

Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad (IIB)

Rapport bij het Jaarverslag 2023

2024

Vooraf

De Algemene Rekenkamer doet ieder jaar onderzoek naar de verantwoording die ministers in hun jaarverslagen afleggen over hun bestedingen, hun bedrijfsvoering en hun beleid. Dit noemen we het verantwoordingsonderzoek. Onze centrale vragen in het jaarlijkse verantwoordingsonderzoek zijn:

- Is het geld in het afgelopen jaar ontvangen, besteed en verantwoord volgens de regels?
- Waren de zaken op het departement goed geregeld?
- Heeft het beleid de gewenste resultaten opgeleverd?

Op basis van deze vragen beschrijven wij per begrotingshoofdstuk of de verantwoordelijke ministers hun zaken op orde hebben. Zoals onze wettelijke taak voorschrijft, geven wij daarbij ook oordelen over de financiële informatie en de kwaliteit van de bedrijfsvoering. Pas nadat de Staten-Generaal de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer bij de rijksrekening en de rijkssaldi-balans hebben ontvangen, kunnen zij per begrotingshoofdstuk decharge verlenen aan de verantwoordelijke minister. Bijlage 2 bevat een uitgebreidere toelichting op ons verantwoordingsonderzoek.

Dit rapport heeft betrekking op het *Jaarverslag 2023* van de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad. De andere rapporten van het verantwoordingsonderzoek 2023 vindt u op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2023. Hier vindt u ook ons rapport *Staat van de rijksverantwoording 2023*. Hierin nemen wij de verklaring van goedkeuring van de rijksrekening op. Ook vindt u hierin een overkoepelende beschouwing over het verantwoordingsonderzoek 2023.

Inhoud

1. Onze conclusies | 4

2. Feiten en cijfers | 6

3. Financiële informatie | 9

3.1 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau | 10

3.2 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op artikelniveau | 12

4. Bedrijfsvoering | 14

4.1 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering | 14

4.2 Oordeel over de bedrijfsvoering | 15

4.3 Opgeloste onvolkomenheden | 15

4.4 Belangrijke risico's en aandachtspunten in de bedrijfsvoering | 16

4.5 Totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie | 16

5. Beleidsresultaten | 17

5.1 Totstandkoming beleidsinformatie | 17

6. Reactie minister | 18

6.1 Reactie minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties | 18

Bijlagen | 20

Bijlage 1 Overzicht fouten en onzekerheden Overige Hoge Colleges van Staat,
Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad 2023 | 20

Bijlage 2 Over het verantwoordingsonderzoek | 23

Bijlage 3 Begrippenlijst | 27

1. Onze conclusies

Begrotingshoofdstuk IIB is de begroting voor 8 organisaties die elk een zelfstandige positie innemen binnen de rijksoverheid. Voor hun begroting en verantwoording moeten zij zich houden aan de eisen die horen bij hun wettelijke taak en aan de eisen uit de Comptabiliteitswet.

Informatiebeveiliging Nationale ombudsman is op orde

In 2023 heeft de Nationale ombudsman het eerder opgestelde beleid voor het beheersen van informatiebeveiligingsrisico's in de praktijk gebracht. De Nationale ombudsman heeft daardoor meer grip gekregen op deze risico's. Door het risicomanagement in de praktijk te brengen zijn de eerder door ons gesignaleerde problemen met de informatiebeveiliging opgelost. De onvolkomenheid is opgelost.

Goed financieel beheer van belang

De Overige Hoge Colleges van Staat, de Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad hechten veel belang aan een goed financieel beheer dat naleving van wet- en regelgeving waarborgt. Over 2023 zijn geen noemenswaardige bevindingen naar voren gekomen uit onze controles van het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties.

Samenvattend financieel oordeel bij het Jaarverslag 2023 van de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad



De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2023* van de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad voldoet op totaalniveau aan de daaraan te stellen eisen, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de Rijksbegrotingsvoorschriften.

Onvolkomenheden bij de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad

Opgeloste onvolkomenheid

2020 2021 2022 2023

1. Informatiebeveiliging Nationale ombudsman

✗ ✗ ✗ ✓

- ✗ Onvolkomenheid
- ✗ Ernstige onvolkomenheid
- ✓ Opgelost: de maatregelen die zijn uitgevoerd om de onvolkomenheid op te lossen, werken

- ▶ De minister heeft afgelopen jaar vooruitgang geboekt in het oplossen van de onvolkomenheid
- || De minister heeft afgelopen jaar weinig tot geen vooruitgang geboekt in het oplossen van de onvolkomenheid

Verder in het rapport

- Hoofdstuk 2 Feiten en cijfers
- Hoofdstuk 3 Financiële informatie
- Hoofdstuk 4 Bedrijfsvoering
- Hoofdstuk 5 Beleidsresultaten
- Hoofdstuk 6 Reactie minister

2.

Feiten en cijfers

Begrotingshoofdstuk IIB gaat over 4 Hoge Colleges van Staat, namelijk:

- de Raad van State;
- de Algemene Rekenkamer;
- de Nationale ombudsman;
- de Kanselarij der Nederlandse Orden.

Nederland kent nog 2 Hoge Colleges van Staat: de Eerste Kamer en Tweede Kamer, samen de Staten-Generaal. Zij hebben een eigen hoofdstuk in de rijksbegroting: hoofdstuk IIA. Daarom worden de 4 bovengenoemde organisaties in hoofdstuk IIB aangeduid als 'Overige Hoge Colleges van Staat'.

Hoofdstuk IIB heeft naast de Overige Hoge Colleges van Staat ook betrekking op 3 Kabinetten en de Kiesraad:

- het Kabinet van de Gouverneur van Aruba;
- het Kabinet van de Gouverneur van Curaçao;
- het Kabinet van de Gouverneur van Sint-Maarten;
- de Kiesraad.

