



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Auditrapport

2020

Ministerie van
Landbouw,
Natuur en
Voedselkwaliteit
(XIV) en
Diergezondheids-
fonds (F)



Auditrapport 2020

Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit (XIV) en
Diergezondheidsfonds (F)

15 maart 2021

Kenmerk
2021-0000036556

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag

Inhoud

1	Ondanks bijzonder jaar is financieel beheer verbeterd	6
1.1	Subsidiebeheer in 2020 verbeterd	6
1.2	Aandachtspunten voor financieel beheer in 2021	6
1.3	Doel en doelgroepen	7
1.4	Leeswijzer	7
2	Uitkomsten onderzoek verantwoordingsinformatie jaarverslag	9
2.1	Controleverklaring	9
2.2	Totstandkoming niet-financiële informatie	9
3	Subsidiebeheer verbeterd, nieuwe uitdagingen op IT-gebied	11
3.1	Geen gemiddelde bevindingen meer	11
3.2	Subsidiebeheer	11
3.2.1	Vaststellingen van oude verplichtingen: grote inhaalslag gemaakt	11
3.2.2	Dossiervorming: te vaak nog ontbrekende stukken	12
3.2.3	Verleningsbeschikkingen: zorgvuldigheid is verbeterd	12
3.2.4	TO2-regeling: aanpassing nodig voor verwerking van overschotten	12
3.2.5	Waardevolle leidraad incidentele subsidies opgesteld, AO nog te actualiseren	13
3.3	IT-beheer	13
3.3.1	Project autorisatiebeheer EBS afgerond, maar nog een aantal restpunten	13
3.3.2	Toegenomen belang systeem FINDOS vraagt om meer ketencontroles	13
3.3.3	Testen back-up and recovery nog belangrijker geworden	14
3.3.4	Vernieuwing ICT voor regelingen bij RVO in een stroomversnelling	14
3.3.5	Groei zichtbaar in sturing en beheersing informatiebeveiliging	14
3.4	Inkoopbeheer	15
3.4.1	Inkoopbeheer: bevinding opgelost	15
3.4.2	IUC heeft aandacht voor monitoren overschrijding contractwaarde	15
3.4.3	Onderbouwen prestatieverklaring blijft soms lastig	16
3.5	Regeling Sierteelt en Frites-aardappelen: goed uitgevoerd	16
4	Overige onderwerpen	18
4.1	NVWA	18
4.1.1	Waardering modules voormalig INSPECT transparant en objectief	18
4.1.2	IT-landschap zeer omvangrijk en complex	18
4.1.3	De NVWA maakt gebruik van bijzonder oude systemen	19
4.1.4	Bewerkingen op urenverantwoording omzet departementen geformaliseerd	19
4.1.5	Risico's gebruik databasetool in urenverantwoording omzet derden ondervangen	19
4.1.6	Procesbeschrijvingen retributies ontoereikend	19
4.2	DGF	19
4.2.1	Conversie goed verlopen	19
4.2.2	Interne controle op heffingsproces verder verbeterd	20
4.2.3	Nertsenruimingen beheerst proces	20
4.2.4	In 2021 afstappen van het K=V principe	20
4.3	Aandacht voor bijsturing op de naleving van de AVG	20
Bijlage 1	Controleverklaring van de onafhankelijke accountant - LNV	22
Bijlage 2	Controleverklaring van de onafhankelijke accountant - DGF	25
Bijlage 3	Onderzoeksverantwoording	28

1 Ondanks bijzonder jaar is financieel beheer verbeterd

1.1 Subsidiebeheer in 2020 verbeterd

In 2020, een jaar waarin de stikstofcrisis van de voorpagina's werd verdrongen door de coronacrisis, veel nieuwe regiodeals werden afgesloten, en ruimingen moesten plaatsvinden in een voor het DGF nieuwe sector, constateren wij bij LNV een verbetering in het financieel beheer.

Deze verbetering zien wij met name op het terrein van de subsidies. Er is een nieuwe leidraad opgesteld voor medewerkers die incidentele subsidies beheren. FEZ heeft monitoring ingericht die zorgt voor tijdige vaststelling van subsidies na einde van de looptijd. Het is goed dat er wordt gedacht over automatisering van deze monitoringsoverzichten, waardoor de directies ook zelf dit dashboard kunnen inzien.

De monitoring heeft ook geleid tot vaststelling van veel oude subsidies. Door de onvolledigheid van oude dossiers was dit geen eenvoudige opgave. Toch heeft dit grotendeels op rechtmatige wijze plaatsgevonden.

Belangrijk is dat de dossiervorming verbetert. Er missen in de dossiers nog te vaak stukken die belangrijk zijn voor een goed subsidiebeheer. De nieuwe leidraad kan hieraan een bijdrage leveren, en ook het overgaan op een nieuw digitaal archiefsysteem biedt kansen.

Naast de incidentele subsidies kreeg LNV in 2020 ook te maken met uitkeringen op basis van de sierteelt en fritesaardappelen-regeling in het kader van de corona-steunmaatregelen. Risico's in deze regeling op misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) zijn onderkend, zo goed mogelijk ondervangen, en over de resterende risico's is de Tweede Kamer geïnformeerd.

Het overleg tussen LNV en de NBA om de accountantscontrole gegeven de omstandigheden zo adequaat mogelijk in te richten, heeft zelfs geleid tot een nieuwe controlestandaard. Deze gaat nu ook voor nieuwe corona-regelingen gebruikt worden, waaronder in 2021 de dierentuinenregeling.

Het Diergezondheidsfonds (DGF) werd geconfronteerd met de ruimingen van nertsenfokkerijen. Hierdoor zijn de uitgaven van het DGF dit jaar drie keer hoger dan vorig jaar. Hoewel deze sector voor het DGF nieuw was konden snel goede procedures worden ingericht voor de behandeling van de facturen voor ruimingskosten en de aanvragen voor tegemoetkomingen in de schade.

1.2 Aandachtspunten voor financieel beheer in 2021

In 2021 is sprake van een gewijzigde begrotingsindeling. Voor de controle betekent dit dat wij moeten werken met kleinere toleranties. De rechtmatigheidsrisico's zitten bij LNV echter vooral in de afrekening van voorschotten, en die worden niet per artikel maar in totaal gecontroleerd. In 2020 is ongeveer de helft van de verstrekte voorschotten vanuit de sierteelt en fritesaardappelen-regeling afgerekend. Dit leidt tot nabetalingen, maar ook een aanzienlijk bedrag aan terugvorderingen, omdat het omzetverlies erg is meegevallen. In 2021 zal nog circa € 100 miljoen aan uitstaande voorschotten afgerekend dan wel ingevorderd moeten worden.

Verder zal RVO in 2021 grotere voorschotten gaan betalen in het kader van de uitkoopregeling voor varkenshouders. In de regeling is gedetailleerd aangegeven aan welke voorwaarden voor deze voorschotten moet zijn voldaan.

In 2020 zijn als gevolg van de corona-steun garanties afgegeven voor leningen. Op grond hiervan zijn de komende jaren verliesdeclaraties te verwachten die de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) dan zal gaan beoordelen. De begroting voor 2021 bevat opnieuw nieuwe kengetallen en indicatoren. Het is van belang dat tijdig wordt geformaliseerd hoe de bepaling van de waarden voor deze kengetallen en indicatoren zal plaatsvinden, zodat de consistentie over de jaren heen wordt gewaarborgd.

1.3 Doel en doelgroepen

In dit rapport doen wij verslag van de uitkomsten van de werkzaamheden die wij als interne auditdienst van het Rijk in het kader van onze wettelijke taak over 2020 bij het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en het Diergezondheidsfonds (DGF) hebben verricht. Dit rapport is opgesteld voor de minister en de secretaris-generaal van het ministerie van LNV en wordt tevens verstrekt aan de leden van het audit committee en de directeur Financieel-Economische Zaken van het ministerie van LNV. Het rapport wordt verder toegezonden aan de minister van Financiën en aan de president van de Algemene Rekenkamer.

1.4 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt ingedeeld:

- de uitkomsten van het onderzoek van de verantwoordingsinformatie in de jaarverslagen van LNV en DGF (hoofdstuk 2);
- de uitkomsten van het onderzoek naar het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties (hoofdstuk 3);
- overige onderwerpen (hoofdstuk 4);
- de controleverklaring LNV (bijlage 1);
- de controleverklaring DGF (bijlage 2);
- de onderzoeksverantwoording (bijlage 3).

