

Eén procent minder

de Overheids
accountant

De overheid heeft een norm en procedure opgesteld voor een toelaatbaar maximum aan fouten in jaarrekeningen. De materialiteit, of goedkeuringstolerantie bij jaarrekeningen van departementen bedraagt sinds begin jaren negentig een marge van gemiddeld één procent.

CONNIE LOHUIS



ILLUSTRATIE: JACQUELINE SCHIPPER, STUDIO PUTTO

Materialiteit is onder accountants een normaal begrip. Daarbuiten kan niemand zich er iets bij voorstellen.

De overheid heeft al in 1995 besloten het begrip helder te maken. Bij jaarrekeningen van departementen wordt een foutpercentage geaccepteerd van één procent van de - door de Tweede Kamer goedgekeurde - omvangsbasis. Dat wil niet zeggen dat de accountants op de departementen er niet alles aan doen om tijdens de controles fouten te ontdekken en waar mogelijk het management te adviseren deze alsnog te herstellen.

Peter Bartholomeus, directeur Audit en toezichtbeleid van het ministerie van Financiën en uit hoofde van deze functie ook betrokken bij de totstandkoming en de invulling van 'materialiteit' wil graag uitleggen hoe de overheid materialiteit procedureel heeft vastgelegd en toepast. Wellicht kunnen de accountants die in het bedrijfsleven actief zijn er hun voordeel mee doen.

Controletolerantie

Bartholomeus: "Bij de invulling van het materialiteitsbegrip gaat het erom hoe groot het totale foutenbedrag in de financiële verantwoordingsstaat van de departement maximaal mag zijn, zonder dat het de goedkeuring in de weg staat. Deze bovengrens wordt de materialiteit of goedkeuringstolerantie genoemd.

De genoemde omvangsbasis wordt in principe gevormd door de som van het totaal van de jaarlijkse begrotingsuitgaven en -ontvangsten. Er is eveneens een omvangsbasis voor het totaal van aangegane verplichtingen en een omvangsbasis voor het totaal van de standen op de saldbalans. De laatste twee omvangsbases gelden indien er op een departement sprake is van een omvangrijk bedrag aan openstaande - nog af te rekenen - voorschotten. De goedkeuringstolerantie is voor de departementale auditdienst ook het uitgangspunt voor de planning en uitvoering van de controle. Deze dienst moet de controle zodanig inrichten dat fouten die van materieel belang zijn voor de gebruiker, tijdens de uitvoering van de controle worden gesignaleerd. De tolerantie voor de planning en uitvoering van deze controle wordt de 'controletolerantie' genoemd. Het is een hulpmiddel voor de bepaling van de aard, de omvang en de timing van de controlewerkzaamheden."

Evaluatietolerantie

Het tolerantiebedrag dat wordt gebruikt voor het evalueren van de risico's op het niveau van een financiële stroom - vaak een begrotingsartikel - of van een post op de saldbalans, heet de

Voorbeeld controletolerantie

De uitgaven van ministerie X bedragen € 6,8 miljard en de ontvangsten € 1,6 miljard. Er zijn geen bijzondere elementen in de bedragen te onderkennen. De omvangsbasis is dus € 8,4 miljard. De goedkeuringstolerantie bedraagt op basis van de één-procentregel € 84 miljoen. Ter afronding en om voorzichtigheid in te bouwen wordt door het audit committee een controletolerantie van € 75 miljoen voorgesteld. Deze controletolerantie betekent dat de controle zodanig wordt gepland en uitgevoerd dat - mogelijke - fouten die in totaal groter zijn dan € 75 miljoen met een hoge mate van zekerheid worden ontdekt.

Evaluatietolerantie

In overleg met de Algemene Rekenkamer zijn grenzen geformuleerd voor de te hantieren tolerantie bij de controle van een artikel c.q. post van de saldbalans. De evaluatietoleranties zijn voor een artikel c.q. post van:

- minder dan € 50 miljoen: tien procent van het bedrag;
- vanaf € 50 miljoen tot € 500 miljoen: € 5 miljoen;
- meer dan € 500 miljoen: één procent van het bedrag.

Vier partijen, twee controles

In de rijksorganisatie zijn de volgende partijen betrokken bij de departementale verantwoording en bij de goedkeuringstolerantie (materialiteit):

- de gebruiker van de verantwoording: de Staten-Generaal;
- de verantwoordingsplichtige: de minister;
- de departementale audit-dienst die ten behoeve van de verantwoordingsplichtige - intern - de verantwoording controleert;
- de Rekenkamer die ten behoeve van de Staten-Generaal - extern - de verantwoording controleert.

Een goedkeurend oordeel van de departementale audit-dienst en de Rekenkamer kan worden beschouwd als de bevestiging dat de verantwoording inderdaad geen fouten van materieel belang bevat.

De audit-dienst en Rekenkamer weten uiteraard welke afwijkingen van de eisen door de gebruiker acceptabel worden geacht.

'evaluatietolerantie'. De evaluatietolerantie wordt gedefinieerd als de grootte waarmee het inherent risico, het interne controlerisico en het cijferanalytisch risico worden ingeschat en waarmee de omvang van de detailcontroles op het niveau van financiële stromen (veel artikelen) en posten van de saldbalans wordt bepaald. Peter Bartholomeus: "Zolang de evaluatietolerantie per artikel c.q. post kleiner is dan de controletolerantie wordt automatisch voldaan

'We gaan niet over iedere tien euro een opmerking maken, maar kijken wel welk bedrag toelaatbaar is per artikel of post.'

aan de controletolerantie. De gevonden fouten zullen voor alle artikelen tezamen worden beoordeeld in relatie tot de goedkeuringstolerantie voor de verantwoordingsstaat als geheel."

Kwalitatieve kant

Tot zover de kwantitatieve kant van materialiteit. De kwalitatieve kant wil nogal eens voor afwijkingen in de procedure zorgen.

Bartholomeus: "We gaan niet over iedere tien euro een opmerking maken, maar kijken wel welk bedrag toelaatbaar is per artikel of post. We werken in een politieke omgeving. Een 'foutje' van substantiële omvang in bijvoorbeeld de onkostenvergoeding van een minister ligt uiteraard zeer gevoelig. Het bedrag kan onder de één procent blijven, maar zal toch als materieel worden aangemerkt. In een dergelijk geval is het verschil tussen de overheid en het bedrijfsleven duidelijk merkbaar. De overheid is namelijk veel kwetsbaarder. Wij moeten alles op alles zetten om als betrouwbare en integere overheid over te komen."

Bartholomeus adviseert zijn collega's in het bedrijfsleven om met concrete voorstellen inzake materialiteit te komen en het begrip uit het grijze schemergebied te halen. "Dat kan moeilijk liggen, omdat het bedrijfsleven wellicht (commerciële) belangen heeft om minder transparant te zijn over materialiteit. Toch is het goed als zowel burgers als aandeelhouders weten dat het een fictie is om uit te gaan van nul fouten. Maar ook dat de accountant niet kan zien wat of weten wat er in de privé-sfeer voor deals worden gesloten. Fraude is helaas niet voor honderd procent uit te sluiten. Wat we wél kunnen doen is fraude in procedures zoveel mogelijk ondervangen en het management van organisaties adviseren over integer zakendoen." ■