De Overige Hoge Colleges van Staat, de Kabinetten en de Kiesraad hebben elk een specifieke positie in ons staatsbestel en zij functioneren in een eigen (grond)wettelijke en bestuurlijke context. De genoemde organisaties zijn belast met het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe gevoerde administraties voor hun deel van de begroting. De genoemde organisaties voeren zelf het beheer over hun begrotingsdeel, ook al is de minister van Binnenlandse Zaken en

Koninkrijksrelaties op grond van artikel 4.4 van de Comptabiliteitswet 2016 verantwoordelijk voor het beheer van de begroting van de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad als geheel. Over de inhoud van dat beheer bestaan afspraken met de minister, waarin recht wordt gedaan aan hun staatsrechtelijke positie.

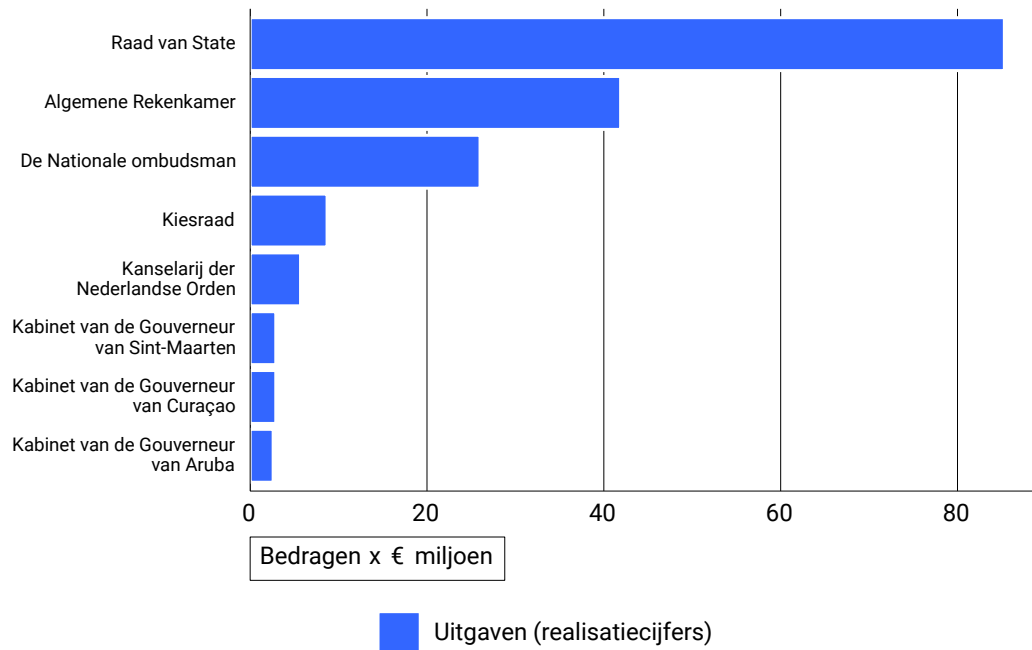
De Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad hebben in 2023 € 176 miljoen uitgegeven. Dit is 0,05% van de totale rijksuitgaven over 2023. Daarnaast zijn zij verplichtingen aangegaan voor € 169 miljoen. De ontvangsten bedroegen € 8 miljoen. De aantallen fte's zijn gebaseerd op gegevens van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De Algemene Rekenkamer heeft deze gegevens niet gecontroleerd.

Tabel 1 *De Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad (IIB) in miljoenen € en aantallen fte's*

	2021	2022	2023
Verplichtingen	150	191	169
Uitgaven	147	175	176
Ontvangsten	6	6	8
Fte's	1.012	1.075	1.124

Figuur 1 *Uitgaven Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad in 2023*

Het grootste bedrag van de begroting gaat naar de Raad van State



De indeling van de financiële instrumenten is gebaseerd op gegevens van het Ministerie van Financiën. De Algemene Rekenkamer heeft deze gegevens niet gecontroleerd.

3.

Financiële informatie

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2023* van de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad.

We geven oordelen over zowel de rechtmatigheid als de betrouwbaarheid en ordelijkheid van de financiële verantwoordingsinformatie.

Een financiële transactie, zoals een uitgave, is *rechtmatig* als deze voldoet aan relevante Nederlandse en Europese regelgeving. Voldoet een transactie niet aan deze regelgeving, dan is dit een fout in de rechtmatigheid. Als niet is vast te stellen of een transactie voldoet aan de regelgeving, spreken we van een onzekerheid in de rechtmatigheid.

Financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag is *betrouwbaar* als deze overeenkomt met de werkelijke financiële standen en transacties, zoals verplichtingen, uitgaven en ontvangsten. *Ordelijk* wil zeggen dat de informatie op een beheerste manier tot stand is gekomen.

We geven hieronder ons samenvattend financieel oordeel bij het *Jaarverslag 2023*. Dat oordeel is gebaseerd op de onderliggende oordelen op totaalniveau (in § 3.1) en op artikelniveau (in § 3.2). We sluiten hiermee aan op het budgetrecht van het parlement.

Samenvattend financieel oordeel bij het Jaarverslag 2023 van de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad



De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2023* van de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad voldoet op totaalniveau aan de daaraan te stellen eisen, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de Rijksbegrotingsvoorschriften.

3.1 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau

In deze paragraaf geven wij ons oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau.

De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2023* van de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad:

- is op totaalniveau rechtmatig;
- is op totaalniveau betrouwbaar en ordelijk, en voldoet aan de regels voor het inrichten van de jaarverslagen.

Wij geven dit oordeel onder het voorbehoud dat de Staten-Generaal goedkeuring zullen verlenen aan de slotverschillen waarin alle geraamde uitgaven, verplichtingen en ontvangsten uit de begroting van de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad (IIB) in overeenstemming zijn gebracht met de uiteindelijk gerealiseerde bedragen.

