

Staten-Generaal (IIA)

Rapport bij het Jaarverslag 2022

2023

Vooraf

Verantwoordingsonderzoek 2022

De Algemene Rekenkamer doet ieder jaar onderzoek naar de verantwoording die ministers in hun jaarverslagen afleggen over hun bestedingen, hun bedrijfsvoering en hun beleid. Dit noemen we het verantwoordingsonderzoek. Onze centrale vragen in dit jaarlijkse verantwoordingsonderzoek zijn:

- Is het geld in het afgelopen jaar ontvangen, besteed en verantwoord volgens de regels?
- Waren de zaken op het departement goed geregeld?
- Heeft het beleid de gewenste resultaten opgeleverd?

Op basis van deze vragen beschrijven wij per begrotingshoofdstuk of de verantwoordelijke ministers hun zaken op orde hebben. Zoals onze wettelijke taak voorschrijft, geven wij daarbij ook oordelen over de financiële informatie, de kwaliteit van de bedrijfsvoering en de totstandkoming van de bedrijfsvoerings- en beleidsinformatie in de jaarverslagen van de ministers. Pas nadat zij de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer bij de rijksrekening en rijkssaldibalans hebben ontvangen, kunnen de Staten-Generaal per begrotingshoofdstuk decharge verlenen aan de verantwoordelijke minister. Bijlage 2 bevat een uitgebreidere toelichting op ons verantwoordingsonderzoek.

Dit rapport heeft betrekking op het *Jaarverslag 2022* van de Staten-Generaal. Onze overige publicaties in het kader van het verantwoordingsonderzoek 2022 vindt u op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2022. Hier vindt u ook ons rapport *Staat van de rijksverantwoording 2022*. Hierin nemen wij de verklaring van goedkeuring van de rijksrekening op. Ook bevat deze publicatie een overkoepelende uiteenzetting over het verantwoordingsonderzoek 2022.

Inhoud

1. **Onze conclusies | 4**
 2. **Feiten en cijfers | 6**
 3. **Financiële informatie | 8**
 - 3.1 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau | 9
 - 3.2 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op artikelniveau | 10
 4. **Bedrijfsvoering | 11**
 - 4.1 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering | 11
 - 4.2 Oordeel over de bedrijfsvoering | 14
 - 4.3 Onvolkomenheden | 14
 - 4.4 Belangrijke risico's en aandachtspunten in de bedrijfsvoering | 18
 - 4.5 Onderzoeksuitkomsten totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie | 21
 5. **Beleidsresultaten | 22**
 - 5.1 Onderzoeksuitkomsten totstandkoming beleidsinformatie | 22
 6. **Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer | 23**
 - 6.1 Reactie minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties | 23
 - 6.2 Nawoord Algemene Rekenkamer | 26
- Bijlagen | 27**
- Bijlage 1 Overzicht fouten en onzekerheden Staten-Generaal 2022 | 27
- Bijlage 2 Over het verantwoordingsonderzoek | 29

1. Onze conclusies

De Eerste Kamer en Tweede Kamer beheren zelf hun begroting en administraties. De minister van BZK heeft hierbij een beheersverantwoordelijkheid. Zowel de Eerste als de Tweede Kamer heeft de informatiebeveiliging verbeterd. In het financieel beheer en het IT-beheer van de Tweede Kamer, en in het kunstbeheer van beide Kamers zien wij verbeteringen, maar er zijn ook nog risico's die onvoldoende worden beheerst.

Financieel beheer Tweede Kamer is verbeterd maar nog niet helemaal op orde

De Tweede Kamer heeft in 2022 het financieel beheer verbeterd, maar het is nog niet op orde. We handhaven daarom de onvolkomenheid. De Tweede Kamer heeft in 2022 de financiële functie versterkt en de interne controle opgestart. We constateren echter nog diverse bevindingen in de verplichtingen. Daarnaast heeft de Tweede Kamer nog onvoldoende maatregelen genomen om te borgen dat bij de afgifte van prestatieverklaringen ook de stukken worden bewaard waarin deze zijn onderbouwd.

