



Auditdienst Rijk  
*Ministerie van Financiën*

# Samenvattend auditrapport

**2013**

---

Ministerie van  
Veiligheid en  
Justitie (VI)



# Samenvattend auditrapport 2013

## Ministerie van Veiligheid en Justitie (VI)

14 maart 2014

*Kenmerk*  
ADR/2014/335

*Inlichtingen*  
**Auditdienst Rijk**  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag

# Inhoud

<b>1</b>	<b>Samenvatting</b>	<b>5</b>
1.1	Inleiding	5
1.2	Controle financiële overzichten	6
1.3	Onderzoek financieel en materieelbeheer	6
1.4	Onderzoek totstandkoming informatie over beleid en bedrijfsvoering	6
1.5	Overige onderwerpen	7
<b>2</b>	<b>Inleiding</b>	<b>9</b>
2.1	Doel en doelgroepen	9
2.2	Wettelijke taak	9
2.3	Object van controle	9
<b>3</b>	<b>Controle financiële overzichten</b>	<b>11</b>
3.1	Inleiding	11
3.2	Goedkeurende controleverklaring voor het ministerie	11
3.3	Paragraaf ter benadrukking onzekerheid in overzicht Wet Normering Topinkomens	12
<b>4</b>	<b>Onderzoek financieel en materieelbeheer</b>	<b>14</b>
4.1	Inleiding	14
4.2	Aantal bevindingen gemiddeld minder zwaar	14
4.3	Financieel en materieelbeheer is verbeterd	15
4.3.1	Extra waarborgen Stuur- en beleidsinformatie gewenst	16
4.3.2	Functionaliteit Leonardo: technische betrouwbaarheid Leonardo vastgesteld	17
4.3.3	Borging correct gebruik financieel systeem noodzakelijk	17
4.3.4	Problemen inkoopbeheer aangepakt	19
4.3.5	Waarborgen bij handhaving subsidieproces onvoldoende	21
4.3.6	Personeelsbeheer behoeft verdere verbetering	21
4.3.7	Beheer vertrouwensfuncties op orde	22
4.3.8	Betaalgedrag nog niet geheel op orde	22
4.3.9	Verdere voortgang verbeteren Informatiebeveiliging wenselijk	23
4.4	Lopende ontwikkelingen	24
4.4.1	Raad voor de Kinderbescherming	24
4.4.2	Beheer vernieuwing inkoop forensische zorg bij Dienst Justitiële Inrichtingen behoeft aandacht	25
4.4.3	Proces inzake overzicht Wet normering bezoldiging topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector niet volledig uitvoerbaar	25
4.4.4	Proces om te komen tot overzicht Wet normering bezoldiging topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector niet volledig uitvoerbaar	25
<b>5</b>	<b>Onderzoek totstandkoming informatie over beleid en bedrijfsvoering</b>	<b>27</b>
5.1	Inleiding	27
5.2	Totstandkoming beleidsinformatie lastig reconstrueerbaar	27
5.3	Totstandkoming bedrijfsvoeringsparagraaf moeilijk reconstrueerbaar	28
5.4	Dossiervorming totstandkomingsproces informatie over externe inhuur verdient aandacht	28
5.5	Procesinrichting bij totstandkoming informatie over de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector behoeft aandacht	29

<b>6</b>	<b>Overige onderwerpen</b>	<b>31</b>
6.1	Internationale en nationale ontwikkelingen rond privacy	31
6.2	Toezicht Nationale Politie	31
6.3	Organisatieverandering bij Immigratie- en Naturalisatiedienst	32
6.4	Masterplan Dienst Justitiële Inrichtingen	32
<b>Bijlage</b>	<b>Controleverklaring van de onafhankelijke accountant</b>	<b>34</b>



# 1 Samenvatting

## 1.1 Inleiding

In dit rapport doen wij verslag van onze bevindingen bij de controle van het jaarverslag 2013 van het ministerie van Veiligheid en Justitie. Aan de orde komen:

- Controle financiële overzichten;
- Onderzoek financieel en materieelbeheer;
- Onderzoek totstandkoming informatie over beleid en bedrijfsvoering;
- Overige onderwerpen die de komende tijd aandacht behoeven van de departementsleiding.

De centrale boodschap van dit rapport is dat het departement in 2013 belangrijke stappen heeft gezet in de verbetering van de kwaliteit van stuur- en verantwoordingsinformatie; zowel organisatorisch als inhoudelijk. De Bestuursraad heeft medio 2013 een vernieuwde planning & controlcyclus ingevoerd, de governance in de organisatie is versterkt, processen zijn gestandaardiseerd en ultimo 2013 is een situatie bereikt die maakt dat betrouwbare financiële informatie kan worden gegenereerd uit de daartoe ingerichte systemen (waaronder Leonardo). Hiermee is belangrijke vooruitgang geboekt op weg naar een duurzame verbetering van de kwaliteit van de informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering en van het financieel en materieel beheer.

Het jaar 2013 kan worden gekarakteriseerd als een overgangsjaar. Tot juni 2013 was sprake van een situatie die vergelijkbaar is met die in 2012. De mogelijkheden voor sturing waren in deze periode beperkt, omdat de financiële en de niet-financiële informatie niet betrouwbaar waren. Eind april 2013 heeft de secretaris-generaal het programma Verbeterplan Financieel Beheer (VFB) geïnitieerd. Naast dit programma is een aantal verbeterplannen met betrekking tot andere aspecten van de bedrijfsvoering uitgevoerd.

Het programma VFB heeft het structureel op orde brengen van het financieel beheer als doel. De ambtelijke leiding heeft zichtbaar gestuurd op de realisatie van de doelen van dit programma. De organisatie heeft grote inspanning geleverd om deze doelen te bereiken. Binnen het programma is prioriteit gegeven aan het genereren van betrouwbare financiële informatie gericht op de verantwoording van de begroting, op basis van de daartoe ingerichte financiële informatiesystemen. Dit doel is eind 2013 behaald, wat een belangrijk ijkpunt is in de nog te realiseren verbeteringen.

Een duurzaam, kwalitatief goed financieel beheer vraagt evenwicht in vier dimensies.

Dimensies bij het verkrijgen van goed beheer:

- Beleid & Organisatie;
- Processen & Procedures;
- Personeel & Cultuur;
- IT-ondersteuning.

Het accent van het programma VFB heeft in 2013 vooral gelegen op het ontwikkelen van eenduidige Processen & Procedures, IT-ondersteuning. Voorts is vorm gegeven aan een nieuw planning & controlcyclus, waarlangs ook de sturing op de beleidscyclus is versterkt. Deze maatregelen hebben een meer technisch karakter. De noodzakelijke veranderingen in de dimensies Personeel & Cultuur en Beleid (kaderstelling voor het beheer) & Organisatie zijn weerbarstiger en vragen een duidelijke langere termijnvisie. Het ministerie van Veiligheid en Justitie besteedt hier aandacht aan in de tweede fase van het programma VFB. Wij benadrukken het belang van voldoende investeringen in deze dimensies, omdat anders het risico bestaat van onvoldoende draagvlak in de organisatie.

Mede in dit kader vragen we in 2014 aandacht voor:

- Een herbezinning op de inrichting van financial control;
- Verdere sturing vanuit de centrale en decentrale controlfuncties op de PIOFACH-processen, met name Inkoop, ICT en HRM;
- Het versterken van de lijnorganisatie met name gericht op kennis en gedrag.
- Het verkrijgen van de benodigde 'routine' in de werkprocessen, zowel op centraal als op decentraal niveau;
- Het verder harmoniseren en uniformeren van procedures en werkwijzen met als doel de decentraal uit te voeren processen te ondersteunen;
- Het kunnen reconstrueren van het proces van de totstandkoming van informatie over de bedrijfsvoering.

## 1.2

### Controle financiële overzichten

De financiële overzichten van het ministerie van Veiligheid en Justitie zijn, anders dan in 2012, afkomstig uit de daarvoor ingerichte financiële systemen. Ze zijn daarmee intracomptabel tot stand gekomen. Tegelijkertijd heeft de directie Financieel Economische Zaken, mede op aangeven van de Audit dienst Rijk, meerdere forse correcties moeten uitvoeren om de onderliggende administraties betrouwbaar te krijgen. Medio februari 2014 heeft de Directie Financieel Economische Zaken wederom veel correcties in deze overzichten moeten aanbrengen om te voldoen aan de systematiek van Verantwoord Begroten. Uit efficiency-overwegingen is besloten de effecten van deze nieuwe systematiek eenmalig eindejaar te verwerken. De late correcties hebben het verantwoordingsproces en daarmee ook het controleproces van de Auditdienst Rijk en de Algemene Rekenkamer onder hoge tijdsdruk geplaatst.

Wij hebben een goedkeurende controleverklaring met een toelichtende paragraaf afgegeven bij het jaarverslag 2013 van het ministerie van Veiligheid en Justitie (begrotingshoofdstuk VI). In deze paragraaf vestigen wij de aandacht op de toelichting bij het overzicht Wet Normering Topinkomens.

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

## 1.3

### Onderzoek financieel en materieelbeheer

Het onderzoek naar het financieel en materieelbeheer heeft betrekking op geheel 2013. Gelet op het tempo waarin in de tweede helft van 2013 verbeteringen in het beheer zijn aangebracht, hebben wij zoveel als mogelijk is ook de situatie per ultimo 2013 in kaart gebracht. Naar onze mening doet dit recht aan de juiste beeldvorming.

In 2013 is sprake geweest van een forse verbetering van het financieel beheer. In 2012 was sprake van negen bevindingen, waarvan vier de kwalificatie 'ernstig' hadden. Over 2013 resteren hiervan zeven bevindingen. Op de meeste van deze bevindingen zijn in 2013 verbeteringen zichtbaar. Dit leidt ertoe dat niet langer sprake is van ernstige bevindingen.