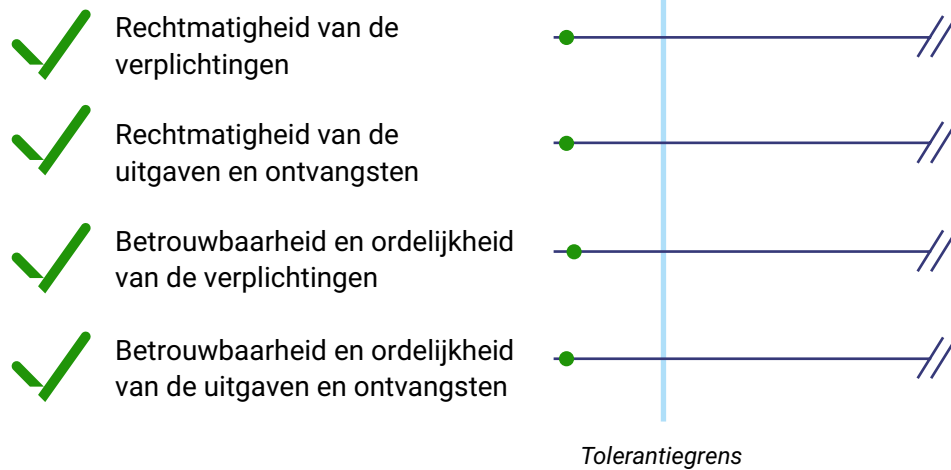
We kijken naar de volgende geldstromen en financiële standen:

- verplichtingen;
- uitgaven en ontvangsten;
- saldibalans;
- afgerekende voorschotten.

Voor elk van deze bedragen hanteren we een tolerantiegrens op totaalniveau. Als het bedrag aan fouten en onzekerheden binnen een geldstroom of van een financiële stand boven de tolerantiegrens komt, spreken we van een overschrijding. De volgende figuur maakt duidelijk bij welke geldstromen en financiële standen de tolerantiegrens wel of niet is overschreden (rood respectievelijk groen bolletje). Gedetailleerde informatie

over de geconstateerde fouten en onzekerheden in de verplichtingen en in de uitgaven en ontvangsten staat in bijlage 1.

Op totaalniveau



Voorbehoud slotverschillen – nog door de Staten-Generaal goed te keuren budgetten

Voor de slotverschillen geldt dat het parlement deze achteraf goedkeurt. Dit betekent dat de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten die hieronder vallen zijn betrokken in ons oordeel onder voorbehoud dat het parlement de slotwet aanneemt die bij het jaarverslag hoort.

Het bedrag aan uitgaven dat in het *Jaarverslag 2023* van de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad is opgenomen omvat € 0,1 miljoen aan overschrijdingen op het begrotingsartikel 1. Keuren de Staten-Generaal de daarmee samenhangende slotverschillen niet goed, dan moeten wij onze oordelen over de financiële verantwoordingsinformatie mogelijk herzien.

3.2 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op artikelniveau



In deze paragraaf geven wij ons oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op artikelniveau.

De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2023* van de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad:

- is op artikelniveau rechtmatig, met uitzondering van artikel 9 De Kiesraad. In dit artikel hebben we fouten en/of onzekerheden geconstateerd in de rechtmatigheid van de verantwoording van de verplichtingen, die de artikelgrens overschrijden;
- is op artikelniveau betrouwbaar en ordelijk en voldoet aan de regels voor het inrichten van de jaarverslagen, met uitzondering van artikel 9 De Kiesraad. In dit artikel hebben we fouten en/of onzekerheden geconstateerd in de betrouwbaarheid en ordelijkheid van de verantwoording van de verplichtingen, die de artikelgrens overschrijden.

Bij elke geldstroom hanteren we ook een tolerantiegrens op artikelniveau. Als het totaal van fouten en onzekerheden binnen een geldstroom boven de tolerantiegrens voor dat artikel komt, spreken we van een overschrijding. De volgende figuur maakt duidelijk bij welke artikelen en in welke financiële stroom de tolerantiegrens is overschreden.

Op artikelniveau

-  Artikel 9: fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid van de verplichtingen (€ 2,2 miljoen).
-  Artikel 9: fouten en onzekerheden in de betrouwbaarheid en ordelijkheid van de verplichtingen (€ 3,4 miljoen).

Fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid van de verplichtingen van begrotingsartikel 9 Kiesraad

De tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid van de verplichtingen op artikel 9 Kiesraad is € 0,5 miljoen. Deze tolerantiegrens is overschreden door € 2,2 miljoen aan fouten. We hebben geen onzekerheden geconstateerd.

De fouten worden veroorzaakt doordat de Kiesraad geen deelnemer was van een raamovereenkomst ICT-inhuur die het Ministerie van Binnenlandse Zaken

en Koninkrijksrelaties (BZK) in 2020 heeft afgesloten. Het ging om een nieuwe rijksbrede raamovereenkomst voor ICT-inhuur voor het ministerie zelf en voor de organisaties die daaronder vallen. De Kiesraad staat niet in dit contract genoemd en is wel verplichtingen aangegaan. Daarom zijn deze verplichtingen onrechtmatig onder dit contract.

Fouten en onzekerheden in de betrouwbaarheid en de ordelijkheid van de verplichtingen van begrotingsartikel 9 Kiesraad

De tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden in de betrouwbaarheid en de ordelijkheid van de verplichtingen op artikel 9 Kiesraad is € 0,5 miljoen. Deze tolerantiegrens is overschreden door € 0,1 miljoen aan fouten en € 3,3 miljoen aan onzekerheden, samen € 3,4 miljoen.

De onzekerheden worden voor het grootste deel veroorzaakt door het afboeken van de resterende verplichting aan een leverancier van € 3,2 miljoen wegens het ontbinden van het contract.

4.

