



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Auditrapport

2021

Ministerie van
Economische
Zaken en Klimaat
(XIII)



Auditrapport 2021

Ministerie van van Economische Zaken en Klimaat (xiii)

17 maart 2022

Kenmerk
2022-0000055465

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag

Inhoud

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 1 | Subsidiebeheer verbeterd, TVL-regeling vergt veel capaciteit | 6 |
| 1.1 | Bevindingen subsidiebeheer opgelost, nieuwe bevindingen op IT-gebied | 6 |
| 1.2 | Doel en doelgroepen | 7 |
| 1.3 | Leeswijzer | 7 |
| 2 | Uitkomsten onderzoek verantwoordingsinformatie jaarverslag | 9 |
| 2.1 | Controleverklaring | 9 |
| 2.2 | Overschrijding van rapporteringstoleranties | 9 |
| 2.3 | Totstandkoming niet-financiële informatie | 10 |
| 3 | Subsidiebeheer op orde, uitdagingen in IT-beheer | 12 |
| 3.1 | Bevindingen subsidiebeheer opgelost, nieuwe uitdagingen in IT-beheer | 12 |
| 3.2 | Subsidiebeheer RVO | 12 |
| 3.2.1 | Bevinding dossiervorming opgelost | 12 |
| 3.2.2 | Bevinding IKS opgelost | 13 |
| 3.2.3 | Helderheid over SDE vaststelling bij ontbreken geldig meetprotocol | 13 |
| 3.3 | Subsidiebeheer KD | 13 |
| 3.3.1 | Bevinding dossiervorming opgelost | 13 |
| 3.3.2 | Interne beheersing subsidieproces op orde | 13 |
| 3.3.3 | TO2-regeling: problematiek doorschuiven overschotten opgelost | 14 |
| 3.4 | IT-beheer | 14 |
| 3.4.1 | Back-up, restore and recovery: bevinding opgelost, blijvende monitoring vereist | 14 |
| 3.4.2 | Autorisatiebeheer: restpunten goed opgepakt, bijna afgerond | 14 |
| 3.4.3 | GITC voor UP.NL nog onvoldoende op orde | 15 |
| 3.4.4 | Aansluiting data UP.NL met EBS moeilijk navolgbaar | 15 |
| 3.5 | Geautomatiseerde risicoanalyse bij de TVL –regelingen gaandeweg steeds beter ingeregeld | 16 |
| 3.6 | IMG: interne beheersing nodig ter compensatie tekortkomingen GITC | 17 |
| 3.7 | Inkoopbeheer | 17 |
| 3.7.1 | IUC naar behoren gefunctioneerd | 17 |
| 3.7.2 | Ontbreken decentrale aanbestedingskalender gecompenseerd met andere maatregelen | 17 |
| 3.7.3 | Spend-rapportages wel opgesteld, niet altijd geanalyseerd | 17 |
| 3.7.4 | Uiteindelijke prestatie niet altijd eenvoudig vast te stellen | 18 |
| 4 | Overige onderwerpen | 20 |
| 4.1 | Regelingen in BAS moeten over naar ander zaaksysteem | 20 |
| 4.2 | Inzicht in informatiebeveiliging groeit | 20 |
| 4.3 | AVG inrichting is uitgebreid | 21 |
| Bijlage 1 | Controleverklaring van de onafhankelijke accountant | 23 |
| Bijlage 2 | Onderzoeksverantwoording | 27 |

1 Subsidiebeheer verbeterd, TVL-regeling vergt veel capaciteit

1.1 Bevindingen subsidiebeheer opgelost, nieuwe bevindingen op IT-gebied

Als gevolg van het recente coalitieakkoord ziet het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) zich geplaatst voor forse uitdagingen. De politieke leiding van het ministerie is uitgebreid met een minister voor Klimaat en Energie en een staatssecretaris voor Mijnbouw. Daarbij is een omvangrijk klimaat- en transitiefonds gevormd waarin de komende 10 jaar in totaal € 35 miljard beschikbaar komt. Verder komen de regelingen die worden uitgevoerd door de Nationaal Coördinator Groningen terug naar EZK. Ook zal de komende jaren het Nationaal Groeifonds (NGF) verder gestalte krijgen.

Gelet op deze uitdagingen is het goed dat voor wat betreft het subsidiebeheer sprake is van een solide basis. Er is in 2021 zowel op het kerndepartement als bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) verder geïnvesteerd in een goede beheersing van het proces van de incidentele subsidies, wat ertoe heeft geleid dat de bevindingen op dit gebied zijn opgelost. De basis is daarmee goed, maar het ministerie heeft zeker door de ingezette groei van de organisatie te maken met veel nieuwe medewerkers en ook met wisselingen van medewerkers die subsidies verlenen. Dit vergt een voortdurend investeren in bekend stellen van de handleiding incidentele subsidies.

Deze solide basis is belangrijk, omdat de uitvoering van het regeerakkoord kan leiden tot meer werk voor de Financiële Diensten Administratie (FDA) en voor RVO. Daarbij denken we onder meer aan de uitvoering van de Subsidieregeling Duurzame energie (SDE).

RVO werd in 2020 belast met de uitvoering van de COVID-regeling Tegemoetkoming Vaste Lasten (TVL). Dit was in 2021 een lastige opgave, omdat er ieder kwartaal nieuwe aangepaste versies van de regeling kwamen en er grote aantallen aanvragen waren. Voor de TVL-1 en TVL-Q4 uit 2020 hebben inmiddels veel vaststellingen plaatsgevonden. Het is daarom knap dat RVO de uitvoering van de TVL-regeling in 2021 voor elkaar heeft gekregen. Daarbij is sprake van een sterk geautomatiseerd proces met een ingebouwde risico-analyse die gaandeweg steeds verder is verfijnd.

Op de bestaande IT-bevindingen is voortgang geboekt, maar er zijn nieuwe bevindingen over het IT-beheer rondom UP.NL. Op het kerndepartement is sprake van verbetering in het autorisatiebeheer en in het beleid rondom back-up and recovery.

Bij RVO wordt sinds vorig jaar gebruik gemaakt van het platform UP.NL voor de uitvoering van onder meer de TVL. De snelle ingebruikname van dit systeem vorig jaar en de voortdurende aanpassingen in de opeenvolgende TVL-regelingen heeft ervoor gezorgd dat RVO onvoldoende capaciteit beschikbaar had om goed te kunnen investeren in het op orde brengen van de general IT-controls (GITC) van dit systeem. Verder heeft de tijdsdruk ertoe geleid dat de boekingsgang en de interne monitoring daarop nog gedocumenteerd moet worden, waardoor de aansluiting met het financieel systeem moeilijk aantoonbaar is.