## 1.4

### Onderzoek totstandkoming informatie over beleid en bedrijfsvoering

De totstandkoming van informatie over beleid is voor een aantal indicatoren moeilijk te reconstrueren. Dit betreft onder meer 4 van de 24 onderzochte beleidsindicatoren. De totstandkoming van informatie over de bedrijfsvoering is in algemeen moeilijk reconstrueerbaar. De bewerking van broninformatie naar eindbeelden alsmede de afwegingen en keuzen die in dit proces worden gemaakt, worden niet altijd expliciet gemaakt. Dit beperkt mogelijkheden tot controle, (tussentijdse) bijsturing en verantwoording.

De bedrijfsvoeringsparagraaf voldoet aan de eisen van de Rijksbegrotingsvoorschriften 2014 en sluit aan op ons eigen beeld.



## 1.5

### **Overige onderwerpen**

Een aantal onderwerpen achten wij (voor de nabije toekomst) van belang en vragen de aandacht van de departementsleiding. Het gaat om:

- Nationale en internationale ontwikkelingen rond privacy;
- Toezicht op de Nationale Politie;
- Organisatieverandering bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst;
- Het Masterplan Dienst Justitiële Inrichtingen.



## 2 Inleiding

### 2.1 Doel en doelgroepen

Voor u ligt het samenvattend auditrapport 2013 over de uitkomsten van de wettelijke controle taak bij het ministerie van Veiligheid en Justitie.

Dit rapport bevat de belangrijkste uitkomsten van ons onderzoek, en de controleverklaring over de in het departementale jaarverslag 2013 van het ministerie van Veiligheid en Justitie opgenomen financiële overzichten.

Dit rapport is opgesteld voor de minister en de secretaris-generaal van het ministerie van Veiligheid en Justitie en wordt ook verstrekt aan de leden van het Audit Committee, de directeur Financieel Economische Zaken, de president van de Algemene Rekenkamer en de minister van Financiën. Met dit rapport ondersteunt de Auditdienst Rijk de minister in zijn verantwoordelijkheid voor het opmaken van het departementale jaarverslag en voor de bedrijfsvoering van het ministerie.

### 2.2 Wettelijke taak

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

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

### 3.3 Object van controle

De in 2013 gerealiseerde uitgaven bedroegen € 12.384 miljoen (2012: € 11.467 miljoen), de aangegane verplichtingen € 6.928 miljoen (2012: € 13.646 miljoen) en de ontvangsten € 1.465 miljoen (2012: € 1.320 miljoen). Dit geeft een indruk van de financiële omvang van het object van onze controle.



## 3 Controle financiële overzichten

De financiële overzichten die deel uitmaken van het departementaal jaarverslag 2013 van het ministerie van Veiligheid en Justitie geven naar ons oordeel een getrouw beeld van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering in overeenstemming met de Comptabiliteitswet 2001 en de daaruit voortvloeiende regelgeving. De overige onderdelen van het departementaal jaarverslag zijn, voor zover wij dat kunnen beoordelen, niet strijdig met de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten.

### 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 2014. In onze controleverklaring, die is opgenomen in de bijlage van dit rapport, worden de door ons gecontroleerde financiële overzichten nader gespecificeerd.

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 saldbalans als geheel bedraagt 1% voor fouten en 3% voor onzekerheden. Wij zijn er bij de controle van de financiële overzichten van uitgegaan dat de voorgestelde wijzigingen in de slotwet de goedkeuring van de wetgever zullen krijgen.

Verder 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.

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

### 3.2 Goedkeurende controleverklaring voor het ministerie

Wij hebben een goedkeurende controleverklaring met toelichtende paragraaf over de Wet Normering Topinkomens afgegeven bij het jaarverslag 2013 van het ministerie van Veiligheid en Justitie (Begrotingshoofdstuk VI) verstrekt. Deze verklaring is opgenomen in bijlage 1 van dit rapport. Onze controleverklaring heeft betrekking op de financiële overzichten die deel uitmaken van het jaarverslag. Dit jaarverslag wordt toegezonden aan de minister van Financiën op grond van artikel 60, eerste lid van de Comptabiliteitswet 2001, tezamen met dit samenvattend auditrapport.

De financiële overzichten van het ministerie van Veiligheid en Justitie zijn, anders dan in 2012, afkomstig uit de daarvoor ingerichte financiële systemen. Wel waren er forse correctieronden nodig om de financiële administratie betrouwbaar te krijgen. Dit proces is gecoördineerd en aangestuurd door de Directie Financieel Economische Zaken. De correcties vonden plaats tot en met de laatste fase van het verantwoordingsproces (februari 2014).

De Directie Financieel Economische Zaken heeft bovendien in deze fase nog veel correcties in de financiële administratie en daarmee in de financiële overzichten moeten aanbrengen om te voldoen aan de systematiek van Verantwoord Begroten. Uit efficiencyoverwegingen is besloten

de effecten van deze nieuwe systematiek in een keer, aan het einde van het jaar te corrigeren. De late correcties hebben het verantwoordingsproces en daarmee ook het controleproces van de Auditdienst Rijk en de Algemene Rekenkamer onder hoge tijdsdruk gezet. Een bijkomend punt is dat de inhoud van de opgeleverde balansdossiers in veel gevallen nog moest worden gecompleteerd en verhelderd. Dit speelde bij alle sectoren.

### 3.3

#### **Paragraaf ter benadrukking onzekerheid in overzicht Wet Normering Topinkomens**

In onze controleverklaring is een paragraaf opgenomen waarin wij de aandacht vestigen op de toelichting bij het overzicht Wet Normering Topinkomens. Het gaat hier om een onzekerheid in de verantwoording die verband houdt met het voorschrift uit de Wet Normering Topinkomens dat onder meer de gegevens moeten worden vermeld over personen die anders dan op grond van een dienstbetrekking een functie vervullen als niet-topfunctionaris (externe niet-topfunctionarissen). De Wet Normering Topinkomens kent geen uurtarief, maar een maximaal bezoldigingsbedrag per kalenderjaar. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft aangegeven geen universeel toepasbare omrekenformule te kunnen bepalen die de gedeclareerde uren van externe niet-topfunctionarissen vertaalt naar de bezoldigingsnorm uit de Wet Normering Topinkomens. Daarom heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor het verslagjaar 2013 als gedragslijn bepaald dat niet volledig aan de verplichting tot openbaarmaking kan worden voldaan.

Het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft overeenkomstig deze door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voorgestelde gedragslijn uitvoering gegeven aan de Wet Normering Topinkomens en heeft in de toelichting bij het overzicht Wet Normering Topinkomens aangegeven dat vanwege het ontbreken van een praktisch toepasbare normstelling voor externe niet-topfunctionarissen sprake is van een onzekerheid in de verantwoording. Dit geldt uitsluitend voor het achterwege laten van de vermelding van de gegevens over externe niet-topfunctionarissen, niet voor de overige gegevens in het overzicht Wet Normering Topinkomens.

Voorts wijzen wij erop dat wij ingevolge de mededeling van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 12 februari 2014 de Wet Normering Topinkomens hebben gehanteerd als ware het bij de Eerste Kamer ahangige wetsvoorstel tot aanpassing van de Wet Normering Topinkomens in werking getreden. Het normenkader dat wij hebben gehanteerd bij onze controle op de naleving van de Wet Normering Topinkomens is beschreven in de bijlage bij het besluit van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 26 februari 2014 houdende vaststelling van beleidsregels inzake de toepassing van de Wet Normering Topinkomens.



## 4 Onderzoek financieel en materieelbeheer

In 2013 is een forse verbetering van het financieel beheer gerealiseerd. In 2012 was er sprake van negen bevindingen, waarvan vier de kwalificatie 'ernstig' hadden. Over 2013 resteren hiervan zeven bevindingen. Op deze bevindingen zijn in 2013 verbeteringen zichtbaar. Dit leidt er ook toe dat niet langer sprake is van ernstige bevindingen.

### 4.1 Inleiding

Als onderdeel van onze wettelijke taak onderzoeken wij of het financieel en materieelbeheer voldoet aan de normen uit de comptabele wet- en regelgeving.

Op het hoogste niveau geldt dat het financieel en materieelbeheer voldoet aan de eisen van *rechtmatigheid, ordelijkheid, controleerbaarheid* en dat het beheer overigens zo *doelmatig mogelijk* wordt ingericht. Deze eisen zijn verder uitgewerkt en samengevat in de Baseline Financieel en materieelbeheer van het ministerie van Financiën.

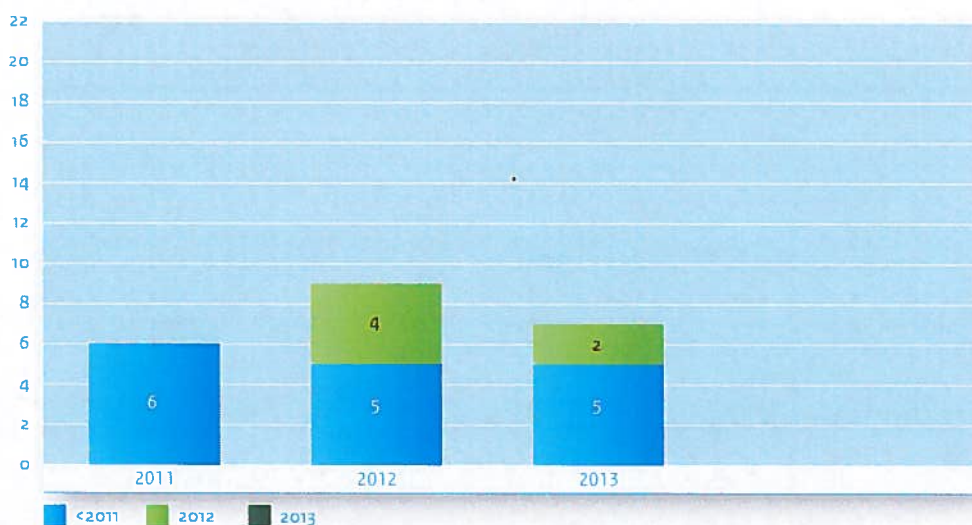
Bij evaluatie van onze bevindingen hanteren wij drie categorieën: licht, gemiddeld en ernstig. Dit onderscheid geeft de impact van de bevinding weer op basis van gewicht en frequentie.