2 Uitkomsten onderzoek verantwoordingsinformatie jaarverslag

2.1 Controleverklaring

Wij hebben goedkeurende controleverklaringen afgegeven bij het jaarverslag 2020 van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV) en het Diergezondheidsfonds (F). Dat houdt in dat de in deze jaarverslagen opgenomen financiële overzichten een getrouw beeld geven van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2020.

Omvang financiële stromen

De omvang van de financiële stromen voor het begrotingshoofdstuk blijkt uit onderstaande tabel.

Tabel 1: Omvang financiële stromen

(*€ miljoen)	2020		2019	
	LNV (XIV)	DGF (F)	LNV (XIV)	DGF (F)
Aangegane verplichtingen	2.344	94	1.647	30
Gerealiseerde uitgaven	1.776	94	1.534	30
Gerealiseerde ontvangsten	292	143	124	40
Afgerekende voorschotten	453	7	335	8
Totale baten agentschap NVA	370		342	

Wij plannen en voeren onze controle zodanig uit dat wij een redelijke mate van zekerheid verkrijgen 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 saldbalans als geheel bedraagt voor het ministerie van LNV 2% voor fouten en onzekerheden bij elkaar opgeteld, met een maximum van € 1 miljard. Voor het DGF is dit 4% voor fouten en onzekerheden.

Tijdens onze controle hebben wij vanwege Covid-19 maatregelen noodgedwongen meer werkzaamheden op afstand uitgevoerd. Deze manier van werken heeft het moeilijker voor ons gemaakt om bepaalde waarnemingen te doen. Bij het plannen van onze werkzaamheden hebben wij aandacht besteed aan de risico's hiervan en hebben waar nodig aanvullende werkzaamheden gepland en uitgevoerd. Wij zijn dan ook van mening dat de verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel.

2.2 Totstandkoming niet-financiële informatie

Als onderdeel van de wettelijke taak hebben wij onderzoek uitgevoerd naar de betrouwbare totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie en of de niet-financiële verantwoordingsinformatie niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie.

In de begroting 2020 heeft LNV 4 nieuwe indicatoren en 1 nieuw kengetal opgenomen. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de motie Weverling. In de begrotingen van 2021 en 2022 wordt het aantal kengetallen en indicatoren nog verder uitgebreid.

In het jaarverslag 2020 wordt nu ook gerapporteerd over de nieuwe indicatoren en het kengetal. Er is nog geen beschrijving opgesteld per kengetal of indicator over de wijze waarop de waarde hiervan wordt bepaald. In verband met de consistentie in de bepaling over de jaren heen is dat wel van belang. Wij hebben de bepaling van de waarde voor de nieuwe indicatoren en kengetal niet kunnen verifiëren op basis van een daarvoor opgestelde beschrijving.

3 Subsidiebeheer verbeterd, nieuwe uitdagingen op IT-gebied

3.1 Geen gemiddelde bevindingen meer

De beide gemiddelde bevindingen van vorig jaar merken wij nu aan als licht. Het subsidiebeheer is verbeterd door goede monitoring op de vervallen verplichtingen, de nieuwe leidraad voor incidentele subsidies en het afrekenen van veel oude voorschotten. De volledigheid van documenten en de vastlegging in de dossiers van overwegingen en berekeningen bij afrekeningen blijft nog een aandachtspunt.

Goede voortgang is bereikt in het oplossen van de oude bevinding op het gebied van autorisatie-beheer in EBS. Wel resteren er nog een aantal punten waardoor deze bevinding nog niet als opgelost kan worden beschouwd.

Daarnaast heeft de uitvoering van de Corona-regelingen geleid tot nieuwe uitdagingen op IT-gebied. RVO moest versneld overgaan op het intensiveren van UP.NL en deze snel geschikt maken voor de uitvoering van de Corona-regelingen. Ondanks de zorgvuldigheid in 2020 betekent dit dat er ook voor 2021 nog zaken verder geregeld moeten worden. Verder is met de vele uitstaande voorschotten ook het belang van de continuïteit van de systemen verder toegenomen.

De bevinding ten aanzien van de inkoop is opgelost. Overall is er dan ook sprake van een positief beeld.

Tabel 2: Bevindingen over het beheer 2020

Bevinding	Verantwoordelijk organisatieonderdeel	2017	2018	2019	2020
		EZK en LNV		LNV	
Subsidiebeheer		■	■		
Dossievorming	Kerndepartement (KD)			■	●
Verleningsbeschikkingen	KD			●	✓
IT-beheer		●	●		
Autorisatiebeheer EBS	KD en DICTU			■	●
Back-up and recovery	Directie Bedrijfsvoering (DB) (LNV is opdrachtgever)				●
Inkoopbeheer		■	●		
Bestedingsplannen	KD			●	✓

● licht ■ gemiddeld ▲ ernstig ✓ opgelost

In tabel 2 zijn voor 2018 de bevindingen opgenomen die destijds in ons auditrapport voor EZK en LNV gezamenlijk zijn vermeld, en die ook voor LNV van toepassing waren. Vorig jaar is ervoor gekozen deze op een minder hoog aggregatieniveau te presenteren. Daardoor steeg weliswaar het aantal bevindingen, maar wordt het oplossen daarvan vereenvoudigd.

3.2 Subsidiebeheer

3.2.1 Vaststellingen van oude verplichtingen: grote inhaalslag gemaakt

Vorig jaar constateerden wij bij vaststellingen van subsidies dat meerdere keren sprake was van oude verplichtingen en uitstaande voorschotten. Het vaststellen van deze subsidies werd bemoeilijkt doordat geregeld sprake was van onvolledige dossiers. Dit was voor FEZ aanleiding om eind 2019 te starten met het periodiek monitoren van tijdige afsluiting van verplichtingen

waarvan de einddatum is verstreken. De beleidsdirecties zijn gevraagd alle oude nog openstaande verplichtingen met voorrang af te sluiten. Binnen de beleidsdirecties is hierdoor de aandacht voor tijdige afsluiting toegenomen. Dit heeft ertoe geleid dat het totale aantal uitstaande voorschotten op vervallen verplichtingen is gehalveerd, en het aantal oude openstaande verplichtingen relatief nog sterker is gedaald.

De aandacht van FEZ en de beleidsdirecties voor tijdige vaststelling kan ook leiden tot nauwlettender monitoring van de uitvoering van gesubsidieerde projecten. In dat kader denkt FEZ na over mogelijkheden tot automatisering van de monitoring, en het automatisch attenderen van beleidsmedewerkers op het ontvangen van tussentijdse rapportages.

3.2.2 *Dossiervorming: te vaak nog ontbrekende stukken*

De inhaalslag op de oude verplichtingen betekent dat in 2020 veel oude subsidies zijn vastgesteld en daarmee ook oude voorschotten zijn afgerekend. Hoewel vorig jaar al bleek dat de dossiers van deze subsidies vaak niet volledig zijn, bleek het toch mogelijk veel subsidies op een rechtmatige manier af te rekenen. Wel merken wij op dat wij voor het kunnen vaststellen van de rechtmatigheid relatief veel aanvullende informatie hebben opgevraagd, die soms ook bij de subsidieontvangers vandaan moest komen. Daarbij ging het met name om informatie om na te kunnen gaan dat de subsidie was besteed conform de doelstelling. In dergelijke situaties is dus eigenlijk te snel tot vaststelling overgegaan, maar kon de ontbrekende informatie achteraf alsnog worden opgeleverd.

Vorig jaar hebben wij aanbevolen om per vaststelling een oplegnotitie te schrijven waaruit de berekening en onderbouwing van het afgerekende bedrag blijkt. Zo'n oplegnotitie is niet verplicht gesteld, en is daardoor niet altijd aanwezig. Een dergelijke notitie dwingt ertoe zich rekenschap te geven of er voldoende informatie is om de juistheid van de besteding vast te stellen. Ook zou daarmee wellicht een rekenfout in de berekening zijn voorkomen die nu leidde tot een deels onrechtmatige afrekening. Gelet op de bevindingen vanuit ons onderzoek naar de afgerekende voorschotten herhalen wij daarom deze eerdere aanbeveling.