Het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG) is verantwoordelijk voor de uitvoering van de schade-uitkeringsregeling en de waardedalingregeling. Er is sprake van een goed werkend kwaliteitssysteem en verbijzonderde interne controle. IMG gebruikt het geautomatiseerd systeem MIRA. Er zijn duidelijke verbeteringen bereikt in de GITC rond dit systeem en de resterende punten worden opgepakt.

1.2 Doel en doelgroepen

In dit rapport doen wij verslag van de uitkomsten van de werkzaamheden die wij als interne auditdienst van het Rijk in het kader van onze wettelijke taak over 2021 bij het ministerie van Economische Zaken en Klimaat hebben verricht. Dit rapport is opgesteld voor de minister van Economische Zaken en Klimaat, de minister voor Klimaat en Energie, de staatssecretaris Mijnbouw en de secretaris-generaal, en wordt tevens verstrekt aan de leden van het audit committee en de directeur Financieel-Economische Zaken van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat. Het rapport wordt verder toegezonden aan de minister van Financiën en aan de president van de Algemene Rekenkamer.

1.3 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt ingedeeld:

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

2 Uitkomsten onderzoek verantwoordingsinformatie jaarverslag

2.1 Controleverklaring

Wij hebben een goedkeurende controleverklaring afgegeven bij het jaarverslag 2021 van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (XIII). Dat houdt in dat de in dit jaarverslag opgenomen financiële overzichten een getrouw beeld geven van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2021.

Met ingang van 2021 rapporteren wij in de controleverklaring over frauderisico's. Fraude kan een groot effect hebben op de reputatie van uw ministerie en kan tot grote financiële schade leiden. Het is zowel in uw belang als dat van belanghebbende gebruikers van het jaarverslag om expliciet aandacht te besteden aan het beheersen van frauderisico's.

Omvang financiële stromen

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

Tabel 1: Omvang financiële stromen

| (*€ miljoen) | 2021 | 2020 |
|---------------------------------|--------|--------|
| Aangegane verplichtingen | 19.527 | 17.283 |
| Gerealiseerde uitgaven | 12.323 | 8.937 |
| Gerealiseerde ontvangsten | 5.700 | 5.238 |
| Afgerekende voorschotten | 4.037 | 2.066 |
| Totaal baten agentschap RVO | 974 | 829 |
| Totaal baten agentschap DICTU | 347 | 319 |
| Totaal baten agentschap Nea | 11 | 10 |
| Totaal baten agentschap Telecom | 61 | 55 |

Wij plannen en voeren onze controle zodanig uit dat wij een redelijke mate van zekerheid verkrijgen dat de financiële overzichten geen afwijkingen van materieel belang bevatten. Het materieel belang is bepalend voor de strekking van het oordeel in de controleverklaring. De materialiteit voor de verantwoordingsstaten en de saldbalans als geheel bedraagt 2% voor fouten en onzekerheden bij elkaar opgeteld, met een maximum van € 1 miljard.

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

2.2 Overschrijding van rapporteringstoleranties

De minister heeft in de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag gerapporteerd over de comptabele rechtmatigheid van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2021. In het onderdeel rechtmatigheid zijn de rechtmatigheidsfouten – onzekerheden gemeld die hebben geleid tot overschrijding van de voorgeschreven rapporteringstoleranties. Dit betreft onjuistheden en onzekerheden in de afgerekende voorschotten, geïmporteerde onrechtmatigheden op inkopen bij de agentschappen, en op artikel 2 onzekerheden in de TVL-verplichtingen en een onrechtmatigheid van meer formele aard in de verplichtingen op basis van incidentele suppletore begrotingen die niet rechtstreeks aan de Eerste Kamer zijn aangeboden.

2.3 **Totstandkoming niet-financiële informatie**

Als onderdeel van de wettelijke taak hebben wij onderzoek uitgevoerd naar de betrouwbare totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie en of de niet-financiële verantwoordingsinformatie niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie. Uit ons onderzoek blijken geen bevindingen ten aanzien van de totstandkoming.

3 Subsidiebeheer op orde, uitdagingen in IT-beheer

3.1 Bevindingen subsidiebeheer opgelost, nieuwe uitdagingen in IT-beheer

Het departement en RVO hebben in 2021 hard gewerkt om het subsidiebeheer te verbeteren. Uit onze controle blijkt dat de getroffen maatregelen effect hebben gesorteerd. De bevindingen over subsidiebeheer zijn opgelost. Als attentiepunt bij de incidentele subsidies van het kerndepartement geven we nog mee dat de beoordeling van de doelmatigheid nog onvoldoende zichtbaar is (zie paragraaf 3.3.1).

Ook voor het oplossen van de bevindingen 2021 over het autorisatiebeheer en back-up and restore heeft het departement goede stappen gezet. Aandacht is nog nodig voor de recovery maatregelen, waarbij dienstonderdelen voor kritieke systemen een recente business impact analyse hebben (zie paragraaf 3.4.2).

We hebben 2 nieuwe bevindingen over het IT-beheer van het UP.NL systeem dat wordt gebruikt voor de regeling Tegemoetkoming Vaste Lasten (TVL). De eerste bevinding is dat de general IT-controls nog niet op orde zijn. De tweede bevinding is dat een aantoonbare aansluiting tussen UP.NL en de centrale administratie in EBS ontbreekt.

Tabel 2: Bevindingen over het beheer 2021

| Bevinding | Verantwoordelijk organisatieonderdeel | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|--|---------------------------------------|------|------|------|------|
| Subsidiebeheer | | ■ | | | |
| Dossievorming en gebruik controleverklaring/ IKS | RVO | | ● | ● | ✓ |
| Dossievorming | Kerndepartement (KD) | | ■ | ● | ✓ |
| IT-beheer | | ● | | | |
| Back-up and recovery | Directie bedrijfsvoering (DB) | | | ● | ✓ |
| Autorisatiebeheer | KD en DICTU | | ■ | ● | ● |
| GITC UP.NL | RVO | | | | ■ |
| UP.NL - EBS | RVO | | | | ● |

● licht ■ gemiddeld ▲ ernstig ✓ opgelost

In tabel 2 zijn voor 2018 de bevindingen opgenomen die destijds in ons auditrapport voor EZK en LNV gezamenlijk zijn vermeld en die ook voor EZK van toepassing waren. In 2019 is er voor gekozen deze op een minder hoog aggregatieniveau te presenteren. Daardoor steeg weliswaar het aantal bevindingen, maar wordt het oplossen daarvan vereenvoudigd.

