

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
T.a.v. mevrouw mr.drs. H.G.J. Bruins Slot
Postbus 20011
2500 EA 's-GRAVENHAGE



uw brief van	uw kenmerk	ons kenmerk	datum
	2023-0000267909	FIN 11547/2023	14 augustus 2023
onderwerp	IPO-reactie inzake Wijziging van het BBV en Bado ivm de verdere uitwerking van de rechtmatigheidsverantwoording en enige andere wijzigingen		

Geachte mevrouw Bruins Slot,

Het Interprovinciaal Overleg (IPO) heeft de volgende opmerkingen bij de internetconsultatie over de 'Wijziging van het BBV en Bado ivm de verdere uitwerking van de rechtmatigheidsverantwoording en enige andere wijzigingen' zoals enkele regelingen over de openbaarheid (opengesteld per 15 juni 2023, sluiting per 14 augustus 2023).

1. Rechtmatigheidsverantwoording

Over de voorgestelde aanpassingen in de regelingen over de rechtmatigheidsverantwoording (RMV) die (voor zover nu bekend) met ingang van boekjaar 2023 moet worden opgesteld door provincies en gemeenten is het IPO van mening dat dit een goede ontwikkeling is aangezien de vergelijkbaarheid tussen sectoren wordt bevorderd. Decentrale overheden krijgen daarbij de mogelijkheid om voorzover zij dit wensen lagere materialiteitsgrenzen te hanteren. Provincies hebben ten aanzien van de uitwerking wel een aantal aandachtspunten.

▪ *De ingangsdatum van 1 januari 2024 scheidt verwarring*

De ingangsdatum van de voorgenomen wetswijziging levert verwarring op. In de Wet versterking decentrale rekenkamers is opgenomen dat het onderdeel RMV in werking zal treden op 1 januari 2023 en zal gelden voor het verslagjaar 2023. In de loop van het jaar zou aansluiting gezocht worden met de BBV en BADO.

Echter is in het wijzigingsvoorstel van het BADO en BBV (inclusief het onderdeel RMV) opgenomen dat de wijziging ingaat per 1 januari 2024. Ingangsdatum van 1 januari 2024 zou echter betekenen dat de RMV pas voor het eerst over verslagjaar 2024 hoeft te worden opgesteld. Dit lijkt ook logisch en wenselijk. De decentrale overheden dienen naar aanleiding van deze wijziging de financiële verordening, het normenkader, controleverordening en controleprotocol te wijzigen en tijdig door PS vast te laten stellen voor het boekjaar 2023. Met de onduidelijkheden en het

Inlichtingen bij : Bert Jansen
Email : bjansen@ipo.nl
Bijlagen : geen

ontbreken van de 'regels/richtlijnen' wordt het wel erg moeilijk om deze documenten tijdig gereed te hebben voor het verslagjaar 2023. Daarom pleiten wij voor invoering van de RMV per verslagjaar 2024.

- *Een norm voor de onderbouwing van de RMV ontbreekt.*

In de Wet versterking decentrale rekenkamers zijn slechts beperkte technische wijzigingen opgenomen. In het wetsvoorstel was aangekondigd dat enkele zaken voor de invoering van de RMV nader uitgewerkt dienden te worden in de lagere regelgeving. In onze optiek moet de kadernota Rechtmatigheid van de commissie BBV de vorm voor de onderbouwing van de RMV voorschrijven. Dat gebeurt nu niet. Dit is voor de vergelijkbaarheid van de RMV tussen provincies (en andere decentrale overheden) niet handig. Bovendien weten provincies niet hoeveel ze moeten controleren en kan iedere provincie dus zelf bepalen wat ze doen.

De commissie BBV en de commissie BADO doen hier geen uitspraak over. Eerder is geformuleerd: *'.. onderbouwing van de rechtmatigheidsverantwoording kan bestaan uit de volgende elementen: de uitkomsten van de uitgevoerde interne controles, bevindingen naar aanleiding van gesprekken met management, bewuste keuzes om af te wijken van wet- en regelgeving (al heeft dit niet de voorkeur), fraudesignalen, uitgevoerde data-analyses, etc...'*

Deze ruime formulering is voor meerdere interpretaties vatbaar. Om de vergelijkbaarheid te kunnen waarborgen tussen de verschillende provincies (en andere decentrale overheden) zijn wij benieuwd of er een norm vastgesteld wordt (zoals een materialiteitsgrens) op basis waarvan de steekproefomvang bepaald dient te worden (of hoeveel werkzaamheden er uitgevoerd moeten worden) om te kunnen komen tot een redelijke mate van zekerheid om de RMV op te kunnen stellen. De accountant dient immers nog wel de getrouwheid van de RMV vast te stellen.