Bedrijfsvoering

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de bedrijfsvoering van de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad. We staan stil bij enkele belangrijke ontwikkelingen in de bedrijfsvoering van deze organisaties (§ 4.1). Aansluitend geven we een oordeel over de door ons onderzochte onderdelen van de bedrijfsvoering (§ 4.2). In de daaropvolgende paragrafen beschrijven we de (opgeloste) onvolkomenheden meer in detail en bespreken we belangrijke risico's en aandachtspunten. We sluiten dit hoofdstuk af met de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de informatie over de bedrijfsvoering die de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in het *Jaarverslag 2023* verstrekt (§ 4.5).

4.1 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering

De Overige Hoge Colleges van Staat, de Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad hechten belang aan een goed financieel beheer dat naleving van wet- en regelgeving waarborgt. Uit onze controles van het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties zijn geen noemenswaardige bevindingen naar voren gekomen. Wel is er bij de Kiesraad sprake geweest van onrechtmatig inhuren. Deze onrechtmatigheid heeft de Kiesraad zelf geconstateerd.

4.2 Oordeel over de bedrijfsvoering

In deze paragraaf geven wij ons oordeel over de bedrijfsvoering van de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad.

De onderdelen van de bedrijfsvoering van de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad die wij hebben onderzocht voldeden in 2023 aan de gestelde eisen.

Onvolkomenheden bij de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad

Opgeloste onvolkomenheid	2020	2021	2022	2023
1. Informatiebeveiliging Nationale ombudsman	✗	✗	✗	✓

✗ Onvolkomenheid	▶ De minister heeft afgelopen jaar vooruitgang geboekt in het oplossen van de onvolkomenheid
✘ Ernstige onvolkomenheid	De minister heeft afgelopen jaar weinig tot geen vooruitgang geboekt in het oplossen van de onvolkomenheid
✓ Opgelost: de maatregelen die zijn uitgevoerd om de onvolkomenheid op te lossen, werken	

4.3 Opgeloste onvolkomenheden

4.3.1 Nationale ombudsman heeft grip op informatiebeveiligingsrisico's

In 2023 heeft de Nationale ombudsman het eerder opgestelde beleid voor het beheersen van informatiebeveiligingsrisico's in de praktijk gebracht. De Nationale ombudsman heeft daardoor meer grip gekregen op deze risico's. Voor de belangrijkste IT-systemen worden informatiebeveiligingsrisico's gestructureerd in kaart gebracht. Vervolgens stuurt de chief information security officer (CISO) op de aanpak ervan.

Door het risicomanagement in de praktijk te brengen zijn de eerder door ons gesignaleerde problemen met de informatiebeveiliging opgelost. De onvolkomenheid komt te vervallen.

4.4 Belangrijke risico's en aandachtspunten in de bedrijfsvoering

Risicomanagement inclusief fraude

De 8 organisaties die onder begrotingshoofdstuk IIB vallen, verschillen in omvang, financieel volume en de beheersbaarheid van de financiële processen. Wij constateren verschillen in hun risicomanagementsystemen. Bij een gedegen risicomanagementproces is er een visie vastgesteld, zijn uitgangspunten gedefinieerd en zijn rollen en verantwoordelijkheden beschreven. Het gaat erom dat de risico's, inclusief de frauderisico's inzichtelijk worden gemaakt, adequaat worden beheerst en dat hierover wordt gerapporteerd aan de leiding van de organisatie.

Alle 8 organisaties beschikken over een administratieve organisatie waarin beheersmaatregelen zijn genoemd, die risico's afdekken. Nog niet alle organisaties beschikken over expliciete risicoanalyses met daarin ook aandacht voor frauderisico's. Daardoor is niet altijd inzichtelijk of belangrijke risico's in de financiële processen voldoende zijn afgedekt. Wij bevelen de organisaties aan om een risicomanagementsysteem op te zetten dat past bij de omvang van de organisatie en de complexiteit van de financiële processen.

4.5 Totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie

In deze paragraaf geven wij de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie.

Wij hebben onderzocht of bedrijfsvoeringsinformatie in het *Jaarverslag 2023* van de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad betrouwbaar tot stand is gekomen. Uit dit onderzoek zijn geen bevindingen naar voren gekomen waaruit blijkt dat de totstandkoming niet betrouwbaar is.

Wij hebben ook onderzocht of de bedrijfsvoeringsinformatie in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie. Wij stellen vast dat de bedrijfsvoeringsinformatie niet in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie.

5.

Beleidsresultaten

In dit hoofdstuk bespreken we de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de beleidsinformatie in het *Jaarverslag 2023* van de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad.

5.1 Totstandkoming beleidsinformatie

In deze paragraaf geven wij de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de beleidsinformatie.

Wij hebben onderzocht of de beleidsinformatie in het *Jaarverslag 2023* van de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad betrouwbaar tot stand is gekomen. Het gaat hier bijvoorbeeld om de informatie over het aantal uitgebrachte adviezen bij de Kiesraad en de instroom en afhandeling van zaken van de Vreemdelingenkamer bij de Raad van State. Uit dit onderzoek zijn geen bevindingen naar voren gekomen waaruit blijkt dat de totstandkoming niet betrouwbaar is.

Wij hebben ook onderzocht of de beleidsinformatie in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie. Wij stellen vast dat de beleidsinformatie niet in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie.

6.

Reactie minister

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft op 25 april 2024 gereageerd op ons conceptrapport. Hieronder geven we zijn reactie weer. De reactie van de minister geeft ons geen aanleiding tot een nawoord.

6.1 Reactie minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

De minister schrijft “Met belangstelling heb ik kennisgenomen van uw concept-rapportage bij het jaarverslag 2023 van hoofdstuk IIB van de rijksbegroting. Het doet mij deugd dat de enige onvolkomenheid op dit hoofdstuk is opgelost. Naar aanleiding van uw rapportage ben ik in overleg getreden met de organisaties. Zij kunnen zich vinden in uw conclusies. Hierbij ontvangt u mijn reactie op deze resultaten van het Verantwoordingsonderzoek 2023, mede namens de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad.

