



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Samenvattend auditrapport **2012**

Ministerie van
Economische
Zaken (xiii)



Samenvattend auditrapport 2012
Ministerie van Economische Zaken (XIII)

15 maart 2013

Auteur

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Inhoud

1	Samenvatting	5
	1.1 Controle financiële overzichten	5
	1.2 Onderzoek financieel en materieelbeheer	5
	1.3 Onderzoek totstandkoming informatie over beleid en bedrijfsvoering	6
	1.4 Overige onderwerpen	6
2	Inleiding	8
	2.1 Doel en doelgroepen	8
	2.2 Wettelijke taak	8
3	Controle financiële overzichten	107
	3.1 Inleiding	10
	3.2 Controleverklaring voor het ministerie	10
	3.3 Fouten en onzekerheden	11
4	Onderzoek financieel en materieelbeheer	13
	4.1 Inleiding	13
	4.2 Bevindingen in beeld	14
	4.3 Twee verbeteringen	15
	4.4 Bevindingen 2012	15
	4.4.1 Beheer openstaande verplichtingen en voorschotten verbeterd	15
	4.4.2 Beheer transactieplichtingen en uitgaven	15
	4.4.3 Beheer ontvangsten (kas) en omzet (BLD) en vorderingen	16
	4.4.4 Betalingsorganisatie	17
	4.4.5 Personeelsbeheer	18
	4.4.6 Materieelbeheer	18
	4.4.7 Beheer geautomatiseerde financiële systemen	18
	4.4.8 Jaarafsluiting een intensief proces	19
5	Onderzoek totstandkoming informatie over beleid en bedrijfsvoering	21
6	Overige onderwerpen	23
	6.1 Mogelijke fiscale gevolgen	23
	6.2 AgNL: Massale regelingen: nog geen toereikende massale borging	23
	6.3 NVWA: Voorraadverschillen keuringscertificaten	23
	6.4 Onzekerheden SiSa 2010 opgelost, SiSa 2011 geschikt voor vaststelling	23
	6.5 Overheveling verplichting MEP: de ontknoping	23
Bijlage	Controleverklaring van de onafhankelijke accountant	25

1 Samenvatting

1.1 Controle financiële overzichten

Controleverklaring voor het ministerie

Wij hebben een goedkeurende controleverklaring afgegeven bij het jaarverslag 2012 van het ministerie van Economische Zaken (Begrotingshoofdstuk XIII). Dat houdt in dat de in dit jaarverslag opgenomen financiële overzichten een getrouw beeld geven van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering en zijn opgesteld conform de wet- en regelgeving. Dit betekent ook dat de verantwoording over de rechtmatigheid in de bedrijfsvoeringsparagraaf een juist en volledig beeld geeft van de rechtmatigheid van de begrotingsuitvoering in overeenstemming met de van toepassing zijnde wet- en regelgeving. Verder hebben wij vastgesteld dat de in het jaarverslag opgenomen informatie over het beleid en de bedrijfsvoering (de zogenoemde niet-financiële informatie) niet strijdig is met de in dit jaarverslag opgenomen financiële overzichten.

Zowel AgNL als DICTU zullen in de bedrijfsvoeringsparagraaf fouten cq onzekerheden toelichten op het gebied van rechtmatigheid.

1.2 Onderzoek financieel en materieelbeheer

Toereikend maar managementvraagstuk voor de toekomst

In onze eerdere rapportages hebben wij voor het financieel en materieelbeheer binnen geheel EZ verbeterpunten aangegeven. Daarnaast heeft de Algemene Rekenkamer een aantal onvolkomenheden aangemerkt in haar rapport over 2011.

Wij hebben vastgesteld dat de dienstonderdelen aandacht hebben geschonken aan deze verbeterpunten. Over de gehele linie zien wij dat er vooruitgang is geboekt in het versterken van de zwakke plekken in het financieel en materieelbeheer.

Het is een belangrijk managementvraagstuk om (minimaal) het huidige niveau van interne beheersing te borgen, dit tegen de achtergrond van krimpende budgetten en het komende fusietraject binnen DG Uitvoering. Zeker tegen de achtergrond van de taakstelling Rutte I (t/m 2015) en de daarop aansluitende taakstelling Rutte II (vanaf 2016).

Jaarafsluiting: een intensief proces

Na de fusie van de twee departementen is dit jaar voor het eerst één verantwoording op basis van een centrale administratie tijdig opgeleverd. Ondanks dat er veel inspanningen zijn verricht is het proces bij met name de baten-lastendiensten onder druk komen te staan.

Naar aanleiding van deze totstandkoming, spreken wij onze zorg uit over de efficiëntie van de comptabele processen. Vanwege de vele handmatige bewerkingen zijn de comptabele processen arbeidsintensief en daarmee foutgevoelig. Daarnaast worden cruciale beslispunten tot het laatst uitgesteld, bijvoorbeeld het vormen van omvangrijke voorzieningen en het analyseren van tussenrekeningen. Hierdoor ontstaat een hoge werkdruk bij een gering aantal medewerkers, waardoor het proces erg kwetsbaar wordt.

De uitdaging om het vereiste niveau van interne beheersing met minder medewerkers in de toekomst te realiseren stelt hoge eisen aan de effectiviteit van de interne procedures. De oplossing ligt vooral in het vereenvoudigen van processen en procedures en het optimaliseren van geautomatiseerde comptabele processen en beheersmaatregelen met behulp van het EBS-systeem.

Omzetbepaling baten-lastendiensten, een moeizaam proces

Het tijdschrijfproces wat ten grondslag ligt aan de tijdige, juiste en volledige opbrengstboekening is een gecompliceerd proces bij de diverse baten-lastendiensten. Momenteel is het omzetproces foutgevoelig doordat er veel applicaties en urencodes zijn, complex is ingericht, facturen te laat worden verstuurd, boekingen niet tijdig worden opgenomen en de juistheid van de individuele projecten niet in alle gevallen zonder aanvullende werkzaamheden vast te stellen waardoor de doorberekeningen aan derden onjuistheden kunnen bevatten. Hierdoor kan de financiële administratie haar rol als management sturingsinstrument niet vervullen. Een analyse van alle problemen en daartoe toegesneden maatregelen waarbij eenvoud voorop staat, opgenomen in een verbeterplan waarbij FEZ ook de voorgang bewaakt kan dit probleem tackelen.