Ons onderzoek is voor 2013 vooral gericht geweest op onze bevindingen en de onvolkomenheden van de Algemene Rekenkamer over 2012. Daarmee hebben wij de risicovolle aspecten van het financieel beheer expliciet betrokken in ons onderzoek.

In dit hoofdstuk behandelen wij de belangrijkste uitkomsten van ons onderzoek. Dit heeft betrekking op geheel 2013. Gelet op het hoge tempo waarin het departement in de tweede helft van 2013 verbeteringen in het financieel beheer heeft doorgevoerd, hebben wij zoveel mogelijk ook de situatie ultimo 2013 in kaart gebracht. Naar onze mening doet dit recht aan een juiste beeldvorming.

### 4.2 Aantal bevindingen gemiddeld minder zwaar

Tabel 1: Bevindingen naar ontstaansjaar (in aantallen)

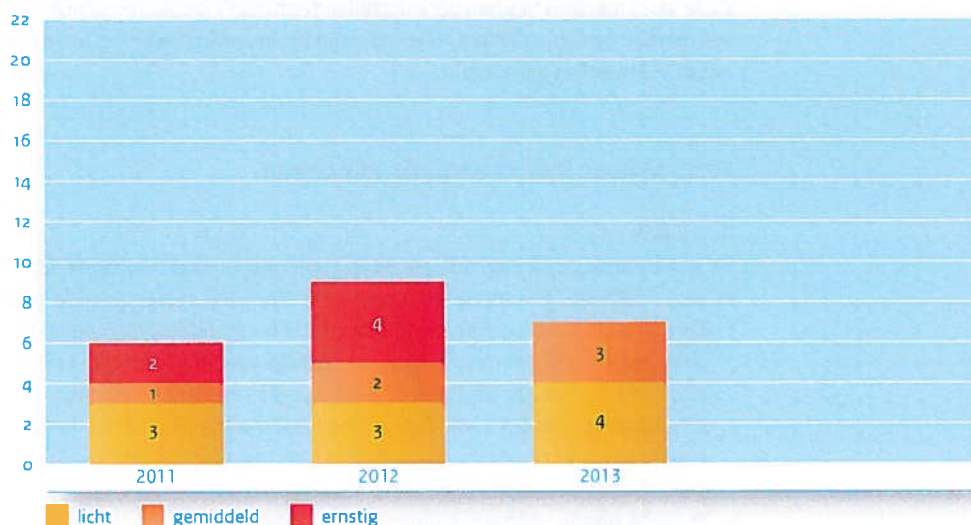


In 2012 heeft het departement de ernstige bevinding uit 2011 met betrekking tot de specifieke



uitkeringen (SISA) opgelost. Er ontstonden in dat jaar wel vier nieuwe bevindingen. In 2013 is de ernstige bevinding omtrent de functionaliteit van Leonardo opgelost.

Tabel 2: Bevindingen naar impact (in aantallen)



In 2013 is het aantal bevindingen bij het ministerie van Veiligheid en Justitie met twee afgenomen.

### 4.3 Financieel en materieelbeheer is verbeterd

Tabel 3: Bevindingen in het beheer 2013

Bevinding	Verantwoordelijk organisatieonderdeel	2011	2012	2013
Stuur- en beleidsinformatie	VenJ	▲	●	▲
Leonardo: functionaliteit	VenJ		●	✓
Gebruik financiële informatiesystemen	VenJ		●	■
Inkoopbeheer	VenJ	●	●	■
Subsidiebeheer	VenJ	▲	■	▲
Personeelsbeheer	VenJ	■	▲	▲
Vertrouwensfuncties	VenJ		▲	✓
Betaalgedrag	VenJ	▲	▲	▲
Informatiebeveiliging	VenJ		■	■

▲ licht ■ gemiddeld ● ernstig ✓ opgelost

Gedurende 2013 is het financieel en materieelbeheer van het departement verbeterd. De bevindingen in 2013 zijn gemiddeld lichter geworden dan in 2012. Ultimo 2013 is dit beheer belangrijk beter dan de uitgangssituatie aan het begin van het jaar.

In 2012 was het financieel en materieel beheer van het ministerie van Veiligheid en Justitie ernstig verslechterd. De secretaris-generaal heeft per 25 april 2013 een ambitieus verbeterplan in gang gezet om het financieel beheer op orde te krijgen: het programma Verbeterplan Financieel Beheer (VFB). Naast het programma VFB zijn binnen het departement verbeterplannen uitgevoerd voor personeelbeheer, inkoopbeheer, vertrouwensfuncties en informatiebeveiliging. Deze verbeterplannen dekken onze bevindingen bij de jaarrekening 2012 van het ministerie van Veiligheid en Justitie en de onvolkomenheden van de Algemene Rekenkamer over 2012 af met maatregelen. Op verzoek van de ambtelijke leiding hebben wij het programma VFB kritisch gevolgd en hierover maandelijks gerapporteerd aan het Audit Committee.

Door het startmoment van het programma VFB -medio 2013- heeft het programma het eerste half jaar van 2013 weinig effect gehad op de aard en de ernst van de bevindingen, die wij bij het financieel beheer over het jaar 2012 hebben gemaakt. Het departement heeft aansluitend veel inspanning geleverd en een maximaal beroep gedaan op de betrokken leiding en medewerkers. Deze inspanningen hebben op verschillende thema's geleid tot zichtbare verbeteringen. We merken op dat de relatief late start zijn doorwerking heeft op onze bevindingen, en daarmee het beeld over het gehele jaar.

#### 4.3.1 *Extra waarborgen Stuur- en beleidsinformatie gewenst*

##### *Governance*

De governance van de beleids- en bedrijfsvoering van het ministerie van Veiligheid en Justitie is in 2013 versterkt. Dit komt onder meer tot uitdrukking in de volgende overlegstructuren:

- De samenstelling van het Audit Committee is veranderd. Met vier externe leden is deskundigheid ingebracht vanuit het bedrijfsleven, over complexe overheidsorganisaties, ICT, control en audit. Daarmee is aan de checks en balances binnen het departement verder inhoud gegeven. Het Audit Committee heeft vanaf juli 2013 ten minste maandelijks gesproken over de voortgang van de in gang gezette verbeteringen en heeft waar nodig geadviseerd over bijsturing;
- De betreffende controllers rapporteren maandelijks aan de secretaris-generaal, de plaatsvervangend secretaris-generaal, hun directeur-generaal en aan de nationaal coördinator terrorisme en veiligheid;
- De leden van de Bestuursraad melden maandelijks risico's aan de secretaris-generaal en rapporteren hierover driemaandelijks;
- De Bestuursraad bespreekt ten minste maandelijks de risico's en de gewenste bijsturing;
- De secretaris-generaal informeert de minister stelselmatig over stand van zaken van de beleids- en bedrijfsvoering;
- De betrokkenheid van de directeur-generaal Rijksbegroting in de Stuurgroep VFB draagt bij aan de versterking van de governance van het programma VFB;
- Er is een maandelijks overleg ingericht waarin de directeur Directie Financieel Economische Zaken en de controllers van de sectoren risico's in het financieel beheer en de voortgang van verbeteringen doorspreken.

Hiermee zijn de mogelijkheden voor tussentijdse, integrale (beleids- en bedrijfsvoering) bijsturing aanzienlijk vergroot.

De totstandkoming van de informatie over beleid en bedrijfsvoering is nog kwetsbaar. Hier moeten nog slagen gemaakt worden om deze reconstrueerbaar te maken. In hoofdstuk 5 wordt dit nader toegelicht.

Een departementsbreed geldend probleem is dat de financiële managementinformatie gedurende 2013 in belangrijke mate niet rechtstreeks kon worden gegenereerd uit Leonardo. Inmiddels is dit probleem ondervangen.

##### *Administratieve organisatie*

Het ministerie heeft goede stappen gezet op het gebied van de administratieve organisatie. In lijn met de prioriteiten die in het programma VFB zijn gesteld, stonden de processen centraal die van belang zijn voor het opstellen van de jaarrekening met Leonardo. Het gaat om:

- Het aangaan van verplichtingen;
- Het doen van uitgaven;
- Het beheer van vorderingen;
- Het realiseren van ontvangsten.

De Directie Financieel Economische Zaken heeft voor deze processen verschillende instrumenten in onderlinge samenhang opgesteld om de beheersing van de processen te waarborgen. Het gaat daarbij om procesbeschrijvingen, werkinstructies, self-assessments waarin de processen worden getoetst (zogenoemde 'kaderstellende beheersmaatregelen') en een overzicht dat inzicht geeft in de mate van beheersing van de processen (een zogenoemd 'in control overzicht/financieel beheer').

Het financieel- en materieel beheer (en ook de baseline hiervoor) bestrijkt een breder palet aan onderwerpen dan de hierboven geduide processen die samenhangen met Leonardo.

**Wij adviseren** daarom in het vervolgtraject ook de administratieve organisatie van de overige bedrijfsvoeringsprocessen te evalueren en waar nodig te herijken. Hiertoe zijn reeds eerste stappen gezet met betrekking tot het subsidieproces (zie subparagraaf 4.3.5) en het beheren van voorschotten.

#### 4.3.2

##### *Functionaliteit Leonardo: technische betrouwbaarheid Leonardo vastgesteld*

In het vierde kwartaal van 2013 is de functionaliteit van Leonardo op een acceptabel niveau gekomen. De huidige functionaliteit maakt het mogelijk betrouwbare financiële informatie voor sturing en verantwoording te genereren.