Kunstbeheer van zowel de Eerste als de Tweede Kamer heeft nog aandacht

Zowel de Eerste als de Tweede Kamer beschikt over een kunstcollectie die zij zelf beheren. Deze kunstcollecties hebben een financiële en cultureel-historische waarde. Als het beheer niet goed is, bestaat het risico van vermissing, diefstal, beschadiging en onnodig kwaliteits- en kwantiteitsverlies. Beide organisaties zijn zich bewust van goed kunstbeheer en zijn hier in 2022 ook mee bezig geweest. Desondanks is het kunstbeheer bij de Eerste en Tweede Kamer nog niet op orde. Het kunstbeheer bij de Eerste Kamer blijft daarom een onvolkomenheid en bij de Tweede Kamer een aandachtspunt.

Financieel oordeel bij het Jaarverslag 2022 van de Staten-Generaal



De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2022* van de Staten-Generaal voldoet op totaalniveau aan de daaraan te stellen eisen, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de Rijksbegrotingsvoorschriften.

Onvolkomenheden bij de Staten-Generaal

Bestaande onvolkomenheden	2019	2020	2021	2022	
1. Informatiebeveiliging Eerste Kamer		✗	✗	✗	▶
2. Kunstbeheer Eerste Kamer			✗	✗	▶
3. Financieel beheer Tweede Kamer			✗	✗	▶

✗ Onvolkomenheid

✗ Ernstige onvolkomenheid

✓ Opgelost: de maatregelen die zijn uitgevoerd om de onvolkomenheid op te lossen, werken

▶ Er is in het afgelopen jaar ontwikkeling aangetoond in het oplossen van de onvolkomenheid

|| Er is in het afgelopen jaar weinig/geen ontwikkeling aangetoond in het oplossen van de onvolkomenheid

Verder in het rapport

- Hoofdstuk 2 Feiten en cijfers
- Hoofdstuk 3 Financiële informatie
- Hoofdstuk 4 Bedrijfsvoering
- Hoofdstuk 5 Beleidsresultaten
- Hoofdstuk 6 Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer

2.

Feiten en cijfers

De Staten-Generaal bestaan uit de Eerste Kamer en de Tweede Kamer. Zij vertegenwoordigen de hele Nederlandse bevolking. Het kabinet stuurt onder meer voorstellen van (begrotings-)wetten aan de Staten-Generaal. De Tweede en Eerste Kamer kunnen de (begrotings-)voorstellen goedkeuren of verwerpen. De Tweede Kamer heeft daarbij het recht om voorstellen te wijzigen (het recht van amendement). Na goedkeuring door de Eerste Kamer zijn de (begrotings-)voorstellen vastgesteld.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is op grond van artikel 4.4. van de Comptabiliteitswet 2016 verantwoordelijk voor het beheer van de begroting van de Staten-Generaal als geheel. De Eerste Kamer en Tweede Kamer zijn zelf belast met het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe gevoerde administraties voor hun deel van de begroting. Over de inhoud van dat beheer bestaan afspraken tussen de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de beide organisaties. De afspraken doen recht aan de staatsrechtelijke positie van de Eerste en Tweede Kamer. De uitgaven zijn gering vergeleken met de totale uitgaven op de rijksbegroting.

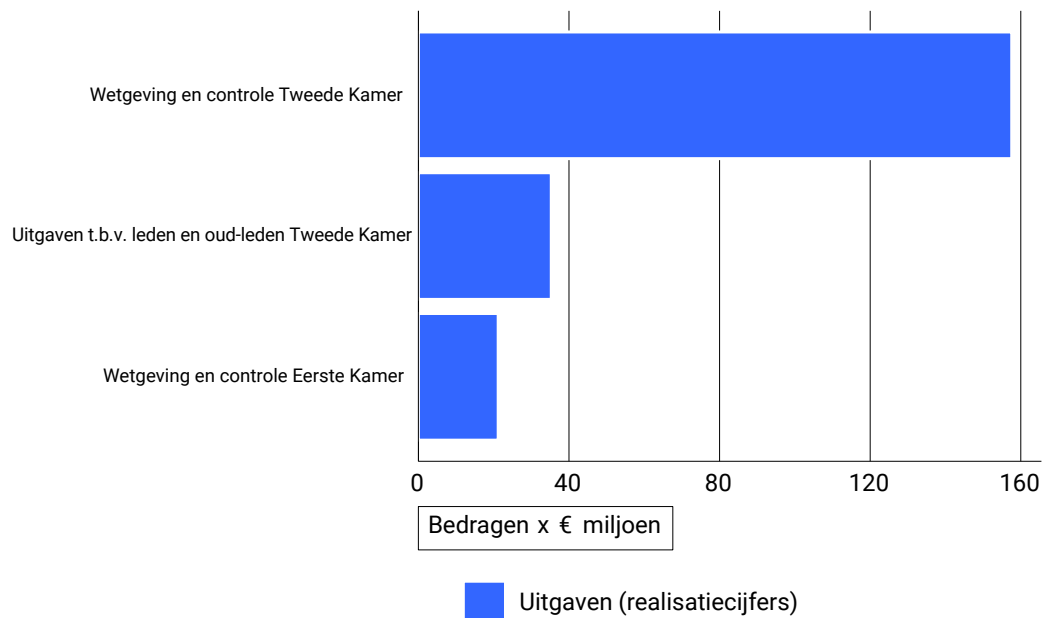
De Staten-Generaal (IIA) hebben in 2022 € 215 miljoen uitgegeven. Dit is 0,1% van de totale rijksuitgaven over 2022. Daarnaast zijn zij verplichtingen aangegaan voor € 212 miljoen. De ontvangsten bedroegen € 12 miljoen.

