



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Rapport van feitelijke bevindingen

Review Wet Financiering politieke partijen

definitief

Colofon

Titel	Rapport van feitelijke bevindingen Review Wfpp
Uitgebracht aan	De directeur van de directie Financiële Economische Zaken (FEZ) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Datum	7 september 2022
Kenmerk	2022-0000176866

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
070-342 7700

Inhoud

Aanleiding opdracht—4

Samenvatting—5

1 Verantwoording besteding Wfpp kan beter—6

- 1.1 Accountantskantoren met een ontoereikende controle in 2018 hebben de controle verbeterd—6
- 1.2 De bestedingseisen niet duidelijk geoperationaliseerd in het controledossier.—6
- 1.3 Wfpp verklaringen worden afgegeven bij onjuiste financiële verslagen—7
- 1.4 Controleverklaring niet in overeenstemming met de eisen uit de Rfpp—8

2 Aanbevelingen—9

3 Verantwoording onderzoek—10

- 3.1 Werkzaamheden en afbakening—10
- 3.2 Gehanteerde Standaard—10
- 3.3 Verspreiding rapport—10

4 Ondertekening—11

Aanleiding opdracht

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft de Auditdienst Rijk (ADR) gevraagd reviews te houden op de accountantscontrole in het kader van de Wet financiering politieke partijen (Wfpp). Het houden van reviews maakt onderdeel uit van het departementale toezicht gericht op externe organisaties en is het sluitstuk van het MenO-beleid van BZK. De reviews zijn gericht op de controledossiers van accountantsorganisaties die de verantwoordingsinformatie controleren welke in het kader van de Wfpp wordt aangeleverd door de partijen.

Voor BZK is de subsidie aan politieke partijen in het kader van de Wfpp een belangrijke subsidie. Deze is dan ook een vast onderdeel van de reviews voor BZK. De reviews worden uitgevoerd ter beoordeling van de kwaliteit (toereikendheid) van de uitgevoerde accountantscontrole naar de naleving van wet- en regelgeving en in het bijzonder de naleving van de Wfpp en Regeling financiering politieke partijen (Rfpp).

De ADR rapporteert de resultaten van deze review anoniem. Wel kunnen bevindingen uit deze rapportage aanleiding zijn om herstelacties te laten uitvoeren en of andere stappen te nemen uit de escalatieladder.

De ADR heeft op basis van een risicoanalyse van BZK bij drie accountantskantoren een review uitgevoerd op de controle van de door de partijen opgestelde verantwoordingen in het kader van de Wfpp. Voor twee accountantskantoren heeft de ADR een review uitgevoerd op de controle van 2019 en 2020 omdat deze in 2018 een ontoereikende controle hadden uitgevoerd. Bij één kantoor is alleen een review op de controle van 2020 uitgevoerd. 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 18 oktober 2021 met nummer 2021-0000210152.

Samenvatting

Wij hebben een review uitgevoerd op de controle van de Wfpp bij drie accountantskantoren. Bij twee accountantskantoren voerden wij die review uit omdat zij in 2018 een ontoereikende controle hadden uitgevoerd. Het derde accountantskantoor was door BZK op basis van een risicoanalyse geselecteerd. De controle van de Wfpp is verbeterd bij de accountantskantoren die in 2018 een ontoereikende controle hadden uitgevoerd. Bij één van deze twee accountantskantoren is sprake van twee aandachtspunten. Het derde accountantskantoor heeft een ontoereikende controle uitgevoerd.

De controle van de kosten en opbrengsten in het kader van de Wfpp wordt door twee onderzochte accountantskantoren niet goed gedocumenteerd en of geoperationaliseerd. In het dossier moeten de toetspunten uit de Wfpp en de Rfpp duidelijk zijn benoemd en zijn vastgelegd. Dat was bij twee accountantskantoren niet duidelijk gedaan.