De Directie Financieel Economische Zaken heeft deelonderzoeken laten uitvoeren naar de boekingsgangen, de accounts en autorisaties, het maatwerk en de betrouwbaarheid van de informatie. Deze leiden tot de volgende bevindingen:

- De boekingsgangen ten aanzien van de verplichtingenadministratie zijn betrouwbaar gebleken;
- Er zijn veel user accounts verwijderd, maar er bestaan nog autorisatieconflicten als gevolg van het toedelen van conflicterende profielen aan dezelfde persoon. Overigens zijn er vorderingen gemaakt bij het oplossen van deze conflicten;
- De betrouwbaarheid is vastgesteld van de belangrijkste maatwerkrapportages die nodig zijn voor de jaarafsluiting en het opstellen van de jaarrekening;
- De voor de jaarafsluiting van belang zijnde technische wijzigingen in het systeem (RFC's) zijn gerealiseerd. Dit geldt ook voor veel wijzigingen die directe invloed hebben op het goed functioneren van Leonardo.

Met alle wijzigingen die in 2013 zijn gerealiseerd, is het mogelijk om betrouwbare financiële informatie op te leveren. De betrouwbaarheid van de informatie wordt echter nog onvoldoende door het systeem afgedwongen. Hiervoor moet het stambeheer en autorisatiebeheer verbeteren. De subparagrafen 4.3.4 en 4.3.9 gaan specifiek in op de problematiek die hier speelt.

Voor 2014 verdienen verder de RFC's, die geprioriteerd zijn ten behoeve van het verhogen van het gebruiksgemak van Leonardo voor het controleren van transactiestromen en -standen, de volle aandacht.

#### 4.3.3

##### *Borging correct gebruik financieel systeem noodzakelijk*

De business case van Leonardo laat zien dat de kwaliteit van het financieel beheer kan verbeteren en met minder inspanning (in termen van fte's) kan worden uitgevoerd.

De implementatie van Leonardo heeft een ander beeld getoond: grote tekortkomingen in het financieel beheer en inzet van veel externen om de problemen het hoofd te bieden.

De in de eerste fase van het programma VFB gekozen oplossingsrichtingen zijn vrijwel allemaal instrumenteel. In samenspel met dit instrumentarium is het gedrag van de gebruiker van belang. Twee bepalende factoren voor dit gedrag zijn attitude en kennis. In de tweede fase van het programma VFB is voorzien aandacht te besteden aan het verbeteren van het gedrag om het financieel beheer en de informatie op orde te krijgen.

In dit kader is het van belang te onderkennen dat Leonardo meer is dan een systeem voor het voeren van een financiële administratie. Het systeem ondersteunt het inkoopbeheer, de arbeidsadministratie van de Dienst Justitiële Inrichtingen en het subsidiebeheer en kan in potentie ook andere bedrijfsvoeringsprocessen ondersteunen.

Vier typen maatregelen ondersteunen het correct gebruik van Leonardo:

- Inrichting en procedures;
- Monitoring naleving;
- (Bij)sturing;
- Opleiding en communicatie.

#### 4.3.3.1 *Herijking inrichting en procedures gewenst*

*Toets aansluiting werkprocessen op gekozen uitgangspunten Leonardo gewenst*

Met de invoering van Leonardo is een aantal werkprocessen (zoals inkoop) drastisch gewijzigd. Leonardo is een systeem dat gebaseerd is op Oracle Finance. Kenmerkend voor Oracle Finance is een sterk centrale inrichting, hetgeen met name tot uitdrukking komt in het autorisatie- en stambeheer, het grootboekbeheer en de periode-/jaarafsluiting. Het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft daarentegen haar processen onvoldoende hierop aangepast; er is sprake van decentrale inrichting naar sectoren. Hierdoor worden de risico's op onregelmatigheden in het financieel beheer vergroot en vergt de uitvoering van de processen meer menskracht. Om de werkprocessen die Leonardo ondersteunt effectief en efficiënt te laten verlopen, is het noodzakelijk nadrukkelijker aan de centrale inrichting van het systeem vast te houden. Aansluitend moeten de mogelijkheden van het systeem en gebruik (gedrag) ervan goed op elkaar ingeregeld worden. Hierover zijn uitgangspunten geformuleerd in de business case Leonardo.

**Wij adviseren** de Directie Informatisering & Inkoop en Directie Financieel Economische Zaken gezamenlijk te evalueren in hoeverre de bij de verschillende werkprocessen, aannamen uit de business case hun weerslag hebben gehad in de praktijk. Dit kan de basis vormen voor herijking van de feitelijke werkwijze en/of de business case.

*Procedures ontbreken*

Voor het gebruik van Leonardo zijn procedures opgesteld (de administratieve organisatie). Deze regelen het verloop van de administratieve en de beheerprocessen in Leonardo. Er zijn nog geen procedures opgesteld voor de onderdelen accounts en autorisatie en stambeheer. Verkeerd gebruik van Leonardo kan leiden tot onbetrouwbare informatie.

**Wij adviseren** de Directie Financieel Economische Zaken procedures rond het gebruik van Leonardo voor alle processen uit te werken.

#### 4.3.3.2 *Beperkte monitoring naleving en (bij)sturing*

In de praktijk blijkt dat waar wel procedures voor het gebruik van Leonardo zijn opgesteld, deze onvoldoende worden nageleefd. Het toezicht hierop ontbreekt, waardoor niet of te laat wordt bijgestuurd. Het systeem kan daardoor ondoelmatig en/of verkeerd worden gebruikt, wat kan leiden tot onbetrouwbare informatie.

**Wij adviseren** de Directie Financieel Economische Zaken het correct gebruik van Leonardo te monitoren en tijdig maatregelen te treffen waar dit nodig is.

#### 4.3.3.3 *Voldoende opleiding en communicatie beschikbaar*

De Directie Financieel Economische Zaken heeft er voor gezorgd dat er rond het gebruik van Leonardo binnen het ministerie veel vormen van opleidingen beschikbaar zijn. Dat houdt in dat er klassikaal opleidingen worden verzorgd, dat e-learning beschikbaar is en dat medewerkers naar organisaties buiten het departement worden gestuurd om het algemene opleidingsniveau op het gebied van openbare financiën en administratie te verbeteren.

De e-learning is verplicht voor medewerkers die in Leonardo willen werken. Shared Service Center ICT verzorgt de cursussen Leonardo die goed worden bezocht.

Naast de opleidingen zijn er ook diverse communicatiekanalen door de werkgroep geopend. De belangrijkste is die via de intranetsite van het ministerie. Daar worden nieuwe procedures en voorschriften gepubliceerd en ook mijlpalen die zijn bereikt.

Ondanks deze voorzieningen en opleidingsinspanningen is bij een grote groep gebruikers te beperkte kennis van Leonardo, van de wijze waarop er moet worden geboekt en van de departementale begrotingsadministratie. De managers zijn ervoor verantwoordelijk dat de bedrijfsvoeringsprocessen doelmatig worden uitgevoerd. Hiervoor is naast bijscholing van medewerkers, ook actief monitoren van de uitvoering noodzakelijk.

#### 4.3.4 *Problemen inkoopbeheer aangepakt*

In 2013 is het inkoopbeheer van het ministerie van Veiligheid en Justitie zichtbaar verbeterd. Binnen het ministerie van Veiligheid en Justitie zijn de inkoopprocedures gedurende 2013 verder aangescherpt en gedeeld met de bij inkoop betrokken medewerkers.

##### 4.3.4.1 *Suboptimaal gebruik Leonardo bij inkoopbeheer*

In het tweede half jaar van 2013 is het inkoopbeheer verbeterd als gevolg van een verhoogd gebruik van de inkoopfunctionaliteit van Leonardo. Dit blijkt uit onze analyse van de aantallen inkoopfacturen. Het percentage inkopen waarbij gebruik wordt gemaakt van de inkoopfunctionaliteit van Leonardo, is gedurende 2013 bij het Bestuursdepartement met circa 20% gestegen tot circa 50%. Bij de Dienst Justitiële Inrichtingen bedroeg dit respectievelijk 15% en 35%. Bij deze inkopen wordt bovendien de inkoopexpertise van de inkoopafdelingen benut. Een en ander heeft geleid tot een verbetering van de kwaliteit van de inkoopdossiers (offertetraject, onderbouwing van de keuze van de leverancier, afgesloten contracten, etc.).

Tegelijkertijd wordt nog circa de helft van de inkopen buiten de inkoopmodule van Leonardo ingekocht. Hierin zijn ook begrepen inkopen waarvoor bewust gekozen is dat deze inkopen niet via de inkoopmodule hoeven plaats te vinden.

De inkopen die buiten de inkoopmodule om plaatsvinden, bevatten circa 50% meer onregelmatigheden in de vastlegging in het inkoopdossier. Voorts hebben deze inkooptransacties niet altijd geleid tot de meest efficiënte inkoop.

Dit geeft ook risico's voor het overschrijden van de norm die is vastgesteld voor tijdig betalen.

**Wij adviseren** de lijnorganisatie te sturen op de borging van het gebruik van de inkoopfunctionaliteit van Leonardo. Dit zal een positief effect hebben op het tijdig betalen van facturen.

**Wij adviseren** de Directie Informatisering & Inkoop om samen met de inkoopafdelingen (vanaf 2014: Inkoopuitvoeringscentra) rapportages te ontwikkelen die inzicht geven in het gebruik van de inkoopmodule van Leonardo. Belangrijk is dat Directie Financieel Economische Zaken zorgt voor de benodigde betrouwbare managementinformatie uit Leonardo.

**Wij adviseren** de Inkoopuitvoeringscentra aan de hand van de managementinformatie uit Leonardo periodiek analyses uit te voeren op de inkopen buiten de inkoopmodule van Leonardo en deze informatie te rapporteren aan het verantwoordelijk management, zodat deze gericht actie kan ondernemen.