Nu de norm (c.q. concrete invulling) voor de onderbouwing ontbreekt zien accountants (NBA) zich genoodzaakt hier afzonderlijk nadere invulling aan te geven.

Middels NBA-handreiking 1152 (eveneens in consultatie) is daarom aangegeven dat de accountant op basis van de kwaliteit en wijze van invulling van VIC-functie kan afwegen hoe en in welke mate bij de controle van de jaarrekening als geheel, inclusief de toelichting RMV, gebruik kan worden gemaakt van de VIC-functie conform de criteria van NV COS 610 (Gebruikmaken van de werkzaamheden van interne auditors). In de kern gaat het erom dat met invoering van COS 610 standaarden er behoorlijk veel extra wordt verwacht van auditafdelingen van de lagere overheden. Daarnaast zijn er extra randvoorwaarden t.a.v. o.a. kwaliteitsborging, objectiviteitsborging etc. verbonden om te kunnen voldoen aan NV COS 610.

Als hier onvoldoende invulling aan wordt gegeven, zien accountants zich genoodzaakt (conform handreiking 1152) zelf aanvullende controlewerkzaamheden uit te voeren, wat gepaard zal gaan met aanvullende kosten.

Ook blijkt uit de Nieuwsbrief IBI nr. 116 blijkt dat de SiSa onder de RMV gaat vallen. Maar dat de externe accountant nog wel gaat oordelen over de rechtmatigheid. Dit leidt eveneens mogelijk tot dubbele controles, hogere controlekosten en capaciteitsknelpunten.

Kortom: We constateren dat NBA nu een norm voorstelt, een norm waaraan decentrale overheden straks met moeite kunnen voldoen.

- *Samenhang materialiteitsgrens en verantwoordingsgrens*

In het consultatiedocument NBA is aangegeven dat de provincies (en gemeenten) met de accountant vroegtijdig in overleg gaan over de samenhang tussen verantwoordingsgrens en goedkeuringstolerantie. Hierin worden Staten en Raden geadviseerd een identiek percentage door het college en de accountant voor respectievelijk de interne en externe toetsing van rechtmatigheid af te spreken.

Met een identiek percentage blijft de mate van informatieverstrekking over rechtmatigheid aan de Staten/Raad door het college vergelijkbaar met de huidige situatie en dit voorkomt ingewikkelde vaktechnische discussies met de accountant. Wij stellen voor dit advies in de wetgeving te verwerken en we pleiten hiervoor bij de commissie BBV en de commissie BADO.

▪ *Effect wijzigingen schuurt met doelen commissie Depla*

Het effect van de voorgestelde wijzigingen schuurt in onze optiek met de doelstellingen van de commissie Depla die de basis vormden voor de invoering van de RMV.

De intentie van de wetswijziging was dat de RMV een kwaliteitsimpuls zou geven aan processen en interne beheersing van provincies en andere decentrale overheden. En ook om de dialoog tussen PS en GS hierover beter tot stand te laten komen. Tevens was de doelstelling dat dit niet tot extra controledruk of dubbelingen zou moeten leiden. Wij vrezen echter naar aanleiding van de bovenstaande punten een extra controlelast tegen extra kosten.

2. Openbaarheid van gegevens

In de toelichting op wetsartikel 3.5 Woo staat dat in de begroting de beleidsvoornemens inzake de invoering van de Woo dient op te nemen en in het jaarverslag wat in het betreffende boekjaar is gerealiseerd. In het voorstel wordt om een meer gedetailleerde rapportage gevraagd waardoor de uitvoeringslast toeneemt. Hierna is per artikel een gedetailleerde reactie gegeven, voor zover noodzakelijk.