Verbeteringen bij inkoopfunctie leiden nog niet tot gewenste effect

Binnen het departement en bij diverse baten-lastendiensten zijn in 2012 verbeteringen in het inkoopproces doorgevoerd. Deze hebben over 2012 echter nog niet het gewenste effect gehad waardoor wij bevindingen op deze aspecten hebben. Dit betreft zowel Europese aanbestedingsfouten als ontbrekende informatie in de dossiers. Een analyse van de reeds voorgenomen maatregelen in combinatie met het nieuwe inkoopcentrum kan tot een structurele oplossing leiden.

1.3 **Onderzoek totstandkoming informatie over beleid en bedrijfsvoering**

Vooruitgang geboekt, nu de puntjes op de i

Wij onderzoeken jaarlijks of de totstandkoming van de informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering, voor zowel de begroting als het jaarverslag, op een deugdelijke wijze tot stand is gekomen. Wij maken daarbij zoveel mogelijke gebruik van de door de directie FEZ ter zake uitgevoerde toezichtwerkzaamheden.

Naar aanleiding van onze eerste bevindingen heeft FEZ het proces en de uitkomsten daarvan eerst inzichtelijk gemaakt, de procesbeschrijving (AO) geactualiseerd en een start gemaakt met het op orde brengen van het procesdossier. Na deze kwaliteitsslag heeft ons onderzoek desondanks tot een aantal bevindingen geleid. Met name de onderbouwing van de betrouwbaarheid van de prestatie-indicatoren behoeft verbetering.

1.4 **Overige onderwerpen**

Mogelijke fiscale gevolgen

Bij de opdrachten aan derden bestaat het risico op het in concurrentie treden met de markt met mogelijke fiscale gevolgen.

De Belastingdienst en EZ zijn in gesprek over 'horizontaal toezicht', waarbij samenwerking centraal staat (afstemming vooraf in plaats van controles achteraf).

NVWA: Voorraadbeheer keuringscertificaten

In 2012 is een relatief groot verschil geconstateerd bij de voorraad keuringscertificaten. Met de keuringscertificaten geeft de NVWA een kwaliteitskeurmerk van de onderzochte producten.

Daarmee vertegenwoordigen deze certificaten een bepaalde (hoge) maatschappelijk waarde. Het verdwijnen van keuringscertificaten geeft risico's tot het oneigenlijk gebruik ervan.

2 Inleiding

2.1 Doel en doelgroepen

Voor u ligt het samenvattend auditrapport 2012 over de uitkomsten van de wettelijke taak ten aanzien van het ministerie van Economische Zaken. Het rapport bevat de belangrijkste uitkomsten van ons onderzoek, alsmede de controleverklaring omtrent de in het departementale jaarverslag 2012 van het ministerie van Economische Zaken opgenomen financiële overzichten. Het rapport is opgesteld voor de minister en de secretaris-generaal van het ministerie van Economische Zaken en wordt tevens verstrekt aan de leden van het audit committee, de directeur Financieel-Economische Zaken, de president van de Algemene Rekenkamer en de minister van Financiën. Met dit rapport ondersteunt de Auditdienst Rijk de minister van Economische Zaken in de verantwoordelijkheid voor het opmaken van het departementale jaarverslag en voor de bedrijfsvoering van het ministerie.

2.2 Wettelijke taak

Dit rapport bevat de uitkomsten van de uitvoering van de wettelijke taak zoals bedoeld in artikel 66 van de Comptabiliteitswet 2001. Het rapport is als volgt ingedeeld:

- De controle van de financiële overzichten (hoofdstuk 3).
- Het onderzoek naar het financieel en materieelbeheer (hoofdstuk 4).
- Het onderzoek naar de totstandkoming van de informatie over het beleid en de bedrijfsvoering (hoofdstuk 5).
- Overige onderwerpen (hoofdstuk 6).
- De controleverklaring (bijlage).

Volledigheidshalve vermelden wij dat over de uitkomsten van de door de Europese Unie voorgeschreven controles separaat wordt gerapporteerd.

3 Controle financiële overzichten

Controleverklaring bij het jaarverslag 2012 van het ministerie van Economische Zaken (XIII), totstandkoming proces was weerbarstig.

3.1 Inleiding

Als onderdeel van onze wettelijke taak controleren wij of de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten een getrouw beeld geven van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering en zijn opgesteld in overeenstemming met de verslaggevingvoorschriften zoals die zijn vastgelegd in de Comptabiliteitswet 2001 en de Rijksbegrotingvoorschriften 2013.

Onze controle vereist dat wij voldoen aan de voor ons geldende beroepsvoorschriften en dat wij onze controle zodanig plannen en uitvoeren dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen dat de financiële overzichten geen afwijkingen van materieel belang bevatten. Het materieel belang is bepalend voor de strekking van het oordeel in de controleverklaring. De materialiteit voor de verantwoordingsstaten en de saldibalans als geheel bedraagt 1% voor fouten en 3% voor onzekerheden.

Voorts hebben wij onderzocht of de in het jaarverslag opgenomen informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering (de niet-financiële informatie), voor zover wij dat kunnen beoordelen, niet strijdig is met de in dit jaarverslag opgenomen financiële overzichten.

Wij hebben de volgende in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten gecontroleerd:

- De departementale verantwoordingsstaat over 2012 met de financiële toelichtingen daarbij.
- De samenvattende verantwoordingsstaat over 2012 betreffende de diensten die een baten-lastenstelsel voeren met de toelichting daarbij;
- De departementale saldibalans per 31 december 2012 met de toelichting daarbij.
- De in de bedrijfsvoeringparagraaf opgenomen rapportage over de comptabele rechtmatigheid en de getrouwe weergave van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2012.

Wij zijn er bij de controle van deze financiële overzichten van uitgegaan dat de voorgestelde wijzigingen in de slotwet de goedkeuring van de wetgever zullen krijgen.

Hieronder gaan wij in op de belangrijkste bevindingen van de controle.