Nationale Ombudsman – Informatiebeveiliging (opgeloste onvolkomenheid)

In uw rapport geeft u aan dat de inspanningen van de Nationale ombudsman om het risicomanagement voor informatiebeveiliging in de praktijk te brengen effect hebben gehad. Door het risicomanagement in de praktijk te brengen is de eerdere gesignaleerde onvolkomenheid met betrekking tot de informatiebeveiliging bij de Nationale ombudsman opgelost. Dit beeld wordt herkend en gewaardeerd.

Voor de belangrijkste IT-systemen worden informatiebeveiligingsrisico's door de ombudsman gestructureerd in kaart gebracht. Vervolgens stuurt de chieft information security officer (CISO) op de aanpak ervan. Hierdoor heeft de Nationale ombudsman meer grip gekregen op informatiebeveiligingsrisico's.

Risicomanagement inclusief fraude

In uw rapport vraagt u aandacht voor risicomanagementsystemen van de organisaties die onder begrotingshoofdstuk IIB vallen. Dat betreft het opzetten van een risicomanagementsysteem dat past bij de omvang van de organisatie en de complexiteit van de financiële processen, met daarbij expliciete aandacht voor frauderisico's. Ik zal in mijn contact met de organisaties hier aandacht voor vragen en ondersteuning aanbieden."

Bijlagen

Bijlage 1 Overzicht fouten en onzekerheden Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad 2023

Deze bijlage bevat een infographic met daarin de geconstateerde fouten en onzekerheden op totaalniveau en op artikelniveau. Op deze gegevens baseren wij ons oordeel over de verplichtingen en de uitgaven en ontvangsten in het *Jaarverslag 2023* van de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad.

Op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2023 staat een overzicht van alle gecontroleerde bedragen en fouten en onzekerheden die we aantreffen in:

- verplichtingen;
- uitgaven en ontvangsten;
- saldibalans;
- afgerekende voorschotten;
- baten-lastenagentschappen.

De infographic laat ons oordeel zien op 2 criteria: *rechtmatigheid* en *betrouwbaarheid en ordelijkheid*. De figuur heeft de volgende onderdelen:

- Bovenaan staat de weergave van de fouten en onzekerheden op het totaal van de verantwoordingsstaat.

- Daarna volgen de begrotingsartikelen waarin het hoogste percentage fouten en onzekerheden is geconstateerd. Begrotingsartikelen waarin wij geen fouten en onzekerheden hebben geconstateerd, zijn niet in de infographic opgenomen. Naast het verantwoorde totaalbedrag per begroting staat het totaalbedrag per begrotingsartikel.
- De verticale oranje streep geeft de tolerantiegrens aan.
- De lichtblauwe balk illustreert de relatieve financiële omvang van het begrotingsartikel ten opzichte van het totaalbedrag per begroting.

Hoge Colleges van Staat (IIB)

Verplichtingen Bedragen x € 1.000

Verantwoord bedrag

Totaal 168.792
16.879 tolerantiegrens

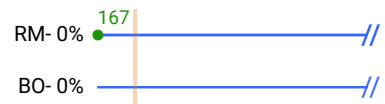
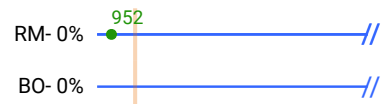
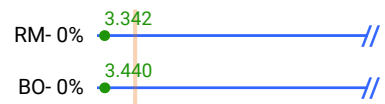
9. Kiesraad 5.318
532 tolerantiegrens

3. de Nationale ombudsman 25.291
2.529 tolerantiegrens

1. Raad van State 83.372
8.337 tolerantiegrens

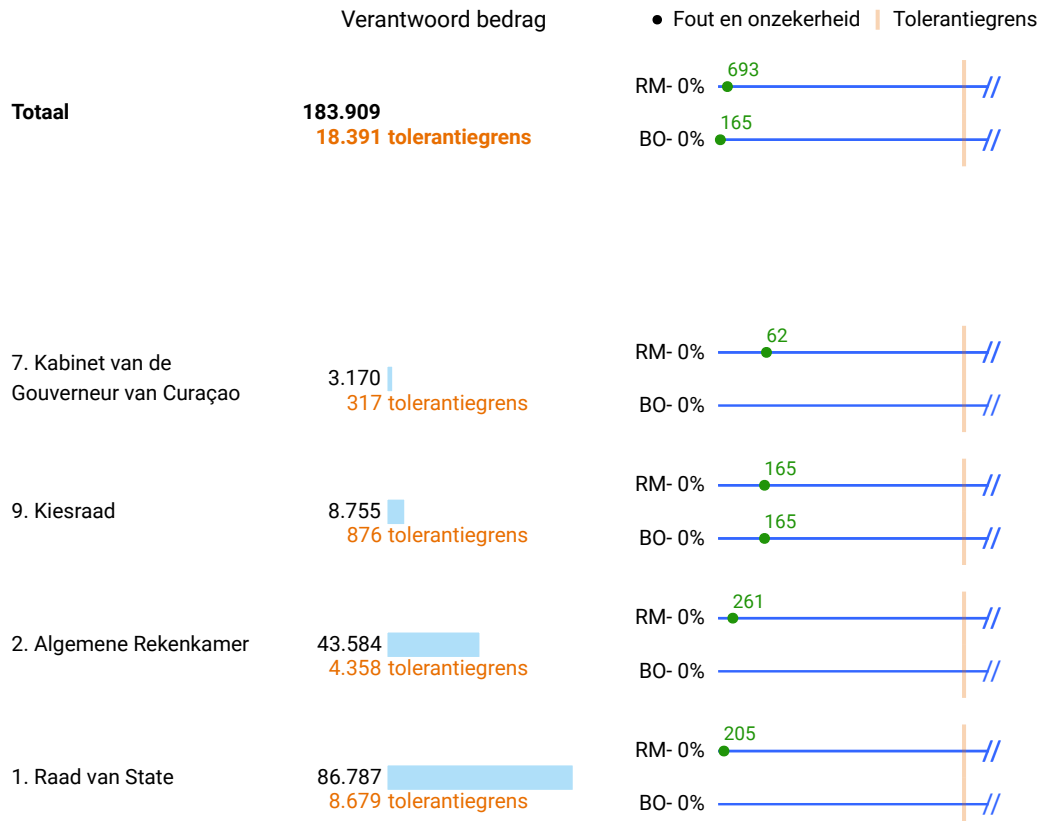
Rechtmatigheid (RM) Betrouwbaarheid en ordelijkheid (BO)

