



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Samenvattend auditrapport

2012

Overige

Hoge Colleges

van Staat en

Kabinetten (IIB)



Samenvattend auditrapport 2012 Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten (IIB)

15 maart 2013

Auteurs

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
Postbus 20201
2500 EA 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	5
2	Inleiding	7	
	2.1	Doel en doelgroepen	7
	2.2	Wettelijke taak	7
3	Controle financiële overzichten	9	
	3.1	Inleiding	9
	3.2	Goedkeurende controleverklaring voor de Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten	9
4	Onderzoek financieel en materieelbeheer	11	
	4.1	Inleiding	11
	4.2	Totstandkomingsproces jaarverslag van begrotingshoofdstuk ontoereikend	11
	4.3	Geadviseerde verbeteringen interne beheersing nog niet gerealiseerd	12
	4.4	Naleving Europese aanbestedingsrichtlijnen kan beter	12
	4.5	Interne controleplannen met een samenhangende beschrijving van het personeelsproces ontbreken nog of zijn in ontwikkeling	12
	4.6	Versierselenbeheer bij de Kanselarij niet meer actueel	13
	4.7	Bezetting van de financiële functie bij de Kabinetten kan beter	13
5	Onderzoek totstandkoming informatie over beleid en bedrijfsvoering	12	
	5.1	Inleiding	12
	5.2	Totstandkoming niet-financiële informatie	12
	5.3	Bedrijfsvoeringsparagrafen	12
Bijlage	Controleverklaring van de onafhankelijke accountant	17	

1 Samenvatting

1.1 Controle financiële overzichten

Controleverklaring voor het ministerie

Wij hebben een goedkeurende controleverklaring afgegeven bij het jaarverslag 2012 van de Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten (IIB). 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 bedrijfsvoeringsparagrafen 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.

1.2 Onderzoek financieel en materieelbeheer

Bij ons onderzoek van het financieel en materieelbeheer hebben wij de volgende bevindingen.

- Het proces van totstandkoming van het jaarverslag van het begrotingshoofdstuk is ontoereikend.
- Naleving van Europese aanbestedingsregels gebeurt niet overal even goed. In 2012 ging het bij de Raad van State zelfs om een aanzienlijk bedrag.
- Het beheer van de versierselen bij de Kanselarij der Nederlandse Orden is onvoldoende aangepast aan nieuwe ontwikkelingen en nieuwe regelgeving.
- De interne controleplannen voor de beheersing van het personele proces zijn nog onvoldoende gericht op het proces als geheel.

1.3 Onderzoek totstandkoming informatie over beleid en bedrijfsvoering

Geen bijzonderheden van betekenis.

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 Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten. Het rapport bevat de belangrijkste uitkomsten van ons onderzoek, alsmede de controleverklaring omtrent de in het jaarverslag 2012 van de Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten opgenomen financiële overzichten.

Het rapport is opgesteld voor de minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties, 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 Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in zijn verantwoordelijkheid voor het opmaken van het jaarverslag van en voor de bedrijfsvoering bij de Overige Hoge Colleges van Staat en de Kabinetten.

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);
- de controleverklaring (bijlage).

3 Controle financiële overzichten

Wij hebben de financiële overzichten gecontroleerd en akkoord bevonden.

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 verslaggevingsvoorschriften zoals die zijn vastgelegd in de Comptabiliteitswet 2001 en de Rijksbegrotingsvoorschriften 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 verantwoordingsstaat en de saldibalans als geheel bedraagt 3% 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 verantwoordingsstaat over 2012 met de financiële toelichtingen daarbij;
- de saldibalans per 31 december 2012 met de toelichting daarbij;
- de in de bedrijfsvoeringsparagrafen 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

Goedkeurende controleverklaring voor de Overige Hoge Colleges van Staat en de Kabinetten

Wij hebben een goedkeurende controleverklaring afgegeven bij het jaarverslag 2012 van de Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten (IIB). Deze verklaring is opgenomen in de bijlage 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 auditrapport aan de minister van Financiën wordt toegezonden.

4 Onderzoek financieel en materieelbeheer

Beheer is redelijk op orde. Bevindingen zijn geen van alle ernstig.
Het totstandkomingsproces van het jaarverslag is wel zorgelijk.

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 moet voldoen 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 materieelbeheer van het ministerie van Financiën.

In dit hoofdstuk behandelen wij de belangrijkste uitkomsten van ons onderzoek.