**Wij adviseren** de Directie Informatisering & Inkoop de verzamelde rapportages te beoordelen en samenvattende beeldvorming te rapporteren naar de Bestuursraad.

##### 4.3.4.2 *Contractmanagement behoeft verbetering*

Bij contractmanagement wordt de uitputting en het beroep op contracten strikt gemonitord. Een belangrijk hulpmiddel hierbij is een volledige en actuele centrale contractadministratie per zelfstandig aanbestedende dienst. Bij ten minste twee van de negen zelfstandig aanbestedende diensten binnen het ministerie van Veiligheid en Justitie is dit nog niet het geval. Daarnaast biedt de managementinformatie uit Leonardo nog weinig ondersteuning aan het uitvoeren van contractmanagement. Betrouwbare managementinformatie die inzicht verschaft in de besteding per leverancier, per contract en per inkoopcategorie ontbreekt of is niet (eenvoudig) te genereren vanuit Leonardo.

Het contractmanagement op de Europees aanbestede raamovereenkomsten is in het algemeen op orde. Bij de overige contracten behoeft dit nog verbetering. Hierdoor loopt het ministerie risico's bij het tijdig signaleren van het aflopen van contracten, het doen van een goede behoeftestelling bij inkopen, het behalen van efficiencyvoordelen en het verkrijgen van inzicht in en waarborgen bij het rechtmatig afroepen onder contracten.

**Wij adviseren** de Directie Financieel Economische Zaken om de managementinformatie uit Leonardo zodanig in te richten dat is het mogelijk is om inzicht te krijgen in de besteding per leverancier, per contract en per inkoopcategorie. Tevens moet de managementinformatie inzicht bieden in de uitgaven waarvoor geen contract in de contractadministratie aanwezig is.

#### 4.3.4.3

##### *Naleving en monitoring aanbestedingsregelgeving behoeft verbetering*

Gelet op de aangescherpte aanbestedingseisen per 1 april 2013 bestaat een verhoogde kans op onrechtmatigheden bij aanbestedingen. Deze risico's hebben zich in 2013 beperkt voorgedaan. Het grootste deel van de inkopen heeft namelijk plaatsgevonden op contracten die reeds voor deze datum zijn afgesloten.

De Directie Informatisering & Inkoop heeft de implementatie van de nieuwe Aanbestedingswet per 1 april 2013 goed voorbereid. In afstemming met de zelfstandig aanbestedende diensten zijn richtlijnen en formats ontwikkeld, waarmee invulling is gegeven aan de inrichting van het beheer.

De Directie Informatisering & Inkoop monitort de naleving van de Europese aanbestedingsregelgeving binnen het ministerie van Veiligheid en Justitie.

De nieuwe (nationale) Aanbestedingswet kent stringenteren aanbestedingsregels dan voordien, met name voor inkopen onder het drempelbedrag voor de Europese aanbesteding. De Directie Informatisering & Inkoop voert op de naleving van deze regels een lichte vorm van monitoring uit.

Gelet op de aangescherpte regelgeving **adviseren wij** de Directie Informatisering & Inkoop om deze monitoring te evalueren en indien nodig te intensiveren.

Het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft zich tot doel gesteld om in 2013 onder de € 19,8 miljoen aan onrechtmatigheden als gevolg van aanbestedingsfouten te blijven. In totaal betroffen de onrechtmatigheden in 2013 circa € 31,6 miljoen (in 2012 € 31,1 miljoen). Dit bedrag is inclusief een bedrag van € 11,3 miljoen aan onrechtmatigheden waarvoor bewust is gekozen om de continuïteit van de bedrijfsvoering van het departement te garanderen. Deze onrechtmatigheden betreffen de overname en aanschaf van softwarelicenties. Over de rechtmatigheid van de in dit bedrag begrepen overheveling van softwarelicenties van de Nationale Politie naar het departement, voor een bedrag van € 6,5 miljoen, is een second opinion gevraagd bij de Landsadvocaat.

#### 4.3.4.4

##### *Beheer crediteurenstamgegevens schiet te kort*

Het beheer van de crediteurenstamgegevens binnen Leonardo schiet tekort. Hierdoor is de betrouwbaarheid van het betalingsproces niet gegarandeerd. Verschillende stamgegevens zijn vervuld of onvolledig. Bovendien zijn leveranciers soms meerdere keren, met verschillende basisgegevens in het systeem opgenomen waarbij onduidelijk is welke variant moet worden gebruikt. Hierdoor bestaat een verhoogd risico op het verrichten van onjuiste betalingen.

Oorzaken hiervoor zijn:

- De conversie van niet-opgeschoonde bestanden met crediteurenstamgegevens uit de verschillende voormalige systemen voor financiële administratie naar Leonardo in 2012;
- Het decentraal beleggen van het beheer van stamgegevens bij veel verschillende medewerkers;
- De complexiteit van Leonardo die ertoe leidt dat medewerkers fouten maken bij het aanleggen van nieuwe stamgegevens. Op deze werkzaamheden heeft in 2013 geen centrale interne controle plaatsgevonden.

Inmiddels heeft de Directie Financieel Economische Zaken een schoningsactie uitgevoerd. Deze heeft ertoe geleid dat het aantal crediteuren stambeheerders is gedaald van 312 tot 89. Eind januari 2014 is binnen het ministerie van Veiligheid en Justitie een intern plan van aanpak opgesteld om de crediteurenstamgegevens en het beheer ervan te verbeteren. De werkzaamheden zijn gepland tot en met zomer 2014.

**Wij adviseren** het stambeheer van crediteuren voor gehele ministerie centraal te beleggen. **Wij adviseren** aansluitend het bestand met crediteurenstamgegevens te schonen door niet-actuele gegevens te deactiveren.

#### 4.3.5 *Waarborgen bij handhaving subsidieproces onvoldoende*

Het vastleggen van de subsidieverplichtingen in Leonardo is verbeterd. De voorschotten 2012 en ouder zijn in 2013 in belangrijke mate afgewikkeld. In 2013 is binnen het ministerie van Veiligheid en Justitie een nieuwe beschrijving opgesteld voor het subsidieproces, met bijhorende werkinstructies. Deze wordt in 2014 geïmplementeerd. Met deze maatregelen is de beheersing van het subsidieproces versterkt.

Binnen het ministerie van Veiligheid en Justitie is een financieel-economisch toezichtstatuut van kracht, dat het toezicht op subsidierelaties regelt. Dit toezichtstatuut wordt binnen het ministerie niet overal consequent toegepast. Een aantal subsidiedossiers bevat geen of geen actueel risicoprofiel en een daarop afgestemd toezichtsarrangement, waaronder actuele controleprotocollen en reviewbeleid. Het risico hiervan is het misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidiegelden.

Het toezicht op de verstrekte subsidies vindt decentraal op het niveau van DG-control plaats. De consistente toepassing van de beschikbare handhavingsmogelijkheden is daarbij onvoldoende geborgd.

**Wij adviseren** de Directie Financieel Economische Zaken jaarlijks te toetsen of de Directoraten-Generaal handelen conform de gestelde subsidiekaders.

#### 4.3.6 *Personeelsbeheer behoeft verdere verbetering*

Evenals over 2012 is in 2013 sprake van een lichte bevinding ten aanzien van het personeelsbeheer. Wij tekenen daarbij aan dat gelet op het huidige niveau van het personeelsbeheer, de bevinding van 2012 had moeten worden gekwalificeerd als gemiddeld. De lichte bevinding over 2013 kan in die zin worden gekwalificeerd als een vooruitgang van het personeelsbeheer. In 2013 zijn verschillende acties ondernomen om het personeelsbeheer op een voldoende niveau te krijgen. Bij het verbeteren van het personeelsbeheer binnen het ministerie van Veiligheid en Justitie is gekozen hoge prioriteit te geven aan het op orde brengen van de personeelsdossiers. De secretaris-generaal heeft een actieplan in gang gezet die in het personeelssysteem (P-Direkt) opgenomen basisinformatie moet garanderen. Daarnaast zijn onder aansturing van de plaatsvervangend secretaris-generaal verbeterplannen per sector opgesteld. De uitvoering van deze plannen loopt door tot in 2014. Hiermee zijn duidelijke kaders voor het personeelsbeheer vormgegeven.

Uit onze controle blijkt dat de verbeteracties departementsbreed nog niet geheel tot het gewenste resultaat hebben geleid. Er zijn nog veel terugwerkende-kracht-mutaties en herstelmutaties nodig. Voorbeelden hiervan zijn aanstellingen die pas in P-direkt worden verwerkt als medewerkers reeds in dienst getreden zijn (de norm stelt dat dit voorafgaand aan het in dienst treden moet gebeuren) en medewerkers die pas lang na in- of uitdiensttreding respectievelijk de aanstellings- of ontslagbrief ontvangen.

**Wij adviseren** de sectoren de interne controle te intensiveren op het correct verlopen van de processen met betrekking tot het personeelbeheer.

**Wij adviseren** de Directie Personeel & Organisatie structureel toe te zien op de kwaliteit van de personeelsdossiers.

Een essentieel onderdeel van het personeelbeheer vormt een set verplicht door de sectoren periodiek uit te voeren controle-activiteiten, opgenomen in het zogenoemd basiscontroleplan. Deze activiteiten zijn gericht op het vaststellen van de betrouwbaarheid van de personele uitgaven. De Directie Personeel en Organisatie stuurt op de kwaliteit en eenduidigheid van het uitvoeren van het plan.

Met uitzondering van de Dienst Justitiële Inrichtingen, het Openbaar Ministerie en de Raad voor de Kinderbescherming, voeren de dienstonderdelen van het ministerie van Veiligheid en Justitie nog niet alle onderdelen van dit plan volledig en juist uit. Wij hebben vastgesteld dat met name de maandelijkse mutatiecontrole en de maandelijkse controle van de salarisbetalingen niet altijd worden uitgevoerd.

**Wij adviseren** de Directie Personeel & Organisatie de uitvoering van het basiscontroleplan te monitoren en waar nodig bij te sturen.