3.2 Controleverklaring voor het ministerie

Wij hebben een goedkeurende controleverklaring afgegeven bij het jaarverslag 2012 van het ministerie van Economische Zaken (XIII). Deze verklaring is opgenomen in bijlage 1 van dit rapport. Onze controleverklaring heeft betrekking op de financiële overzichten die deel uitmaken van het jaarverslag dat op grond van artikel 60, eerste lid van de Comptabiliteitswet 2001, tezamen met dit samenvattende rapport aan de minister van Financiën wordt toegezonden.

Zowel AgNL als DICTU zullen in de bedrijfsvoeringsparagraaf fouten cq onzekerheden toelichten op het gebied van rechtmatigheid.

Fouten en onzekerheden

Onderstaand geven wij in tabelvorm de na correctie nog resterende fouten en onzekerheden aan:

Geconstateerde fouten en onzekerheden x € 1.000

	Rechtmatigheid fout	Rechtmatigheid onzeker	Getrouw beeld fout	Getrouw beeld onzeker	Jaarrekening tolerantie
Verplichtingen	4.100	9.100	0	0	66.000
Uitgaven	2.500	600	1.500	9.000	49.000
Ontvangsten	2.800				128.000
Balans			4.900	13.500	440.000
Baten-lasten-diensten	7.900	10.300	1.700	8.300	15.000

Zowel AgNL als DICTU zullen in de bedrijfsvoeringsparagraaf fouten cq onzekerheden toelichten daar zij de artikeltolerantie overschrijden.

4 Onderzoek financieel en materieelbeheer

Geen ernstige bevinding meer wel een toename van lichte bevindingen

4.1

Inleiding

Als onderdeel van onze wettelijke taak onderzoeken wij of de geselecteerde processen van financieel en materieelbeheer voldoen aan de normen uit de comptabele wet- en regelgeving. Op het hoogste niveau geldt dat het financieel en materieelbeheer voldoet aan de eisen van rechtmatigheid, ordelijkheid, controleerbaarheid en dat het beheer overigens zo doelmatig mogelijk wordt ingericht. Deze eisen zijn verder uitgewerkt en samengevat in de Baseline Financieel en materieel beheer van het ministerie van Financiën.

Bij evaluatie van onze bevindingen hanteren wij drie categorieën: ernstig, gemiddeld en licht. Dit onderscheid geeft de impact van de bevinding weer op basis van gewicht en frequentie.

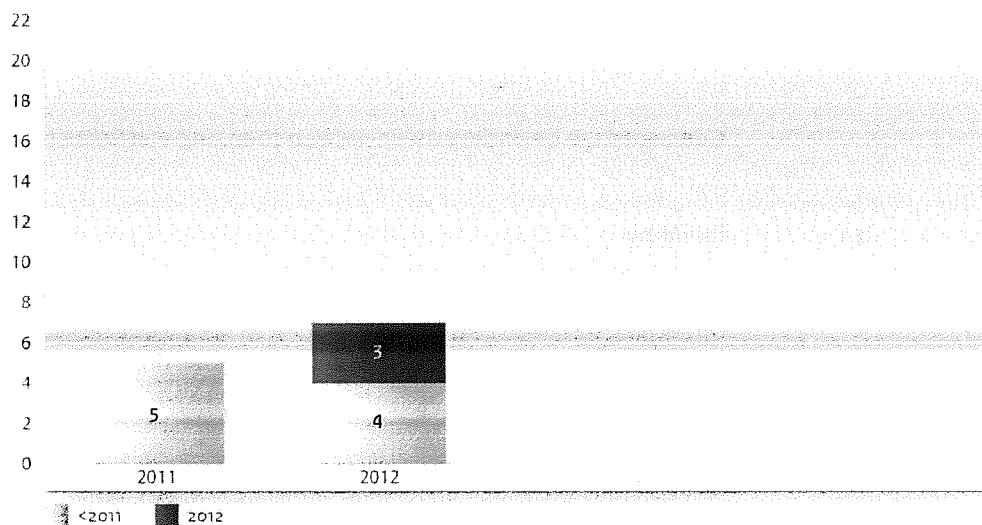
Ten behoeve van het selecteren van de te onderzoeken processen van financieel en materieelbeheer hebben wij allereerst de processen in kaart gebracht en de daarbij onderkende risico's. Op basis van het belang van de processen en de in die processen onderkende risico's hebben wij de volgende processen onderzocht:

- Verbijzonderde interne controle
- Beheer overdrachtsverplichtingen en -uitgaven
- Beheer openstaande voorschotten
- Beheer transactieverplichtingen en -uitgaven
- Beheer ontvangsten (kas) en omzet (BLD) en vorderingen
- Betalingsorganisatie
- Personeelsbeheer
- Materieelbeheer
- Beheer geautomatiseerde financiële systemen
- Proces jaarafsluiting

In dit hoofdstuk behandelen wij de belangrijkste uitkomsten van ons onderzoek. Processen die niet hebben geleid tot vermeldenswaardige bevindingen komen in dit hoofdstuk niet aan de orde.

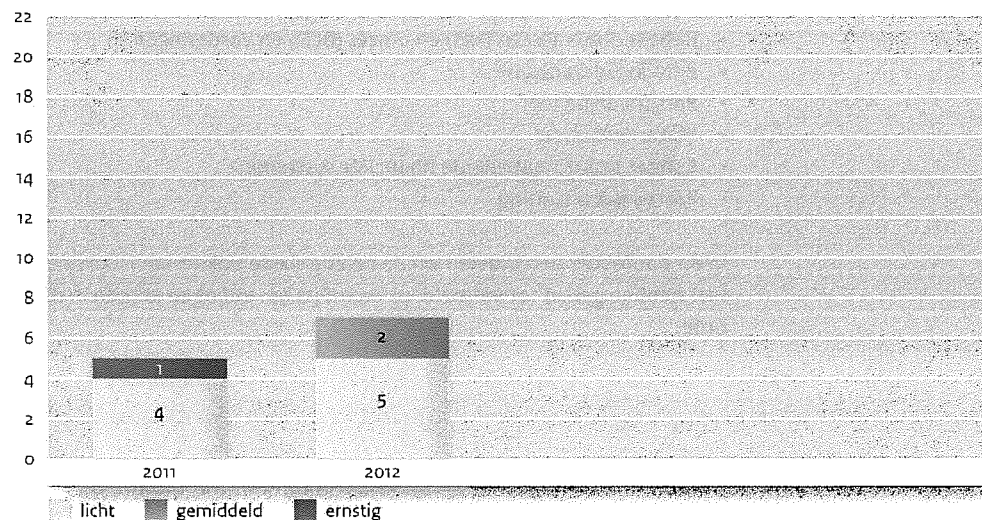
4.2 Bevindingen in beeld

Figuur 1: Bevindingen naar ontstaansjaar (in aantallen)



Wij hebben in 2012 iets meer bevindingen. Het proces jaarafsluiting hebben wij dit jaar voor het eerst gewogen. Als wij het proces jaarafsluiting niet meetellen zien wij een lichte stijging. In 2012 zien wij nog drie bevindingen die wij ook over 2011 hebben gerapporteerd.