Artikel 16a

1. De paragraaf betreffende openbaarheid, bedoeld in artikel 3.5, van de Wet open overheid geeft ten minste inzicht in:

1a. de informatie die op grond van de artikelen 3.1, 3.3 en hoofdstuk 4 van de Wet open overheid openbaar is gemaakt;

Artikel 3.1 gaat over inspanningsverplichting. Wij vragen ons af wat er dan wordt verwacht van de provincies? Benoeming van extra categorieën of benoeming aanvulling op 'bestaande' categorieën? Hoofdstuk 4 betreft de passieve openbaarmaking op verzoek. Indien kan worden volstaan met hoeveel besluiten zijn genomen op Woo-verzoeken en waar deze kunnen worden gevonden is daar geen bezwaar tegen. Mocht hier worden beoogd om in de begroting een paragraaf op te nemen met daarin gedetailleerde informatie per Woo-verzoek dan is dat een overbodige administratieve last. De tekst laat nu beide lezingen toe, de wetgever dient hier duidelijkheid over te geven.

1c. het aanwijzen en in dienst hebben van een contactpersoon als bedoeld in artikel 4.7 van de Wet open overheid;

Deze verplichting geldt vanaf de invoering van de Woo. Eénmalig kan worden gerapporteerd dat dit is gebeurd, maar het jaarlijks herhalen hiervan lijkt ons onzinnig.

1d. de besteding van subsidie voor de uitvoering van de Wet open overheid;

Wat wordt bedoeld met de term subsidie? Decentrale overheden ontvangen als compensatie voor de uitvoeringskosten zowel incidenteel als structureel rijksmiddelen voor de uitvoering van de Woo via een decentralisatieuitkering. Er is geen verplichting om over dergelijke ontvangen rijksmiddelen verantwoording af te leggen.

1e. de eventuele andere activiteiten benodigd ter uitvoering van de Wet open overheid;

Dit artikel is overbodig, want in artikel 1 staat al 'geeft tenminste inzicht in'.

2. De op grond van artikel 3.3, eerste en tweede lid, van de Wet open overheid openbaargemaakte informatie bevat per categorie van informatie ten minste:

2a. op grond van welk artikel van de Wet open overheid de informatie openbaar is gemaakt;

Het is niet duidelijk wat hier wordt bedoeld. Bestuursorganen moeten in het Register Overheidsorganisaties per informatiecategorie aangeven op welke plaats (in de vorm van een URL) informatie openbaar wordt gemaakt. Hiermee wordt impliciet gerapporteerd welke informatie openbaar wordt gemaakt (en dus op grond van welk artikel van de Woo de informatie openbaar is gemaakt) en waar die is te vinden. Dit nogmaals rapporteren leidt tot extra administratieve lasten.

2b. het jaar waarin de openbaarmaking van de informatie naar verwachting verplicht is;

Het jaar waarin de openbaarmaking verplicht is, wordt per Koninklijk Besluit vastgesteld na besluitvorming in de interbestuurlijke stuurgroep PLOOI. Individuele bestuursorganen hebben de planning hiervan niet in hand en het heeft dus geen toegevoegde waarde om hierover hun eigen verwachtingen te rapporteren.

2c. een omschrijving van de verstrekte informatie;

Wat wordt bedoeld met 'omschrijving'? Graag een nadere toelichting over de reikwijdte van deze bepaling. Het opnemen van een goede naam is relevant voor de vindbaarheid en doorzoekbaarheid van de informatie, maar een uitgebreide omschrijving opstellen per document is uitermate arbeidsintensief en betekent een extra administratieve last.

2d. het aantal documenten dat openbaar is gemaakt;

Het aantal documenten kan per organisatie, informatiecategorie en gebeurtenis sterk uiteenlopen. Het rapporteren hierover betekent een extra administratieve last en we zien daarin geen toegevoegde waarde.

2e. het platform waarop de documenten openbaar zijn gemaakt.

Wat wordt bedoeld met de term 'platform'? Bestuursorganen moeten in het Register Overheidsorganisaties per informatiecategorie al aangeven op welke plaats (in de vorm van een URL) de informatie openbaar wordt gemaakt.

3. Het inzicht in de besteding van de subsidie bedoeld in het eerste lid, onderdeel d, bevat tenminste een omschrijving van de wijze waarop de subsidie is besteed.

Waarom wordt deze vraag apart opgenomen? Dit is een nadere invulling van artikel 1d).

Met vriendelijke groet,

INTERPROVINCIAAL OVERLEG



Rien Fraanje
algemeen directeur