Verder merken wij op dat het ook bij nieuwe verplichtingen geregeld voorkomt dat informatie niet in het archiefsysteem DOMUS is opgeslagen, maar nog op de harde schijf bij de beleidsmedewerker staat of dat naar aanleiding van vragen van onze kant stukken moeten worden opgevraagd bij de subsidieontvanger. De opgaande lijn die wij hierin vorig jaar opmerkten heeft zich niet doorgezet. Daarom merken wij de dossiervorming aan als een lichte bevinding. Wij merken in dit kader op dat de kabinetsreactie op het rapport van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvang-toeslag ervoor zorgt dat er extra aandacht komt voor de vastleggingen en archivering van de overheid. Vooruitlopend daarop is het verstandig de huidige archivering te toetsen aan deze nieuwe beleidslijn vanuit het kabinet.

In 2021 is vervanging van het huidige archiefsysteem DOMUS gepland. Als kan worden ingeregeld dat bepaalde velden gevuld moeten zijn voordat een verplichting kan worden aangegaan, bevordert dit de volledigheid van de dossiervorming. Richtlijnen voor de dossiervorming zijn ook opgenomen in de nieuwe leidraad voor incidentele subsidies.

3.2.3 *Verleningsbeschikkingen: zorgvuldigheid is verbeterd*

Vorig jaar constateerden wij bij diverse verleningsbeschikkingen onzorgvuldigheden. Dit betrof de onduidelijke formuleringen, en meerdere keren werd verwezen naar een controleprotocol dat niet was bijgevoegd. De toenemende aandacht hiervoor heeft ertoe geleid dat dit in 2020 veel minder is voorgekomen. Daarom beschouwen wij deze bevinding als opgelost.

3.2.4 *TO2-regeling: aanpassing nodig voor verwerking van overschotten*

In 2020 hebben de eerste afrekeningen plaatsgevonden op basis van de TO2-regeling voor subsidies aan kennisinstututen voor toegepast onderzoek (TO2). In deze regeling is geregeld dat overschotten tot een maximum van 5% in een volgend jaar gebruikt mogen worden. Vorig jaar wezen wij er al op dat de hiervoor in de regeling voorgeschreven systematiek beheersmatig nauwelijks uitvoerbaar is. Bij afrekening in jaar t moet een overschot van vorig jaar (t-1) leiden tot bijstelling van de verplichting van volgend jaar (t+1). Omdat dit in EBS niet kan worden geregistreerd, is een extracomptabele

registratie noodzakelijk. FDA heeft een format opgesteld om dit per subsidie inzichtelijk te hebben en de regeling op die manier toch zo goed mogelijk te kunnen toepassen.

Bij overschotten groter dan 5% moet het meerdere worden verrekend. Uit de afrekeningen in 2020 en de al ontvangen maar nog niet afgerekende verantwoordingen blijkt dat de grens van 5% moeilijk toepasbaar is als de uitvoering van reeds gestarte projecten vertraagt. Dan zou immers een deel van het hiervoor gereserveerde budget terugbetaald moeten worden. Instituten hadden vanuit het verleden soms al methodieken om een dergelijk saldo naar een volgend jaar door te schuiven. Om die reden is overleg gaande met kennisinstituten om de TO2-regeling daarvoor aan te passen. Gelet op het feit dat er al afrekeningen plaatsvinden, is het zaak deze aanpassing spoedig af te ronden.

3.2.5 *Waardevolle leidraad incidentele subsidies opgesteld, AO nog te actualiseren*

In 2020 heeft FDA een leidraad opgesteld die inzicht geeft in de verschillende processtappen en aandachtspunten bij het verstrekken van incidentele of maatwerkbeslissingen. De leidraad is bedoeld als handreiking voor iedereen die als dossierhouder te maken heeft met het verstrekken, de uitvoering en het beheer van incidentele subsidies, en daarmee een waardevol document om het subsidiebeheer te versterken.

Tegelijkertijd is geconstateerd dat de beschrijving van de administratieve organisatie rondom het subsidieproces niet meer actueel is. Momenteel loopt een traject om die te actualiseren, en aan te passen naar het huidige verloop van de processen. Daarvoor kan ook goed gebruik worden gemaakt van de beschrijvingen in de leidraad.

3.3 IT-beheer

3.3.1 *Project autorisatiebeheer EBS afgerond, maar nog een aantal restpunten*

Goed autorisatiebeheer is van belang om te waarborgen dat essentiële functiescheidingen goed zijn ingeregeld in het ERP-systeem EBS. Vanaf het auditrapport 2017 is aandacht gevraagd voor verbetering van het autorisatiebeheer EBS. In 2019 hebben wij dit verzaagd tot een gemiddelde bevinding, omdat de uitvoering van het hiervoor opgezette H2O-project wegens de splitsing van de administratie van EZK opnieuw was uitgesteld.

Vanuit het H2O project is een set geteste standaard autorisaties opgeleverd, waarbij de bijbehorende procedures en controles in opzet zijn beschreven. Hiermee is bereikt dat er vanaf eind 2020 sprake is van conflictvrije rollen en een conflictenmatrix die dienstonderdelen kunnen toepassen.

De nadere uitwerking zal in 2021 plaatsvinden, omdat een aantal punten vanuit het project zijn doorgeschoven naar de lijnorganisatie. Belangrijke restpunten zijn de rapportage over welke conflicterende rollen zijn toegekend, controle op delegeren van taken bij afwezigheid, en een validering en documentatie van groepsaccounts.

Met het afronden van het project is een grote stap gezet in de oplossing van deze bevinding.

Het is zaak dat de resterende punten in 2021 worden opgelost. Tot die tijd blijven ten behoeve van onze controle op de jaarrekening vooralsnog aanvullende werkzaamheden nodig om voor het hele jaar voldoende zekerheid te krijgen over de functiescheidingen in de primaire processen.

Daarom beschouwen wij het autorisatiebeheer niet als opgelost, maar merken wij het aan als een lichte bevinding.

3.3.2 *Toegenomen belang systeem FINDOS vraagt om meer ketencontroles*

RVO maakte voor de uitvoering van de regelingen voornamelijk gebruik van de applicatie BAS, een systeem met een eigen financiële module. Vanaf 2020 gaan echter ook grote financiële stromen via andere operationele systemen zonder specifieke financiële module. Transacties worden daarbij individueel naar de financiële administratie gestuurd via het tussensysteem FINDOS.

De stroom vanuit het systeem UP.NL naar de centrale administratie is sterk toegenomen. Verder is een koppeling tot stand gebracht tussen PAD en EBS (voor DGF). Dit wordt technisch gemonitord maar toch kunnen er verschillen ontstaan zoals gebleken is bij de vorderingen vanuit PAD. Voor PAD heeft DGF een interne controle opgezet, voor UP.NL ontbreekt nog een standaard interne controle op de aansluiting van de betalingen met de boekingen in EBS. Wij adviseren LNV om vanuit haar opdrachtgevende rol door RVO periodiek een omspannende verbandscontrole te laten uitvoeren waarbij de totalen worden vergeleken en de verschillen worden uitgezocht.

3-3-3 *Testen back-up and recovery nog belangrijker geworden*

Inzake back-up and recovery schreven wij vorig jaar dat hiervoor meer aandacht nodig was. IT-leverancier DICTU beschikt niet over een actueel back-up en recovery beleid. Wij zien steeds vaker incidenten met gijzelsoftware, ook bij overheidsinstanties, waardoor het belang van back-up and recovery is toegenomen.

We adviseren dan ook specifieke afspraken te maken met de eigenaren van de systemen over het voldoen aan de eisen die aansluiten op een Business Continuity Beleid. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor de sierteelt en fritesaardappelen-regeling (in UP.NL), en voor de regeling tot uitkoop van de varkensboeren (in BAS). Blijvende beschikbaarheid van deze systemen is van cruciaal belang.