• Fout en onzekerheid | Tolerantiegrens



Hoge Colleges van Staat (IIB)

Uitgaven en ontvangsten
Bedragen x € 1.000



Bijlage 2 Over het verantwoordingsonderzoek

In ons jaarlijkse verantwoordingsonderzoek beoordelen wij de jaarverslagen die de ministers op Verantwoordingsdag aanbieden aan de Staten-Generaal. Wij onderzoeken ook per begrotingsjaar de bedrijfsvoering en beleidsresultaten van de ministeries. De resultaten van ons onderzoek leggen wij vast in een rapport per jaarverslag (artikel 7.14 CW 2016, 1e lid).

Wij voeren ons onderzoek uit op basis van de internationale principes en standaarden voor rekenkamers (International Standards of Supreme Audit Institutions, ISSAI's). Deze zijn onderdeel van het INTOSAI Framework of Professional Pronouncements (IFPP; zie <https://www.issai.org>). Bij het toepassen van de ISSAI's houden wij rekening met de comptabele regelgeving en de inrichting van het Nederlandse controlebestel waarin de Auditdienst Rijk (ADR) als intern controleur het jaarverslag certificeert. Voor haar oordeel maakt de Algemene Rekenkamer zoveel mogelijk gebruik van de resultaten van de werkzaamheden van de ADR volgens de Comptabiliteitswet 2016.

Deze bijlage beschrijft de manier waarop wij ons verantwoordingsonderzoek uitvoeren. Een uitgebreide methodologische verantwoording staat op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2023.

Financiële informatie

De financiële verantwoordingsinformatie die wij onderzoeken bestaat uit de rijksrekening en de rijkssaldibalans uit het Financieel Jaarverslag van het Rijk, en de jaarverslagen van de ministeries (artikel 7.12 CW 2016, 1e lid onder c). De minister van Financiën is verantwoordelijk voor het opmaken van het Financieel Jaarverslag van het Rijk (artikel 2.29 CW 2016, 3e lid). De minister is verantwoordelijk voor het opstellen van het jaarverslag (artikel 2.29 CW 2016, 2e lid). De inhoud van de jaarverslagen is uitgewerkt in de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften.

Wij onderzoeken of:

- de financiële verantwoordingsinformatie in de rijksrekening en de rijkssaldibalans aansluit op de financiële verantwoordingsinformatie in de verantwoordingsstaten en de saldibalansen in de jaarverslagen van de ministeries (artikel 3.8 CW 2016, 2e lid);
- de financiële verantwoordingsinformatie in de jaarverslagen van de ministeries aan de wettelijke eisen voldoet.

Op basis van ons onderzoek geven wij een verklaring van goedkeuring bij de rijksrekening en de rijkssaldibalans (artikel 7.14 CW 2016, 2e lid). Deze verklaring is een voorwaarde voor de Staten-Generaal om, aan de hand van het betreffende jaarverslag, goedkeuring te kunnen verlenen aan de minister voor het gevoerde financieel beheer (artikel 2.40 CW 2016, 2e lid).

De verklaring van goedkeuring nemen wij op in ons rapport *Staat van de rijksverantwoording 2023*. Hierin geven wij een beschouwing over het jaar dat is onderzocht. Onze financiële oordelen zijn bestuurlijke oordelen van het college van de Algemene Rekenkamer en geen controleverklaring zoals een accountant afgeeft. Wij kunnen bij onze verklaring een aantekening plaatsen als wij bezwaar hebben gemaakt tegen het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering of de verantwoording daarover en dat bezwaar handhaven (artikel 7.22 CW 2016, 6e lid).

De ADR controleert alle jaarverslagen van de ministeries, fondsen en overige begrotingshoofdstukken en geeft hierover afzonderlijke controleverklaringen af. Om het controlebestel zo doelmatig mogelijk in te richten en dubbele controlelasten te voorkomen, maken wij voor ons onderzoek naar de financiële informatie (financial audit) zoveel mogelijk gebruik van de controlewerkzaamheden van de ADR. Wij stellen vast of de controlewerkzaamheden van de ADR goed zijn uitgevoerd en of de bevindingen hebben geleid tot de juiste oordelen. Daartoe reviewen wij de controle door de ADR en voeren wij aanvullende eigen controles uit. Onze opdracht en de formulering van ons oordeel liggen vast in de Comptabiliteitswet.

De Algemene Rekenkamer geeft oordelen over de betrouwbaarheid, ordelijkheid en rechtmatigheid op totaalniveau en op artikelniveau. Belangrijke fouten en onzekerheden lichten wij toe als uitzondering bij ons oordeel. Een fout of onzekerheid kan om 2 redenen belangrijk zijn:

- op grond van de financiële omvang, als de fout of onzekerheid hoger is dan de tolerantiegrens;
- op grond van de aard van de fout, los van de financiële omvang.