4.3.7

*Beheer vertrouwensfuncties op orde*

In 2013 hebben de Directie Personeel & Organisatie en het Bureau Beveiligingsautoriteit hard gewerkt aan het op orde krijgen van het beheer van de vertrouwensfuncties. Daartoe is bij 625 geregistreerde medewerkers onderzocht of zij beschikken over de juiste screening. Ultimo 2013 bleek dit nog bij vier medewerkers niet het geval te zijn. Dit betrof:

- Twee medewerkers die een andere (vertrouwens)functie hebben gekregen en dientengevolge een nieuw onderzoek moeten ondergaan. Dit is inmiddels ingang gezet;
- Een medewerker waarbij de functie pas recent als een vertrouwensfunctie is aangewezen;
- Een medewerker waarvoor abusievelijk is nagelaten een onderzoek aan te vragen.

Bureau Beveiligingsautoriteit heeft in 2013 de vertrouwensfuncties bij de organisatieonderdelen heroverwogen. Het resultaat van deze heroverweging is in 2014 opgeleverd. Als gevolg van deze heroverweging is het aantal vertrouwensfuncties met 30% verminderd. Daarnaast is het niveau van de screening bij een aantal functies departementsbreed verlaagd.

4.3.8

*Betaalgedrag nog niet geheel op orde*

De Directie Financieel Economische Zaken baseert de rapportage over het betaalgedrag voor de meeste onderdelen van het ministerie op de standaardrapportages uit Leonardo. Uitzonderingen hierop zijn de het bestuursdepartement en de onderdelen die niet over Leonardo beschikken (het Centraal Justitieel Incassobureau, de Immigratie en Naturalisatiedienst en de Dienst Terugkeer en Vertrek). Deze verstrekken separaat de betaalgedragcijfers.

Voor het Rijk is als norm gesteld dat 90% van de facturen op tijd betaald wordt. Over het vierde kwartaal 2013 is binnen Veiligheid en Justitie een percentage van 89,3 gerealiseerd. Hiermee is de toezegging van de minister aan de Tweede Kamer om de norm in het laatste kwartaal van 2013 te realiseren nagenoeg gehaald.

De belangrijkste maatregelen die hebben bijgedragen deze verbetering zijn:

- Het terugsturen naar leveranciers van facturen die niet voldoen aan de juiste specificaties;
- Het bevorderen dat zoveel mogelijk via de afdeling inkoop wordt ingekocht dan wel besteld;
- Het standaardiseren van het inkoopproces, onder meer door het verplicht stellen van het aanmaken van inkooporders voor bestellingen groter dan de € 2.500;
- De mogelijkheid om voor bepaalde kleinere facturen een verlichte goedkeuringsprocedure (het zogenaamde 'verlicht regime') te volgen.

Over heel 2013 bedroeg het percentage tijdig betaalde facturen 82. Dit is 2% lager dan over 2012. De voor het Rijk vastgestelde doelstelling, dat 90% van de facturen op tijd betaald wordt, is daarmee niet gehaald. Onderstaande tabel geeft de percentages tijdig betaalde facturen in procenten van het totaal aantal betaalde facturen.

Tabel 4: Tijdig betaalde facturen (in procenten)

	2009	2010	2011	2012	2013
Tijdig betaald	59	80	81	84	82



Een oorzaak voor de lagere score in 2013 is de moeizame afsluiting van 2012. Dit leidde tot een verdere achteruitgang van het betaalgedrag in de eerste maanden van 2013. Daar kwam bij dat de Dienst Justitiële Inrichtingen last had van aanloopproblemen bij het werken met Leonardo. Bij de Dienst Justitiële Inrichtingen en de Raad voor de Kinderbescherming was sprake van een daling van ongeveer 20% ten opzichte van 2012. Bij het Bestuursdepartement en Justis bedroeg deze daling circa 10%.

De percentages in de tabel zijn alle opgehoogd met 7%. Dit is de afgelopen jaren structureel gebeurd. Deze correctie is toegepast omdat uit onderzoek in het verleden is gebleken dat tussen de factuurdatum en de ontvangstdatum van de factuur een aantal dagen kan zitten. In de 7% zijn ook begrepen de facturen die worden betwist.

Voor het bereiken van de rijksbrede doelstelling dat 90% van de facturen op tijd betaald wordt, is tijdige registratie van belang. Uit interne analyses bij het Bestuursdepartement blijkt dat incorrect betaalgedrag deels is terug te voeren op het niet tijdig registreren van facturen. Het effect hiervan is circa 10% op het betaalgedrag.

Bij het verbeteren van het betaalgedrag is het raadzaam het belang van goed inkoopbeheer en het positieve effect van het gebruik van Leonardo en te onderkennen.

**Wij adviseren** de Directie Financieel Economische Zaken maatregelen te nemen gericht op het centraal ontvangen en administreren van facturen.

**Wij adviseren** de Directie Financieel Economische Zaken de ontvangstdatum van de factuur als uitgangspunt te nemen voor de berekening van het tijdig betalen.

**Wij adviseren** de verantwoordelijke budgethouders strak te monitoren op de tijdige afhandeling van facturen.

**Wij adviseren** de Directie Financieel Economische Zaken om in het format voor de maandrapportages van de planning & controlcyclus een paragraaf op te nemen die is gewijd aan de resultaten van het betaalgedrag.

#### 4.3.9

##### *Verdere voortgang verbeteren Informatiebeveiliging wenselijk*

Het onderwerp informatiebeveiliging is in dit rapport, evenals over 2012 opgebouwd uit twee componenten, te weten: informatiebeveiliging, waaronder de implementatie van de Baseline Informatiebeveiliging Rijk en het autorisatiebeheer van Leonardo. De bevinding 'gemiddeld' op dit onderwerp zoals opgenomen in tabel 3, wordt veroorzaakt door het autorisatiebeheer. De deelbevinding op het onderwerp informatiebeveiliging kwalificeren wij als 'licht', waarmee het departement van Veiligheid en Justitie rijksbreed behoort tot de besten.

De informatiebeveiliging, waaronder de implementatie van de Baseline Informatievoorziening Rijk (BIR) is binnen het ministerie van Veiligheid en Justitie een verantwoordelijkheid voor de lijnorganisatie. De lijnmanagers rapporteren allen afzonderlijk over de informatiebeveiliging in de 'in-control verklaring' bij hun jaarverslag. Deze afzonderlijke verklaringen zijn niet door de Directie Informatisering & Inkoop, noch door bureau Beveiligingsautoriteit getoetst. Toetsing is wel noodzakelijk, omdat de directeur Directie informatisering & Inkoop in zijn rol als Chief Information Security Officer (CISO) de informatie gebruikt bij de onderbouwing van zijn verplichte, jaarlijkse 'in-control verklaring' voor informatiebeveiliging.

Een belangrijk onderdeel van het verbeteren van de informatiebeveiliging binnen Veiligheid en Justitie is het opstellen van de 'systeemplaats'. Het doel van deze plaats is inzicht geven in de risico's en de beveiligingsmaatregelen van de kritieke informatiesystemen en de samenhang tussen deze systemen. Hiervan bestaat een eerste, nog niet volledige, versie die in 2014 verder vorm wordt gegeven.

De Directie Informatisering & Inkoop ondersteunt de implementatie van de Baseline Informatievoorziening Rijk en heeft hiervoor een handreiking en een ondersteunende tool ter beschikking gesteld. Daarnaast worden maandelijkse overleggen georganiseerd waarin ervaringen worden besproken en uitleg wordt gegeven. Tevens is er een matrix opgemaakt waarin de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden met betrekking tot een selectie van de BIR maatregelen zijn opgenomen.

Wij concluderen dat met de 'systeemplaat' een belangrijke stap voorwaarts is gezet om te komen tot integrale informatiebeveiliging voor VenJ als geheel en het kunnen voldoen aan de Baseline Informatievoorziening Rijk. Met de systeemplaat heeft de plaatsvervangend Secretaris-Generaal in haar rol als Chief Information Officer een goed handelingsperspectief om de informatiebeveiliging op orde te brengen en in control te komen op dit gebied. Een volledig beeld over de voortgang van de implementatie van de Baseline Informatievoorziening Rijk geeft de systeemplaat niet, aangezien de basisvoorziening vanuit het organisatorisch perspectief de informatiebeveiliging aanvliegt en de 'systeemplaat' is opgebouwd vanuit de risico's en maatregelen van de kritieke systemen.

**Wij adviseren** de ingezette verbeteringen verder vorm te geven en navolging te geven aan de opgestelde kaders op het terrein van informatiebeveiliging

#### 4.3.9.1

##### *Autorisatiebeheer Leonardo behoeft verbetering*

In 2013 was het autorisatiebeheer Leonardo onvoldoende ingericht. Hierdoor bestaat het risico op ongeautoriseerde betalingen en mogelijk onbetrouwbare stuur- en verantwoordingsinformatie. Uit onderzoek is gebleken dat deze situatie zich niet heeft voorgedaan.