3.2 Subsidiebeheer RVO

3.2.1 Bevinding dossievorming opgelost

In 2021 heeft RVO diverse maatregelen doorgevoerd om de dossievorming te verbeteren. Zo is een onderzoek uitgevoerd naar de redenen waarom de eerder opgezette verbetermaatregelen onvoldoende effect hadden. Daarnaast zijn in het 4e kwartaal voor alle subsidieregelingen geüniformeerde toetsingslijsten voor vaststelling ingevoerd. In combinatie met trainingen dossiergericht schrijven heeft dit geleid tot verbetering van de dossievorming en zichtbaar gebruik van de controleverklaringen. Wij beschouwen deze bevinding daarom als opgelost.

3.2.2 *Bevinding IKS opgelost*

In het kader van de integrale kostprijsystematiek (IKS) gebruikt RVO bij de aanvang van toepassing van IKS een rapport van feitelijke bevindingen van een accountant, en bij een verzoek tot vaststelling van een subsidie boven € 125.000 een controleverklaring. Gebleken is dat nadere generieke richtlijnen voor accountants niet nodig zijn. RVO zal bij aanvang van een regeling zo nodig bij de opdrachtgever aandacht vragen voor het belang van nadere aanwijzingen in het controleprotocol.

3.2.3 *Helderheid over SDE vaststelling bij ontbreken geldig meetprotocol*

Vorig jaar was in het auditrapport opgenomen dat de eindvaststellingen SDE mogelijk onrechtmatig zouden zijn door onzekerheden in de naleving van de Regeling Garanties van Oorsprong. RVO heeft dit opgelost door voor de SDE-dossiers, waarbij sprake was van verlopen meetprotocollen, vast te leggen hoe de meetwaarden over deze periode worden beoordeeld. Daarmee legt RVO op een navolgbare manier de onderbouwing vast hoe is bepaald dat de subsidiebetalingen gedurende de periode van een ongeldig meetprotocol bij de vaststelling niet behoeven te worden gecorrigeerd.

3.3 **Subsidiebeheer KD**

3.3.1 *Bevinding dossiervorming opgelost*

Afgelopen jaren waren met name bij vaststellingen (afgerekende voorschotten) van incidentele subsidies de dossiers niet altijd volledig. Verder wezen wij op het nut om per vaststelling een oplegnotitie te schrijven waaruit de berekening en onderbouwing van het afgerekende bedrag zou blijken. Daarom was dossiervorming vorig jaar een ‘lichte bevinding’.

Vanaf medio vorig jaar zien wij de dossiervorming verbeteren. FDA checkt de volledigheid van de Domus-behandelmap, vult de eigen checklist steeds uitgebreider in en stemt omissies af met de betrokken beleidsdirectie.

De nota ‘aanscherping afspraken subsidiebeheer’ van 27 september van de directeurs FEZ van EZK en LNV heeft deze ontwikkeling versterkt. Daarin wordt sterk aangedrongen op een volledige, gestructureerde en toegankelijke behandelmap, en verplicht gebruik van een oplegnota waaruit blijkt wat de afwegingen zijn om te komen tot een subsidieverlening of – vaststelling. Op grond van de verbeteringen in de dossiervorming beschouwen wij de bevinding nu als opgelost.

Verplichtingen voor incidentele subsidies worden aangegaan op basis van een beschrijving van de te verrichten activiteiten en daarbij een begroting van de kosten. Deze begroting bevat vaak kosten voor aanschaffingen en verder meestal regels op basis van ‘uren x tarief’. Het is de verantwoordelijkheid van de beleidsmedewerker om zich een oordeel te vormen over de redelijkheid van de begrote kosten voor aanschaffingen, de aantallen uren en de gehanteerde tarieven. Dit raakt de doelmatigheid van de verleende subsidies.

Het valt ons op dat er geen checklist is in het dossier waaruit blijkt dat de beleidsmedewerker deze toetsing heeft uitgevoerd. Hierdoor kan FDA op basis van het dossier niet zien of deze toetsing heeft plaatsgevonden. Om de doelmatigheid van de subsidies te waarborgen verdient het aanbeveling dat uit de behandelmap blijkt dat deze toets op de redelijkheid van de begrote kosten is uitgevoerd. Dit zou dan zodanig moeten worden vormgegeven dat FDA zich daar een oordeel over kan vormen.

Aanbeveling:

Laat de beleidsmedewerker in de oplegnota bij een subsidieverlening de beoordeling van de redelijkheid van de begrote kosten, uren en tarieven zichtbaar maken.

3.3.2 *Interne beheersing subsidieproces op orde*

FDA heeft procesbeschrijvingen opgesteld voor het beheer van incidentele subsidies, cash-management en debiteuren. Ook heeft FDA voor 2022 een uitgebreid Intern Controle (IC)-plan opgesteld. Dit biedt een goede basis voor monitoring van onder meer het subsidieproces. Met FDA zullen wij nagaan of wij voor de accountantscontrole meer gebruik kunnen gaan maken van deze interne controle.

De interne beheersing is versterkt door de invoering van een escalatieprocedure. Indien een gewenste transactie afwijkt van wet- en regelgeving wordt deze vooraf voorgelegd aan de secretaris-generaal met een gemotiveerde onderbouwing. Dit kan gaan om een gemotiveerde afwijking van wet- en regelgeving bij het aangaan van incidentele subsidies, of voor akkoord vooraf bij het vaststellen van incidentele subsidies waarbij niet alle relevante verantwoordingsinformatie beschikbaar is.

Bij FDA is een functionaris aangesteld die de oude dossiers beoordeelt voor de vaststelling. Het gaat daarbij om 26 dossiers waarvan de verplichting eind 2019 afliep en waarop nog € 73 miljoen aan voorschotten openstaat. Nagegaan wordt waarom deze voorschotten nog niet zijn afgerekend. Circa 20 dossiers moeten nog worden aangevuld met aanvullende informatie. Hierdoor wordt de achterstand in het vaststellen van oude verplichtingen in 2022 naar verwachting verminderd.