Bedrijfsvoering

Wij onderzoeken per ministerie of:

- het begrotingsbeheer ordelijk en controleerbaar is (artikel 3.2 CW 2016);
- het financieel beheer doelmatig, rechtmatig, ordelijk en controleerbaar is (artikel 3.2 CW 2016);
- het verwerven, beheren en afstoten van materieel doelmatig, rechtmatig, ordelijk en controleerbaar is (artikel 3.4 CW 2016);

- de financiële administratie betrouwbaar en controleerbaar wordt ingericht en gevoerd (artikel 3.5 CW 2016);
- de overige onderdelen van de bedrijfsvoering, zoals informatiebeveiliging, IT-beheer, management control, sturing en toezicht, voldoen aan de daaraan te stellen eisen;
- de niet-financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag over de bedrijfsvoering voldoet aan de norm van betrouwbare totstandkoming, en of deze niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie (artikel 3.9 CW 2016).

De eisen waaraan de bedrijfsvoering moet voldoen, zijn uitgewerkt in lagere regelgeving en/of opgenomen in beoordelingskaders die de Algemene Rekenkamer of andere organisaties hebben opgesteld. Waar dat van belang is, vermelden wij het normenkader dat wij hebben gehanteerd.

Toetsingskaders voor het verantwoordingsonderzoek naar de informatiebeveiliging komen voort uit maatregelen om informatiebeveiligingsrisico's te beheersen. De beheersmaatregelen zijn gebaseerd op internationale standaarden, best practices en intern beleid van overheidsorganisaties. Ons oordeel baseren we op de effectiviteit van de beheersmaatregelen, de ernst van de bevinding per beheersmaatregel, en de opvolging van eerdere aanbevelingen.

Wij onderzoeken niet ieder jaar alle onderdelen van de bedrijfsvoering. In plaats daarvan maken we een selectie op basis van risicoanalyse en periodiciteit. Als wij in ons onderzoek tekortkomingen constateren in de bedrijfsvoering, vermelden wij deze. Wij spreken dan van (ernstige) onvolkomenheden. In onze rapporten geven we niet alleen informatie over de onvolkomenheden, maar ook over belangrijke risico's en aandachtspunten.

Daarnaast vermelden we in onze rapporten de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie in het jaarverslag. We onderzoeken of deze informatie betrouwbaar tot stand is gekomen. Daarbij kijken we vooral naar het proces en minder naar de informatie zelf.

Verder geven wij in ons verantwoordingsonderzoek aan of de bedrijfsvoeringsinformatie al dan niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie. Op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2023 staat welke werkzaamheden wij hebben uitgevoerd voor ons onderzoek naar de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie.

Beleidsresultaten

In ons onderzoek naar de beleidsresultaten gaat het vooral om de vraag of de burger waar voor zijn geld krijgt en of de ministers het parlement hierover voldoende informeren. Wij selecteren de beleidsterreinen voor onze onderzoeken op basis van risicoanalyse en maatschappelijke relevantie.

Wij onderzoeken of:

- het beleid doeltreffend en doelmatig is (artikel 7.16 CW 2016);
- de niet-financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag over het beleid voldoet aan de norm van betrouwbare totstandkoming en of deze niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie (artikel 3.9 CW 2016).

Naast ons onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid, onderzoeken we of de beleidsinformatie in het jaarverslag betrouwbaar tot stand is gekomen. Daarbij kijken we vooral naar het proces en minder naar de informatie zelf.

We hebben hiervoor deze onderdelen in het jaarverslag onderzocht:

- het niet-financiële deel van de toelichting bij de diverse begrotingsartikelen;
- de uiteenzetting over het gevoerde beleid (beleidsverslag);
- de verplichte bijlagen.

Verder geven wij in ons verantwoordingsonderzoek aan of de beleidsinformatie al dan niet in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie. Op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2023 staat welke werkzaamheden wij hebben uitgevoerd voor ons onderzoek naar de totstandkoming van de beleidsinformatie.

Bijlage 3 Begrippenlijst

apparatuuruitgaven

Dit zijn de uitgaven voor het personeel en materieel van een ministerie. Bijvoorbeeld de salarissen, de kosten van de huisvesting en het onderhoud daarvan, en de kosten voor ICT.

Auditdienst Rijk (ADR)

De Auditdienst Rijk is de interne auditor van het Rijk. De ADR controleert de jaarverslagen van de ministeries. De Algemene Rekenkamer beschouwt de ADR als een interne accountant, die zijn werk onafhankelijk doet. Wij maken in ons verantwoordingsonderzoek dan ook gebruik van de resultaten van de werkzaamheden van de ADR.

bedrijfsvoering

De bedrijfsvoering is de manier waarop alle bedrijfsprocessen van een ministerie zijn georganiseerd. Onder de bedrijfsvoering vallen ook alle maatregelen en procedures die er zijn om vast te stellen of het beleid van een minister volgens plan wordt uitgevoerd, en waar nodig bij te sturen.

bedrijfsvoeringsparagraaf

In de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag rapporteert de minister over:

- of het begrotingsgeld volgens de regels is uitgegeven (de rechtmatigheid);
- hoe de beleidsinformatie is opgesteld;
- het financieel beheer en materieelbeheer dat hij heeft gevoerd;
- misbruik en oneigenlijk gebruik, en risico's op fraude en corruptie;
- andere onderdelen van de bedrijfsvoering, zoals belangrijke ontwikkelingen en verbeteringen in de bedrijfsvoering.

beleidsinformatie

De beleidsinformatie in het jaarverslag is de informatie die de minister geeft over de resultaten van diens beleid, wat daarvoor is gedaan en hoeveel het kostte. We noemen beleidsinformatie ook wel niet-financiële informatie.

betrouwbaar

De cijfers in het jaarverslag zijn betrouwbaar als deze overeenkomen met de werkelijke financiële standen en transacties.

budgetrecht

Eén van de taken van de Staten-Generaal is het goedkeuren van de begroting van ieder ministerie. De Tweede en Eerste Kamer bepalen dus hoeveel geld een minister maximaal mag uitgeven en waaraan. Dit noemen we het budgetrecht van het parlement.