4.2 Totstandkomingsproces jaarverslag van begrotingshoofdstuk ontoereikend

Het proces van totstandkoming van de jaarverantwoording gaat al jaren moeizaam. Bij de totstandkoming van het jaarverslag 2012 zijn de conceptversies van (delen van) het jaarverslag later dan gepland opgeleverd en kenden deze nog teveel onvolkomenheden.

Het risico dat de deadline van medio maart een keer niet wordt gehaald blijft reëel aanwezig. Alleen dankzij extra inzet van zowel BZK als van ons is dit jaar de deadline toch gehaald.

De oorzaken zijn structureel. Wij noemen de volgende:

- te weinig zelfcontrole en interne controle op de juistheid en volledigheid van de boekingen in de administratie gedurende het jaar;
- kennis over de uit te voeren activiteiten en de bijbehorende normen bij FEZ (te) beperkt aanwezig;
- bij FEZ onvoldoende overzicht over het totaal en de aanwezige verbanden tussen de diverse onderdelen van het jaarverslag;
- onvoldoende inhoudelijke sturing van FEZ op het proces zowel gedurende het jaar als bij de afronding;
- een onduidelijke taak- en verantwoordelijkheidsverdeling binnen FEZ en tussen FEZ en diverse kasbeheerders.

De totstandkoming van een jaarverslag is een complex proces. Dat zal nooit veranderen. In 2013 krijgt BZK er nog een begrotingshoofdstuk (Wonen en Rijksdienst) bij. Dan zijn er vijf begrotingshoofdstukken en drie fondsen. Met een stabiele groep professionals (controllers en boekhouders), goede systemen en hulpmiddelen en goede afspraken, bijvoorbeeld over periodieke afsluitingen en analyses, moet dit een beheerst proces kunnen worden. Nu is in de laatste fase teveel aandacht nodig voor een veelheid van details. Bij een beheerst proces ligt de focus in de laatste fase uitsluitend op de belangrijkste verslaggevingsvraagstukken. Wij adviseren daarom te investeren in het structureel oplossen van alle oorzaken. Wij zijn van mening dat een dergelijke investering op langere termijn BZK alleen maar voordelen biedt.

4.3 **Geadviseerde verbeteringen interne beheersing nog niet gerealiseerd**

Aan enkele colleges hebben wij in 2011 aanbevelingen gedaan over onder andere:

- de inzet van de verbijzonderde interne controle;
- de tijdige vastlegging van verplichtingen;
- het naleven van de Europese aanbestedingsregels.

Veel aanbevolen verbeteringen zijn in 2012 niet gerealiseerd. Wij adviseren een plan van aanpak op te stellen aan de hand waarvan de verbeteringen in de eerste helft van 2013 kunnen worden gerealiseerd.

4.4 **Naleving Europese aanbestedingsrichtlijnen kan beter**

Carlson Wagonlit bemiddelt bij buitenlandse dienstreizen. Het contract met Carlson Wagonlit, dat door het ministerie van Algemene Zaken Europees was aanbesteed en waar de colleges gebruik van maken, is verlopen, terwijl er nog wel op basis van dit verlopen contract diensten worden afgenomen. In totaal is circa € 200 duizend weliswaar onrechtmatig, maar ook noodzakelijk voor de continuïteit van het primaire proces van de colleges uitgegeven.

Naast de hiervoor genoemde geïmporteerde fouten, hebben wij bij de colleges geconstateerd dat voor circa € 1,6 miljoen ten onrechte niet Europees is aanbesteed.

4.5 **Interne controleplannen met een samenhangende beschrijving van het personeelsproces ontbreken nog of zijn in ontwikkeling**

Naast de interne controles in het primaire proces zijn er verbijzonderde interne controlemaatregelen (aanwezigheidscontroles, cijferanalyses, verbandscontroles en dergelijke) nodig voor de beheersing van het personele uitgaven. In het interne controleplan dienen die in hun samenhang te worden beschreven.

Bij de Raad van State is een dergelijk plan in ontwikkeling.

De andere Overige Colleges maken gebruik van de zelfbedieningsprocessen van P-Direkt¹. Hierbij is tot nu toe geen of nauwelijks sprake van een specifiek op P-Direkt ingericht interne controleplan op basis van de zogeheten controlsheets. In de controlsheets staat welke maatregelen binnen de gebruikersomgeving moeten worden getroffen. Dat zijn maatregelen die niet binnen P-Direkt (kunnen) worden gedaan. De maatregelen in de gebruikersorganisatie plus de maatregelen bij P-Direkt zorgen tezamen voor een samenhangende beheersing van de personele uitgaven.