Autorisatiebeheer omvat de deelprocessen:

- Inrichten van de autorisatiematrix.  
In 2013 is een onderzoek verricht naar de inrichting van de autorisatiematrix van Leonardo. Hieruit kwamen tekortkomingen naar voren, waardoor enerzijds de bevoegdheden onvoldoende zijn gescheiden en anderzijds de toewijzing van bevoegdheden naar rollen niet eenduidig is. Op basis hiervan heeft de Directie Financieel Economische Zaken eind februari 2014 een verbeterde autorisatiematrix opgesteld.
- Beheer van de autorisatiematrix.  
In 2013 bestonden geen procedures voor het beheer van de autorisatiematrix. Eind februari 2014 heeft de Directie Financieel Economische Zaken deze procedures opgeleverd. Uit een voorlopige beoordeling komt naar voren dat deze te weinig zijn vertaald naar de operationele uitvoering. Het ontbreekt onder meer aan werkinstructies.
- Toekennen van autorisaties aan medewerkers op basis van de matrix.  
In 2013 is onderzoek uitgevoerd naar autorisatieconflicten die voortvloeien uit het toepassen van de matrix. Hierbij zijn in december 2013 een fors aantal tekortkomingen en autorisatieconflicten naar voren gekomen. Door de DFEZ is een schoningsactie uitgevoerd die ertoe heeft geleid dat 4.658 accounts zijn beëindigd. Dit heeft geleid tot een lichte daling van het aantal conflicten in januari 2014. Als gevolg van het toedelen van conflicterende profielen aan dezelfde persoon blijven nog autorisatieconflicten bestaan.
- Monitoren van actieve accounts.  
In 2013 zijn teveel accounts uitgegeven aan interne en externe medewerkers en aan functioneel en technisch beheerders.  
Het monitoren van opschoning van accounts vindt niet structureel plaats. Hierdoor bestaat het risico dat onbevoegden toegang hebben tot het systeem.

**Wij adviseren** de Directie Financieel Economische Zaken de monitoring structureel vorm te geven en op basis van de monitorinformatie extra beheersmaatregelen te treffen waar het autorisatiebeheer hier om vraagt.

#### 4.4

##### **Lopende ontwikkelingen**

In deze paragraaf worden aangelegenheden vermeld die niet hebben geleid tot bevindingen.

#### 4.4.1

##### *Raad voor de Kinderbescherming*

De Raad voor de Kinderbescherming is niet in staat om een betrouwbare, onderbouwde stand van de openstaande verplichtingen op te leveren. In lijn met onze beroepsregels hebben wij hierop besloten de accountantscontrole van de verplichtingen op te schorten totdat de Raad hiertoe wel in staat is. Dit heeft geen consequenties voor ons oordeel over de verantwoording van ministerie van Veiligheid en Justitie als geheel.

#### 4.4.2

##### *Beheer vernieuwing inkoop forensische zorg bij Dienst Justitiële Inrichtingen behoeft aandacht*

De Dienst Justitiële Inrichtingen verricht omvangrijke betalingen (jaarlijks circa € 620 miljoen) in het kader van de inkoop van de forensische zorg. In 2012 en 2013 bestonden twee financieringsstelsels voor de forensische zorginstellingen naast elkaar: het reeds jaren gangbare stelsel op basis van budgetparameters en een nieuw stelsel op basis van diagnose-behandel-beveiligingscombinaties (DBBC's). De sturing op de kosten voor forensische zorg is door deze financiering uitermate complex. In het jaar 2013 wordt voor het eerst ook deels afgerekend op basis van het nieuwe stelsel met DBBC's. Dienst Justitiële Inrichtingen moest uitgebreide werkzaamheden uitvoeren om de hoogte van de zorgkosten juist te verwerken in jaarrekeningen 2012 en 2013. Dit probleem zal zich ook manifesteren bij de jaarrekening 2014. In het jaar 2015 zal het probleem bij ongewijzigde situatie vergroten omdat vanaf dat jaar het percentage dat wordt afgerekend van 5% naar 30% wordt verhoogd. Dit geeft materiële risico's voor de tijdigheid en betrouwbaarheid van de jaarrekening.

#### 4.4.3

##### *Proces inzake overzicht Wet normering bezoldiging topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector niet volledig uitvoerbaar*

Het ministerie van Veiligheid en Justitie is op basis van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector verplicht om een bijlage bij het jaarverslag op te stellen met de jaarbezoldiging die topfunctionarissen ontvangen. De bijlage bestaat conform de wet uit de volgende categorieën:

- Topfunctionarissen (inclusief interim-topfunctionarissen): voor het Ministerie van Veiligheid en Justitie zijn de leden van de Topmanagementgroep bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties opgenomen omdat zij in dienst zijn van de Algemene Bestuursdienst. De overige topfunctionarissen staan in het overzicht van Veiligheid en Justitie;
- Niet-topfunctionarissen die de bezoldigingsnorm van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector overschrijden (eigen personeel): ambtenaren die geen topfunctie hebben maar een vergoeding hebben ontvangen boven de bezoldigingsnorm (€ 228.599);
- Externe niet-topfunctionarissen die de norm overschrijden: personen die anders dan op grond van een dienstbetrekking een functie vervullen als niet-topfunctionaris en een vergoeding hebben ontvangen boven de bezoldigingsnorm (€ 228.599).

Conform de afgelopen jaren heeft het ministerie van Veiligheid en Justitie over 2013 de informatie over de eerste twee categorieën verzameld en opgenomen in de bijlage. Voor de laatste categorie is de norm voor de verslaggeving niet duidelijk in de wet opgenomen. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft hiervoor aangegeven geen universeel toepasbare omrekenformule te kunnen bepalen die de gedeclareerde uren van externe niet-topfunctionarissen vertaalt naar de bezoldigingsnorm van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen. Voor het verslagjaar 2013 stelt de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties daarom dat niet volledig aan de verplichting tot openbaarmaking kan worden voldaan.

#### 4.4.4

##### *Proces om te komen tot overzicht Wet normering bezoldiging topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector niet volledig uitvoerbaar*

Het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft overeenkomstig deze door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voorgestelde gedragslijn uitvoering gegeven aan de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen. Het ministerie heeft in de toelichting bij het overzicht aangegeven dat zij, vanwege het ontbreken van een praktisch toepasbare normstelling voor externe niet-topfunctionarissen, niet kan voldoen aan de verslaggevingsverplichting. Dit geldt uitsluitend voor het achterwege laten van de vermelding van de gegevens over externe niet-topfunctionarissen, niet voor de overige gegevens in het overzicht. Het Ministerie heeft dit ook in de bedrijfsvoeringsparagraaf vermeld. Wij merken wel op dat het proces van de totstandkoming van de informatie aandacht behoeft (zie §5.5).



## 5 Onderzoek totstandkoming informatie over beleid en bedrijfsvoering

De processen van totstandkoming van informatie over beleid en bedrijfsvoering zijn moeilijk reconstrueerbaar. De bewerking van broninformatie naar eindbeelden alsmede de afwegingen en keuzen die in dit proces worden gemaakt, worden niet altijd expliciet gemaakt. Dit beperkt mogelijkheden tot controle, (tussentijdse) bijsturing en verantwoording.

De bedrijfsvoeringsparagraaf voldoet aan de eisen van de Rijksbegrotingsvoorschriften 2014 en sluit aan op ons eigen beeld.

### 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 2014.

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

- Het totstandkomingsproces van de informatie over het gevoerde beleid;
- Het totstandkomingsproces van de bedrijfsvoeringsparagraaf;
- Het totstandkomingsproces van de informatie over externe inhuur;
- Het totstandkomingsproces van de informatie over de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector.

### 5.2 Totstandkoming beleidsinformatie beperkt reconstrueerbaar

Het ministerie van Veiligheid en Justitie werkt met 36 beleidsindicatoren, die zijn bedoeld voor het sturen op de realisatie van de beleidsdoelstellingen. Van deze 36 indicatoren zijn er 10 benoemd als 'High Impact Crimes'-indicatoren. Over de scores op deze 10 wordt maandelijks gerapporteerd aan de minister. Naast deze beleidsindicatoren bestaan tientallen overige indicatoren waaronder productiegegevens en kengetallen.

Wij hebben de reconstrueerbaarheid van het proces van totstandkoming onderzocht van 24 beleidsindicatoren en 10 overige indicatoren. Alle 'High Impact Crimes'-indicatoren zijn in dit onderzoek betrokken.

Bij 4 beleidsindicatoren en 3 overige indicatoren bleek het proces lastig reconstrueerbaar. Dit betrof niet de geselecteerde 'High Impact Crimes'-indicatoren.

Oorzaken hiervoor zijn:

- Het ontbreken van een eenduidige definitie voor de indicator, waardoor niet duidelijk is wat gemeten is of moet worden;
- Complexiteit bij het samenstellen van de score op een indicator, omdat in dit proces kwalitatieve afwegingen worden gemaakt die niet altijd zijn vastgelegd;
- De inconsistentie tussen de beleidsdoelstelling en de beleidsindicator die daarvoor is geformuleerd;
- Een aantal indicatoren is in de begroting opgenomen, zonder dat goed afgewogen is of de bijbehorende informatie kan worden verzameld.

Gelet op de bovenstaande oorzaken **adviseren wij** de directoraten-generaal om de huidige procedures voor informatieverzameling hierop te toetsen en waar nodig te herijken.

### 5.3

#### Totstandkoming bedrijfsvoeringsparagraaf moeilijk reconstrueerbaar

Het ministerie heeft in het jaarverslag 2013 een bedrijfsvoeringsparagraaf opgenomen. Deze voldoet aan de eisen die daaraan worden gesteld in de Rijksbegrotingsvoorschriften 2014. Een aantekening hierbij is dat deze Rijksbegrotingsvoorschriften voorschrijven dat in de bedrijfsvoeringsparagraaf 2013 aandacht moet worden besteed aan:

- Onderkende frauderisico's en de getroffen maatregelen;
- Grote lopende ICT-projecten.

Deze aandachtsgebieden zien wij niet bij alle dienstonderdelen in hun managementparagraaf terug. In de overkoepelende bedrijfsvoeringsparagraaf van het ministerie van Veiligheid en Justitie zijn deze aandachtsgebieden echter wel opgenomen.

De systematiek om te komen tot de bedrijfsvoeringsparagraaf vertoont omissies, waardoor het proces in een aantal gevallen moeilijk reconstrueerbaar is. Onderdeel van het instrumentarium om te komen tot een managementparagraaf is een checklist waarin dienstonderdelen per bedrijfsvoeringsitem de score 'voldoende' of 'onvoldoende' moeten geven. Daarbij moet worden getoetst aan geldende normen, die zijn opgenomen in de normenkadertabel bedrijfsvoering. Niet bij alle dienstonderdelen is in de onderliggende dossiers terug te vinden of de toets (nodig voor het bepalen van de score) heeft plaatsgevonden en wat de resultaten van deze toets zijn. Hierdoor is niet vast te stellen of de score juist is.