Tabel 1 Staten-Generaal (IIA) in miljoenen € en aantallen fte's

	2020	2021	2022
Verplichtingen	187	229	212
Uitgaven	186	212	215
Ontvangsten	4	6	12
Fte's	619	680	753

Figuur 1 Uitgaven Staten-Generaal in 2022

Van de begroting van de Staten-Generaal gaat het meeste geld naar wetgeving en controle door de Tweede Kamer



3.

Financiële informatie

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2022* van de Staten-Generaal.

We geven oordelen over zowel de rechtmatigheid als de betrouwbaarheid en ordelijkheid van de financiële verantwoordingsinformatie. Een financiële transactie, zoals een uitgave, is rechtmatig als deze voldoet aan relevante Nederlandse en Europese regelgeving. Voldoet een uitgave niet aan deze regelgeving, dan is de uitgave onrechtmatig. De rechtmatigheid van een uitgave is onzeker als onduidelijk is of een uitgave voldoet aan deze regelgeving.

Financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag is betrouwbaar als deze overeenkomt met de werkelijk aangegane verplichtingen, uitgaven en ontvangsten. Ordelijk wil zeggen dat de informatie op een beheerste wijze tot stand is gekomen.

We geven onze oordelen in § 3.1 op totaalniveau van het *Jaarverslag 2022* en in § 3.2 op artikelniveau. We sluiten hiermee aan op het budgetrecht van het parlement. Hieronder geven we ons oordeel weer.

Financieel oordeel bij het Jaarverslag 2022 van de Staten-Generaal



De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2022* van de Staten-Generaal voldoet op totaalniveau aan de daaraan te stellen eisen, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de Rijksbegrotingsvoorschriften.

3.1 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau

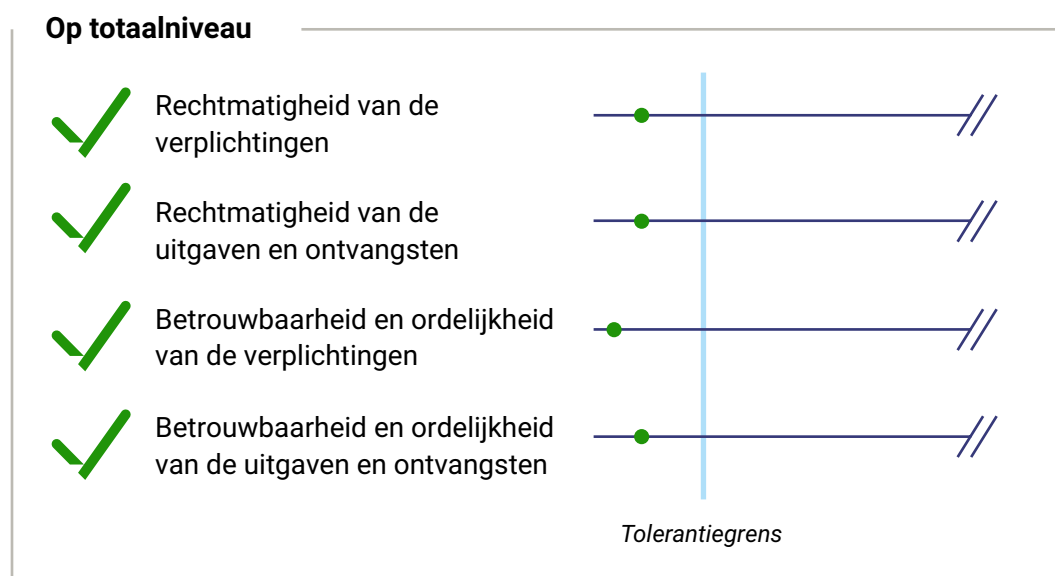
In deze paragraaf geven wij ons oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau.

