

Specifieke uitkeringen met een gering bedrag

Datum 18 april 2023

Inhoudsopgave

Inleiding	3
Commissie BADO	3
Toename van het aantal specifieke uitkeringen	4
Verlichting administratieve- en controlelasten.....	4
Wanneer kan worden afgezien van accountantscontrole?	5
Rol van het vakdepartement	7
Samenvattende conclusies en aanbevelingen	8

Inleiding

Op 20 april 2022 heeft de commissie BADO een notitie uitgebracht over specifieke uitkeringen. De commissie vestigde met deze notitie de aandacht op de uitvoerbaarheid en controle van specifieke uitkeringen. Specifieke uitkeringen zijn geormerkte uitkeringen, die het Rijk verstrekt aan gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen.

De hierboven genoemde oormerking ziet onder meer op het bestedingsdoel dat het Rijk verbindt aan de specifieke uitkering. De besteding van de specifieke uitkering wordt in de SiSa-bijlage verantwoord. Achteraf wordt door de accountant van de gemeente of provincie gecontroleerd of de besteding rechtmatig was, overeenkomstig de Nota verwachtingen accountantscontrole.

In deze notitie werd ook aandacht geschonken aan de specifieke uitkeringen met een gering bedrag. *‘Voor iedere specifieke uitkering vormen de administratieve- en controlelasten een nadeel, maar met name voor specifieke uitkeringen die slechts een gering bedrag vertegenwoordigen, zijn de bezwaren fors. Wegen de controlelasten en de moeite die decentrale overheden zich moeten getroosten wel op tegen de baten? Deze vraag moet allereerst het verstreckende ministerie beantwoorden.’*

In deze notitie wil de commissie BADO een handreiking doen, over hoe de administratieve en controlelasten bij specifieke uitkeringen met een gering bedrag beperkt kunnen worden.

Het verlagen van de administratieve - en controlelasten is voor gemeenten en provincies van groot belang. Door de forse toename van het aantal specifieke uitkeringen moeten gemeenten en provincies steeds meer gegevens vastleggen, waarbij iedere specifieke uitkering weer andere eisen stelt. De toegenomen verantwoordingseisen belasten ook de jaarrekeningcontrole. Tevens moet meer tijd worden ingeruimd voor overleg met de accountant over de verantwoording en de controle van de specifieke uitkeringen. Iedere te controleren specifieke uitkering verhoogt eveneens de controlekosten. Ook voor de accountant wordt het steeds moeilijker om de controleactiviteiten uit te voeren binnen een beperkt tijdsbestek. Genoeg redenen om te kijken of het op onderdelen niet eenvoudiger kan.

Commissie BADO

Dit is een notitie van de commissie Bedrijfsvoering en Auditing Decentrale Overheden (BADO), die bestaat uit deskundigen die werkzaam zijn bij gemeenten, provincies, de VNG, IPO, de beroepsorganisatie van accountants (NBA), accountantskantoren en het Rijk. De commissie BADO geeft adviezen en brengt handreikingen uit.

Toename van het aantal specifieke uitkeringen

De afgelopen jaren is de bekostiging van decentrale overheden door middel van specifieke uitkeringen in aanzienlijke mate toegenomen. Dit leidt onder meer tot sterk gestegen administratieve - en controlekosten.

Opgemerkt wordt dat de keuze voor een uitkeringsvorm kan voortvloeien uit de concrete invulling van de ministeriële verantwoordelijkheid op een beleidsterrein, de visie op het budgetrecht en de gewenste informatievoorziening aan het parlement. Dit moet afgewogen worden tegen de gewenste mate van autonomie van decentrale overheden bij het maken van keuzes binnen de grenzen van de eigen huishouding en de rol die volksvertegenwoordigers op gemeentelijk en provinciaal niveau moeten kunnen spelen bij het maken van zelfstandige budgettaire afwegingen.

Zoals de minister van BZK in de Contourennota van 11 juli 2022¹ heeft aangegeven, is het uitgangspunt dat de specifieke uitkeringen eenvoudiger, sneller en tegen lagere administratieve lasten verstrekt moeten kunnen worden. Dit geldt zowel voor de verstrekker (het Rijk) als voor de ontvangers (medeoverheden), maar ook voor de organisaties die zekerheid geven bij de verantwoording van de ontvangers (de onafhankelijke accountants).

