



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Rapport van feitelijke bevindingen review accountantscontrole 2020 o.b.v. Regeling financiële ondersteuning fracties Tweede Kamer

Colofon

Titel	Rapport van feitelijke bevindingen review accountantscontrole 2020 Regeling financiële ondersteuning fracties Tweede Kamer
Uitgebracht aan	Directie Financieel Economische Zaken van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Datum	23 augustus 2022
Kenmerk	2022-0000210483

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
070-342 7700

Inhoud

	Aanleiding opdracht—4
1	Samenvatting—5
2	Algemeen vaktechnische normen en comptabel wet- en regelgeving—6
3	Specifieke eisen vanuit de Regeling financiële ondersteuning fracties Tweede Kamer—7
4	Aanbevelingen en/of vervolgstappen—8
5	Verantwoording onderzoek—9
5.1	Werkzaamheden en afbakening—9
5.2	Gehanteerde Standaard—9
5.3	Verspreiding rapport—9
6	Ondertekening—10

Aanleiding opdracht

De Tweede Kamer geeft in het kader van de Regeling 'financiële ondersteuning fracties Tweede Kamer 2014' een bijdrage aan stichtingen belast met de fractieondersteuning in de fractiekosten.

Voor de Tweede Kamer is in het kader van het dragen van eigen verantwoordelijkheid, een toereikend toezicht op de besteding van deze bijdrage van belang. Informatie voor het toezicht wordt onder meer verkregen door de stichtingen verantwoording te laten afleggen. Deze verantwoording is erop gericht om meer zekerheid te verkrijgen in hoeverre de verantwoordingsinformatie voldoet aan de eisen die de Tweede Kamer stelt aan de besteding van de fractiekostenbijdrage. De verantwoording dient te worden voorzien van een controleverklaring van een accountant. Daarvoor is een controleprotocol opgesteld. Om te kunnen evalueren of bij het vaststellen van de fractiekostenbijdrage terecht kan worden gesteund op de controleverklaringen bij de verantwoordingsinformatie, heeft de Tweede Kamer inzicht nodig in de kwaliteit van de accountantscontroles. Tijdens de reviews hebben wij onderzocht of de accountantscontrole voldoet aan de algemene vaktechnische normen vanuit het accountantsberoep en de specifieke eisen vanuit de Regeling 'financiële ondersteuning fracties Tweede Kamer 2014' (regeling fractiekosten) en het daarbij behorende controleprotocol.

De Tweede Kamer heeft de Auditdienst Rijk (ADR) gevraagd om reviewwerkzaamheden uit te voeren op de accountantscontroles die gericht zijn op de verantwoordingsinformatie. Het houden van reviews op de controlewerkzaamheden van de accountant is het sluitstuk van het M&O beleid van de Tweede Kamer. Het betreft hierbij reviews die gericht zijn op de controledossiers van accountantsorganisaties die de door de fracties opgestelde verantwoordingsinformatie controleren. De ADR heeft op basis van een risicoanalyse door de Tweede Kamer bij twee kantoren een review uitgevoerd op de controle van de door de fracties ingediende verantwoording 2020. De specifiek overeengekomen werkzaamheden zijn met alle beoogde gebruikers overlegd. De opdracht is, met uitzondering van het daarin opgenomen tijdschema, uitgevoerd in overeenstemming met de opdrachtbevestiging van 6 december 2021 met nummer 2021-0000203933.

1 Samenvatting

De ADR heeft de controle van de financiële verantwoording 2020 van de regeling fractiekosten uitgevoerd door twee accountantskantoren te reviewen. De uitkomst daarvan is dat beide kantoren een toereikende controle hebben uitgevoerd. Bij één kantoor heeft de ADR een aandachtspunt geformuleerd. Dat aandachtspunt is dat de controle van de rechtmatigheid van de kosten niet duidelijk genoeg is gedocumenteerd in het controledossier.

Het accountantskantoor met het aandachtspunt hield in de planning en de controle rekening met de rechtmatigheidsaspecten van de regeling fractiekosten. De regeling is goed in het dossier opgenomen. De accountant toetste wel de rechtmatigheid maar gaf in het dossier niet expliciet aantoonbaar weer op welke elementen de rechtmatigheid is getoetst. Volgens het controleprotocol dient in de controle expliciet de bepalingen in de wet- en regelgeving bij het referentiekader te worden meegenomen. In het dossier wordt wel bij de oordeelsvorming gereflecteerd op de relevante wet- en regelgeving door de zinsnede "Wij onderschrijven in lijn met het controleprotocol (versie 17 juni 2020) het belang van het rechtmatigheidscriterium". De betrokken accountant onderschrijft dit aandachtspunt maar merkt daarbij wel op dat hij vanuit de Tweede Kamer behoefte heeft aan een nadere specificering van de rechtmatigheidscriteria in het kader van deze regeling. Concretere bestedingsnormen kunnen leiden tot een duidelijker verantwoording door de fracties. Door de accountantscontrole te richten op deze toets punten zal de controle door de verschillende accountants meer consistent worden.