De partijen moeten financiële verslagen indienen om zo verantwoording af te leggen over de besteding van de Wfpp-subsidie. Bij twee partijen waren deze financiële verslagen niet volledig. De informatie over de kosten en opbrengsten in het kader van de Wfpp ontbrak in deze financiële verslagen. Voor deze ontbrekende informatie is verwezen naar de jaarrekeningen van de partij en de jaarrekeningen van neveninstellingen. De kosten en opbrengsten in de jaarrekeningen zijn daarbij wel getoetst op rechtmatigheid.

De accountants geven controleverklaringen af bij het financieel verslag die niet in overeenstemming met de modelverklaring zijn. De controleverklaringen zijn aangepast omdat voor de op te nemen verantwoordingsinformatie in het financieel verslag ook wordt verwezen naar de jaarstukken van de vereniging en de jaarstukken van de neveninstellingen. BZK heeft deze werkwijze geaccepteerd.

1 Verantwoording besteding Wfpp kan beter

1.1 Accountantskantoren met een ontoereikende controle in 2018 hebben de controle verbeterd

De ADR heeft bij drie accountantskantoren de dossiers met betrekking tot de controle van de Wfpp gereviewd. Bij twee accountantskantoren betrof het de controle 2019 en 2020 omdat deze in 2018 een ontoereikende controle hadden uitgevoerd. Bij één kantoor is allen de controle 2020 onderwerp geweest van de review.

De accountantskantoren waarbij de review is uitgevoerd vanwege een ontoereikende controle in 2018 hebben zich positief verbeterd. Bij één van de accountantskantoren was de controle in 2019 en 2020 toereikend uitgevoerd. Bij het andere accountantskantoor was de controle ook toereikend uitgevoerd maar was sprake van twee aandachtspunten. De aandachtspunten betreffen de controle van de rechtmatigheid van de kosten en opbrengsten en de volledigheid van het financieel verslag.

Het kantoor waar alleen de controle 2020 is gereviewd had de controle ontoereikend uitgevoerd, Dit betrof vooral de controle van de kosten en opbrengsten in het kader van de Wfpp en de volledigheid van het financieel verslag.

1.2 De bestedingseisen niet duidelijk geoperationaliseerd in het controledossier.

In artikel 7 van de Wfpp staan de eisen waaraan de uitgaven van de subsidie voor de Wfpp moeten voldoen. Deze zijn zeer algemeen voor een politieke partij zodat de bestedingen daar snel aan voldoen. De eisen uit het tweede lid, artikel 7 Wfpp zijn:

De subsidie wordt verstrekt voor uitgaven die direct samenhangen met de volgende activiteiten:

- Politieke vormings- en scholingsactiviteiten;
- Informatievoorziening;
- Het onderhouden van contacten met zusterpartijen buiten Nederland en het ondersteunen van vormings- en scholingsactiviteiten ten behoeve van het kader van die partijen;
- Politiek-wetenschappelijke activiteiten;
- Activiteiten ter bevordering van de politieke participatie van jongeren;
- Het werven van leden;
- Het betrekken van niet-leden bij activiteiten van de politieke partij;
- Werving, selectie en begeleiding van politieke ambtsdragers;
- Activiteiten in het kader van verkiezingscampagnes.

De partijen krijgen in het kader van de Wfpp een subsidie voor de partij in het algemeen en indien van toepassing voor drie neveninstellingen. De neveninstellingen betreffen de jongerenorganisatie, het wetenschappelijk instituut en de instelling voor buitenlandse activiteiten van de betrokken partij.

Bij twee accountantskantoren hebben wij vastgesteld dat de controle van de rechtmatigheid van de kosten en opbrengsten niet concreet genoeg is geoperationaliseerd en gedocumenteerd.