Verlichting administratieve- en controlelasten

In de Contourennota die de minister van BZK op 11 juli naar de Tweede Kamer heeft gezonden, staat het volgende:

‘Het streven is om de herziening van de Financiële-verhoudingswet in 2024 af te ronden. Vooruitlopend op de [in deze nota] geschetste wijzigingen in de wet zal, daar waar de huidige wet ruimte biedt, in de geest van deze wijzigingen gewerkt gaan worden. Dat kan bijvoorbeeld door de actualisering van het toetsingskader decentralisatie-uitkeringen. In de uitwerking van de plannen, op weg naar de wetswijziging in 2024, wordt nauw samengewerkt met de medeoverheden.’

Voor wat betreft de specifieke uitkeringen is in de ambtelijke notitie van de Taskforce² het volgende opgemerkt:

¹ https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2022D30812&did=2022D30812

² Een bijlage bij de eerdergenoemde contourennota.

‘Voor de specifieke uitkeringen geldt ook dat vooruitlopend op de herziening van de Financiële-verhoudingswet, veranderingen in de praktijk gebracht kunnen worden. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan:

- De huidige Nota verwachtingen accountantscontrole biedt de mogelijkheid om bij een indicator, voor wat betreft de accountantscontrole, ‘niet van toepassing’ in te vullen. Dan vindt er ook geen controle plaats. Dit zou bijvoorbeeld kunnen bij:
 - Lage bedragen;
 - Er geen behoefte bestaat aan een financiële vaststelling;
 - Etc.
- Een terughoudende opstelling van het Rijk bij het opnemen van een (grote hoeveelheid en complexe) set aan indicatoren. Ook bij een specifieke uitkering kan alleen het strikt noodzakelijke worden uitgevraagd en gestreefd worden naar een grotere mate van eenvoud.
- Vaker normbedragen opnemen in specifieke uitkeringen.
- Werken aan forfaitaire bedragen die gemeenten en provincies kunnen hanteren, bij de toerekening van kosten in het kader van de verantwoording.
- Het (verder) automatiseren van de toekenning en verantwoording.’

Aan de bovengenoemde onderwerpen wordt momenteel gewerkt. Het afzien van accountantscontrole onder bepaalde voorwaarden vergt hierbij de meeste aandacht. In de onderstaande paragraaf zal dan ook hierop nader worden ingegaan.

Wanneer kan worden afgezien van accountantscontrole?

Voor de vraag of en onder welke omstandigheden afgezien kan worden van een accountantscontrole, is het volgende van belang:

- Achter iedere indicator in een beschikking voor een specifieke uitkering (die aangeeft welke informatie verstrekt moet worden) dient ook de aard van de accountantscontrole aangegeven te worden. Hierbij zijn volgens de Nota verwachtingen accountantscontrole twee typen indicatoren te onderscheiden:

Type 1: Indicatoren die worden gebruikt voor de financiële vaststelling;

*Type 2: indicatoren die **niet** worden gebruikt voor de financiële vaststelling, maar noodzakelijk zijn voor het ministeriële jaarverslag.*

De type 1-indicator ‘financiële vaststelling’ houdt één van de volgende twee controlewerkzaamheden in:

- De reguliere accountantscontrole met een controleverklaring die ingaat op getrouwheid en rechtmatigheid (in de SiSa-bijlage bij de betreffende indicatoren aangegeven als ‘aard controle: R’).
- Beoordeling van de deugdelijke totstandkoming (in de SiSa-bijlage bij de indicatoren aangegeven als ‘aard controle: D1’).

De type 2-indicator ‘geen financiële vaststelling’ houdt een van de volgende controlewerkzaamheden in:

- Beoordeling van de deugdelijke totstandkoming (in de SiSa-bijlage bij de indicatoren aangegeven als ‘aard controle: D2). In tegenstelling tot D1 kan deze informatie dus niet gebruikt worden voor de financiële vaststelling, maar geeft bijvoorbeeld wel inzicht in de geleverde prestaties of beleidseffecten;

- Geen controle (in de SiSa-bijlage bij de betreffende indicatoren aangegeven als ‘aard controle: n.v.t.’).

Type vaststelling	Financieel, is gericht op besteding	Niet-financieel, is gericht op prestatie
Type 1: Financiële vaststelling	R	R of D1
Type 2: T.b.v. jaarverslag ministerie	D2 of n.v.t.	D2 of n.v.t.