Comptabiliteitswet

De Comptabiliteitswet regelt de financiële gang van zaken binnen ministeries en tussen de ministers en het parlement. In de Comptabiliteitswet staat ook welke taken de Algemene Rekenkamer heeft.

decharge verlenen

Na Verantwoordingsdag keuren de Staten-Generaal de slotwetten goed. Daarmee verlenen ze decharge aan de ministers: die zijn dan niet meer verantwoordelijk voor het financieel beheer in het afgelopen jaar.

extracomptabel

Informatie die extracomptabel is, maakt geen onderdeel uit van de boekhouding of administratie.

financieel beheer

Het financieel beheer van een ministerie omvat alle beslissingen, handelingen en regels die zijn bedoeld om de financiële kanten van het beleid en de bedrijfsvoering te beheersen.

financiële verantwoordingsinformatie

De informatie in het jaarverslag over de financiële kanten van het beleid en de bedrijfsvoering.

fouten

We spreken van een fout als:

- de minister geld niet heeft uitgegeven of ontvangen volgens de wetten en regels die daarvoor gelden;
- in het jaarverslag niet juist of volledig is opgeschreven waar het geld vandaan komt of aan is uitgegeven.

fraude

Fraude is opzettelijke misleiding om onrechtmatig (financieel) voordeel te krijgen.

informatiebeveiliging

Het proces van vaststellen van de vereiste beveiliging van informatiesystemen in termen van betrouwbaarheid, beschikbaarheid en integriteit alsmede het treffen, onderhouden en controleren van een samenhangend pakket van bijbehorende maatregelen

ISSAI (International Standards of Supreme Audit Institutions)

Internationale principes en standaarden voor rekenkamers. Wij voeren ons onderzoek uit op basis van deze standaarden.

IT-beheer

De interne beheersing van de belangrijkste (financiële) systemen.

jaarverslag

In het jaarverslag legt een minister verantwoording af over het gevoerde beleid. Elk jaarverslag bevat een beleidsverslag, bedrijfsvoeringsparagraaf en jaarrekening.

materieelbeheer

Het onderhouden en in stand houden van roerende en onroerende zaken van een ministerie. Materieelbeheer vindt plaats vanaf het moment dat een zaak in beheer of in gebruik wordt genomen tot aan het moment dat een zaak wordt afgestoten.

niet-financiële verantwoordingsinformatie

De informatie in het jaarverslag over de niet-financiële kanten van het beleid en de bedrijfsvoering.

onvolkomenheid

Als wij in ons onderzoek zien dat een bedrijfsvoeringsproces van een ministerie niet goed is ingericht of wordt uitgevoerd, noemen we dat een onvolkomenheid. Als het om veel geld gaat en/of het probleem op meer plekken bij een ministerie voorkomt, noemen we het een ernstige onvolkomenheid.

onzeker

Wij noemen financiële informatie 'onzeker' als wij niet kunnen vaststellen of verplichtingen, uitgaven of ontvangsten aan de regels voldoen of op de juiste manier in het jaarverslag staan.

ordelijk

De cijfers in het jaarverslag zijn ordelijk als de financiële informatie op een beheerste manier tot stand is gekomen.

prestatieverklaring

Een schriftelijk bewijs dat een product of dienst die op de factuur staat ook daadwerkelijk geleverd is.

rechtmatig

Een financiële transactie, zoals een uitgave, is rechtmatig als deze voldoet aan de wetten en regels die daarvoor gelden. Voldoet een transactie niet aan de regels, dan is dit een fout. Als we niet kunnen vaststellen of een transactie aan de regels voldoet, noemen we dat een onzekerheid.

Rijksbegrotingsvoorschriften

De minister van Financiën stelt elk jaar de Rijksbegrotingsvoorschriften op. Dit zijn de regels waaraan de begrotingen en jaarverslagen van het Rijk moeten voldoen.

saldibalans

De saldibalans is een overzicht van bedragen die aan het einde van het jaar nog openstaan. Bijvoorbeeld vorderingen, voorschotten, schulden en openstaande verplichtingen.

slotverschillen

De slotwet is de laatste wet in de begrotingscyclus. Met die wet worden de begrote uitgaven, verplichtingen en ontvangsten in overeenstemming gebracht met de uiteindelijke bedragen. De slotwet wordt tegelijk met het jaarverslag aangeboden aan de Tweede Kamer. Zie ook 'decharge'.

suppletoire begroting

Als een wijziging van de begroting niet kan wachten tot de voorjaars- of najaarsnota, kan een minister een incidentele suppletoire begroting indienen. Pas nadat de Tweede en Eerste Kamer de gewijzigde begroting hebben goedgekeurd, kan een minister het geld uitgeven.

(overschrijding van de) tolerantiegrens

Wij gebruiken de tolerantiegrenzen om te bepalen welke fouten en onzekerheden er in de jaarverslagen zitten. Als een bedrag afwijkt binnen de tolerantiegrens, dan heeft dat geen gevolgen voor ons oordeel. Als de tolerantiegrens is overschreden, moet de minister dat rapporteren in de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag.

totstandkoming (van informatie)

Informatie moet afkomstig zijn uit goed bijgehouden dossiers, uit een betrouwbare administratie of uit betrouwbare bronnen van buiten de eigen organisatie.

verplichting

Een verplichting is een uitgave in de toekomst, waarvoor een minister een (juridische) verplichting is aangegaan.

voorschot

Een voorschot is een vooruitbetaling voor producten of diensten die nog geleverd moeten worden. Een voorschot kan ook een vooruitbetaling van een subsidie, bijdrage of lening zijn.

Algemene Rekenkamer

Postbus 20015

2500 EA Den Haag

070 342 44 00

voorlichting@rekenkamer.nl

www.rekenkamer.nl

De tekst in dit document is
vastgesteld op 2 mei 2024.

Dit document is op 15 mei 2024
aangeboden aan de
Tweede Kamer.

Den Haag, mei 2024