Bij één kantoor werd bij de toetsing aangegeven dat de kosten passend waren binnen de regeling. De onderliggende argumentatie was vastgelegd door middel van aantekeningen in de 'Brochure Wet financiering politieke partijen'. Daarin is vastgelegd dat BZK geen precieze eisen aan de besteding stelt en ook ruim met de interpretatie omgaat. Op basis daarvan oordeelde de accountant dat een toets op passendheid voldoende was. Wat passendheid dan inhoudt, was niet duidelijk in het dossier aangegeven maar achteraf wel af te leiden uit de aantekeningen in de brochure.

Het andere kantoor had de Wfpp normen onvoldoende meegenomen in de risicoanalyse. Deze accountant voerde ook een toets op passendheid van de kosten en opbrengsten uit. In het dossier was geen analyse of toelichting aanwezig hoe dat ingevuld werd. Ook toetste het kantoor niet duidelijk of bij de neveninstellingen de kosten passen in het bestedingsdoel van de neveninstelling.

1.3 Wfpp verklaringen worden afgegeven bij onjuiste financiële verslagen

Wij hebben vastgesteld dat bij twee van de drie gereviewde kantoren het financieel verslag niet de informatie bevat die wordt geëist in de wet. De partijen leggen in het financieel verslag verantwoording af over de besteding van de subsidie. In het financieel verslag legt de partij op basis van artikel 25 Wfpp verantwoording af over:

- De ontvangen subsidies;
- De ontvangen bijdragen;
- De overige inkomsten;
- De vermogenspositie van de politieke partij de schulden van de partij;
- De bijdragen van € 4.500 of meer met naam en toenaam;
- De aangegane schulden groter dan € 25.000.

In artikel 26 van de Wfpp worden nog de volgende aanvullende eisen gesteld aan het financieel verslag:

- Het financieel verslag omvat, volgens de normen die in het maatschappelijk verkeer als aanvaardbaar worden beschouwd, een rekening van de kosten en opbrengsten met de bijbehorende toelichting van belang zijnde voor de vaststelling van de subsidie;
- Het financieel verslag bevat een opgave van de ledenaantallen;
- Het financieel verslag bevat een activiteitenverslag.

Het financieel verslag was bij twee van de drie gecontroleerde politieke partijen niet compleet. De in het kader van de Wfpp subsidiabele kosten en opbrengsten ontbraken. Wel waren de giften groter dan € 4.500, de aangegane schulden groter dan € 25.000 en de ledenaantallen opgenomen in het financieel verslag. Voor de kosten en opbrengsten werd in de controleverklaringen verwezen naar de jaarverslagen van de vereniging en de neveninstellingen. Deze jaarverslagen waren door de accountant voorzien van een goedkeurende getrouw beeldverklaring. Ook had de accountant de kosten gecontroleerd op basis van de Wfpp maar deze controle was niet voldoende geoperationaliseerd. De accountant controleerde wel op het aspect rechtmatigheid, maar heeft dit niet duidelijk vastgelegd in de dossiers. De kosten van de partijen en de neveninstellingen zijn meestal hoger dan het maximale subsidiebedrag en de normen uit artikel 7 zijn over het algemeen vrij ruim. Het risico dat hieruit een te hoge vaststelling van de subsidie voortvloeit is daarmee overigens laag.

De beleidsdirectie van BZK heeft bij één partij het saldo van de baten en lasten uit de jaarrekening van de vereniging als norm voor de subsidiabele kosten genomen. Deze waren hoger dan de toegekende subsidie waardoor de partij geen inkomstenderving had. De kosten van die partij waren echter veel hoger dan het exploitatieresultaat. De onjuiste wijze van vaststelling had daarmee geen invloed op de vaststelling van de hoogte van de subsidie vanwege het hoge saldo van baten en lasten.

