



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Samenvattend auditrapport 2012 Staten-Generaal (IIA)

Versie 1.0

Datum 15 maart 2013
Status Definitief

Colofon

Titel Samenvattend auditrapport 2012
Staten-Generaal (IIA)

Auteurs [Redacted]
[Redacted]

Inlichtingen Auditdienst Rijk
Postbus 20201
2500 EA Den Haag
[Redacted]
[Redacted]
[Redacted]

Inhoud

1	Samenvatting—7
1.1	Controle financiële overzichten—7
1.2	Onderzoek financieel en materieelbeheer—7
1.3	Onderzoek totstandkoming informatie over beleid en bedrijfsvoering—7
2	Inleiding—8
2.1	Doel en doelgroepen—8
2.2	Wettelijke taak—8
3	Controle financiële overzichten—9
3.1	Inleiding—9
3.2	Goedkeurende controleverklaring voor de Staten-Generaal—9
4	Onderzoek financieel en materieelbeheer—10
4.1	Inleiding—10
4.2	Totstandkomingsproces jaarverslag van begrotingshoofdstuk ontoereikend—10
4.3	Naleving Europese aanbestedingsregels soms niet mogelijk door fouten elders in de rijksdienst—10
4.4	Contractverlenging kan tijdiger—11
4.5	Comptabele wordt niet altijd geïnformeerd bij opdrachtverstrekkingen—11
4.6	Onverschuldigde betalingen Eerste kamer—11
4.7	Fractiekosten—11
4.8	Functiescheidingsconflicten Oracle toegenomen, risico nog beheersbaar—11
4.9	Verantwoording kwaliteit uitbestede dienstverlening niet optimaal—12
5	Onderzoek totstandkoming informatie over beleid en bedrijfsvoering—13
5.1	Inleiding—13
5.2	Totstandkoming niet-financiële informatie—13
5.3	Bedrijfsvoeringsparagrafen—13
BIJLAGE:	CONTROLEVERKLARING VAN DE ONAFHANKELIJKE ACCOUNTANT—14

1 Samenvatting

1.1 **Controle financiële overzichten**

Goedkeurende controleverklaring voor het ministerie

Wij hebben een goedkeurende controleverklaring afgegeven bij het jaarverslag 2012 van het Staten-Generaal (IIA). 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.
- Diverse administratieve beheersmaatregelen worden niet altijd nageleefd. Wij hebben in 2012 omissies vastgesteld bij de beheersmaatregelen gericht op tijdige contractverlenging, tijdigheid van de boeking van verplichtingen en de aanwezigheid van prestatieverklaring bij betaling.
- In geautomatiseerde systemen worden soms zodanige ruime rechten toegekend dat functiescheidingen worden doorbroken. In 2012 was dat bij Oracle het geval.
- De verantwoordingsinformatie van Centric in de vorm van een ISAE 3402 bestrijkt slechts een periode van 10 maanden.

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 de Staten-Generaal. Het rapport bevat de belangrijkste uitkomsten van ons onderzoek, alsmede de controleverklaring omtrent de in het jaarverslag 2012 van de Staten-Generaal 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 Staten-Generaal.

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 verantwoordingsstaten 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 Staten-Generaal

Wij hebben een goedkeurende controleverklaring afgegeven bij het jaarverslag 2012 van de Staten-Generaal (IIA). 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 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 Naleving Europese aanbestedingsregels soms niet mogelijk door fouten elders in de rijksdienst

Bij de Eerste en Tweede Kamer hebben wij (geïmporteerde) onrechtmatigheden geconstateerd met betrekking tot Carlson Wagonlit en de EASI contracten.

Carlson Wagonlit bemiddelt bij buitenlandse dienstreizen. Het contract met Carlson Wagonlit, dat door het ministerie van Algemene Zaken Europees was aanbesteed en waar de Eerste en Tweede Kamer gebruik van maken, is verlopen, terwijl er nog wel op basis van dit verlopen contract diensten worden afgenomen. In totaal is circa € 400 duizend

weliswaar onrechtmatig, maar ook noodzakelijk voor de continuïteit van het primaire proces van de Kamers uitgegeven.

EASI verkoopt ICT hardware. De EASI contracten die door De Werkmaatschappij worden aanbesteed, zijn deels verlopen in 2011 en 2012. In 2012 zijn door de Tweede kamer nog producten afgenomen. In totaal is circa € 600 duizend weliswaar onrechtmatig, maar ook noodzakelijk voor de continuïteit van het primaire proces van de Kamers uitgegeven.

De Tweede Kamer heeft door andere geïmporteerde fouten voor nog eens € 70 duizend uitgaven gedaan, die onrechtmatig zijn.