De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2022* van de Staten-Generaal:

- is op totaalniveau rechtmatig;
- is op totaalniveau betrouwbaar en ordelijk en voldoet aan de regels voor het inrichten van de jaarverslagen.

Wij geven dit oordeel onder het voorbehoud dat de Staten-Generaal goedkeuring zullen verlenen aan de slotverschillen waarin alle geraamde uitgaven, verplichtingen en ontvangsten uit de begroting van de Staten-Generaal (IIA) in overeenstemming zijn gebracht met de uiteindelijk gerealiseerde bedragen.

De volgende figuur maakt duidelijk bij welke financiële stromen wel of geen sprake is van overschrijding van de tolerantiegrens (rood respectievelijk groen bolletje). Gedetailleerde informatie over de geconstateerde fouten en onzekerheden in de verplichtingen en in de uitgaven en ontvangsten staat in afzonderlijke overzichten in bijlage 1.



Vorbehoud slotverschillen – nog door de Staten-Generaal te autoriseren budgetten

Het bedrag aan verplichtingen dat in het *Jaarverslag 2022* van de Staten-Generaal is opgenomen omvat € 1,0 miljoen aan overschrijdingen op het begrotingsartikel 2. Gaan de Staten-Generaal niet akkoord met de daarmee samenhangende slotverschillen, dan moeten wij onze oordelen over de financiële verantwoordingsinformatie mogelijk herzien.

3.2 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op artikelniveau

In deze paragraaf geven wij ons oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op artikelniveau.

De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2022* van de Staten-Generaal:

- is op artikelniveau rechtmatig;
- is op artikelniveau betrouwbaar en ordelijk en voldoet aan de regels voor het inrichten van de jaarverslagen.

4.

Bedrijfsvoering

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de bedrijfsvoering van de Staten-Generaal. We beschrijven kort in hoeverre de situatie is veranderd vergeleken met 2021 en we staan stil bij enkele belangrijke ontwikkelingen in de bedrijfsvoering van de Staten-Generaal (§ 4.1). Aansluitend geven we een oordeel over de door ons onderzochte onderdelen van de bedrijfsvoering (§ 4.2). In de daaropvolgende paragrafen beschrijven we de (opgeloste) onvolkomenheden meer in detail en bespreken we belangrijke risico's en aandachtspunten. We sluiten dit hoofdstuk af met de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de informatie over de bedrijfsvoering die de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in het *Jaarverslag 2022* verstrekt (§ 4.5).

4.1 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering

4.1.1 Samenwerking tussen de Staten-Generaal

De Eerste en Tweede Kamer zijn organisaties die staatsrechtelijk een onafhankelijke positie hebben. Dit betekent dat zij zelf verantwoordelijk zijn voor hun beheer. De Eerste en Tweede Kamer zijn echter relatief kleine organisaties waarbij niet altijd specifieke expertise aanwezig is. De Eerste en Tweede Kamer lijken qua bedrijfsvoeringsprocessen veel op elkaar. De Eerste en Tweede Kamer zouden nader kunnen verkennen waar ze meer kunnen samenwerken. Bijvoorbeeld bij inkopen, financiële administratie, informatiebeveiliging en kunstbeheer. Samenwerken biedt voordelen, zowel financieel als voor de continuïteit en kwaliteit van dienstverlening, zonder afbreuk te doen aan de positie en de eigen beheerverantwoordelijkheid.

4.1.2 Audit Committee Tweede Kamer

Het Audit Committee van de Tweede Kamer vergaderde 4 keer per jaar. Daarbij was ook de ambtelijke leiding van de Tweede Kamer vertegenwoordigd. Het Audit Committee besteedt onder andere aandacht aan de kwaliteit van de financiële verslaggeving, de bedrijfsvoering en het risicomanagement. Na het vertrek van het managementteam van de Tweede Kamer in november 2022, is ook een extern lid van het Audit Committee opgestapt. Daarna is het Audit Committee niet meer bijeengekomen. Omdat het Audit Committee bijdraagt aan het borgen van de kwaliteit van de bedrijfsvoering, vinden wij het belangrijk dat de vergaderingen van het Audit Committee op korte termijn weer worden hervat.