Bij een andere partij was wel in de jaarverslagen van de vereniging en de neveninstellingen aangegeven wat de Wfpp subsidiabele kosten waren. Bij de vereniging was deze opgave van subsidiabele kosten echter te laag opgenomen in de jaarrekening. Naar aanleiding van onze review heeft de betrokken accountant vastgesteld dat de werkelijke subsidiabele kosten hoger waren dan de in de jaarrekening van de vereniging gepresenteerde kosten. Deze partij kreeg daardoor een te lage subsidie definitief toegekend. De betreffende accountant wil dit in de jaarrekening 2021 laten herstellen.

In een reactie op het reviewverslag gaf één van de accountants aan dat de werkwijze van een onvolledig financieel verslag aangevuld met jaarverslagen van de partij en neveninstellingen door de beleidsdirectie van BZK was voorgesteld en goedgekeurd. De betrokken partij had daarom al een aantal jaren op deze wijze verantwoording afgelegd over de kosten in het kader van de Wfpp.

1.4 Controleverklaring niet in overeenstemming met de eisen uit de Rfpp

In artikel 26 van de Wfpp worden eisen gesteld aan de controleverklaring die bij het financieel verslag dient te worden gevoegd. In artikel 26 staat dat de verklaring moet omvatten:

- De verenigbaarheid van het activiteitenverslag met het financieel verslag;
- De rechtmatigheid van de subsidie;
- De naleving van de aan de subsidie verbonden verplichtingen;
- De juistheid van de opgegeven ledenaantallen.

De afgegeven controleverklaringen waren bij twee partijen in overeenstemming met de modelverklaring uit de Regeling financiering politieke partijen. Bij één verklaring is de tekst aangepast. In de verklaring worden uitgaven en ontvangsten genoemd waar het zou moeten gaan over kosten en opbrengsten. De presentatie in het jaarverslag van de vereniging was wel in overeenstemming met de eisen uit de Wfpp (kosten en opbrengsten).

2 Aanbevelingen

De ADR heeft reviews uitgevoerd op de accountantscontrole van partijen die subsidie ontvangen in het kader van de Wfpp. Uit de feitelijke bevindingen blijkt dat in 2 van de 3 gereviewde controledossiers de eisen uit de Wfpp en de Rfpp onvoldoende waren geoperationaliseerd. Ook blijkt dat de financiële verslagen niet altijd de informatie bevat die in de wet wordt gevraagd. Dit kan worden opgelost door de eisen uit de Wfpp duidelijk te vertalen naar een informatieprotocol. In dat protocol dient duidelijk te worden opgenomen welke informatie in het financieel verslag wordt verwacht.

Belangrijke elementen zijn de eisen uit artikel 25 en 26 van de Wfpp. In een informatieprotocol kan duidelijk worden opgenomen over welke onderdelen in het financieel verslag gerapporteerd dient te worden. Een model financieel verslag zou veel onduidelijkheid kunnen wegnemen.

Naast het informatieprotocol verdient het aanbeveling dat BZK ook een controleprotocol opstelt. In het protocol kunnen per informatie-element uit het financieel verslag normen voor de accountantscontrole worden gesteld. Ook de toets punten kunnen daarin worden geëxpliciteerd.

In het controleprotocol kan ook een (actueler en duidelijker) model controleverklaring worden opgenomen. Deze dient dan overeen te stemmen met de laatste standaarden van de NBA.

Daarnaast bevelen wij aan om bij het kantoor dat een ontoereikende controle heeft uitgevoerd, in 2022 een nieuwe review te laten uitvoeren en ook om in gesprek te gaan met deze accountant. Wellicht mede op basis van het controleprotocol dat nu wordt opgesteld.

3 Verantwoording onderzoek

3.1 Werkzaamheden en afbakening

3.2 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.

3.3 Verspreiding rapport

De opdrachtgever, BZK, is eigenaar van dit rapport.

Het rapport wordt uitgebracht aan het ministerie van BZK, de directie DFEZ en de directie Democratie en bestuur. 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 opdrachtgevende 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.

4 Ondertekening

Den Haag, 7 september 2022

Auditdienst Rijk
Projectleider

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