Figuur 2: Bevindingen naar impact (in aantallen)



Een ernstige bevinding (ontvangsten) is naar gemiddeld gegaan. In 2012 zijn er geen ernstige bevindingen meer. Een lichte bevinding (beheer transactie verplichtingen en -uitgaven) is naar gemiddeld gegaan.

4.3 Twee verbeteringen

Figuur 3: Gerealiseerde verbeteringen in 2012

Bevinding	2011	2012
Verbijzonderde interne controle	▲	✓
Beheer ontvangsten (kas) en omzet (BLD) en vorderingen	●	■

▲ licht ■ gemiddeld ● ernstig ✓ opgelost

4.4 Bevindingen 2012

Figuur 4: Bevindingen in het beheer 2012

Bevinding	2011	2012	
Beheer openstaande voorschotten		▲	Zie 4.4.1
Beheer transactieplichtingen en -uitgaven	▲	■	Zie 4.4.2
Beheer ontvangsten (kas) en omzet (BLD) en vorderingen	●	■	Zie 4.4.3
Betalingsorganisatie	▲	▲	Zie 4.4.4
Materieelbeheer	▲	▲	Zie 4.4.6
Beheer geautomatiseerde financiële systemen	▲	▲	Zie 4.4.7
Proces jaarafsluiting		▲	Zie 4.4.8

▲ licht ■ gemiddeld ● ernstig

4.4.1 *Beheer openstaande verplichtingen en voorschotten verbeterd*

Het kerndepartement heeft het saldo openstaande verplichtingen per 31 december 2012 waarvan de einddatum is verstreken aanzienlijk weten te reduceren.

Daarnaast is een correctie van ca. € 97 mln. uitgevoerd, nog als gevolg van de conversieproblematiek van de samenvoeging van de voormalig EZ en LNV.

Bij Dienst Regelingen (DR) vertoont het beheer van voorschotten, verplichtingen en aangegane garantieverplichtingen nog tekortkomingen. Bewaking van de tijdige administratieve verwerking van openstaande voorschotten en verplichtingen is voor verbetering vatbaar. Verificatie door DR van openstaande saldi heeft eerst in januari 2013 plaatsgevonden (zie onder andere proces jaarafsluiting par. 4.4.8), waardoor voor een bedrag van ca. € 40 mln. is gecorrigeerd.

4.4.2 *Beheer transactieplichtingen en uitgaven*

Het beheer van transactieplichtingen en -uitgaven, waaronder de processen inkopen, aanbesteden en contractbeheer blijft veel bevindingen genereren. Ondanks de aandacht die dit proces gekregen heeft het afgelopen jaar, wil het maar niet vlotten. De belangrijkste bevindingen zijn:

Het struikelblok EU aanbestedingsregelgeving

De belangrijkste oorzaken van onjuiste aanbestedingen betreffen: het na beëindigen van contracten, toch blijven afnemen bij de betreffende niet Europees aanbestede leveranciers en het niet gebruiken van bestaande raamovereenkomsten.

De EU aanbestedingsregelgeving is complex. Dit wordt versterkt door de invoering van nieuwe aanvullende EU-aanbestedingsrichtlijnen in 2013. Daarnaast is de aanbestedingswet van de minister van EZ in werking getreden.

Inkoopfunctie Directie Bedrijfsvoering functioneert nog niet op het gewenste niveau

Bij DB zijn ontbrekende of onvolledige aanbestedingsdossiers en het niet of onvoldoende naleven van de Europese aanbestedingsregels vastgesteld (€ 3,2 mln. fouten en € 3,2 mln. onzekerheden)

In 2012 heeft DB voor het kerndepartement 2012 geen spendanalyses opgesteld. De contractenregistermodule van EBS die dit jaar geïmplementeerd is, bevindt zich nog in de pioniersfase, waardoor dit beheersinstrument maar beperkt gewerkt heeft. Hiermee mist het management twee belangrijke beheersinstrumenten op het gebied van inkopen.

Inkoopproces AgNL, geen zichtbare verbeteringen

Binnen Agentschap NL (AgNL) is in 2012 sprake geweest van een gedecentraliseerde inkoopfunctie. AgNL heeft maatregelen getroffen ter verbetering van het inkoopbeheer. Deze maatregelen hebben voor 2012 nog niet tot het gewenste resultaat geleid. Ons onderzoek heeft een aantal rechtmatigheidsfouten (€ 4,6 mln.) en -onzekerheden (€ 1,7 mln.) opgeleverd. De fouten zijn door AgNL in haar managementverklaring toegelicht.

NVWA zichtbaar verbeterd

De inkoopanalyse van NVWA over geheel 2012 geeft aan dat voor een bedrag van ruim € 1 mln. mogelijk onrechtmatig is ingekocht door niet Europees aanbesteden of het niet gebruiken van bestaande raamcontracten. Het hiermee gemoeide bedrag is beduidend lager dan 2011.

Contractenregister departementsbreed een nuttig beheersinstrument

Gebreken in het contractenregister blijken vaak een oorzaak voor het niet voldoen aan de aanbestedingsregels. De gebreken zijn divers. De registers zijn onvolledig, onvoldoende transparant en genereren onvoldoende controle en sturingsinformatie.

Het investeren in een adequaat contractenregister vormt een effectieve maatregel bij de beheersing van het inkoopproces.