4.1.3 Frauderisicobeheersing Tweede Kamer goed voorbeeld

Fraude is een veelvoorkomend risico dat een organisatie niet mag negeren. Een organisatie die onvoldoende maatregelen neemt om zichzelf adequaat te beschermen, is erg kwetsbaar voor fraude, met mogelijke negatieve gevolgen. Denk bijvoorbeeld aan financiële schade, imago- en reputatieschade en schade als gevolg van het geschonden vertrouwen. Dit onderwerp moet dan ook voldoende aandacht krijgen van het management.

In een notitie over frauderisicobeheersing heeft de Tweede Kamer duidelijk gemaakt hoe zij deze kwetsbaarheden heeft geanalyseerd en passende beheersmaatregelen heeft genomen. Daarmee is direct een goede basis gelegd voor de gewenste regelmatige aandacht voor deze risico's. Er zijn niet alleen risico's geïdentificeerd en maatregelen genomen. Er is ook nagedacht over wijzigingen en potentiële nieuwe frauderisico's. Wij vinden dit een positieve ontwikkeling.

4.1.4 Tijdelijke huisvesting en renovatie Binnenhof

Vanwege de renovatie van het Binnenhofcomplex is de Eerste Kamer in de zomer van 2021 tijdelijk verhuisd naar een pand op het Lange Voorhout. De Tweede Kamer is in de zomer van 2021 verhuisd naar een pand aan de Bezuidenhoutseweg. Op het moment van verhuizing voldeed de tijdelijke huisvesting niet volledig aan de wensen en eisen van de Tweede Kamer. De Tweede Kamer is continu in gesprek met het Rijksvastgoedbedrijf over de openstaande punten, maar het duurt lang voordat deze worden opgelost. De Tweede Kamer heeft laten weten dat formeel niet is vastgelegd wie waarvoor verantwoordelijk is. Er is geen document waarin verantwoordelijkheden van huurder en verhuurder staan, zoals dat in bijvoorbeeld een huurcontract wel het geval is.

De Tweede Kamer heeft bij de renovatie van het Binnenhof verschillende rollen. Zij is zowel gebruiker van het Binnenhof, vaststeller van het verbouwbudget als controleur van de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. Het Rijksvastgoedbedrijf is eigenaar van het Binnenhof en de panden voor de tijdelijke huisvesting en is tevens verantwoordelijk voor het beheer, de renovatie en de tijdelijke huisvesting. In 2021 heeft de toenmalige staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) een review laten uitvoeren op de governance rond de renovatie van het Binnenhof. In het verantwoordingsonderzoek 2021 hebben wij aangegeven dat wij het van belang vinden dat de verantwoordelijke bewindspersoon de adviezen uit deze review opvolgt en bewerkstelligt dat de renovatie op een adequate wijze wordt uitgevoerd en aangestuurd waarbij de taken, rollen en bevoegdheden duidelijk zijn.

In 2022 is een bestuurlijk overleg ingevoerd om de voortgang van de renovatie te monitoren. Eind oktober 2022 is het bestuurlijk overleg voor de eerste keer bij elkaar gekomen. Deelnemers waren de vicepresident van de Raad van State, de voorzitters van de Eerste Kamer en Tweede Kamer, de minister-president en de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening.

De renovatie van het Binnenhof en de tijdelijke verhuizing van de gebruikers is een project dat sinds 2015 loopt. Het Rijksvastgoedbedrijf raamde de kosten van de tijdelijke verhuizing en de renovatie van het Binnenhof in 2015 op € 475 miljoen. In 2022 is de raming verhoogd naar € 734 miljoen. Volgens de negende voortgangsrapportage Binnenhof zijn tot medio 2023 de uitgaven € 174,5 miljoen, waarvan € 145,8 miljoen voor de renovatie en € 28,7 miljoen voor de tijdelijke huisvestingen. Deze kosten komen voor rekening van het Rijksvastgoedbedrijf via de begroting van het Ministerie van BZK. Daarnaast komen er nog kosten voor rekening van de gebruikers. Voor de Staten-Generaal zijn dat onder andere verhuiskosten van de kantoren, ICT, inhuur van projectleiders en adviseurs, en de audiovisuele installaties in de tijdelijke huisvesting van de Eerste Kamer en Tweede Kamer.

De minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening heeft op 3 april 2023 de negende voortgangsrapportage Binnenhof aan de Tweede Kamer aangeboden. De minister geeft in deze voortgangsrapportage aan dat de gerealiseerde renovatiekosten tot nu toe omvangrijker zijn dan op grond van de actuele stand van zaken in het programma mag worden verwacht. De minister heeft onderzocht hoe de kosten beperkt kunnen blijven en met welke overschrijding rekening moet worden gehouden. Eind 2022 was voor de Eerste en Tweede Kamer het financiële overzicht van de renovatie van het Binnenhof niet duidelijk. De financiële strategie van het project wordt door hen gemist.

De minister geeft tevens aan dat met de huidige kennis wordt ingeschat dat door de combinatie van veiligheidseisen en het aanvragen van een stikstofvergunning de planning voor de renovatie op eind 2028 zal uitkomen. Niet eerder dan eind 2028 is voorzien dat de eerste delen van de complexen opgeleverd kunnen worden voor de gebruikers. Vertragingen hebben direct gevolgen voor de tijdelijke huisvesting van de Eerste en Tweede Kamer. Dat geldt ook voor de huidige en nieuwe contracten voor bijvoorbeeld de catering en beveiliging.

4.2 Oordeel over de bedrijfsvoering

In deze paragraaf geven wij ons oordeel over de bedrijfsvoering van de Staten-Generaal.

De onderdelen van de bedrijfsvoering van de Staten-Generaal die wij hebben onderzocht voldeden in 2022 aan de gestelde eisen, met uitzondering van 3 onvolkomenheden.

Onvolkomenheden bij de Staten-Generaal

Bestaande onvolkomenheden	2019	2020	2021	2022	
1. Informatiebeveiliging Eerste Kamer		✗	✗	✗	▶
2. Kunstbeheer Eerste Kamer			✗	✗	▶
3. Financieel beheer Tweede Kamer			✗	✗	▶

- ✗ Onvolkomenheid
- ✗ Ernstige onvolkomenheid
- ✓ Opgelost: de maatregelen die zijn uitgevoerd om de onvolkomenheid op te lossen, werken
- ▶ Er is in het afgelopen jaar ontwikkeling aangetoond in het oplossen van de onvolkomenheid
- || Er is in het afgelopen jaar weinig/geen ontwikkeling aangetoond in het oplossen van de onvolkomenheid

4.3 Onvolkomenheden




4.3.1 Informatiebeveiliging Eerste Kamer verbeterd maar nog niet helemaal op orde

De Eerste Kamer heeft de informatiebeveiliging in 2022 verder verbeterd. De organisatie is daarmee op de goede weg om de onvolkomenheid op te lossen (zie figuur 2). Bij risicomanagement zien wij nog risico's, doordat nog niet voor alle belangrijke systemen risicoanalyses zijn uitgevoerd. Daarnaast moet nog blijken of het risicomanagement over een langere periode goed werkt. We handhaven daarom de onvolkomenheid.

Figuur 2 Informatiebeveiliging Eerste Kamer

Bij de informatiebeveiliging loopt de Eerste Kamer de grootste risico's op het aandachtsgebied risicomangement

Aandachtsgebied	Aspect	
Beleid	Visie op informatiebeveiliging	✓
	Informatiebeveiligingsbeleid	✓
	Jaarplan informatiebeveiliging	✓
	Bewustwordingsprogramma	✓✗
Organisatie	Overzicht van functionarissen en vertegenwoordigers	✓
	Afspraken over taken en verantwoordelijkheden	✓✗
Risicomangement	Risicomangementbeleid en –proces	✓✗
	Overzicht van belangrijkste systemen	✓✗
Incidentmanagement	Incidentenmanagementbeleid en –proces	✓✗
	Rollen, verantwoordelijkheden en communicatielijnen	✓
	Centraal overzicht belangrijkste informatiebeveiligingsincidenten	✓
	Escalatieproces	✓

 Op orde
  Niet op orde
  Deels op orde

Belang van informatiebeveiliging

Met informatiebeveiliging beschermen overheidsorganisaties hun bedrijfsvoering tegen digitale dreigingen als aanvallen van criminelen met ransomware. Sommige landen proberen Nederland met digitale middelen te bespioneren, te beïnvloeden of in het ergste geval te saboteren. De Nationaal Coördinator Terrorisbestrijding en Veiligheid geeft bij het jaarlijkse Cybersecuritybeeld Nederland over 2022 aan dat het niet de vraag is óf overheden worden aangevallen, maar wanneer.