3.3.3

TO2-regeling: problematiek doorschuiven overschotten opgelost

De regeling voor subsidies aan kennisinstituten voor toegepast onderzoek (TO2) bevat de bepaling dat subsidie per jaar wordt toegekend en vastgesteld. Een eventueel overschot mag later tot maximaal 5% alsnog worden besteed. Dit leidt dan tot aanpassing van de beschikbare subsidie in het jaar na het jaar van vaststelling. De afgelopen jaren bleek deze bepaling niet goed toepasbaar omdat onderzoeken regelmatig een meerjarig karakter hebben. Daarbij komt dat dit in EBS niet kan worden geregistreerd waardoor een extracomptabele registratie nodig is. Daarvoor is in 2021 een oplossing gevonden, door de werkwijze zo aan te passen dat verplichtingen voortaan meerjarig kunnen worden aangegaan. Hiermee wordt de problematiek op een goede manier opgelost, waarbij de uitgaven voor deze meerjarige onderzoeken voortaan ook beter kunnen worden gemonitord.

3.4

IT-beheer

3.4.1

Back-up, restore and recovery: bevinding opgelost, blijvende monitoring vereist

Door incidenten met gijzelsoftware, ook bij overheidsinstanties, neemt het belang van back-up and recovery steeds meer toe. Het maken van back-ups en het testen of een back-up ook goed werkt is vorig jaar als bevinding aangemerkt. Het bleek dat er nog geen eenduidig beleid was opgesteld en dat de afspraken bij dienstonderdelen met de IT-leveranciers verbetering behoeften.

In 2021 is er centraal beleid opgesteld, en voor enkele belangrijke systemen is de back-up aantoonbaar getest. Daarmee zijn ten aanzien van back-up and restore belangrijke stappen gezet, en vervalt dan ook de bevinding.

Back-up and restore zijn belangrijke elementen als het gaat om continuïteit van de systemen. Maar met het terugzetten van een back-up alleen is de dienst nog niet hersteld bij een grote calamiteit. Het sluitstuk daarvan is recovery: het kunnen opbouwen van de IT-infrastructuur en de systemen en back-ups op een andere locatie draaiend krijgen. Zover gaat het testen momenteel nog niet, maar gelet op de dreigingen is dat wel belangrijk. In het nieuwe beleid wordt dan ook een grote verantwoordelijkheid bij de dienstonderdelen gelegd om toezicht te houden op de brede continuïteitsvraagstukken. Wij adviseren daarom de komende jaren hier de plannen nader voor uit te werken.

Aanbeveling:

Monitor dat de dienstonderdelen voor kritieke systemen een recente business impact analyse hebben, waarin de recovery maatregelen zijn afgestemd, met een brede blik op het herstellen na calamiteiten, en met concrete plannen om de recovery maatregelen eens in de drie jaar te testen.

3.4.2

Autorisatiebeheer: restpunten goed opgepakt, bijna afgerond

Goed autorisatiebeheer is van belang om te waarborgen dat essentiële functiescheidingen goed zijn ingeregeld in het ERP-systeem EBS. Project H2O voor de verbetering van het autorisatiebeheer werd in 2020 afgerond, maar kende nog een aantal restpunten.

In de tweede helft van 2021 is op alle punten actie ondernomen in de vorm van een projectmatige aanpak. Van de tien punten is nu de helft geheel opgelost en bij de rest worden in het eerste kwartaal van 2022 de laatste actiepunten afgesloten. Dit betreft de werklijsttoegang, de autorisatiematrix, en het opvolgen van signalen uit de conflictenrapportage. Vanuit het kerndepartement is gekozen om nog een aantal maanden te monitoren of de nieuwe werkwijzen goed verankerd zijn in de gehele organisatie. De applicatie wordt namelijk door alle dienstonderdelen gebruikt en die moeten bij een conflict van autorisaties zelf aangeven welke beheersmaatregel wordt getroffen.

Wij zijn positief over de ontwikkelingen om dit langdurig gerapporteerde punt te verwijderen en onderschrijven de vervolgstappen. Wel is door de late start het jaar te kort geweest om de bevinding al te kunnen laten vervallen.

3.4.3 *GITC voor UP.NL nog onvoldoende op orde*

RVO moest in 2020 voor de uitvoering van onder andere de TVL-regeling snel schakelen naar het nieuwe platform UP.NL. Dit systeem voor de uitvoering van (subsidie-)regelingen was weliswaar reeds geruime tijd in ontwikkeling, maar nog niet in een aantoonbaar stabiele beheermodus gekomen. Vorig jaar stelde RVO op basis van eigen onderzoek terecht vast dat de general IT controls (GITC) rond dit systeem verder verbeterd dienden te worden. Begin 2021 zijn afspraken gemaakt om het systeem te beschrijven en de betrouwbaarheid te onderzoeken waarbij de IAD ook zijn rol heeft gepakt.

Hoewel hierin voortgang is gemaakt zijn de GITC nog niet zodanig op orde dat kan worden aangetoond dat de GITC in opzet, bestaan en werking voldoen aan de gestelde eisen. Bij het gebruikers- en wijzigingenbeheer bestaan nog te veel onduidelijkheden over de opzet en het bestaan van de beheersingsmaatregelen. Voor de beveiliging van de IT-componenten waar UP.NL gebruik van maakt, geldt dat de vereiste maatregelen wel zijn geïnventariseerd, maar nog niet is vastgesteld dat deze ook allemaal zijn geïmplementeerd. Er is meer voortgang nodig op deze punten om in de tweede helft van 2022 te kunnen overgaan tot implementatie en een toetsing op de werking te kunnen uitvoeren.

RVO onderkent de urgentie van verbetering van de GITC. In 2021 heeft RVO met volle beschikbare capaciteit gewerkt aan de verbeteringen. Extra beveiligingsonderzoeken en het per kwartaal opnieuw moeten inregelen van een nieuwe TVL-regeling heeft deze capaciteit echter voortdurend onder druk gezet. Daardoor heeft RVO minder voortgang kunnen boeken dan was gepland. Vanaf het vierde kwartaal 2021 heeft RVO kans gezien om meer snelheid te brengen in het invoeren van de verbeteringen.

Een aantoonbare werking van de GITC is een voorwaarde voor de waarborging van een continue en betrouwbaar werkend UP.NL-systeem en een vereiste voor een systeemgerichte controle. Wij hebben voor onze controle over 2021 dan ook nog veel gegevensgerichte werkzaamheden moeten uitvoeren.

Gelet op het voorgaande en het grote financieel belang van de regelingen die in UP.NL worden verwerkt merken wij dit aan als een gemiddelde bevinding.

Aanbeveling:

Zorg dat er binnen het roadmap-project voldoende capaciteit beschikbaar is om de GITC rondom UP.NL in opzet, bestaan en werking in 2022 op toereikend niveau te krijgen. Dit betreft concreet het gebruikersbeheer, het wijzigingenbeheer, en de beveiliging van de IT-componenten waar UP.NL gebruik van maakt.