Factuurcontrole niet overal adequaat

De door FEZ/FDA ontvangen facturen kennen vaak een te hoog abstractieniveau of een adequate omschrijving van de geleverde diensten ontbreekt (geen actuele prijslijsten, specificaties etc.). Hierdoor zijn deze facturen nauwelijks controleerbaar. Dit heeft tot fouten en onzekerheden geleid (ca. € 2 mln.).

De prijs en prestatie afspraken zijn veelal wel gemaakt. Het afdwingen van de afspraken over bijvoorbeeld specificaties en rapportages gebeurt echter onvoldoende. Ook intern wordt niet gesignaleerd dat vanwege hoog abstractieniveau een inhoudelijke factuurcontrole niet goed mogelijk is. Tegelijkertijd treffen wij gevallen aan waarbij de vooraf overeengekomen prijzen niet of onvolledig geconfronteerd worden met de gefactureerde prijzen.

Bij DICTU hebben wij onzekerheden (ca. € 1 mln.) vastgesteld in de gefactureerde aantallen gebruikersaccounts en de daaraan gekoppelde licenties (VKA). DICTU heeft maatregelen ter verbetering genomen. Deze maatregelen hebben nog onvoldoende effect gehad om de genoemde onzekerheden te reduceren.

4.4.3 *Beheer ontvangsten (kas) en omzet (BLD) en vorderingen*

Omzetbepaling baten-lastendiensten een moeizaam proces

Tijdschrijfproces

AgNL voert opdrachten uit voor verschillende opdrachtgevers. Het merendeel van deze opdrachten wordt op basis van nacalculatie afgerekend. Een juiste en volledige registratie van de geschreven uren is dan ook van essentieel belang. AgNL heeft voldoende waarborgen getroffen ten aanzien van de volledigheid.

AgNL geeft aan dat er adequate waarborgen met voldoende periodiciteit (maandelijks) en diepgang (uur x tarief) in het proces aanwezig zijn om de juistheid vast te stellen. Deze waarborgen variëren per divisie en wij hebben, behoudens divisie NL Octrooicentrum, de aanwezigheid daarvan niet kunnen vaststellen. Hierdoor bestaat het risico dat de afrekeningen met de verschillende opdrachtgevers, waaronder EU ofwel separate deelverklaringen, onjuistheden bevatten. Onjuistheden kunnen bestaan uit een te hoge of juist een te lage afrekening waarbij gemaakte uren niet of op een verkeerd project worden verantwoord. Hierdoor bestaat ons inziens dan ook een (inter)nationaal afbreukrisico.

Bij onze beoordeling van de invoer van uren in het tijdschrijfsysteem bij de NVWA hebben wij vastgesteld dat alle medewerkers op alle ruim 600 tijdschrijfcodes kunnen schrijven. Dit geeft het risico dat uren niet juist en/of onvolledig worden verantwoord, waardoor opbrengsten worden gemist of bij de verkeerde opdrachtgever worden gefactureerd. Geadviseerd wordt (met hoge prioriteit) het aantal tijdschrijfcodes per medewerker fors terug te dringen om dit proces structureel en effectief beheersbaar te krijgen.

Een goede project-opdrachtenadministratie de basis voor een volledige verantwoording van de omzet
Bij DLG hebben wij geconstateerd dat afspraken met de opdrachtgevers niet altijd duidelijk zijn geformaliseerd en vastgelegd. Dit leidt tot onduidelijkheden over de afrekenmethodiek, budgetten en de toerekenbaarheid van de uren.

Bij de NVWA zijn veel facturen geboekt zonder vermelding van een projectcode. Het gevolg is dat uitgaven als kosten zijn verantwoord ten laste van reguliere budgetten en daarmee niet zijn toegerekend aan specifieke projecten. Doordat bij de opdrachtverstrekking door projectleiders verzuimd wordt door te geven dat de leverancier op zijn facturen een verwijzing naar het betreffende project dient op te nemen, ontvangt de crediteurenadministratie facturen die niet aan een project te linken zijn.

De NVWA is pas in oktober begonnen om de geschreven uren van januari tot en met september met een projectcode in de projectadministratie te verwerken. Daarnaast blijken wezenlijke documenten vaak niet in het digitale projectdossier te zijn opgenomen; in een aantal gevallen zijn de dossiers leeg.

Hierdoor is het risico op onvolledige projectopbrengsten hoog bij de NVWA.

Debiteurenbeheer DICTU niet op orde

Bij DICTU is in 2012 een tekort aan liquiditeiten ontstaan door late facturatie en onvoldoende invorderingsacties. Om te voorkomen dat niet wordt voldaan aan de Regeling baten-lastendiensten heeft vanuit het kerndepartement een betaling plaatsgevonden van € 7,5 miljoen. Ultimo 2012 resteert een openstaand debiteurensaldo van ca. € 25 mln., hiervan is tot op heden ca. € 9 mln. ontvangen.

4.4.4

Betalingsorganisatie

In 2012 hebben wij onderzoek uitgevoerd naar de betrouwbaarheid van de betaalprocessen binnen EZ. Er is bij de verschillende dienstonderdelen geen uniformiteit in de inrichting van het betaalproces.

Het betaalproces is echter wel zodanig ingericht dat aan de meest essentiële voorwaarde van functiescheiding wordt voldaan. Wel signaleren wij bij een aantal dienstonderdelen enkele zwakheden (gebruik en controle van hashtotalen, gebruik netwerkschijven) die gecombineerd een risico zouden kunnen vormen voor de betrouwbaarheid van het betaalproces.

Uit door ons uitgevoerde aanvullende werkzaamheden is niet gebleken dat hierdoor in 2012 sprake is geweest van ongeautoriseerde betalingen. FEZ heeft in reactie aangegeven een kader op te gaan stellen met de minimale eisen waaraan het betaalproces moet voldoen.

4.4.5

Personeelsbeheer

Processen P-Direkt verbeteren gestaag

Wij hebben vastgesteld dat de processen bij P-Direkt gestaag verbeteren.

P processen binnen EZ niet uniform

In het Organisatiebesluit kerndepartement, deelplan OB Directie Bedrijfsvoering, is opgenomen dat er sprake is van centralisatie van HRM-taken om de processen efficiënt te kunnen beheersen. Wij zien echter nog verschillen in uitvoering zowel binnen het kerndepartement als daarbuiten.

