Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Samenvattend auditrapport 2013

Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten van de Gouverneurs (IIB)

Samenvattend auditrapport 2013
Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten van de Gouverneurs (IIB)

14 maart 2014

Kenmerk
ADR/2014/359

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Inhoud

1

1 Samenvatting

1.1 Controle financiële overzichten

Goedkeurende controleverklaring voor de overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten van de Gouverneurs
Wij hebben een goedkeurende controleverklaring afgegeven bij het jaarverslag 2013 van de Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten van de Gouverneurs (IIB). Dat houdt in dat de in dit jaarverslag opgenomen financiële overzichten een getrouw beeld geven van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering en zijn opgesteld conform de wet- en regelgeving. Dit betekent ook dat de verantwoording over de rechtmatigheid in de 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.

1.2 Onderzoek financieel en materieelbeheer

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

- Naleving van Europese aanbestedingsrichtlijnen gebeurt nog niet altijd even goed.
- Diverse administratieve beheersmaatregelen worden niet altijd nageleefd. Wij hebben in 2013 omissies vastgesteld bij de beheersmaatregelen ten aanzien van inkoop en contractbeheer, bij de tijdigheid van de boeking van verplichtingen.

1.3 Onderzoek totstandkoming informatie over beleid en bedrijfsvoering

Geen bijzonderheden van betekenis.

2

2 Inleiding

2.1 Doel en doelgroepen

Voor u ligt het samenvattende auditrapport 2013 over de uitkomsten van de wettelijke taak ten aanzien van het Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten van de Gouverneurs. Het rapport bevat de belangrijkste uitkomsten van ons onderzoek, alsmede de controleverklaring omtrent de in het jaarverslag 2013 van de overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten van de Gouverneurs opgenomen financiële overzichten.

Het rapport is opgesteld voor de minister en de secretaris-generaal van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en wordt tevens verstrekt aan de directeur financieel-economische zaken, de president van de Algemene Rekenkamer en de minister van Financiën. Met dit rapport ondersteunt de Auditdienst Rijk de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in zijn verantwoordelijkheid voor het opmaken van het jaarverslag en voor de bedrijfsvoering bij de overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten van de Gouverneurs.

2.2 Wettelijke taak

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

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

2.3 Object van controle

De in 2013 gerealiseerde uitgaven bedroegen € 116 miljoen (2012: € 117 miljoen), aangegane verplichtingen € 116 miljoen (2012: € 116 miljoen) en ontvangsten € 8 miljoen (2012: € 7 miljoen).
Dit geeft een indruk van de financiële omvang van het object van onze controle.

3

3 Controle financiële overzichten

Wij hebben de financiële overzichten gecontroleerd en akkoord bevonden.

3.1 Inleiding

Als onderdeel van onze wettelijke taak controleren wij of de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten een getrouw beeld geven van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering en zijn opgesteld in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften zoals die zijn vastgelegd in de Comptabiliteitswet 2001 en de Rijksbegrotingsvoorschriften 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 saldibalans als geheel bedraagt 3% 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.

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

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

3.2 Goedkeurende controleverklaring voor de overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten van de Gouverneurs

Wij hebben een goedkeurende controleverklaring afgegeven bij het jaarverslag 2013 van de overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten van de Gouverneurs. Deze verklaring is opgenomen in de bijlage van dit rapport. Onze controleverklaring heeft betrekking op de financiële overzichten die deel uitmaken van het jaarverslag dat op grond van artikel 60, eerste lid van de Comptabiliteitswet 2001, tezamen met dit samenvattende auditrapport aan de minister van Financiën wordt toegezonden.

3.3 Toleranties

De bevindingen op het niveau van het begrotingshoofdstuk overschrijden niet de materialiteit van 3%.

Bij enkele colleges is de materialiteit op het niveau van de jaarrekeningniveau van dat college overschreden. De fouten bedragen:

- Raad van State: € 737 duizend;
- Kanselarij der Nederlandse Orden: € 136 duizend.