De Algemene Rekenkamer heeft een eerste aanzet gemaakt voor een dergelijk interne controleplan.

Bij zowel de Nationale Ombudsman als de Kanselarij der Nederlandse Orden ontbreken deze interne controleplannen. Het zijn kleine organisaties. Het management kan het geheel goed overzien en is bij alle relevante personeelsbeslissingen direct betrokken. De risico's door het ontbreken van een intern controleplan zijn daarom voorsnog beperkt.

Ook de Kabinetten zijn kleine organisaties waar het management bij vrijwel alle personeelsbeslissingen is betrokken. De Kabinetten maken voor personeelsleden die in het buitenland werkzaam zijn geen gebruik van de zelfbedieningsprocessen. Deze worden via de directie Personeel door de human resource officer in het P-Direktsysteem ingevoerd.

Wij adviseren alle colleges om in de eerste helft van 2013 een interne controleplan op te stellen, dat het gehele proces van personeelsuitgaven omvat. In de tweede helft van 2013 kan de uitvoering van dit plan dan plaatsvinden.

¹ P-Direkt is een batenlastendienst van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties die rijksbreed dienstverlening aanbiedt voor personeelsbeheer en -administratie.

4.6

Versierselenbeheer bij de Kanselarij niet meer actueel

De beschrijving van de administratieve organisatie en interne controle dateert van 2004 en is niet meer actueel.

Ten eerste is nadien het decoratiesysteem gewijzigd. Zo is het systeem meer interactief (ook communicatie met derden) geworden.

Ten tweede is nadien de regeling materieelbeheer Rijksoverheid 2006 uitgevaardigd. De volgens die regeling vereiste

- periodieke risicoanalyse;
- wijze van verantwoording door de beheerder;
- procedure inzake overtollige (afgekeurde) versierselen

ontbreken in de beschrijving uit 2004.

Wij adviseren de beschrijving van de administratieve organisatie en interne controle in de eerste helft van 2013 te actualiseren. In de tweede helft van 2013 kan de uitvoering dan volgens de geactualiseerde beschrijving plaatsvinden.

Wij adviseren om na te gaan welke gevolgen de omvang van de voorraad heeft voor de in de komende jaren verwachte inkopen.

4.7

Bezetting van de financiële functie bij de Kabinetten kan beter

Bij de Kabinetten kan de bezetting van de financiële functie in zowel kwalitatief als kwantitatief opzicht worden verbeterd. Het huidige niveau brengt risico's met zich mee op fouten in de verslaglegging en een niet tijdige oplevering van de financiële verantwoording. Wij adviseren om in de eerste helft van 2013 een plan op te stellen om verbeteringen in de bezetting te realiseren.

5

5 Onderzoek totstandkoming informatie over beleid en bedrijfsvoering

Wij hebben de totstandkoming van de informatie over beleid en bedrijfsvoering onderzocht en akkoord bevonden.

5.1 Inleiding

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. Deze normen zijn verder uitgewerkt in de Rijksbegrotingsvoorschriften 2013.

In dit hoofdstuk gaan wij in op de belangrijkste bevindingen van ons onderzoek.

5.2 Totstandkoming niet-financiële informatie

Wij hebben vastgesteld dat deze niet-financiële informatie in het jaarverslag op een voldoende ordelijke en controleerbare wijze tot stand is gekomen. De niet-financiële informatie is niet strijdig met de financiële informatie.

5.3 Bedrijfsvoeringsparagrafen

De in de bedrijfsvoeringsparagrafen opgenomen informatie is toereikend.

Bijlage

Aan: de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Verklaring betreffende de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten

Wij hebben de financiële overzichten die deel uitmaken van het jaarverslag 2012 van de Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten gecontroleerd. Deze financiële overzichten omvatten:

- de verantwoordingsstaat over 2012 met de financiële toelichtingen daarbij;
- de saldibalans per 31 december 2012 met de toelichting daarbij;
- de in de bedrijfsvoeringsparagrafen opgenomen rapportage over de comptabele rechtmatigheid en de getrouwe weergave van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2012.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 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 de Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten over 2012 in overeenstemming met de Comptabiliteitswet 2001 en de daaruit voortvloeiende regelgeving.