3.4.4 *Aansluiting data UP.NL met EBS moeilijk navolgbaar*

UP.NL is een platform waarop aanvragen voor subsidieverleningen en vaststellingen, waaronder die voor de TVL, worden verwerkt. De hieruit resulterende verplichtingen, voorschotbetalingen en afrekeningen moeten worden doorgezet naar EBS, het systeem voor de financiële administratie. Wij hebben in 2020 vastgesteld dat een standaard interne controle ontbreekt of de verplichtingen en betalingen in de operationele systemen zoals UP.NL aansluiten op de boekingen in EBS.

Alle TVL-boekingen worden vanuit UP.NL verwerkt in EBS, maar het bleek niet mogelijk te komen tot sluitende verbanden tussen UP.NL en EBS. Na extra inspanningen in het eindejaartraject kon worden aangetoond dat de boekingen correct worden verwerkt.

Een eerste oorzaak voor de verschillen is het feit dat de UP.NL-database niet rechtstreeks kan worden aangesloten met de standen uit EBS. Daardoor is voor de aansluitingen gewerkt met data uit de SAS-omgeving die met name voor rapportage doeleinden is gebouwd. Het is onvoldoende duidelijk hoe de data in de SAS-omgeving kunnen worden aangesloten op de data in EBS.

Een tweede oorzaak ligt in het feit dat een bezwaar of beroep tegen een subsidieverlening of vaststelling niet wordt behandeld in UP.NL, maar in BAS. Dit betekent dat de hieruit voortvloeiende mutaties vanuit BAS later handmatig in UP.NL worden geboekt en gesynchroniseerd met EBS. Deze latere mutaties dienen voor de volledigheid van de gegevens ook te worden toegevoegd aan de SAS-omgeving. Dit geschiedt via handmatige interventie via scripts en kan een aanzienlijk tijdsverschil opleveren tussen de oorspronkelijke boeking in EBS en de toevoeging aan de data in de SAS-omgeving. Wij hebben geen beschrijving aangetroffen van deze boekingsgang, met de risico's in dit proces en de wijze waarop die worden beheerst. Hiermee voldoet deze boekingsgang niet aan de criteria van ordelijkheid en controleerbaarheid.

Het ontbreken van een navolgbare aansluiting en aantoonbare beheersing van de boekingsgang tussen het zaakstelsel UP.NL en EBS merken wij aan als een lichte bevinding. Het verband tussen beide systemen moet aantoonbaar kunnen worden gelegd.

Aanbevelingen:

Zorg voor een goede beschrijving van de boekingsgang van de (bezwaar)mutaties in de SAS-omgeving.

Beoordeel de risico's hierin en neem daarop voldoende beheersmaatregelen teneinde de ordelijkheid en controleerbaarheid van de SAS-omgeving te borgen.

Ga na of het mogelijk is de aansluiting tussen UP.NL en EBS rechtstreeks te maken, zonder tussenkomst van de SAS-omgeving.

3.5 Geautomatiseerde risicoanalyse bij de TVL –regelingen gaandeweg steeds beter ingeregeld

De eerste regeling Tegemoetkoming Vaste Lasten (TVL) had betrekking op juni t/m september van 2020. Daarna is de regeling ieder kwartaal opnieuw opengesteld, met daarbij wijzigingen in voorwaarden en tegemoetkomingspercentages. Dit betekende dat RVO de TVL ieder kwartaal opnieuw moest inregelen in UP.NL. Daarnaast ging de verlening en bevoorschotting op nieuwe regelingen parallel lopen met de afrekening op oudere regelingen. Ondanks deze uitvoeringsproblemen die voortkomen uit wijziging van regelgeving is RVO erin geslaagd om de regelingen tijdig uit te voeren. Ook heeft RVO op aanvragen snel een voorschot kunnen betalen.

Het gaat hierbij om ruim 400.000 aanvragen, eerst voor de verlening en later voor de vaststelling. Deze aanvragen zijn geautomatiseerd verwerkt indien bij een aanvraag tot verlening of vaststelling geen bijzondere risico's werden signaleerd. Ook de risico-analyse is geautomatiseerd uitgevoerd. De juiste werking van deze geautomatiseerde risico-analyse is daarmee essentieel om ervoor te zorgen dat risicovolle aanvragen handmatig worden beoordeeld. Op basis van nieuwe signalen van eventueel misbruik of oneigenlijk gebruik is deze risico-analyse voortdurend verfijnd. Wij hebben vastgesteld dat deze geautomatiseerde risico-analyse over het algemeen goed heeft gewerkt. Vanuit onze controle komt naar voren dat het beperkt is voorgekomen dat aanvragen waarbij risico's aanwezig zijn geautomatiseerd zijn verwerkt. Het gaat daarbij met name om opgaven waar mogelijk sprake is van een afwijking ten opzichte van de omzetgegevens bij de belastingdienst. Door het ontbreken van een handmatige beoordeling van de omzetgegevens kan het zijn dat de tegemoetkoming te hoog is vastgesteld. Deze problematiek heeft zich voorgedaan bij de TVL-1 en de TVL-Q4, de eerste twee regelingen uit 2020. Daarna komt dit aanzienlijk minder voor. Inmiddels zijn ook maatregelen getroffen om dit te voorkomen. RVO heeft eind 2021 een interne controle ingericht om vast te stellen dat de risicomodellen volgens de specificaties zijn ingebouwd.

3.6

IMG: interne beheersing nodig ter compensatie tekortkomingen GITC

Het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG) is een onafhankelijk bestuursorgaan en draagt onder andere zorg voor de vergoedingsregelingen als gevolg van de schade aan gebouwen door de gaswinning in Groningen. De belangrijkste regelingen in 2021 waren de schade-uitkeringsregeling en de waardedalingsregeling. IMG voert deze regelingen uit met het geautomatiseerd systeem MIRA, dat in 2020 in gebruik werd genomen. Wij hebben vastgesteld dat de aanvragen over het algemeen juist zijn behandeld en de vergoedingen terecht zijn toegekend. Er is sprake van een goed werkend kwaliteitssysteem en verbijzonderde interne controle. Verder is in 2021 een duidelijke verbetering gerealiseerd in de General IT-controls (GITC) van MIRA. Het is van belang dat de resterende punten op het gebied van autorisatiebeheer in 2022 worden afgerond. Daarnaast is het van belang dat er voor de waardedalingsregeling een aantoonbare aansluiting is tussen MIRA en het financieel systeem EBS. Het data-extract dat gebruikt moet worden voor de aansluiting tussen beide systemen bevat voor waardedalingsaanvragen met een bezwaarschrift niet de meest actuele compensatiebedragen. Hierdoor kan voor dergelijke aanvragen geen geautomatiseerde aansluiting tussen MIRA en EBS worden gemaakt.