3.4 Onzekerheid in het 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 deze wet 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 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. Daarom heeft de minister voor het verslagjaar 2013 als gedragslijn bepaald dat niet volledig aan de verplichting tot openbaarmaking kan en hoeft te worden voldaan.
De Hoge Colleges en Kabinetten hebben overeenkomstig deze door de minister voorgestelde gedragslijn uitvoering gegeven aan de wet en hebben in de toelichting bij het overzicht 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.
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 aanhangige wetsvoorstel tot aanpassing van de wet in werking getreden. Het normenkader dat wij hebben gehanteerd bij onze controle op de naleving van de wet 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.

4

4 Onderzoek financieel en materieelbeheer

Het beheer is ten opzichte van vorig jaar verbeterd. Verdere verbeteringen blijven nodig.

4.1 Inleiding

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

4.2 Opgeloste bevindingen in 2013

4.2.1 *Versierselenbeheer geheel geactualiseerd*

Door de Kanselarij der Nederlandse Orden is in 2013 het versierselenbeheer beschreven. Door personele wijzigingen zijn functies en bevoegdheden veranderd en is de administratieve organisatie en de interne beheersing hierop aangepast. Het beheer in 2013 is conform de nieuwe werkwijze uitgevoerd.

4.2.2 *Bezetting financiële functie bij Kabinetten van de Gouverneurs versterkt*

De bezetting van de financiële functie van de Kabinetten in 2013 is kwantitatief en kwalitatief op een voldoende niveau gebracht.

4.2.3 *Totstandkomingsproces jaarverslag verbeterd*

In 2013 zijn in samenwerking met FEZ maatregelen genomen om de knelpunten in het totstandkomingsproces van het jaarverslag op te lossen. De maatregelen hebben daadwerkelijk geleid tot een verbetering.
In het rapport 'Rollen en verantwoordelijkheden' is voor een aantal geldstromen en processen aangegeven wat de verantwoordelijkheden van FEZ en de colleges zijn.
Deze maatregelen hebben er mede toe geleid dat het totstandkomingsproces van het jaarverslag 2013 in vergelijking met voorgaande jaren is verbeterd.

4.3 Bevindingen in het beheer 2013

4.3.1 *Verdere verbeteringen interne beheersing mogelijk*

In de tweede helft van 2013 heeft de Raad van State structurele maatregelen genomen om de tekortkomingen, vooral bij het inkoopbeheer, weg te werken. Deze maatregelen hebben, gezien de late invoering, in 2013 nog niet tot zichtbare resultaten geleid.

De Algemene Rekenkamer heeft in 2013 nog een begin gemaakt met het opstellen van plan van aanpak voor de verbijzonderde interne controle op het materieelbeheer. Er zijn echter wel interne controles uitgevoerd op een aantal kritische processen.
Wij adviseren het plan van aanpak voor 1 juni 2014 af te ronden en uit te voeren.

De Nationale Ombudsman legt verplichtingen niet vast op het moment dat zij worden aangegaan maar op een later tijdstip. Hierdoor wordt geen juist en volledig inzicht gegeven in de stand van de aangegane verplichtingen.
Wij adviseren in het geval van de tijdigheid van de vastlegging van de verplichtingen voor 1 juni 2014 een boekingsinstructie vast te stellen die gehanteerd dient te worden bij de (tijdige) vastlegging van de verplichtingen.

4.3.2 *Naleving (Europese) aanbestedingsrichtlijnen nog niet altijd even goed*

Bij de colleges is de geïmporteerde[1] fout fors gedaald van € 200 duizend in 2012 naar € 92 duizend in 2013. Naast deze geïmporteerde fout hebben wij bij de onderstaande colleges de volgende aanbestedingsfouten geconstateerd:

- Raad van State: € 737 duizend;
- Nationale Ombudsman: € 153 duizend;
- Kanselarij der Nederlandse Orden: € 96 duizend.