Een belangrijk onderdeel van het recovery beleid zijn de restore-testen: het nagaan of back-ups succesvol kunnen worden teruggeplaatst. DICTU heeft zelf ook in 2020 geconstateerd dat hier geen eenduidig beleid voor bestaat en ook klanten zoals RVO en DB hebben hier geen zicht op. Naar aanleiding van onze bevinding is voor EBS wel een gedeeltelijke restore test gedaan. Wij merken de back-up and recovery daarom nu aan als een lichte bevinding. Wij dringen aan op restore testen voor EBS en de operationele systemen bij RVO; vanuit LNV zijn daarbij met name BAS en UP.NL van belang, maar ook BCB waarin de voorschotten vanuit Europese regelingen worden geadmistreerd. Wij bevelen aan dat LNV als opdrachtgever erop toeziet dat met DICTU in het Dossier Afspraken en Procedures (DAP) wordt geregeld dat periodiek restore testen worden uitgevoerd, en hierover verantwoording wordt afgelegd.

3-3-4 *Vernieuwing ICT voor regelingen bij RVO in een stroomversnelling*

Voor de uitvoering van de diverse regelingen maakt RVO gebruik van IT-platformen. Voor de Corona-regelingen is snel geschakeld naar het nieuwe platform UP.NL waarmee met succes veel ondernemers zijn ondersteund. De IT-vernieuwing is daarmee is een stroomversnelling gekomen en RVO heeft de keuze gemaakt om meerdere platformen te gaan hanteren. Zo wordt ook BAS nog steeds gebruikt, en is voor de regelingen in Groningen het Rijkszaak-platform geïmplementeerd. De veranderingen vergen ook veel van de IT-beheersing waarbij het IT-risicoprofiel is veranderd. RVO heeft met eigen onderzoek vastgesteld dat het beheer van gebruikersrechten en het beheer van wijzigingen rond deze systemen verder verbeterd dienen te worden. Voor onze controle hebben wij en de dienstonderdelen zelf dan ook aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden uitgevoerd.

3-3-5 *Groei zichtbaar in sturing en beheersing informatiebeveiliging*

Alle organisaties binnen de Rijksoverheid moeten voldoen aan het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst 2007 (VIR). In het VIR zijn eisen voor de beheersing van informatiebeveiliging beschreven, zoals het uitvoeren van risicoanalyses op informatiesystemen.

De afgelopen jaren heeft de ADR rijksbrede onderzoeken uitgevoerd naar de sturing en beheersing van informatiebeveiliging op centraal niveau. Sinds het onderzoek van 2017 is bij de ministeries een volwassenheidsmodel op het gebied van informatiebeveiliging geïntroduceerd aan de hand van de thema's governance, organisatie, incidentmanagement en risicomanagement. In 2020 hebben wij hier een vervolg aan gegeven door het thema risicomanagement te onderzoeken, evenals de opvolging van aanbevelingen uit 2019.

Sinds ons vorige onderzoek heeft EZK/LNV enkele werkgroepen opgestart om gestructureerd aan verschillende onderwerpen binnen informatiebeveiliging te kunnen werken, zoals incidentmanagement en de binnenkort uitgerolde GRC-tooling. Dit heeft onder andere geresulteerd in een vernieuwd incidentmanagementproces, waarin ook escalatiemanagement uitgebreid wordt beschreven. Daarnaast zal begin 2021 de eerste module van de GRC-tooling worden uitgerold,

waarna ook andere modules zullen volgen. Middels een tweejaarlijkse uitvraag bij organisatieonderdelen verkrijgt EZK/LNV inzicht in de status van kritieke systemen. Eens per jaar worden zogenoemde CISO-brieven gestuurd met specifieke aanbevelingen per organisatie; de opvolging daarvan wordt ook binnen deze cyclus gemonitord. Op het gebied van risicomanagement geeft EZK/LNV aan dat er bij een deel van de dienstonderdelen nog een capaciteits- of expertisetekort is. Hier wil het departement centraal meer ondersteuning in gaan bieden.

Om de centrale beheersing van informatiebeveiliging bij EZK/LNV verder te versterken, adviseren wij aandacht te besteden aan:

- het voortzetten van de sturing op het uitvoeren van risicoanalyses en beveiligingsonderzoeken, zodat elk kritiek systeem over een recente versie hiervan beschikt;
- het verhogen van het centrale inzicht in decentraal opgestelde verbeterplannen die volgen uit uitgevoerde risicoanalyses, en dit indien nodig ook mee te nemen in de CISO-brieven.

3.4 Inkoopbeheer

3.4.1 *Inkoopbeheer: bevinding opgelost*

Evenals vorig jaar stellen wij vast dat het IUC en het inkoopplein goed functioneren. Vorig jaar wezen we nog op de beperkte informatievoorziening vanuit bestedingsplannen ten behoeve van het bijstellen van de aanbestedingskalender. Ook kon de spend-rapportage nog aan waarde winnen. Op beide terreinen is in 2020 vooruitgang geboekt, waardoor de bevinding door ons als opgelost wordt aangemerkt.

Informatievoorziening aanbestedingskalender verbeterd

In 2020 heeft het IUC voor EZK en LNV overzichten opgesteld met daarin per inkoopcategorie de verschillende lopende contracten, inclusief resterende looptijd. Voor de contracten waarvan wordt verwacht dat de inkoopbehoefte wordt voortgezet, is aangegeven in welke mate het ministerie als opdrachtgever invloed kan uitoefenen op de inhoud van de te sluiten nieuwe contracten. Daartoe is onderscheid gemaakt tussen categorie-contracten en ministerie-specifieke contracten. Op deze wijze wordt het tijdig starten van nieuwe aanbestedingen geborgd. Daarnaast biedt deze informatievoorziening ook kansen om als opdrachtgever meer innovatie, duurzaamheid en sociale doelstellingen in te bouwen bij nieuwe aanbestedingen.

Nieuw format voor spend-rapportage ontwikkeld

In 2020 heeft overleg plaatsgevonden over het nieuwe format voor de spend-rapportage. Besloten is om belangrijke analyses eerder in de rapportage aan bod te laten komen. Tevens is benadrukt dat de kwaliteit van de rapportage enkel verbeterd kan worden als de input voor deze rapportage ook verbetert. Ook zullen de aanbevelingen die worden opgenomen in de spend-rapportage scherper worden geformuleerd, zodat onder meer duidelijk wordt wie de bijbehorende actiehouders is.

3.4.2 *IUC heeft aandacht voor monitoren overschrijding contractwaarde*

Eind 2018 heeft het Europese Hof van Justitie een uitspraak gedaan over aanbestedingen in de vorm van een raamovereenkomst, waarbij de oorspronkelijk geraamde waarde wordt overschreden. De Commissie Bedrijfsjuridisch Advies heeft eind 2019 een advies uitgebracht over wat dit betekent voor de Nederlandse situatie. In 2020 heeft dit geleid tot een gewijzigde zienswijze die mogelijk vanaf 2021 zal worden toegepast: indien de uitputting van een afgesloten raamovereenkomst de vooraf bepaalde doelwaarde overschrijdt, zal deze overschrijding als onrechtmatig worden aangemerkt.

Het IUC heeft in 2020 met deze ontwikkeling rekening gehouden. Het IUC monitort als categorie-manager standaard de uitputting van de rijksbrede raamcontracten die door hen t.b.v. de verschillende ministeries zijn afgesloten. Gebruikelijk is om hier mee te starten als de opdracht op de helft van de overeengekomen duur is.

Ook is voorzien dat er in 2021 rapportagemogelijkheden in EBS worden ingericht, waarmee per contract de gerealiseerde spend met de voorgenomen contractwaarde kan worden vergeleken. Bovenstaande maatregelen dragen eraan bij dat de uitnutting van contracten beter kan worden gemonitord en draagt eraan bij dat er Rijksbreed beter invulling gegeven kan worden aan het

naleven van uitspraken van het Europese Hof van Justitie. Mocht er sprake zijn van onrechtmatigheden dan is het van belang om hierover tijdig te communiceren, onder meer met andere categorie-managers. Zo kan een uniforme interpretatie en wijze van toerekening beter worden geborgd.

3.4.3

Onderbouwen prestatieverklaring blijft soms lastig

Ook voor 2020 blijft de constatering staan dat het soms lastig blijkt om achteraf eenvoudig een onderbouwing van de prestatieverklaring aan te leveren. Bij onze controlewerkzaamheden zijn daarbij evenwel geen bevindingen geconstateerd.