3.7

Inkoopbeheer

3.7.1

IUC naar behoren gefunctioneerd

Het IUC heeft in 2021 naar behoren gefunctioneerd. De nieuwe formats voor de spend-rapportages zijn in gebruik genomen. Ook zijn bij aanbestedingen van raamovereenkomsten de geschatte en maximale waarden voldoende duidelijk opgenomen, waardoor de uitnutting per raamovereenkomst met deze verwachte waarde vergeleken kan worden. Verder zijn mogelijkheden aanwezig om de uitnutting van inkoopcontracten te monitoren.

3.7.2

Ontbreken decentrale aanbestedingskalender gecompenseerd met andere maatregelen

In 2021 zijn enkele keuzes gemaakt over de wijze waarop de tijdigheid en juistheid van aanbestedingen dient te worden geborgd. Dit heeft ertoe geleid dat de decentrale aanbestedingskalender van EZK niet meer is geactualiseerd. Evenwel zijn er voldoende andere maatregelen die een tijdige en juiste aanbesteding waarborgen, waaronder:

- de rijksbrede aanbestedingskalender voor o.a. categoriecontracten;
- het rijksinkoopcontractenregister (RIR) waarin relevante data van lopende contracten is opgenomen;
- het contractenregister van IUC/EZK, waar bij het naderen van een einddatum een signaal uitgaat naar betrokken medewerkers;
- de half-jaarlijkse spend-rapportage;
- de jaarlijkse analyse van objectieve leverancierskeuze.

Wel dient hierbij opgemerkt te worden dat het van belang is dat de jaarlijkse analyse van objectieve leverancierskeuze, nadat deze door het IUC is opgesteld, door het CDI-office wordt geanalyseerd en indien nodig wordt doorgezet naar de dienstonderdelen. Deze actie heeft het CDI-office in 2021 niet meer ondernomen.

3.7.3

Spend-rapportages wel opgesteld, niet altijd geanalyseerd

Spend-rapportages kunnen een goed middel zijn om te borgen dat toekomstige aanbestedingen rechtmatig verlopen. Door inzicht te geven in de uitgaven kan bij het inkopen immers een betere inschatting gemaakt worden van de verwachte omvang van de aanbesteding, rekening houdend met de 4 jaarstermijn voor het bepalen van de omvang van de opdracht.

In 2021 is een nieuw format voor de spend-rapportages in gebruik genomen. Met enige vertraging zijn alle bij het IUC opgevraagde spend-rapportages over het eerste halfjaar 2021 opgeleverd. Ondanks dit nieuwe format en de formulering van aanbevelingen, blijkt niet aan iedere spend-rapportage de benodigde opvolging gegeven te worden. Aandacht dient nog te worden besteed aan het beleggen van verantwoordelijkheden voor het opvolgen van signalen uit de spend-rapportage, met name voor de inkopen voor het kerndepartement die via BAS worden geadmistreerd, en voor de beleidsgelden en apparaatsuitgaven van EZK.

Aanbeveling:

Beleg duidelijk de verantwoordelijkheden voor het opvolgen van signalen uit de spend-rapportages.

3.7.4

Uiteindelijke prestatie niet altijd eenvoudig vast te stellen

Bij onze controlewerkzaamheden over 2021 blijkt dat het bij het kerndepartement soms lastig is om achteraf eenvoudig een onderbouwing van de prestatieverklaring aan te kunnen leveren. Reden is dat medewerkers die een prestatieverklaring geven zich niet altijd realiseren dat naderhand om de onderbouwing daarvan gevraagd kan worden, en dat de hiervoor gebruikte documentatie dus ordelijk en controleerbaar moet worden bewaard.

Bij onze controlewerkzaamheden bleek overigens dat uiteindelijk de prestatie kon worden aangetoond.

4 Overige onderwerpen

Inleiding

In dit hoofdstuk bespreken wij een aantal onderwerpen die niet rechtstreeks het financieel beheer raken maar die wel aandacht behoeven.

4.1 Regelingen in BAS moeten over naar ander zaakstelsel

RVO gebruikt het zaakstelsel BAS voor de uitvoering van een groot aantal regelingen. In 2020 is besloten voor een multi-platform strategie waarin RVO voor de uitvoering van regelingen beschikt over meerdere zaakssystemen en oudere systemen worden uitgefaseerd. Voor nationale regelingen is UP.NL het voorkeursplatform tenzij dat niet kan. Voor BAS raakt een deel van de technische componenten verouderd doordat de fabrikanten van deze componenten stoppen met hun support en het onderhoud. Met RVO zijn we het eens dat BAS moet worden uitgefaseerd.

Voor de continuïteit van een betrouwbare uitvoering van regelingen, is het voor RVO daarom van belang dat het tijdig beschikt over nieuwe zaakssystemen. Dit is ook gewenst aangezien RVO een belangrijke rol heeft bij de uitvoering van de nieuwe kabinetsplannen, waarbij nieuwe regelingen worden opgetuigd en veranderingen elkaar snel zullen blijven opvolgen. Als voorbeeld geldt de SDE-regeling die als gevolg van de klimaatdoelen naar verwachting sterk zal gaan uitbreiden.

Aanbeveling:

Maak in 2022 duidelijke keuzes omtrent de zaakssystemen, waarbij de uitfasering van BAS een belangrijk aandachtspunt is.

4.2 Inzicht in informatiebeveiliging groeit

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

De afgelopen jaren heeft de ADR rijksbrede onderzoeken uitgevoerd naar de sturing en beheersing van informatiebeveiliging op centraal niveau. Sinds het onderzoek van 2017 is de volwassenheid van de ministeries op het gebied van informatiebeveiliging geïntroduceerd aan de hand van de thema's governance, organisatie, incidentmanagement en risicomanagement. In 2021 hebben wij hier een vervolg aan gegeven door het thema risicomanagement te onderzoeken, de key-elementen van de overige thema's, evenals de opvolging van aanbevelingen uit 2020.

Sinds ons vorige onderzoek zien wij een groei in volwassenheid bij EZK/LNV in de uitvoering van de risicoanalyses. Vanaf maart 2022 wordt hier ook een tool voor gebruikt. In totaal zijn er 48 kritieke systemen geteld; voor 34 daarvan zijn tussen 2019 en 2021 risicoanalyses uitgevoerd. Zo is in 2021 voor het ERP pakket EBS een risicoanalyse uitgevoerd en zijn verbeteringen voorgesteld.