Het controleprotocol dat bij de regeling is opgesteld schrijft geen modelverklaring voor. Daardoor verschillen de twee gereviewde verklaringen in tekst van elkaar terwijl ze hetzelfde oordeel hebben. Door een modelverklaring voor te schrijven wordt dat voorkomen.

De ADR heeft bij twee accountantskantoren een review uitgevoerd. In beide gevallen blijkt dat de ingediende verantwoordingen niet zijn getekend door het bestuur van de bijdragenontvanger. Door de ingediende en gecontroleerde verantwoording te ondertekenen erkennen de bestuurders hun verantwoordelijkheid voor de ingediende verantwoording.

2 Algemeen vaktechnische normen en comptabel wet- en regelgeving

De review heeft geen bevindingen opgeleverd met betrekking tot de algemeen vaktechnische normen en de comptabele wet- en regelgeving.

3 Specifieke eisen vanuit de Regeling financiële ondersteuning fracties Tweede Kamer

Controleprotocol

De controle van de regeling fractiekosten 2020 is nader voorgeschreven in het controleprotocol Regeling 'financiële ondersteuning fracties Tweede Kamer 2014'. Dit controleprotocol is door de gereviewde accountants ook toegepast.

De betrokken accountants gaven wel aan dat het actuele controleprotocol lastig is te vinden op internet onder officiële bekendmakingen van de Tweede Kamer. Bij de toekenning van de bijdrage op basis van de regeling wordt het protocol niet verstrekt. De Tweede Kamer kan overwegen om het protocol publiekelijk beschikbaar te stellen.

Controleverklaring

Het controleprotocol bevat geen modelverklaring maar vraagt wel om de verantwoording op een aantal specifieke punten te controleren. Beide accountants hebben in de planning en uitvoering daar voldoende aandacht aan gegeven. Alleen in de controleverklaringen brengen zij dat op een andere manier tot uiting. Beide accountants nemen dezelfde oordeelparagraaf op waarbij wordt verwezen naar de regeling fractiekosten. Maar daarna benoemt één accountant ook de specifieke punten uit het controleprotocol waar de andere accountant dat niet doet. Een modelverklaring maakt het voor de gebruiker en de accountant duidelijker waar een oordeel over wordt gevraagd en waar een oordeel over wordt gegeven. Zo kan worden voorkomen dat controleverklaringen van verschillende accountants bij hetzelfde oordeel van elkander afwijken waardoor mogelijk verwarring bij de lezer kan ontstaan.

Bestedingseisen

De regeling en het protocol bevatten ook eisen waaraan de bijdrage mag worden besteed. Deze zijn vrij algemeen geformuleerd. Het is lastig om deze concreet te maken. Bij één accountantskantoor waren de eisen wel benoemd in de planningsfase. Bij de controle was vastgesteld dat de uitgaven passend waren binnen de regeling. Door de bestedingseisen meer te concretiseren zal het voor de accountant duidelijker zijn waar zij op moeten controleren. Ook kunnen de verschillende accountants dan de bestedingseisen consistentere controleren.

Verantwoordingen niet getekend

Bij de controle hebben we vastgesteld dat de verantwoordingen 2020 van beide fracties niet waren getekend door de aanvrager van de bijdrage. De accountant had deze wel gewaarmerkt en de verantwoordingen in het dossier van de accountant waren dezelfde als die door de Tweede Kamer zijn gebruikt voor de vaststelling van de bijdrage. De regeling vraagt wel om een ondertekende verantwoording van de bijdrage. Dit is iets dat de Tweede Kamer ook zelf kan vaststellen bij ontvangst van de verantwoording. Door onvolledige verantwoordingen terug te sturen kan naleving daarvan worden afgedwongen. Het ondertekenen van een verantwoording door de bestuurders laat zien dat zij de verantwoordelijkheid accepteert voor de ingediende verantwoording van de fractiekosten.

4 Aanbevelingen en/of vervolgstappen

Samenvattend geven wij hieronder puntsgewijs een aantal aanbevelingen ter overweging mee aan de Tweede Kamer:

1. Concretiseer de bestedingseisen in zowel het controleprotocol als de Regeling 'financiële ondersteuning fracties Tweede Kamer 2014'. Concretere bestedingsnormen kunnen leiden tot een duidelijker verantwoording door de fracties. Door de accountantscontrole te richten op deze toets punten zal de controle door de verschillende accountants meer consistent worden.