Verklaring betreffende overige bij of krachtens de wet gestelde eisen

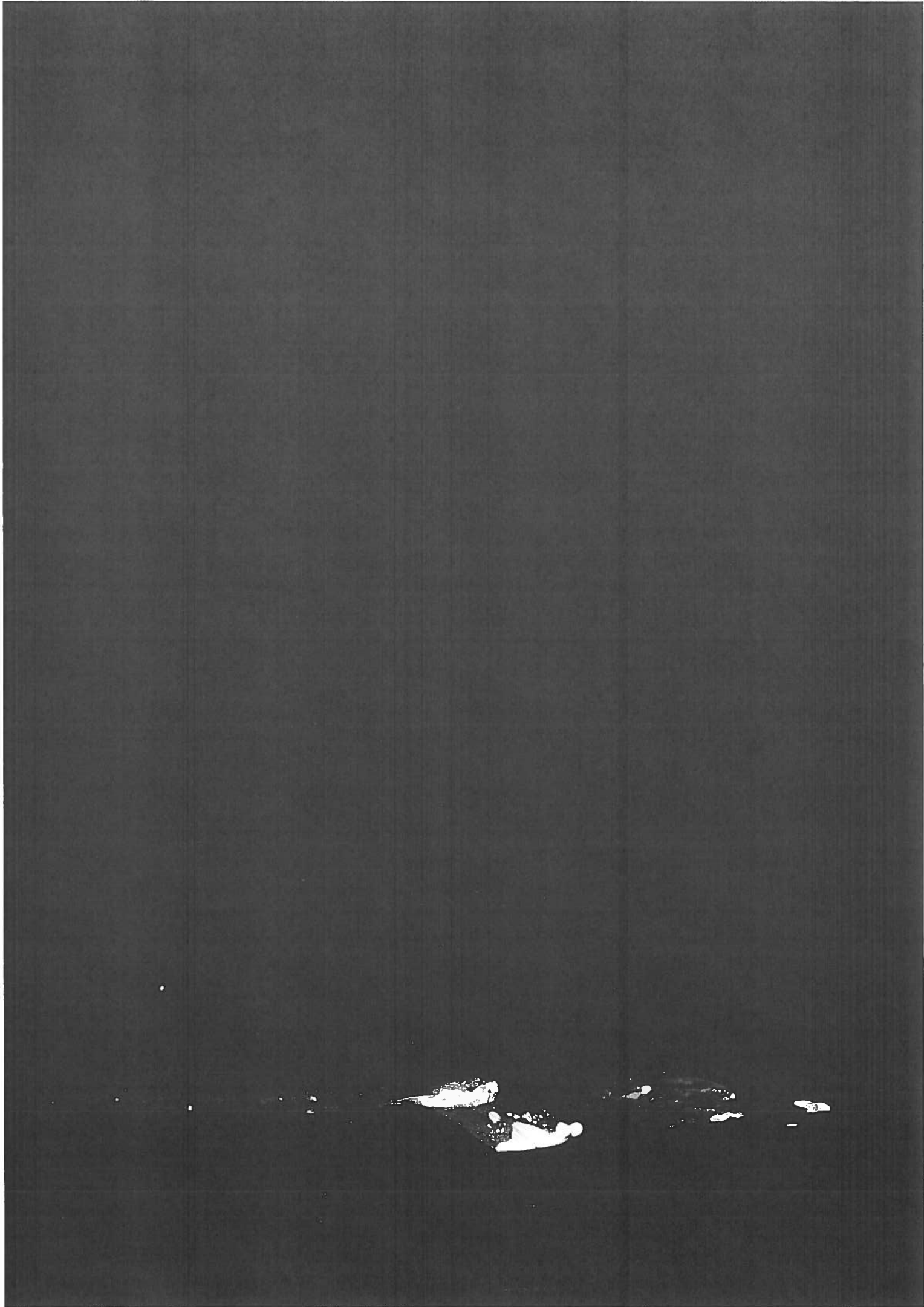
Tevens vermelden wij naar aanleiding van ons onderzoek dat de overige onderdelen van het jaarverslag, voor zover wij dat kunnen beoordelen, niet strijdig zijn met de in dit jaarverslag opgenomen financiële overzichten.

Den Haag, 15 maart 2013

Auditdienst Rijk

auditmanager

clustermanager





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