P-Dossiers nog niet volledig

In de P-dossiers zitten niet alle stukken, hierdoor bestaat het risico dat bijvoorbeeld bij een controle van de Belastingdienst er een naheffing kan worden opgelegd.

4.4.6

Materieelbeheer

Per 1 januari 2012 heeft DICTU, als gevolg van de fusie tussen LNV en EZ, weer werkplekken in eigen beheer. Het merendeel van deze werkplekken komt vanuit de overdracht van het ICT-Dienstencentrum van voormalig EZ. Wij hebben vastgesteld dat het beheer van de materiële ICT-middelen van DICTU, dat samenhangt met de werkplekken nog niet op orde is (ca. € 11 mln.). Er is onvoldoende inzicht in de aanwezige activa waardoor diefstal mogelijk niet wordt geconstateerd, de hoogte van de schade niet exact kan worden bepaald en de omzet voor de vaste diensten mogelijk onvolledig is.

4.4.7

Beheer geautomatiseerde financiële systemen

Autorisatiebeheer: wie doet wat?

FEZ heeft terecht een aantal autorisaties in EBS met betrekking tot het kerndepartement 'dichtgezet', waardoor de risico's op onrechtmatige betalingen minder zijn.

Per 1 januari 2012 heeft FEZ het beheer van het ERP-systeem Oracle EBS overgedragen aan de Directie Bedrijfsvoering. Bij de verantwoordelijkheden binnen het autorisatieproces van EBS spelen DB, DICTU, de baten-lastendiensten (met gebruik van EBS) en FEZ een belangrijke rol. Op dit moment zijn de verantwoordelijkheden voor de genoemde partijen niet altijd even duidelijk. Hierdoor bestaat de kans dat noodzakelijke werkzaamheden niet of onvoldoende plaatsvinden.

Wij adviseren FEZ in de rol als concerncontroller de verantwoordelijkheden voor de logische toegangsbeveiliging Oracle EBS te herijken, om het autorisatieproces naar behoren te laten functioneren en de risico's te mitigeren.

Informatiebeveiliging

De Algemene Rekenkamer heeft in het voorjaar van 2012 een onderzoek afgerond naar de stand van zaken van de informatiebeveiliging bij het Rijk en de knelpunten die zich daarbij voordoen. De Algemene Rekenkamer heeft vorig jaar geconcludeerd dat bij EZ de kwaliteit van het informatiebeveiligingsbeleid en de naleving van de eisen voor de beveiliging van informatiesystemen op een aantal punten tekort schiet. Naar aanleiding hiervan is binnen EZ het project Informatiebeveiliging op orde gestart. Opdrachtgever voor dit project is de CIO. Het project wordt bestuurd door een stuurgroep waarin o.a. CIO en DICTU vertegenwoordigd zijn.

Er is gekozen voor een gefaseerde aanpak waarbij als eerste de informatiebeveiliging bij DB en DG ETM op orde wordt gebracht. De huidige planning is dat de informatiebeveiliging van het kerndepartement eind 2013 op orde is. Dat is een half jaar later dan initieel gepland.

Aan de ADR is gevraagd om op een aantal momenten de Quality Assurance (QA) rol te vervullen. Het concept plan van aanpak is door de ADR vanuit de QA-rol becommentarieerd. De volgende QA-activiteit betreft de evaluatie van het bij DB doorlopen traject. Daartoe vindt nu afstemming plaats over de opdracht.

Het project heeft inmiddels de eerste resultaten opgeleverd. Het informatiebeveiligingsbeleid van EZ is vastgesteld, voor DB is de informatiebeveiligingsorganisatie vastgesteld, zijn risicoanalyses uitgevoerd en is een groot deel van de te treffen maatregelen helder. Er zijn acties uitgevoerd die als doel hebben het bewustzijn bij medewerkers over informatiebeveiliging te vergroten. Over de aansluiting tussen de voor DB te treffen maatregelen en de Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst (de rijksbrede norm voor informatiebeveiliging) moeten nog afspraken worden gemaakt met DICTU.

Er is een plan van aanpak gemaakt voor de verder uit te voeren risicoanalyses binnen het kerndepartement. De eerste gesprekken met DG ETM hebben plaatsgevonden.

De Algemene Rekenkamer voert dit jaar opnieuw een onderzoek uit naar informatiebeveiliging. De verwachting van de CIO is dat het beeld dat de Algemene Rekenkamer krijgt zal verbeteren t.o.v. vorig jaar maar dat dit jaar nog niet alle punten 'groen' scoren.

Continuïteit geautomatiseerde gegevensverwerking

Evenals een aantal andere overheidsonderdelen heeft EZ een belangrijk deel van haar hardware ondergebracht bij een daartoe gespecialiseerde private organisatie. Deze organisatie verkeert in betalingsproblemen. Wij adviseren om gezamenlijk met de andere overheidspartners de continuïteit van de dienstverlening te borgen.

4.4.8

Jaarafsluiting een intensief proces

Na de fusie van de twee departementen is dit jaar voor het eerst één verantwoording op basis van een centrale administratie tijdig opgeleverd. Ondanks dat er veel inspanningen zijn verricht is het proces bij met name de baten-lastendiensten onder druk komen te staan.

Hierdoor spreken wij onze zorg uit over de efficiëntie van de comptabele processen. Vanwege de vele handmatige bewerkingen, ondanks het gebruik van het geavanceerde ERP systeem EBS, zijn de comptabele processen arbeidsintensief.

Daarnaast worden cruciale besispunten tot het laatst uitgesteld, bijvoorbeeld het vormen van omvangrijke voorzieningen en het analyseren van tussenrekeningen. Hierdoor ontstaat een hoge werkdruk bij een gering aantal medewerkers, waardoor het proces erg kwetsbaar wordt.

De uitdaging om (tenminste) het huidige niveau van interne beheersing met minder medewerkers te handhaven stelt hoge eisen aan de interne procedures en het niveau van automatisering. Hierbij geldt dat wij in de toekomst minder compenserende werkzaamheden kunnen uitvoeren.