Daarnaast ontbreken richtlijnen voor de controledocumenten waaruit moet blijken dat een processtap gedurende het hele jaar wel of niet aan de norm voldoet.

Tot slot blijkt niet altijd uit de dossiers welke afwegingen een rol hebben gespeeld bij de keuze een bevinding al dan niet te vermelden in de managementparagraaf.

De onderdelen waarbij wij wel de reconstrueerbaarheid van het totstandkomingsproces hebben vastgesteld, hebben zelfstandig een systematiek opgesteld.

Wij hebben bij het merendeel van de onderzochte managementparagrafen de totstandkoming niet kunnen reconstrueren. Hierdoor loopt het ministerie van Veiligheid en Justitie het risico dat de informatie, voor zover uitsluitend bottom-up verkregen, in de overkoepelende bedrijfsvoeringsparagraaf niet juist en volledig is.

Wij hebben geen feitelijke onjuistheden geconstateerd in de uiteindelijke bedrijfsvoeringsparagraaf, noch zijn belangrijke onderwerpen onvermeld gebleven. Dit komt onder andere omdat de Directie Financieel Economische Zaken ook andere bronnen dan de managementparagrafen van de verschillende dienstonderdelen als input voor de overkoepelende bedrijfsvoeringsparagraaf van het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft gebruikt. Voorbeelden hiervan zijn het programma VFB, informatie van de andere concernstaven en van de sectorcontrollers van de Directie Financieel Economische Zaken.

Het departement is van plan vanaf de zomer 2014 binnen de planning & controlcyclus een koppeling te maken met de control-overzichten (zie subparagraaf 4.3.1). In deze overzichten wordt gedurende het jaar informatie bijgehouden over (met name financieel beheeraspecten van) de bedrijfsvoering.

- **Wij adviseren** de Directie Financieel Economische Zaken de systematiek rondom de bedrijfsvoeringsparagraaf aan te laten sluiten bij de control-overzichten. Daarmee wordt het verzamelen van bedrijfsvoeringsinformatie over het financieel beheer een vast onderdeel van de plannings- & controlcyclus.

### 5.4

#### Dossiervorming totstandkomingsproces informatie over externe inhuur verdient aandacht

De Directie Financieel Economische Zaken en de sectoren hebben hun rol goed ingevuld bij het totstandkomingsproces van het in het jaarverslag opgenomen 'Overzicht niet-financiële informatie over de inkoop van adviseurs en tijdelijk personeel'. Een aandachtspunt vormt de dossiervorming bij de onderdelen. Bij een aantal dienstonderdelen blijkt niet uit de afsluitdossiers welke werkzaamheden zijn verricht om te verzekeren dat alle inhuur in de opgave is verwerkt en/of in de juiste categorie is geboekt. De dienstonderdelen hebben wel controlewerkzaamheden verricht.

## 5.5

### **Procesinrichting bij totstandkoming informatie over de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector heeft aandacht**

De Directie Financieel Economische Zaken heeft samen met de Directie Personeel en Organisatie een proces ingericht om informatie te verzamelen over de naleving van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector. Dit proces geeft niet voldoende zekerheid over de juistheid en volledigheid van de in de verantwoording opgenomen meldingen over de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector. Daarom zijn aanvullende maatregelen nodig gebleken die ertoe hebben geleid dat de juiste en volledige informatie in de overzichten is opgenomen.

**Wij adviseren** de Directie Personeel en Organisatie de procesinrichting te herijken.





## 6 Overige onderwerpen

Evenals in voorgaande jaren hebben wij ook in 2013 aandacht besteed aan een aantal zaken die voor de (nabije) toekomst van belang zijn. In dit hoofdstuk vragen wij aandacht voor de volgende onderwerpen:

- Nationale en internationale ontwikkelingen rond privacy;
- Toezicht op de Nationale Politie;
- Organisatieverandering bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst;
- Het Masterplan Dienst Justitiële Inrichtingen.

### 6.1 Internationale en nationale ontwikkelingen rond privacy

De nieuwe Europese privacy verordening wordt naar verwachting in de loop van 2014 van kracht. De verordening verplicht het ministerie van Veiligheid en Justitie verantwoording af te leggen over de naleving van nationale en internationale privacyregelgeving. Dit vraagt van het ministerie inzicht in:

- De informatiestromen;
- De organisaties die hierbij betrokken zijn;
- De wijze waarop informatie wordt verwerkt;
- De hiermee samenhangende risico's.

De verordening kent een sanctiebepaling die twee jaar na inwerkingtreding van de verordening ingaat. De sanctie bij niet naleving van de verordening kan omvangrijk zijn (een factor 1.000 van de huidige sanctie).

De Europese privacy verordening bevat een meldplicht ten aanzien van het verlies van privacygegevens (datalekken). Deze meldplicht gaat in Nederland op basis van eigen regelgeving eerder in. In geval er sprake is van datalekken moet dit binnen 24 uur bij het College Bescherming Persoonsgegevens worden gemeld en alle personen die dit raakt, moeten worden geïnformeerd.

### 6.2 Toezicht Nationale Politie

In 2013 heeft de minister van Veiligheid en Justitie een toezichtvisie opgesteld waarin de rol van de verschillende toezichthouders is uitgewerkt. Een belangrijke positie hierin is weggelegd voor de Inspectie Veiligheid en Justitie. Deze is belast met het toezicht op de taakuitvoering en de kwaliteitszorg door de politie evenals het toezicht op de kwaliteit van de politieopleidingen en examinering. Verder heeft de minister van Veiligheid en Justitie de Inspectie verzocht om de vorming van de Nationale Politie te monitoren. Een tweede belangrijke partij binnen het toezicht op Nationale Politie is de Commissie van toezicht op het beheer. In 2013 zijn de uitgangspunten voor deze commissie uitgewerkt. De leden van de commissie worden naar verwachting in april 2014 benoemd. De commissie zal volgens planning in het eerste half jaar starten met haar werkzaamheden.

Bij ministeriële regeling zijn regels opgesteld over het financieel beheer van de politie. Een externe accountant voert de jaarrekeningcontrole uit volgens een door het ministerie opgesteld controleprotocol. Wij reviewen de kwaliteit (toereikendheid) van de uitgevoerde accountantscontrole.

### **6.3 Organisatieverandering bij Immigratie- en Naturalisatiedienst**

De Immigratie- en Naturalisatiedienst heeft een nieuwe besturings- en ontwikkelingsfilosofie ontwikkeld. Deze leidt tot herinrichting van de organisatie en het in kaart brengen hoe werkprocessen van de Immigratie- en Naturalisatiedienst er in 2015 uit kunnen zien. De ketenpartners en stakeholders worden hierbij betrokken. Eind 2013 zijn de kwartiermakers benoemd die verantwoordelijk zijn voor de inrichting van de nieuwe directies. Op dit moment bestaat er onzekerheid over onder meer de impact van de reorganisatie op de personele bezetting zowel in de bedrijfsvoering- als managementfuncties.

### **6.4 Masterplan Dienst Justitiële Inrichtingen**

Op 22 maart 2013 heeft het Kabinet instemming verleend aan het Masterplan van de Dienst Justitiële Inrichtingen. In dit Masterplan wordt voorgesteld om meerdere justitiële inrichtingen te sluiten, meerpersoonscelgebruik vaker toe te passen en elektronische detentie voor diverse groepen gedetineerden in te voeren. De Tweede Kamer heeft het Masterplan beoordeeld en door middel van hoorzittingen, werkbezoeken en schriftelijke vragen becommentarieerd. Een op basis van dit commentaar bijgestelde versie van het Masterplan is op 19 juni 2013 aan de Tweede Kamer aangeboden. Inmiddels is de Dienst Justitiële Inrichtingen begonnen aan de uitvoering van het plan. Zo is reeds gestart met het sluiten van een aantal inrichtingen, hetgeen gepaard gaat met het treffen van voorzieningen in de jaarrekening.

Bijlage

---

Aan: de minister van Veiligheid en Justitie

## Verklaring betreffende de in het departementale jaarverslag opgenomen financiële overzichten

Wij hebben de financiële overzichten die deel uitmaken van het departementale jaarverslag 2013 van het ministerie van Veiligheid en Justitie gecontroleerd. Deze financiële overzichten omvatten:

- de departementale verantwoordingsstaat over 2013 met de financiële toelichtingen daarbij;
- de samenvattende verantwoordingsstaat over 2013 betreffende de baten-lastenagenschappen met de toelichting daarbij;
- de departementale saldbalans per 31 december 2013 met de toelichting daarbij;
- de in de bedrijfsvoeringsparagraaf opgenomen rapportage over de comptabele rechtmatigheid en de getrouwe weergave van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2013;
- de overzichten met de gegevens als bedoeld in de artikelen 4.1 en 4.2 van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector.

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

## Oordeel

Naar ons oordeel geven de financiële overzichten een getrouw beeld van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering van het ministerie van Veiligheid en Justitie over 2013 in overeenstemming met de Comptabiliteitswet 2001 en de daaruit voortvloeiende regelgeving.

## Benadrukking van de onzekerheid in het WNT-overzicht

Wij vestigen de aandacht op de toelichting die is opgenomen bij het overzicht Wet Normering Topinkomens, waarin de onzekerheid is uiteengezet die bestaat ten aanzien van de vermelding van de gegevens over personen die anders dan op grond van een dienstbetrekking een functie vervullen als niet-topfunctionaris. Deze situatie doet geen afbreuk aan ons oordeel.

### **Verklaring betreffende overige bij of krachtens de wet gestelde eisen**

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

Den Haag, 14 maart 2014

Auditdienst Rijk









---

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