Reactie FEZ

Wij willen de stichtingen juist de ruimte geven om uitgaven als rechtmatig te beschouwen. Als de uitgave maar bijdraagt aan de personele en materiele ondersteuning van de fractie zonder dat deze uitgave al gedekt wordt uit een andere regeling.

In artikel 3 lid 1 van de regeling staat een ruime, open omschrijving. Het is aan het bestuur van de stichting om de rechtmatigheid aan te tonen (aan de accountant) door de uitgave te onderbouwen in relatie tot artikel 3 lid 1.

Verder kunnen de fracties, bij twijfel, de rechtmatigheid van een uitgave vooraf toetsen bij FEZ van de Tweede Kamer.

2. Leg in het bijdragedossier altijd een door het bestuur ondertekende verantwoording van de bijdragen vast. Dit dient door de Tweede Kamer vastgesteld te worden bij ontvangst van de verantwoording.

Reactie FEZ

De ondertekening van de verantwoording door alle bestuursleden van de stichting fractieondersteuning, zoals de huidige regeling ook voorschrijft, is een eis waar vanaf het verantwoordingsjaar 2021 ook op wordt getoetst door FEZ van de Tweede Kamer.

3. Maak het controleprotocol publiekelijk beschikbaar met vermelding van de ingangsdatum. Dit voorkomt dat per abuis een oude versie van het controleprotocol wordt gebruikt. Ook kunnen hierdoor de fracties (en andere belanghebbenden) zelf de meest recente versie raadplegen.

Reactie FEZ

Hier gaan wij aandacht aan besteden.

4. Neem in het controleprotocol een model controleverklaring op waarin de eisen uit het protocol zijn opgenomen. Dit voorkomt dat de accountant daaraan een andere tekstmatige uitwerking en er onduidelijkheid ontstaat waaraan de controle van de verantwoording moet voldoen.

Reactie FEZ

In de evaluatie op de Regeling en bijbehorende documenten, die momenteel wordt uitgevoerd, wordt dit meegenomen.

5 Verantwoording onderzoek

5.1 Werkzaamheden en afbakening

5.2 Gehanteerde Standaard

Deze opdracht is uitgevoerd overeenkomstig Standaard 4400N "Opdrachten tot het verrichten van overeengekomen specifieke werkzaamheden". Bij de uitvoering van deze opdracht zijn de onafhankelijkheidsvereisten van de Verordening inzake onafhankelijkheid en de ethische voorschriften die voor accountants gelden, in acht genomen.

In dit rapport wordt geen zekerheid verschaft, omdat er geen controle-, beoordelings- of andere assurance-opdracht is uitgevoerd. In dit rapport rapporteren wij de bevindingen op basis van de specifiek overeengekomen werkzaamheden; wij doen geen uitspraak over wat deze bevindingen voor het onderhavig object in totaliteit betekenen.

5.3 Verspreiding rapport

De opdrachtgever, de Directie Financieel Economische Zaken van de Tweede Kamer, is eigenaar van dit rapport.

Het rapport wordt uitgebracht aan de directie Financieel Economische Zaken van de Tweede Kamer. Het is de verantwoordelijkheid van de beoogde gebruikers om te bepalen of de overeengekomen specifieke werkzaamheden toereikend en geschikt zijn voor het doel van de beoogde gebruikers. Voorts wordt van de beoogde gebruikers verwacht wordt dat zij zelf op basis van de gerapporteerde bevindingen en eventuele andere beschikbare informatie een eigen afweging maken over wat deze bevindingen voor het onderhavige object in zijn totaliteit betekenen.

De ADR is de interne auditdienst van het Rijk. Dit rapport is primair bestemd voor de opdrachtgever met wie wij deze opdracht zijn overeengekomen. In de ministerraad is besloten dat het opdracht gevende ministerie waarvoor de ADR een rapport heeft geschreven, het rapport binnen zes weken op de website van de rijksoverheid plaatst, tenzij daarvoor een uitzondering geldt. De minister van Financiën stuurt elk halfjaar een overzicht naar de Tweede Kamer met de titels van door de ADR uitgebrachte rapporten en plaatst dit overzicht op de website. Dit rapport is met zorgvuldigheid en deskundigheid opgesteld waarbij rekening is gehouden met de verwachtingen van de beoogde gebruikers. Echter kan niet gegarandeerd worden dat hier geen onduidelijkheden in staan voor een niet-beoogde gebruiker. In dat geval dient de niet-beoogde gebruiker contact op te nemen met de eigenaar van dit rapport.

6 Ondertekening

Den Haag, 23 augustus 2022

Auditdienst Rijk
projectleider

Auditdienst Rijk
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
(070) 342 77 00