De verbeteringen binnen het financieel en materieelbeheer zullen niet gevonden moeten worden in het intensiveren van de beheersinspanning maar meer in effectievere maatregelen. De oplossing ligt vooral in het vereenvoudigen van processen en procedures en het optimaliseren van geautomatiseerde comptabele processen en beheersmaatregelen. Voorbeelden zijn onder andere; het terugdringen van het aantal applicaties, het optimaliseren van geprogrammeerde controles, vereenvoudiging van tarieven, tariefcodes en prestatieafspraken tussen uitvoerders en opdrachtgevers

5 Onderzoek totstandkoming informatie over beleid en bedrijfsvoering

Start gemaakt met het op orde brengen van het procesdossier

Als onderdeel van onze wettelijke taak onderzoeken wij of geselecteerde processen gericht op de totstandkoming van informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering voldoen aan de normen uit de comptabele wet- en regelgeving. Daartoe onderzoeken wij of deze niet-financiële informatie op een deugdelijke (dat wil zeggen op ordelijke en controleerbare) wijze tot stand is gekomen.

Wij maken daarbij zoveel mogelijke gebruik van de door de directie FEZ ter zake uitgevoerde toezichtwerkzaamheden.

In een driejaarlijkse cyclus wordt roulerend de totstandkoming van de prestatie-indicatoren en kengetallen van twee Directoraten-Generaal integraal beoordeeld. Voor 2012 betreft het DG IB en DG ETM. Voor de overige Directoraten-Generaal (i.c. DG Agro, DG B&I en DG N&R) beoordelen wij alleen nieuwe en gewijzigde prestatie-indicatoren en kengetallen.

Naar aanleiding van onze eerste bevindingen diende FEZ het proces en de uitkomsten daarvan eerst inzichtelijk te maken. FEZ heeft de procesbeschrijving (AO) geactualiseerd en een start gemaakt met het op orde brengen van het procesdossier.

Na deze kwaliteitsslag hebben wij de deugdelijke totstandkoming van de informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering onderzocht.

Op basis van onze toets op 50% van de totale populatie prestatie-indicatoren (67 stuks) van het concept-jaarverslag (versie van 21 februari 2013) komen wij tot de volgende bevindingen:

- Een punt van aandacht voor de dossiervorming is de onderbouwing voor de betrouwbaarheid van gebruikte bronnen. Zeker wanneer het interne bronnen betreft.
- Bij 14 prestatie-indicatoren hebben wij geen zekerheid over de juistheid van de realisatiewaarden, omdat de onderliggende onderbouwing van de waarden niet duidelijk was.
- Bij twee prestatie-indicatoren ontbreekt het dossier.
- Bij vier prestatie-indicatoren staat de bron niet vermeld of is de bron onjuist vermeld.
- In één geval is er sprake van een verkeerde toelichting bij de prestatie-indicatoren.

Onze correcties zijn in het jaarverslag verwerkt.

6 Overige onderwerpen

Toch goed om te weten ...

6.1 Mogelijke fiscale gevolgen

Dienstonderdelen zetten zich steeds vaker in voor andere opdrachtgevers in het publieke domein, mede als gevolg van de bezuinigingen. Bij de opdrachten voor derden bestaat het risico op het in concurrentie treden met de markt met mogelijke fiscale gevolgen.

De Belastingdienst en EZ zijn in gesprek over 'horizontaal toezicht', waarbij samenwerking centraal staat (afstemming vooraf in plaats van controles achteraf).

Het doel hiervan is goede en efficiënte uitvoering van de belastingwetten. Voornoemd aspect zal meegenomen worden in deze afspraken.

6.2 AgNL: Massale regelingen: nog geen toereikende massale borging

Wij hebben in ons interim-rapport aangegeven dat wij van mening zijn dat de uitvoering van massale regelingen door zijn procesgang een verhoogd inherent risico kent welke onvoldoende wordt gemitigeerd door beheersingsmaatregelen in de lijn en door Business Audits (BA) in 2011 geconstateerde fraude als gevolg van ontoereikende beheersmaatregelen en het door BA uitgevoerde onderzoek naar de oorzaak hiervan, heeft geen aanpassingen in het proces tot gevolg gehad. De in het vierde kwartaal door BA aangekondigde audit naar de opzet van de massale regelingen is momenteel nog niet afgerond, waardoor eventuele bijsturing op de beheersing van massale regelingen door de lijn in 2012 en ook in 2013 nog niet heeft kunnen plaatsvinden.

6.3 NVWA: Voorraadverschillen keuringscertificaten

In 2012 is een relatief groot verschil (ruim 1.700 stuks van de ca. 80.000) geconstateerd bij de voorraad keuringscertificaten. Met deze keuringscertificaten geeft de NVWA een kwaliteitskeurmerk van de onderzochte producten. Daarmee vertegenwoordigen deze certificaten een bepaalde waarde.

Het verdwijnen van keuringscertificaten geeft risico's tot het oneigenlijk gebruik ervan.

6.4 Onzekerheden SiSa 2010 opgelost, SiSa 2011 geschikt voor vaststelling

Begin 2012 is op basis van door ons uitgevoerde single reviews gebleken dat niet zonder meer gesteund kon worden op de accountantscontrole bij de provincies en gemeenten over 2010. Voor zover deze specifieke uitkeringen over het verantwoordingsjaar 2010 in 2011 nog niet waren vastgesteld, is afgesproken dat ministeries de hieruit voortvloeiende onzekerheid zoveel mogelijk met aanvullende maatregelen zouden reduceren. Wij hebben dit voor EZ per regeling geanalyseerd en hebben vastgesteld dat er voldoende maatregelen zijn getroffen om de onzekerheden in voldoende mate op te heffen.

6.5 Overheveling verplichting MEP: de ontknoping

In het interim-rapport hebben wij gerapporteerd over een mogelijke onrechtmatigheid van circa € 120 mln. Wij waren, in eerste instantie, van mening dat ten onrechte geen nieuwe MEP-verplichting was aangegaan. Volgens AgNL betrof het slechts een projectwijziging op een bestaand project. Conform afspraak met AgNL hebben wij hierover uitsluitend gekregen van de afdeling Juridische Zaken van AgNL. Juridische Zaken heeft afdoende aangetoond dat slechts sprake is van een project-wijziging, die past binnen de bestaande wet- en regelgeving. Hiermee vervalt onze bevinding ten aanzien van de vermeende onrechtmatigheid.