3.5

Regeling Sierteelt en Frites-aardappelen: goed uitgevoerd

Ter ondersteuning van de ondernemers in de sierteelt- en de fritesaardappelen-sector heeft LNV een regeling opgesteld. De regeling wordt uitgevoerd door RVO.

De regeling is onder grote tijdsdruk opgesteld. Daarbij werden M&O-risico's onderkend, en de insteek was volledige afdekking daarvan door middel van accountantscontrole. Omdat veel bedrijven niet controleplichtig zijn, er geen voorraadopnames waren gedaan aan het begin van de periode waarover steun werd verleend, en de interne beheersing in de bedrijven in deze Corona crisistijd anders kan zijn, bleek dit vaktechnisch niet haalbaar. Dit heeft in overleg met de NBA geleid tot andere accountantsproducten dan een controleverklaring, binnen de kaders van het USK. De NBA heeft daarop ook een nieuwe controlestandaard ontwikkeld. Deze standaard zal in 2021 naar verwachting breder gebruikt gaan worden voor nieuwe steunmaatregelen, waaronder de dierentuinenregeling.

In het kader van het M&O-beleid heeft LNV de Kamer geïnformeerd over de afdekking van de risico's en de reden voor het accepteren van de resterende risico's.

Deze regeling is gepubliceerd voordat de gewijzigde begroting was goedgekeurd. Daarom heeft LNV dit in een brief aan de Kamer gemeld. Omdat deze brief in afwijking van de bepaling in de Comptabiliteitswet alleen aan de Tweede en niet ook aan de Eerste Kamer is verstuurd, is sprake van een zogenoemde comptabele onrechtmatigheid. Dit staat los van het toereikende M&O-beleid en de goede uitvoering van de regeling.

De omzetzaling is met name in de sierteeltsector beduidend minder groot geweest dan aanvankelijk werd gedacht. Daarom zal een deel van de nog uitstaande voorschotten teruggevorderd moeten worden.

4 Overige onderwerpen

Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven wij zaken die wij niet wegen onder het financieel beheer, maar wel onder aandacht van het ministerie willen brengen.

4.1 NVWA

4.1.1 *Waardering modules voormalig INSPECT transparant en objectief*

In 2019 heeft het Bureau ICT-toetsing (BIT) op verzoek van de minister van LNV een toets uitgevoerd op het programma Processen, Informatie en ICT (PI&I) van de NVWA. Een belangrijk onderdeel van PI&I was het realiseren van één nieuw systeem voor alle 23 inspectiedomeinen, te weten INSPECT. De belangrijkste conclusie van het BIT-advies was om te stoppen met het ontwikkelen van INSPECT en om een periode van herbezinning in te lassen. De minister van LNV heeft daarop besloten het BIT-advies te volgen.

Verder heeft Deloitte consulting, in 2019, de bestaande systemen onderzocht. Zij schetste enkele scenario's waarin voor de inmiddels draaiende modules van INSPECT meer of minder plaats is. Uiteindelijk is besloten om verder te gaan met de meeste van de individuele modules als zijnde separate applicaties, genaamd basisvoorzieningen.

Dit betekent dat INSPECT gedeactiveerd is per 1 januari 2020 en dat per dezelfde datum 6 hoofd-applicaties en 2 "meer ondersteunende modules" geactiveerd zijn (alle hierna genoemd basisvoorzieningen). Aangezien INSPECT werd ontwikkeld als één groot systeem was geen afzonderlijke waardering voorhanden voor de individuele basisvoorzieningen. Om deze reden is aan de hand van een functiepunten-beoordeling, uitgevoerd door QSM, de boekwaarde van INSPECT gealloceerd aan de verschillende componenten. Met betrekking tot 3 componenten (vraag en antwoord, verlenen en klantportaal) is eind 2019 besloten deze niet in gebruik te nemen. De waarde gealloceerd aan deze componenten is direct ten laste van het resultaat 2020 geboekt als zijnde een bijzondere waardevermindering. Twee andere basisvoorzieningen (monsternamen en bezwaar & beroep) zullen slechts een beperkte periode gebruikt worden. Ook deze modules zijn deels direct afgeschreven ten laste van het resultaat 2020. De overige basisvoorzieningen zijn gewaardeerd tegen de gealloceerde waarde. Alle basisvoorzieningen zullen over een periode van 30 maanden, zijnde de resterende looptijd van de activa, vanaf 1 januari 2020 worden afgeschreven.

De NVWA heeft een beoordeling uitgevoerd gericht op de vraag of de geactiveerde waarde in een redelijke verhouding staat tot het gebruik en de bijdrage van de modules aan de primaire activiteiten van de NVWA. Modules die niet of slechts korte tijd worden gebruikt zijn direct afgeschreven tot de lagere bedrijfswaarde. De werkwijze van de NVWA inzake het waarderen van de individuele modules is transparant en objectief geweest, voldoet aan de eisen van economische levensduur zoals verwoord in art. 386 BW2 en is een goede invulling van de eisen die voortvloeien uit de Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving.

4.1.2 *IT-landschap zeer omvangrijk en complex*

Na het besluit om te stoppen met één allesomvattend systeem (INSPECT) heeft de NVWA besloten om door te gaan met 6 hoofdapplicaties en 2 "meer ondersteunende modules". Deze zijn operationeel naast de oude systemen, waarbij gebruik gemaakt wordt van verschillende IT-platformen. Dit leidt tot een zeer omvangrijk en complex IT-landschap. Dit roept de vraag op wat dit betekent voor de NVWA qua beheersbaarheid van deze omvangrijke en complexe situatie. Het is aan te bevelen dit nader te onderzoeken om goed zicht te krijgen op de beheersmatige uitdagingen en na te gaan of de huidige IT-beheersorganisatie deze taak aan kan. Gegeven het belang van de IT-organisatie voor het toekomstig functioneren van de NVWA is te overwegen de CIO-office hierbij te betrekken.

- 4.1.3 *De NVWA maakt gebruik van bijzonder oude systemen*
Deloitte consulting heeft op verzoek van de NVWA in 2019 een onderzoek gedaan naar de toekomstbestendigheid van de bestaande systemen. De conclusie was dat 2 systemen zo snel mogelijk moesten worden vervangen en dat 7 andere systemen op een termijn van 2 à 3 jaar technische ingrepen nodig hebben om de continuïteit te waarborgen. Voor de twee te vervangen systemen is de NVWA in 2020 gestart met de vervanging en uitfasering van deze applicaties (Formdesk en PRISMA). Deze activiteiten zijn per eind 2020 nog onderhanden. De andere 7 systemen zijn in 2020 of worden in 2021 naar de cloud gebracht, en zijn dan technisch weer op voldoende niveau of in ieder geval nog enige tijd te handhaven.
- Voor de verantwoording van opbrengsten is het tijdschrijfsysteem SPIN essentieel. Dit systeem is sterk verouderd waardoor risico wordt gelopen inzake de continuïteit. Voor de bepaling van de omzet maakt de NVWA gebruik van andere software (SAS) om de uren uit het tijdschrijfsysteem te analyseren en te bewerken. In het SAS-systeem worden middels business rules bewerkingen doorgevoerd op de geschreven uren in SPIN ten behoeve van presentatie in het dashboard. Het dashboard wordt gebruikt voor bepaling van de omzet. Integreren van deze business rules in SPIN is in verband met de ouderdom van dit systeem niet rationeel. Voor de toekomst zou het beter zijn om deze business rules op te nemen in een nieuw tijdschrijfsysteem in plaats van in een apart systeem.
- 4.1.4 *Bewerkingen op urenverantwoording omzet departementen geformaliseerd*
De omzet departementen van de NVWA bestaat uit doorberekende uren vanuit het tijdschrijfsysteem (SPIN) en is gebaseerd op de gepresenteerde uren in het dashboard (OBIEE). Zoals bij het vorige punt reeds beschreven, zitten tussen de tijdsverantwoording in het systeem SPIN en de uren in het dashboard (basis van de omzet) bewerkingen die in het systeem SAS door middel van business rules worden bepaald. De business rules zijn op ons verzoek formeel door de CFO geaccordeerd. Wij adviseren de NVWA te bezien op welke wijze het wijzigen van de business rules kan worden beheerst.
- 4.1.5 *Risico's gebruik databasetool in urenverantwoording omzet derden ondervangen*
Daarnaast vinden mutaties op de tijdsverantwoording ook plaats via een databasetool (TOAD). Mutaties via TOAD werden niet gelogd waardoor controle achteraf op de juistheid niet goed mogelijk is. De NVWA heeft echter voldoende andere maatregelen van interne controle ingericht om de hieruit voortvloeiende risico's te mitigeren. Tevens hebben wij begrepen dat vanaf boekjaar 2021 de desbetreffende mutaties wel worden gelogd.
- 4.1.6 *Procesbeschrijvingen retributies ontoereikend*
Verleden jaar hebben wij gerapporteerd dat procesbeschrijvingen inzake het retributieproces ontbreken. Hierdoor is niet volledig inzichtelijk welke beheersmaatregelen in het proces zijn geïmplementeerd om de juistheid en volledigheid van deze omzet derden te waarborgen. Dit punt geldt nog steeds. Wel heeft de NVWA een intern controleprogramma opgesteld waarmee achteraf de juistheid en volledigheid wordt beoordeeld. De NVWA is in 2020 gestart met het ontwikkelen van data-analyse om deze interne controle verder te versterken. Het zou echter goed zijn als ook wordt ingezet op een beschrijving en doorlichting van het proces omzet derden, omdat er momenteel onduidelijkheid bestaat over de beheersmaatregelen die de volledigheid van deze omzet borgen.
- 4.2 **DGF**
- 4.2.1 *Conversie goed verlopen*
De administratie van het Dier Gezondheidsfonds (DGF) is met ingang van 2020 geconverteerd naar een nieuwe operating unit binnen EBS. De conversie van de administratie bleek voor de uitstaande vorderingen complexer dan aanvankelijk gedacht. Dit deel van de conversie is daarom gedurende het boekjaar uitgevoerd. Mede op basis van de interne controle hebben wij de juistheid en volledigheid van de geconverteerde vorderingsstanden kunnen vaststellen.