Naast de aanbestedingsfouten hebben wij nog overige rechtmatigheidsfouten geconstateerd:

- Algemene Rekenkamer: € 35 duizend;
- Kanselarij der Nederlandse Orden € 40 duizend.

4.3.3 *Interne controleplannen met een samenhangende beschrijving van het personeelsproces zijn in ontwikkeling*

Ten aanzien van de controles in het primaire proces bij de Raad van State zijn er nog diverse maatregelen, zoals de aanwezigheidscontroles, cijferanalyses, verbandscontroles en dergelijke die de interne controle zou moeten versterken. Deze controles worden ook uitgevoerd. Wij adviseren nog een samenhangende beschrijving voor 1 juni 2014 in een interne controleplan te maken. De Raad van State heeft een dergelijk plan in ontwikkeling.

De andere overige Colleges maken gebruik van het zelfbedieningsconcept van P-Direkt. Hierbij is tot nu toe geen of nauwelijks sprake van een specifiek op P-Direkt ingerichte interne controle functie op basis van de controlsheets P-Direkt. De Colleges en Kabinetten zijn zelf hiervoor verantwoordelijk.

Bij de Algemene Rekenkamer is begin 2012 een aanzet gemaakt voor de opstelling van een intern controleplan voor het personeelsbeheer dat is gebaseerd op de controlsheets. Dit plan is van belang omdat het in opzet inzicht geeft in de beheersmaatregelen die zijn getroffen. Door omstandigheden kon dat niet in 2013 worden afgerond. Inmiddels is het plan gereed en zal het in 2014 worden geïmplementeerd.
De Algemene Rekenkamer had in 2013 weliswaar geen intern controleplan specifiek voor het zelfbedieningsconcept maar heeft wel extra gegevensgerichte controlemaatregelen ingevoerd om de juiste, tijdige en volledige verwerking van de mutaties in de salarisadministratie te waarborgen.

4.3.4 *Kasbeheer bij het Kabinet van de Gouverneur van Curaçao is in opzet beter op orde*

Bij het Kabinet op Curaçao hebben wij vastgesteld dat in de periode tot en met oktober 2013 voor een bedrag aan ANG 7.000 (€ 2.900) aan kasuitgaven zijn gedaan waarvan de onderliggende bescheiden ontbreken. Deze uitgaven hebben wij als onrechtmatig aangemerkt. Het Kabinet heeft in opzet adequate maatregelen genomen om deze tekortkoming weg te werken.

1 Hiervan is sprake als een inkoop plaatsvindt op basis van een mantelcontract, die door een ander onderdeel van de Rijksdienst onrechtmatig is afgesloten (of niet tijdig is verlengd). Iedere organisatie van de Rijksdienst is verplicht om van zo'n mantel gebruik te maken. De afsluitende organisatie moet de rechtmatigheid van het contract zo spoedig mogelijk herstellen.

5

5 Onderzoek totstandkoming informatie over beleid en bedrijfsvoering

De in het jaarverslag opgenomen niet-financiële informatie is op ordelijke en controleerbare wijze tot stand gekomen.

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 Rijksbegrotings-voorschriften 2014.

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

5.2 Totstandkoming niet-financiële informatie

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

5.3 Bedrijfsvoeringsparagrafen

De in de bedrijfsvoeringparagrafen opgenomen informatie is toereikend.

Bijlage

Bijlage

Controleverklaring van de onafhankelijke accountants

Aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Verklaring betreffende de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten

Wij hebben de financiële overzichten die deel uitmaken van het jaarverslag 2013 van de overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten van de Gouverneurs gecontroleerd. Deze financiële overzichten omvatten:

- de verantwoordingsstaat over 2013 met de financiële toelichtingen daarbij;
- de saldibalans 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 de overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten van de Gouverneurs over 2013 in overeenstemming met de Comptabiliteitswet 2001 en de daaruit voortvloeiende regelgeving.

Benadrukking van de onzekerheid in het overzicht Wet normering topinkomens

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 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

auditmanager	clustermanager

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