Bijlage

Aan: de minister van Economische Zaken

Verklaring betreffende de in het departementale jaarverslag opgenomen financiële overzichten

Wij hebben de financiële overzichten die deel uitmaken van het departementale jaarverslag 2012 van het ministerie van Economische Zaken gecontroleerd. Deze financiële overzichten omvatten:

- De departementale verantwoordingsstaat over 2012 met de financiële toelichtingen daarbij.
- De samenvattende verantwoordingsstaat over 2012 betreffende de diensten die een baten-lastenstelsel voeren met de toelichting daarbij.
- De departementale saldibalans per 31 december 2012 met de toelichting daarbij.
- De in de bedrijfsvoeringsparagraaf opgenomen rapportage over de comptabele rechtmatigheid en de getrouwe weergave van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2012.

De minister is verantwoordelijk voor het opmaken van deze financiële overzichten die de uitkomsten van de begrotingsuitvoering getrouw dienen weer te geven in overeenstemming met de Comptabiliteitswet 2001 en de daaruit voortvloeiende regelgeving. Onze verantwoordelijkheid is aan de minister een oordeel te geven over de financiële overzichten op basis van onze controle. Wij hebben onze controle verricht in overeenstemming met Nederlands recht, waaronder de Nederlandse controlestandaarden. Dit vereist dat wij voldoen aan de voor ons geldende ethische voorschriften en dat wij onze controle zodanig plannen en uitvoeren dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen dat de financiële overzichten geen afwijkingen van materieel belang bevatten.

Oordeel

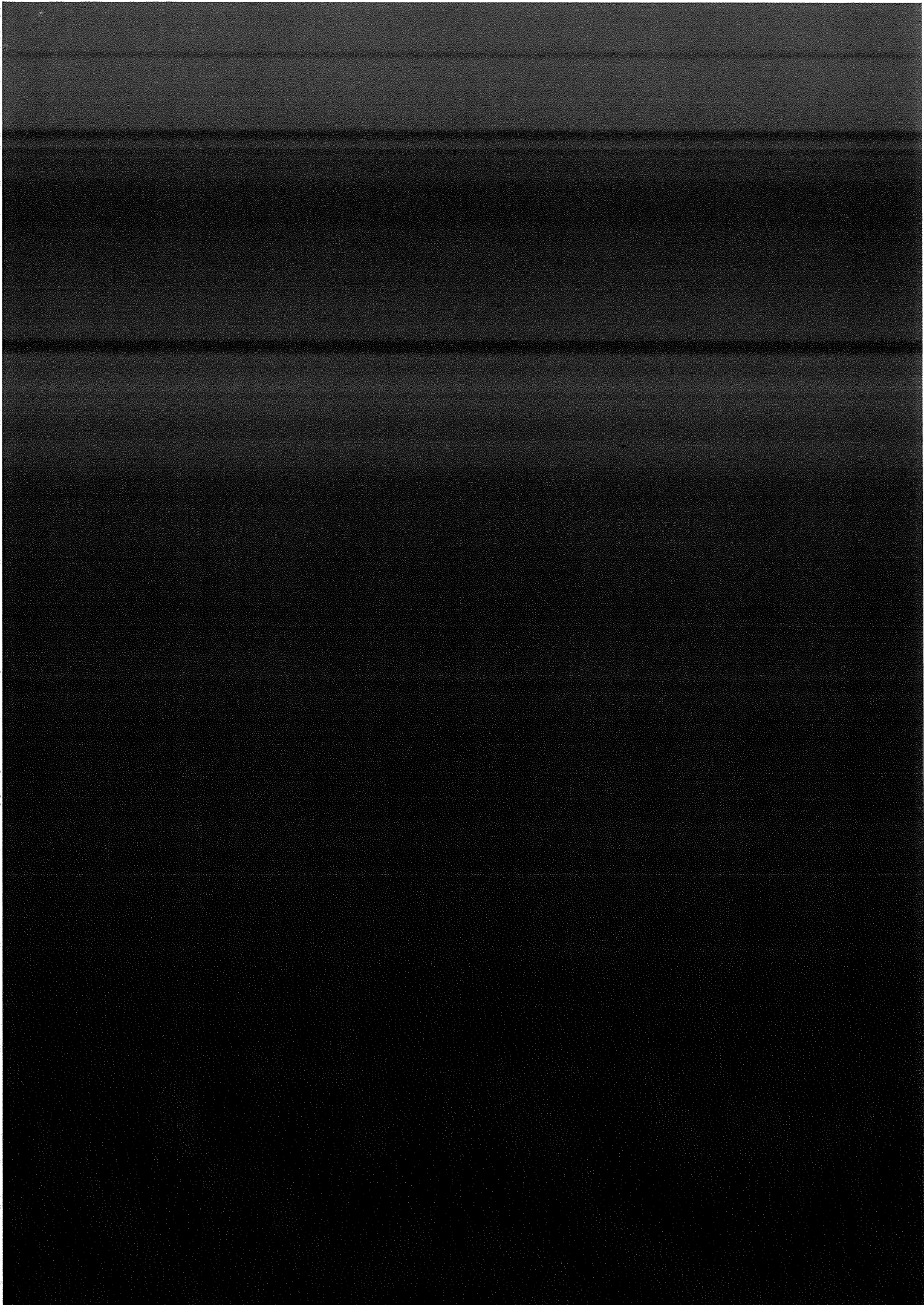
Naar ons oordeel geven de financiële overzichten een getrouw beeld van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering van het ministerie van Economische Zaken over 2012 in overeenstemming met de Comptabiliteitswet 2001 en de daaruit voortvloeiende regelgeving.

Verklaring betreffende overige bij of krachtens de wet gestelde eisen

Tevens vermelden wij naar aanleiding van ons onderzoek dat de overige onderdelen van het departementale jaarverslag, voor zover wij dat kunnen beoordelen, niet strijdig zijn met de in dit jaarverslag opgenomen financiële overzichten.

Den Haag, 15 maart 2013

Auditdienst Rijk



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