4.2.2 *Interne controle op heffingsproces verder verbeterd*

Vorig jaar hebben wij geconcludeerd dat de IT-omgeving voldoende waarborgen biedt voor de volledigheid en juistheid van de gefactureerde heffingen, mits in combinatie met voldoende interne controle. Wij hebben toen ook aanbevelingen gedaan om de interne controle en IT-beheersing te verbeteren. Deze aanbevelingen zijn opgevolgd. De interne controle is uitgebreid en wordt beter zichtbaar gemaakt. Wij hebben suggesties gedaan om de risico-analyse nog verder uit te werken als onderbouwing voor de uit te voeren interne controlewerkzaamheden.

Het proces van het boeken van de vorderingen in EBS is gewijzigd, en loopt vanaf 2020 via FINDOS. In de interne controle wordt daarom vanaf eind 2020 per heffingsrun de aansluiting PAD-EBS vastgesteld.

4.2.3 *Nertsenruimingen beheerst proces*

Als gevolg van de nertsenruimingen zijn de uitgaven van het DGF dit jaar meer dan verdubbeld. De ruimingen hebben plaatsgevonden in een sector die onbekend was voor het DGF. Door zoveel mogelijk gebruik te maken van reguliere interne procedures en dezelfde contracten met leveranciers is sprake geweest van een beheerst proces. Dit betreft zowel de ruimingskosten als de uitkering van de tegemoetkomingen in schade.

4.2.4 *In 2021 afstappen van het K=V principe*

Het DGF hanteert al vele jaren het zogenoemde K=V principe. In de administratie zijn de uitgaven (Kas) dan leidend, en de Verplichtingen worden daaraan gelijk gemaakt. De Regeling Financieel Beheer geeft deze mogelijkheid tot individuele verplichtingen van € 1 miljoen. Enkele verplichtingen overschrijden echter deze grens.

Uit een oogpunt van bestendige gedragslijn is het K=V principe ook voor 2020 toegepast. Loslaten hiervan gedurende het boekjaar betekent immers een zeer ingrijpende stelselwijziging. Daarbij kwamen in 2020 de administratieve wijzigingen door de koppeling met FINDOS en de conversie van de hele administratie naar een nieuwe operating unit. In combinatie met de grote werkdruk bij DGF en de vertraging in de oplevering van de conversie, was loslaten van de K=V-systematiek in 2020 geen optie. Met DGF is besproken om in 2021 het K=V principe los te laten en over te gaan op een administratie waarin alle verplichtingen met derden apart worden vastgelegd.

4.3 **Aandacht voor bijsturing op de naleving van de AVG**

De ADR heeft Rijksbreed een verkennend onderzoek uitgevoerd naar de wijze waarop het departement de burgers faciliteert bij het uitoefenen van hun recht op inzage en rectificatie (rechten van de betrokkene). Ook hebben wij de kwaliteit van het register van verwerkingsactiviteiten onderzocht. Beide onderwerpen zijn belangrijke onderdelen van privacy-management en dragen bij aan het vertrouwen van de burger. Bij vier dienstonderdelen (EZK en LNV) zijn deelwaarnemingen gedaan. Daarnaast is bij het kerndepartement ook nagegaan welke activiteiten ondernomen zijn om opvolging te geven aan de aanbevelingen uit het Rijksbreed onderzoek AVG 2019. De belangrijkste bevindingen hebben wij hierna opgenomen.

Wij hebben vastgesteld dat invulling is gegeven aan de aandachtspunten van vorig jaar door projecten op te starten om de AVG eisen verder in te richten. De informatievoorziening aan burgers is bij de meeste onderdelen ingericht met procedures maar kan op punten nog verduidelijkt worden. Momenteel worden nog relatief weinig verzoeken van burgers tot inzage of rectificatie ontvangen. Daardoor kunnen deze adequaat worden afgehandeld, maar als het aantal toeneemt is het van belang dat hiervoor een goede procedure is ingericht. Dit geldt zeker als rectificatieverzoeken ook aan derden moeten worden doorgegeven. Opvallend is dat wij Rijksbreed en ook binnen het departement verschillende werkwijzen zien. Wij hebben geadviseerd monitoring op tijdige afhandeling in te richten.

EZK/LNV maakt gebruik van een centraal AVG EZK/LNV-verwerkingsregister. Betrokkenen geven aan dat een PDCA-cyclus voor het register nog volop in ontwikkeling is en dat dit een belangrijk aandachtspunt is voor 2021. De juistheid en volledigheid dient nog te worden verbeterd.

Daarbij hebben wij geadviseerd meer aandacht te besteden aan de specificering van de bewaartermijnen en de onderbouwing van de rechtsgronden. Het departement geeft aan op centraal niveau kritieke prestatie-indicatoren (KPI's) te definiëren ten behoeve van een betere bijsturing op de naleving van de AVG.

Bijlagen

Aan: de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

A Verklaring over de in het jaarverslag 2020 opgenomen financiële overzichten

Ons oordeel

Wij hebben de financiële overzichten die deel uitmaken van het jaarverslag 2020 van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit gecontroleerd. Naar ons oordeel geven deze financiële overzichten een getrouw beeld van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over 2020 in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2021.

De financiële overzichten bestaan uit:

- de departementale verantwoordingsstaat over 2020 met de financiële toelichting daarbij;
- de samenvattende verantwoordingsstaat agentschappen over 2020 met de toelichting daarbij;
- de departementale saldibalans per 31 december 2020 met de toelichting daarbij;
- de in de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf) opgenomen rapportage over de comptabele rechtmatigheid van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2020;
- de overzichten over 2020 met de gegevens als bedoeld in de artikelen 4.1 en 4.2 van de Wet normering topinkomens (WNT).

De basis voor ons oordeel

Wij hebben onze controle uitgevoerd volgens het Nederlands recht, waaronder ook de Nederlandse controlestandaarden en de Regeling Controleprotocol WNT 2020 vallen. Onze verantwoordelijkheden op grond hiervan zijn beschreven in de sectie 'Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële overzichten'.

Wij zijn onafhankelijk van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zoals vereist in de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO) en andere voor de opdracht relevante onafhankelijkheidsregels in Nederland. Verder hebben wij voldaan aan de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA).

Wij vinden dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel.