Naast de geïmporteerde onrechtmatigheden heeft de Eerste Kamer nog voor circa € 200 duizend aan onrechtmatigheden vanwege het ten onrechte niet Europees aanbesteden van projecten die het grensbedrag overschreden.

4.4 Contractverlenging kan tijdiger

Door de Eerste en Tweede Kamer zijn in een aantal gevallen waarin contracten waren verlopen nog afnames op deze contracten gedaan. Dit betreft contracten, die door de Kamers zelf zijn afgesloten.

Wij adviseren zodanige verbeteringen aan te brengen in de procedures rondom het contractbeheer dat tijdige verlenging beter is gegarandeerd.

4.5 Comptabele wordt niet altijd geïnformeerd bij opdrachtverstrekkingen

Wij hebben in meerdere gevallen geconstateerd dat de verplichting wordt vastgelegd wanneer de factuur wordt ontvangen. De verplichting moet echter op het moment van opdrachtverstrekking worden vastgelegd. Dit komt mede doordat de opdrachtverstrekking niet altijd via de comptabele gaat. Het risico bestaat dat de verplichtingenstand daardoor te laag is en er dus geen zicht is op de aangegeven opdrachten.

Wij adviseren intern te regelen dat alle opdrachtverstrekkingen via de comptabele gaan.

4.6 Onverschuldigde betalingen Eerste kamer

De Eerste Kamer heeft in december 2012 twee betalingen verricht terwijl de prestatie nog niet was geleverd. Het betreft de levering van een jubileumboek en de levering van drie televisies. Dit betreft circa € 56 duizend.

Wij adviseren de interne controle-instructies bij uitbetaling zodanig aan te passen dat betaling pas plaats kan vinden als de levering of dienstverlening heeft plaatsgevonden.

4.7 Fractiekosten

De Tweede Kamer heeft de opdracht tot advisering betreffende de hoogte van de subsidiabele kosten per fractie over 2011 op basis van de "Regeling financiële ondersteuning fracties Tweede Kamer" uitbesteed aan Deloitte Accountants BV. Deloitte heeft hierover in 2012 aan de Tweede Kamer gerapporteerd.

Wij hebben een review uitgevoerd op de werkzaamheden van Deloitte en vastgesteld dat deze adequaat zijn uitgevoerd.

4.8 Functiescheidingsconflicten Oracle toegenomen, risico nog beheersbaar

In 2011 hebben wij onderzoek gedaan naar de kwaliteit van de functiescheiding bij de Tweede Kamer. De Tweede Kamer heeft op basis van de uitkomsten van dit onderzoek toegezegd verbeteringen aan te brengen binnen de autorisaties van het Oracle EBS-systeem. Door onvoorziene capaciteitstekorten zijn de verbeteringen in 2012 nog niet gerealiseerd.

Wij hebben vastgesteld dat er in 2012 meer autorisatieprofielen zijn bijgekomen, maar dat de rechten binnen die profielen niet zijn aangepast. Hierdoor is het totaal aantal functiescheidingsconflicten in 2012 fors is toegenomen. De bijbehorende risico's blijven beheersbaar omdat de conflicten binnen een relatief kleine groep van 10 gebruikers plaatsvinden. Uit ons onderzoek is overigens niet gebleken dat er belangrijke fouten zijn opgetreden of misbruik is gemaakt als gevolg van te ruim ingestelde systeemrechten.

De capaciteitstekorten zijn begin 2013 opgelost. Wij adviseren de voorgenomen verbeteringen zo spoedig mogelijk te implementeren.

4.9

Verantwoording kwaliteit uitbestede dienstverlening niet optimaal

De Tweede Kamer heeft de salarisverwerking uitbesteed aan Centric. Centric heeft een assurancerapport¹ verstrekt met een goedkeurend oordeel van Ernst & Young over opzet, bestaan en werking van de beheersmaatregelen voor de verwerking van salarissen over de periode van 1 januari tot en met 31 oktober 2012. Voor de resterende periode van 1 november tot en met 31 december 2012 heeft de directie van Centric verklaard dat de beheersmaatregelen ongewijzigd zijn gebleven.

Wij hebben aanvullende werkzaamheden voor deze 2 maanden verricht en daaruit zijn geen fouten naar voren gekomen.

Wij adviseren de Tweede Kamer bij Centric aan te dringen op de levering van een assurancerapport dat een periode van een jaar bestrijkt.

1 een zogeheten ISAE3402 rapport

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: CONTROLEVERKLARING VAN DE ONAFHANKELIJKE ACCOUNTANT

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 Staten-Generaal gecontroleerd. Deze financiële overzichten omvatten:

- de verantwoordingsstaat over 2012 met de financiële toelichtingen daarbij;
- de saldbalans 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 Staten-Generaal 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