Zowel voor als na de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is het voorstel dat het Rijk af kan zien van een accountantscontrole, op het aspect van de toetsing aan het normenkader van de specifieke uitkering. Dit krijgt vorm door bij alle indicatoren bij de aard van de accountantscontrole n.v.t. in te vullen. Dit mag alleen bij bedragen die klein zijn, waarbij een grens geldt van \leq € 125.000 per beschikking. Het bedrag van € 125.000 is in lijn met de rapporteringsgrens van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado), die geldt voor deelwaarnemingen.

- Het advies van de commissie BADO is om:
 - De mogelijkheid te expliciteren dat de verantwoordelijke minister af kan zien van het vragen van een accountantscontrole op het aspect van de toetsing aan het normenkader van de specifieke uitkering, als het gaat om specifieke uitkeringen beneden of gelijk aan de grens van € 125.000.
 - Dit is per toekenningsbeschikking.

Rol van het vakdepartement

Een specifieke uitkering wordt toegekend vanaf de begroting van een ministerie. Hierbij is het volgende van belang:

- Bij een incidentele beschikking aan één of een klein aantal gemeenten kan zonder problemen gekozen worden voor n.v.t. bij alle indicatoren, bij bedragen onder de € 125.000. Dit heeft dan ook de voorkeur.
- Het verdient hierbij de voorkeur om gelijk het bedrag vast te stellen en dus niet een voorschot toe te kennen en achteraf pas vast te stellen. Door gelijk vast te stellen wordt het eenvoudiger om ook in vastlegging een onderscheid te maken tussen bedragen onder de € 125.000 waarover geen extra controle hoeft plaats te vinden (boven op de reguliere jaarrekeningcontrole) en bedragen daarboven.
- Er kunnen zich complexere situaties voordoen, waarbij op basis van een regeling een uitkering aan meerdere gemeenten uitgekeerd wordt, waarbij in sommige beschikkingen een bedrag wordt toegekend boven de € 125.000, en aan andere gemeenten een bedrag daaronder. Ook dan kan worden gekozen om voor de gemeenten die onder de genoemde grens van €125.000 blijven, uitsluitend n.v.t. op te nemen
- Om onduidelijkheden in de administratieve verwerking te voorkomen, dient dit in **de regeling en beschikking** expliciet tot uitdrukking gebracht te worden. Waarbij de accountant ervan uit mag gaan dat in het geval van deze regeling, bij bedragen onder de € 125.000, er geen extra controlewerkzaamheden plaats behoeven te vinden. Ook hier kan een helder onderscheid behulpzaam zijn tussen enerzijds een directe vaststelling en anderzijds een toekenning met een latere vaststelling.
- Bij bedragen die aan gemeenten toegekend worden onder de € 125.000 is het in alle gevallen verstandig dat vakdepartementen met de VNG en/of IPO bespreken hoe de verantwoordings- en controlelasten beperkt kunnen worden.
- De verantwoordelijke minister moet echter ook meewegen of over het totaal van de toegekende en verantwoorde bedragen toereikend verantwoord kan worden aan het parlement. Dit dient onderdeel te zijn van de toelichting op de desbetreffende regeling aangeven.

Samenvattende conclusies en aanbevelingen

- Bij een type 2 indicator kan gekozen worden voor de vermelding van n.v.t. om aan te geven dat voor die indicator geen accountantscontrole plaats zal vinden (boven op de reguliere jaarrekeningcontrole), zoals in het Bado beschreven staat voor specifieke uitkeringen.
- Dat kan alleen als het totaalbedrag per beschikking onder de € 125.000 blijft
- Om onduidelijkheden in de administratieve verwerking te voorkomen, dient dit in de **regeling en beschikking** zelf expliciet tot uitdrukking gebracht te worden. Waarbij de accountant ervan uit mag gaan dat in het geval van deze regeling, bij bedragen onder de € 125.000, geen controle plaats behoeft te vinden, boven hetgeen in het kader van de reguliere jaarrekeningcontrole vereist is.
- Bij bedragen onder de € 125.000 verdient het de voorkeur om direct vast te stellen.
- De verantwoordelijke minister moet bij een substantieel budgettair belang gemotiveerd in de toelichting op de desbetreffende regeling aangeven, dat de optelsom van deze bedragen onder de € 125.000, geen belemmering vormt voor een toereikende verantwoording aan het parlement.