De aanbeveling om verbeteracties beter te volgen wordt ook opgepakt. *Wel adviseren wij om de verbeteracties specifiek terug te laten komen in de monitoringscyclus, zodat het CIO-office op dit gebied zijn rol verder kan versterken.*

4.3

AVG inrichting is uitgebreid

In voorgaande jaren is er Rijksbreed onderzoek gedaan naar de sturing op de toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). In 2022 zal een nieuw Rijksbreed onderzoek plaatsvinden waardoor wij ons voor 2021 hebben beperkt tot een update bij het kerndepartement van de bevindingen uit eerdere onderzoeken.

Vanuit het vorige onderzoek is aanbevolen de Plan-Do-Check-Act cyclus nader in te richten en daarbij specifiek aandacht te besteden aan verbetering van het verwerkingsregister en specificering van procedures. We zien dat in opzet de verantwoordelijkheden nader zijn beschreven en aangescherpt. De verbeteringen in het verwerkingsregister zijn gerealiseerd. De Rijksbreed gevraagde Chief Privacy Officer (CPO) rol is belegd en monitoring vindt plaats aan de hand van een framework met kritieke prestatie-indicatoren (KPI's) dat middels het brede Informatie Beveiligingsbeeld wordt gerapporteerd. Gezien het brede toepassingsgebied van privacy blijven er nieuwe uitdagingen ontstaan zoals rondom Cloud toepassingen. Ook wordt nog gewerkt aan departementale uniformering en het verbeteren van afspraken met leveranciers.

Bijlagen

Aan: de minister van Economische Zaken en Klimaat

Verklaring over de in het jaarverslag 2021 opgenomen financiële overzichten

Ons oordeel

Wij hebben de financiële overzichten die deel uitmaken van het jaarverslag 2021 van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat gecontroleerd. Naar ons oordeel geven deze financiële overzichten een getrouw beeld van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat over 2021 in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2022.

De financiële overzichten bestaan uit:

- de departementale verantwoordingsstaat over 2021 met de financiële toelichting daarbij;
- de samenvattende verantwoordingsstaat agentschappen over 2021 met de toelichting daarbij;
- de departementale saldibalans per 31 december 2021 met de toelichting daarbij;
- de in de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf) opgenomen rapportage over de comptabele rechtmatigheid van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2021;
- de overzichten over 2021 met de gegevens als bedoeld in de artikelen 4.1 en 4.2 van de Wet normering topinkomens (WNT).

De basis voor ons oordeel

Wij hebben onze controle uitgevoerd volgens het Nederlands recht, waaronder ook de Nederlandse controlestandaarden en de Regeling Controleprotocol WNT 2021 vallen. Onze verantwoordelijkheden op grond hiervan zijn beschreven in de sectie 'Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële overzichten'.

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

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

Naleving anticumulatiebepaling WNT niet gecontroleerd

In overeenstemming met de Regeling Controleprotocol WNT 2021 hebben wij de anticumulatiebepaling, bedoeld in artikel 1.6a WNT en artikel 5, lid 1, sub n en o Uitvoeringsregeling WNT, niet gecontroleerd. Dit betekent dat wij niet hebben gecontroleerd of er wel of niet sprake is van een normoverschrijding door een leidinggevende topfunctionaris vanwege eventuele dienstbetrekkingen als leidinggevende topfunctionaris bij andere WNT-plichtige instellingen, alsmede of de in dit kader vereiste toelichting juist en volledig is.

Informatie over onze controleaanpak frauderisico's en uitkomsten daarvan

Wij hebben onze controlewerkzaamheden inzake frauderisico's bepaald in het kader van de controle van de financiële overzichten als geheel en bij het vormen van ons oordeel hierover. Onderstaande informatie moet in dat kader worden gezien en niet als afzonderlijke oordelen of conclusies.

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en detecteren van fraude berust bij het ministerie van Economische Zaken en Klimaat. Als onderdeel van onze controle identificeren en schatten wij de risico's in op een afwijking van materieel belang in de financiële overzichten die het gevolg is van fraude. Onder fraude verstaan wij een opzettelijke handeling door een of meer leden van het management, met governance belaste personen, werknemers of derden, waarbij gebruik wordt gemaakt van misleiding teneinde een onrechtmatig of onwettig voordeel te verkrijgen. Frauderisico's kunnen te maken hebben met het handelen van medewerkers van het ministerie, het handelen van derden (misbruik van wet- en regelgeving) of een combinatie van beide. Fraude kan daarbij voortkomen uit frauduleuze financiële verslaggeving en oneigenlijke toe-eigening van activa (waaronder door misbruik van wet- en regelgeving door derden). Wij hebben tijdens onze controle inzicht verkregen in het ministerie van Economische Zaken en Klimaat en zijn omgeving, de componenten van het interne beheersingssysteem, waaronder het risico-inschattingsproces en de wijze waarop het management inspeelt op frauderisico's en het interne beheersingssysteem monitort. Wij verwijzen ook naar wat het ministerie hierover heeft geschreven in de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag.

Wij hebben de opzet en het bestaan geëvalueerd, en voor zover wij noodzakelijk achten, de werking getoetst van interne beheersmaatregelen gericht op het mitigeren van frauderisico's. Wij hebben geëvalueerd of deze factoren een indicatie vormden voor de aanwezigheid van het risico op afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude.

De door ons geïdentificeerde frauderisico's, de belangrijkste specifieke controlewerkzaamheden die wij naar aanleiding daarvan hebben uitgevoerd en de uitkomsten daarvan, zijn als volgt samen te vatten:

- Er zijn risico's op doorbreking van interne beheersmaatregelen door het management (interne fraude). Dit risico wordt gemitigeerd doordat voor het aangaan van verplichtingen en het verrichten van betalingen meerdere afdelingen en personen nodig zijn. Bij het testen van deze procedures zijn geen bevindingen naar voren gekomen. Verder is in 2021 een escalatieprocedure in werking getreden waarbij afwijkingen van wet- en regelgeving vooraf aan directeur FEZ en de secretaris-generaal worden voorgelegd.
- Er worden incidentele subsidies en opdrachten verstrekt, waarbij het risico bestaat dat bevriende relaties worden bevoordeeld. Wij toetsen de procedures rond het aangaan van verplichtingen, en met data-analyse stellen wij vast dat steeds sprake is van functiescheiding bij het aangaan van verplichtingen. Hierbij zijn geen bevindingen naar voren gekomen.
- Bij betalingen bestaat het risico op betalen naar 'eigen bankrekeningnummers'. Met data-analyse hebben wij getoetst dat bij het wijzigen van bankrekeningnummers altijd meerdere personen betrokken zijn geweest.
- Inkoop- en aanbestedingstrajecten worden uitgevoerd via het Inkoop Uitvoeringscentrum (IUC). Wij hebben vastgesteld dat indien afwijking van de regelgeving nodig werd geoordeeld, dit wordt vastgelegd in een waiver die wordt voorgelegd aan de Coördinerend Directeur Inkoop (CDI). Verder zijn wij nagegaan dat alle inkopen boven 25.000 door het IUC zijn uitgevoerd, en dat voor de andere inkopen een analyse op de objectieve leverancierskeuze is opgesteld.
- Er zijn risico's op fraude door misbruik van wet- en regelgeving. Dit speelt met name bij de COVID-regelingen die door RVO worden uitgevoerd. RVO heeft een adequaat M&O-beleid, waarbij de signalen van fraude door derden worden onderzocht. Wij hebben geen aanwijzingen dat signalen onvoldoende zouden worden opgevolgd.

Uit onze werkzaamheden volgen geen signalen van fraude die kunnen leiden tot een afwijking van materieel belang.

Verklaring over de in het jaarverslag 2021 opgenomen andere informatie

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

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

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

- niet strijdig is met de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten en geen materiële afwijkingen bevat;
- alle informatie bevat die is vereist op grond van de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2022. Voor meerdere prestatie indicatoren zijn de gegevens nog niet bekend, deze informatie wordt later opgenomen. Dit betreft met name tabel 9 en tabel 13 bij artikel 2, en tabel 24 bij artikel 4.

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

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

De minister is verantwoordelijk voor het opstellen van de andere informatie in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2022.

Beschrijving van verantwoordelijkheden met betrekking tot de financiële overzichten

Verantwoordelijkheden van de minister voor de financiële overzichten

De minister is verantwoordelijk voor het opmaken van de financiële overzichten die de uitkomsten van de begrotingsuitvoering getrouw dienen weer te geven in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2022. In dit kader is de minister verantwoordelijk voor een zodanige interne beheersing die de minister noodzakelijk acht om het opmaken van de financiële overzichten mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fouten of fraude.

Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële overzichten

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

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

Wij hebben deze accountantscontrole professioneel kritisch uitgevoerd en hebben waar relevant professionele oordeelsvorming toegepast in overeenstemming met de Nederlandse controlestandaarden, de Regeling Controleprotocol WNT 2021, ethische voorschriften en de onafhankelijkheidseisen. Onze controle bestond onder andere uit:

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

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

Den Haag, 17 maart 2022

Auditdienst Rijk

████████████████████

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

Controle getrouw beeld financiële overzichten

Als eerste onderdeel van onze wettelijke taak controleren wij of de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten een getrouw beeld geven van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering en zijn opgesteld in overeenstemming met de geldende verslaggevingsvoorschriften. Deze taak vloeit voort uit artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a, en artikel 6, eerste en tweede lid, van het Besluit Auditdienst Rijk.

Wij plannen en voeren onze controle zodanig uit dat wij een redelijke mate van zekerheid verkrijgen dat de financiële overzichten geen afwijkingen van materieel belang bevatten. Het materieel belang is bepalend voor de strekking van het oordeel in de controleverklaring. De materialiteit voor de verantwoordingsstaten en de saldbalans als geheel bedraagt 2% voor fouten en onzekerheden bij elkaar opgeteld, met een maximum van € 1 miljard. Wij zijn er bij onze controle van uitgegaan dat de voorgestelde wijzigingen in de slotwet de goedkeuring van de wetgever zullen krijgen.

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

Overschrijding van rapporteringstoleranties

Op grond van artikel 3.10 van de Comptabiliteitswet 2016 rapporteert de minister in de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf) in het jaarverslag over de comptabele rechtmatigheid van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2021. In de bedrijfsvoeringsparagraaf zijn de rechtmatigheidsfouten en -onzekerheden gemeld die hebben geleid tot overschrijding van de voorgeschreven rapporteringstoleranties.

Naleving anticumulatiebepaling WNT niet gecontroleerd

Met ingang van 2018 stelt de Wet normering topinkomens (WNT) nieuwe eisen aan de gegevens die moeten worden opgenomen in de WNT-verantwoording. Deze nieuwe eisen hebben onder andere betrekking op de samenloop van leidinggevende topfuncties bij meerdere WNT-instellingen bij één persoon (anticumulatiebepaling). De Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants heeft aangegeven dat dit leidt tot een knelpunt in de accountantscontrole, omdat de juistheid en volledigheid van de WNT-opgave op dit punt afhankelijk is van de situatie bij andere instellingen. Dit is ook aangegeven in de Regeling Controleprotocol WNT 2021. Wij kunnen de volledigheid van functies bij andere instellingen niet vaststellen en hebben geen toegang tot gegevens bij deze instellingen. In de controleverklaring lichten wij daarom toe dat de naleving van de anticumulatiebepaling vanwege deze vaktechnische beperkingen buiten de reikwijdte van onze controle valt.

Onderzoek beheer

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

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

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

Ten behoeve van het selecteren van de te onderzoeken processen van het begrotingsbeheer, financieel beheer, materiële bedrijfsvoering en daartoe bijgehouden administraties hebben wij de bedrijfsrisico's en de daaraan gekoppelde processen in kaart gebracht. Op basis van het belang van de processen en de in die processen onderkende risico's hebben wij in 2021 een aantal processen voor nader onderzoek geselecteerd:

- verleningen en betalingen en vaststellingen TVL (COVID-19 steunregeling);
- verleningen en betalingen Schade- en Waardedalingsregelingen;
- verplichtingen (opstellen beschikkingen) en voorschottenbeheer subsidies, waaronder de SDE-regeling;
- subsidiebeheerprocessen bij KD en RVO;
- dossiervorming bij KD en RVO.

Onderzoek totstandkoming niet-financiële informatie

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

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

De bevindingen uit dit onderzoek zijn opgenomen in onderdeel 2.3 van dit rapport.

Verspreidingskring

De ADR is de interne auditdienst van het Rijk. Het auditrapport is primair bestemd voor het ministerie van Economische Zaken en Klimaat. Op grond van de beleidslijn van de ministerraad van 19 februari 2016 zal de minister van Economische Zaken en Klimaat dit auditrapport op of na Verantwoordingsdag, 18 mei 2022, plaatsen op de website van de Rijksoverheid (www.rijksoverheid.nl).

Auditdienst Rijk

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