Naleving anticumulatiebepaling WNT niet gecontroleerd

In overeenstemming met de Regeling Controleprotocol WNT 2020 hebben wij de anticumulatiebepaling, bedoeld in artikel 1.6a WNT en artikel 5, lid 1, sub n en o Uitvoeringsregeling WNT, niet gecontroleerd. Dit betekent dat wij niet hebben gecontroleerd of er wel of niet sprake is van een normoverschrijding door een leidinggevende topfunctionaris vanwege eventuele dienstbetrekkingen als leidinggevende topfunctionaris bij andere WNT-plichtige instellingen, alsmede of de in dit kader vereiste toelichting juist en volledig is.

B Verklaring over de in het jaarverslag 2020 opgenomen andere informatie

Naast de financiële overzichten omvat het jaarverslag andere informatie, die bestaat uit:

- het deel algemeen (verzoek tot dechargeverlening en leeswijzer);
- het niet-financiële deel van de toelichting bij de diverse begrotingsartikelen;
- de uiteenzetting over het gevoerde beleid (beleidsverslag);
- de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf);
- de voorgescreven bijlagen.

Op grond van onderstaande werkzaamheden zijn wij van mening dat de andere informatie:

- niet strijdig is met de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten en geen materiële afwijkingen bevat;
- alle informatie bevat die is vereist op grond van de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2021.

Wij hebben de andere informatie gelezen en hebben op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de controle van de financiële overzichten of anderszins, overwogen of de andere informatie materiële afwijkingen bevat¹.

Met onze werkzaamheden hebben wij voldaan aan de vereisten in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, en artikel 4, tweede lid, van het Besluit Auditdienst Rijk en de Nederlandse Standaard 720. Deze werkzaamheden hebben niet dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden bij de financiële overzichten.

De minister is verantwoordelijk voor het opstellen van de andere informatie in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2021.

C Beschrijving van verantwoordelijkheden met betrekking tot de financiële overzichten

Verantwoordelijkheden van de minister voor de financiële overzichten

De minister is verantwoordelijk voor het opmaken van de financiële overzichten die de uitkomsten van de begrotingsuitvoering getrouw dienen weer te geven in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2021. In dit kader is de minister verantwoordelijk voor een zodanige interne beheersing die de minister noodzakelijk acht om het opmaken van de financiële overzichten mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fouten of fraude.

Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële overzichten

Onze verantwoordelijkheid is het zodanig plannen en uitvoeren van een controleopdracht dat wij daarmee voldoende en geschikte controle-informatie verkrijgen voor het door ons af te geven oordeel. Onze controle is uitgevoerd met een hoge mate maar geen absolute mate van zekerheid waardoor het mogelijk is dat wij tijdens onze controle niet alle materiële fouten en fraude ontdekken. Afwijkingen kunnen ontstaan als gevolg van fraude of fouten en zijn materieel indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze, afzonderlijk of gezamenlijk, van invloed kunnen zijn op de beslissingen die gebruikers op basis van deze financiële overzichten nemen. De materialiteit beïnvloedt de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaamheden en de evaluatie van het effect van onderkende afwijkingen op ons oordeel.

¹ Daarnaast behoort het tot onze taak onderzoek te verrichten naar de totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie, waarvan wij de uitkomsten vermelden in ons auditrapport.

Wij hebben deze accountantscontrole professioneel kritisch uitgevoerd en hebben waar relevant professionele oordeelsvorming toegepast in overeenstemming met de Nederlandse controlestandaarden, de Regeling Controleprotocol WNT 2020, ethische voorschriften en de onafhankelijkheidseisen. Onze controle bestond onder andere uit:

- het identificeren en inschatten van de risico's dat de financiële overzichten afwijkingen van materieel belang bevatten als gevolg van fouten of fraude, het in reactie op deze risico's bepalen en uitvoeren van controlewerkzaamheden en het verkrijgen van controle-informatie die voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel. Bij fraude is het risico dat een afwijking van materieel belang niet ontdekt wordt groter dan bij fouten. Bij fraude kan sprake zijn van samenspanning, valsheid in geschrifte, het opzettelijk nalaten transacties vast te leggen, het opzettelijk verkeerd voorstellen van zaken of het doorbreken van de interne beheersing;
- het verkrijgen van inzicht in de interne beheersing die relevant is voor de controle met als doel controlewerkzaamheden te selecteren die passend zijn in de omstandigheden. Deze werkzaamheden hebben niet als doel om een oordeel uit te spreken over de effectiviteit van de interne beheersing van het ministerie²;
- het evalueren van de geschiktheid van de gebruikte grondslagen voor financiële verslaggeving en het evalueren van de redelijkheid van schattingen door het ministerie en de toelichtingen die daarover bij de financiële overzichten zijn opgenomen;
- het evalueren van de presentatie, structuur en inhoud van de financiële overzichten en de daarbij opgenomen toelichtingen; en
- het evalueren of de financiële overzichten een getrouw beeld geven van de onderliggende transacties en gebeurtenissen.

Wij communiceren met de leiding van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit onder andere over de geplande reikwijdte en timing van de controle en over de significante bevindingen die uit onze controle naar voren zijn gekomen, waaronder eventuele significante tekortkomingen in de interne beheersing.

Den Haag, 15 maart 2021

Auditdienst Rijk



² Daarnaast behoort het tot onze taak onderzoek te verrichten naar het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties, waarvan wij de uitkomsten vermelden in ons auditrapport.

Aan: de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

A Verklaring over de in het jaarverslag 2020 opgenomen financiële overzichten

Ons oordeel

Wij hebben de financiële overzichten die deel uitmaken van het jaarverslag 2020 van het Diergezondheidsfonds gecontroleerd. Naar ons oordeel geven deze financiële overzichten een getrouw beeld van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering van het Diergezondheidsfonds over 2020 in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2021.

De financiële overzichten bestaan uit:

- de verantwoordingsstaat over 2020 met de financiële toelichting daarbij;
- de saldibalans per 31 december 2020 met de toelichting daarbij;
- de in de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf) opgenomen rapportage over de comptabele rechtmatigheid van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2020.

De basis voor ons oordeel

Wij hebben onze controle uitgevoerd volgens het Nederlands recht, waaronder ook de Nederlandse controlestandaarden vallen. Onze verantwoordelijkheden op grond hiervan zijn beschreven in de sectie 'Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële overzichten'.

Wij zijn onafhankelijk van het Diergezondheidsfonds zoals vereist in de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO) en andere voor de opdracht relevante onafhankelijkheidsregels in Nederland. Verder hebben wij voldaan aan de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA).

Wij vinden dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel.

B Verklaring over de in het jaarverslag 2020 opgenomen andere informatie

Naast de financiële overzichten omvat het jaarverslag andere informatie, die bestaat uit:

- het deel algemeen (verzoek tot dechargeverlening en leeswijzer);
- het niet-financiële deel van de toelichting;
- de uiteenzetting over het gevoerde beleid (beleidsverslag);
- de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf).

Op grond van onderstaande werkzaamheden zijn wij van mening dat de andere informatie:

- niet strijdig is met de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten en geen materiële afwijkingen bevat;
- alle informatie bevat die is vereist op grond van de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2021.

Wij hebben de andere informatie gelezen en hebben op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de controle van de financiële overzichten of anderszins, overwogen of de andere informatie materiële afwijkingen bevat³.

Met onze werkzaamheden hebben wij voldaan aan de vereisten in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, en artikel 4, tweede lid, van het Besluit Auditdienst Rijk en de Nederlandse Standaard 720. Deze werkzaamheden hebben niet dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden bij de financiële overzichten.

De minister is verantwoordelijk voor het opstellen van de andere informatie in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2021.

C Beschrijving van verantwoordelijkheden met betrekking tot de financiële overzichten

Verantwoordelijkheden van de minister voor de financiële overzichten

De minister is verantwoordelijk voor het opmaken van de financiële overzichten die de uitkomsten van de begrotingsuitvoering getrouw dienen weer te geven in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2021. In dit kader is de minister verantwoordelijk voor een zodanige interne beheersing die de minister noodzakelijk acht om het opmaken van de financiële overzichten mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fouten of fraude.

Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële overzichten

Onze verantwoordelijkheid is het zodanig plannen en uitvoeren van een controleopdracht dat wij daarmee voldoende en geschikte controle-informatie verkrijgen voor het door ons af te geven oordeel. Onze controle is uitgevoerd met een hoge mate maar geen absolute mate van zekerheid waardoor het mogelijk is dat wij tijdens onze controle niet alle materiële fouten en fraude ontdekken. Afwijkingen kunnen ontstaan als gevolg van fraude of fouten en zijn materieel indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze, afzonderlijk of gezamenlijk, van invloed kunnen zijn op de beslissingen die gebruikers op basis van deze financiële overzichten nemen. De materialiteit beïnvloedt de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaamheden en de evaluatie van het effect van onderkende afwijkingen op ons oordeel.

Wij hebben deze accountantscontrole professioneel kritisch uitgevoerd en hebben waar relevant professionele oordeelsvorming toegepast in overeenstemming met de Nederlandse controlestandaarden, ethische voorschriften en de onafhankelijkheidseisen. Onze controle bestond onder andere uit:

- het identificeren en inschatten van de risico's dat de financiële overzichten afwijkingen van materieel belang bevatten als gevolg van fouten of fraude, het in reactie op deze risico's bepalen en uitvoeren van controlewerkzaamheden en het verkrijgen van controle-informatie die voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel. Bij fraude is het risico dat een afwijking van materieel belang niet ontdekt wordt groter dan bij fouten. Bij fraude kan sprake zijn van samenspanning, valsheid in geschrifte, het opzettelijk nalaten transacties vast te leggen, het opzettelijk verkeerd voorstellen van zaken of het doorbreken van de interne beheersing;

³ Daarnaast behoort het tot onze taak onderzoek te verrichten naar de totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie, waarvan wij de uitkomsten vermelden in ons auditrapport.

- het verkrijgen van inzicht in de interne beheersing die relevant is voor de controle met als doel controlewerkzaamheden te selecteren die passend zijn in de omstandigheden. Deze werkzaamheden hebben niet als doel om een oordeel uit te spreken over de effectiviteit van de interne beheersing van het ministerie⁴;
- het evalueren van de presentatie, structuur en inhoud van de financiële overzichten en de daarbij opgenomen toelichtingen; en
- het evalueren of de financiële overzichten een getrouw beeld geven van de onderliggende transacties en gebeurtenissen.

Wij communiceren met de leiding van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit onder andere over de geplande reikwijdte en timing van de controle en over de significante bevindingen die uit onze controle naar voren zijn gekomen, waaronder eventuele significante tekortkomingen in de interne beheersing.

Den Haag, 15 maart 2021

Auditdienst Rijk



⁴ Daarnaast behoort het tot onze taak onderzoek te verrichten naar het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties, waarvan wij de uitkomsten vermelden in ons auditrapport.

Controle getrouw beeld financiële overzichten

Als eerste 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 geldende verslaggevingsvoorschriften. Deze taak vloeit voort uit artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a, en artikel 6, eerste en tweede lid, van het Besluit Auditdienst Rijk.

Wij plannen en voeren onze controle zodanig uit dat wij een redelijke mate van zekerheid verkrijgen 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 saldbalans als geheel bedraagt voor het ministerie van LNV 2% voor fouten en onzekerheden bij elkaar opgeteld, met een maximum van € 1 miljard; voor het DGF bedraagt de materialiteit geen 2% maar 4%. Wij zijn er bij onze controle van uitgegaan dat de voorgestelde wijzigingen in de slotwet de goedkeuring van de wetgever zullen krijgen.

Voorts hebben wij onderzocht of de in het jaarverslag opgenomen andere (niet-financiële) verantwoordingsinformatie niet strijdig is met de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten en geen materiële afwijkingen bevat. Ook zijn wij nagegaan dat het jaarverslag alle voorgeschreven informatie bevat.

Overschrijding van rapporteringstoleranties

Op grond van artikel 3.10 van de Comptabiliteitswet 2016 rapporteert de minister in de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf) in het jaarverslag over de comptabele rechtmatigheid van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2020. In de bedrijfsvoeringsparagraaf zijn de rechtmatigheidsfouten en -onzekerheden gemeld die hebben geleid tot overschrijding van de voorgeschreven rapporteringstoleranties.

Naleving anticumulatiebepaling WNT niet gecontroleerd

Met ingang van 2018 stelt de Wet normering topinkomens (WNT) nieuwe eisen aan de gegevens die moeten worden opgenomen in de WNT-verantwoording. Deze nieuwe eisen hebben onder andere betrekking op de samenloop van leidinggevende topfuncties bij meerdere WNT-instellingen bij één persoon (anticumulatiebepaling). De Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants heeft aangegeven dat dit leidt tot een knelpunt in de accountantscontrole, omdat de juistheid en volledigheid van de WNT-opgave op dit punt afhankelijk is van de situatie bij andere instellingen. Dit is ook aangegeven in de Regeling Controleprotocol WNT 2020. Wij kunnen de volledigheid van functies bij andere instellingen niet vaststellen en hebben geen toegang tot gegevens bij deze instellingen. In de controleverklaring lichten wij daarom toe dat de naleving van de anticumulatiebepaling vanwege deze vaktechnische beperkingen buiten de reikwijdte van onze controle valt.

Onderzoek beheer

Als tweede onderdeel van onze wettelijke taak onderzoeken wij of de geselecteerde processen van het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties voldoen aan de normen uit de comptabele wet- en regelgeving. Deze taak volgt uit artikel 3, tweede lid, en artikel 6, derde lid, van het Besluit Auditdienst Rijk. De normen waaraan wij toetsen zijn op grond van artikel 4, derde lid, van het Besluit Auditdienst Rijk:

- ordelijkheid en controleerbaarheid van het begrotingsbeheer;
- doelmatigheid, rechtmatigheid, ordelijkheid en controleerbaarheid van het financieel beheer;
- doelmatigheid, rechtmatigheid, ordelijkheid en controleerbaarheid van het verwerven, het beheren en het afstoten van materieel;
- betrouwbaarheid en controleerbaarheid van de financiële administraties.

Bij evaluatie van onze bevindingen hanteren wij drie categorieën: licht, gemiddeld en ernstig. 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 het begrotingsbeheer, financieel beheer, materiële bedrijfsvoering en daartoe bijgehouden administraties hebben wij de bedrijfsrisico's en de daaraan gekoppelde processen in kaart gebracht. Op basis van het belang van de processen en de in die processen onderkende risico's hebben wij in 2020 een aantal processen voor nader onderzoek geselecteerd:

- verlening, bevoorschotting en afrekening van COVID-19 steunregeling voor de Sierteelt en de Fritesaardappelen-sector;
- uitgaven voor ruiming en schadeloosstelling van door besmetting getroffen nertsenfokkerijen;
- verplichtingen (opstellen beschikkingen) en voorschottenbeheer subsidies;
- subsidiebeheerprocessen bij KD;
- dossiervorming bij KD.

Onderzoek totstandkoming niet-financiële informatie

Als derde onderdeel van onze wettelijke taak onderzoeken wij of geselecteerde processen gericht op de totstandkoming van de in het jaarverslag opgenomen niet-financiële verantwoordingsinformatie voldoen aan de normen uit de comptabele wet- en regelgeving. Deze taak vloeit voort uit artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, en artikel 6, eerste en derde lid, van het Besluit Auditdienst Rijk. Hiertoe onderzoeken wij of de niet-financiële verantwoordingsinformatie op betrouwbare wijze tot stand is gekomen. Voorts gaan wij na of de niet-financiële verantwoordingsinformatie niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie. Over deze niet-strijdigheid rapporteren wij in onze controleverklaring (zie bijlage 1, sectie B).

De selectie van de te onderzoeken processen gericht op de totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag is afhankelijk van de omvang van de risico's die daarbij worden onderkend.

De bevindingen uit dit onderzoek zijn opgenomen in onderdeel 2.2 van dit rapport.

Verspreidingskring

De ADR is de interne auditdienst van het Rijk. Het auditrapport is primair bestemd voor het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Op grond van de beleidslijn van de ministerraad van 19 februari 2016 zal de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit dit auditrapport op of na verantwoordingsdag, 19 mei 2021, plaatsen op de website van de Rijksoverheid (www.rijksoverheid.nl).

Auditdienst Rijk

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