Voortgang bij verbeteren informatiebeveiliging in 2022

In 2022 startte de Eerste Kamer met een proces om informatiebeveiligingsrisico's op de belangrijkste IT-systemen periodiek in kaart te brengen en aan te pakken. Voor nog niet alle belangrijke systemen zijn de informatiebeveiligingsrisico's in beeld. Dat beeld is wel nodig om gericht maatregelen te nemen op de grootste risico's.

Daarnaast heeft de Eerste Kamer in 2022 beleid voor incidentenmanagement vastgesteld. Daardoor is voor iedereen in de organisatie duidelijk hoe om te gaan met informatiebeveiligingsincidenten. De Eerste Kamer moet het beleid nog verder

uitwerken in processen en draaiboeken zodat bijvoorbeeld duidelijk is hoe te handelen in specifieke situaties, zoals een aanval met ransomware.

De Eerste Kamer heeft een programma om het bewustzijn over informatiebeveiliging bij medewerkers en Eerste Kamerleden te vergroten. In 2022 vonden niet alle geplande activiteiten plaats. Het is belangrijk dat alle medewerkers en Eerste Kamerleden doorlopend worden gewezen op het belang van informatiebeveiliging en hun verantwoordelijkheid daarin, bijvoorbeeld bij het herkennen van phishing via e-mail.

Eerste Kamer: risicomanagement in 2023 in de praktijk brengen

We moedigen de Eerste Kamer aan om door te gaan op de ingeslagen weg en in 2023 het risicomanagementbeleid volledig in de praktijk te brengen. In afwachting van de uitkomsten van de verbeteracties handhaven wij over 2022 de onvolkomenheid.

4.3.2 Kunstbeheer Eerste Kamer verbeterd maar nog niet op orde

De Eerste Kamer is in 2022 aan de slag gegaan om het beheer van de kunstwerken te verbeteren. De Eerste Kamer verwacht het kunstbeheer uiterlijk begin 2024 op orde te krijgen. We handhaven daarom de onvolkomenheid.

Risicoanalyse

In 2022 is de Eerste Kamer begonnen met het opstellen van een risicoanalyse en een calamiteitenplan. Daarin zijn de kans op en impact van mogelijke risico's in kaart gebracht. Bij de risico-inschatting heeft de Eerste Kamer naast de financiële waarde ook rekening gehouden met de cultureel-historische en de sociaal-maatschappelijke waarde van de kunstwerken. Om deze waarderingsaspecten van de kunstwerken in eigen beheer vast te stellen heeft de Eerste Kamer een tijdelijke interne kunstcommissie opgericht. Deze commissie zal in 2023 en 2024 de kunstwerken waarderen.

Administratie van kunstwerken

De kunstcollectie van de Eerste Kamer bestaat uit bruikleen van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, bruikleen van musea en kunstwerken in eigen beheer. Een deel van de kunstwerken in eigen beheer bevindt zich in de tijdelijke huisvesting van de Eerste Kamer. Een ander deel is opgeslagen in een depot.

De Eerste Kamer is bezig met het opstellen van het kunstbeleid. Dat beschrijft onder andere de procedures voor periodieke inventarisaties en conditiecontrole van de kunst in eigen beheer. Het kunstbeleid wordt naar verwachting in het tweede kwartaal van 2023 vastgesteld. Daarnaast onderzoekt de Eerste Kamer de mogelijkheid om een collectieregistratiesysteem aan te schaffen.

Inventarisaties

In 2022 heeft een jaarlijkse inspectie plaatsgevonden van de kunstwerken bij de Eerste Kamer die in bruikleen zijn van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed. De Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed voerde deze inspectie uit in de tijdelijke huisvesting van de Eerste Kamer. Daarnaast heeft een restaurator alle kunstwerken in bruikleen van de verschillende musea gecontroleerd. Er zijn door de restaurateur geen bijzonderheden vastgesteld ten aanzien van de vermissing of conditie van de kunstwerken.

Ten slotte heeft de Eerste Kamer 2 inventarisaties en een conditiecontrole uitgevoerd van de kunstwerken in eigen beheer die zich bevinden in de tijdelijke huisvesting van de Eerste Kamer. Hieruit bleek dat de registraties op de objectenlijst niet juist waren. Er was niet overal goed genoteerd in welke kamer of ruimte een kunstwerk zich bevindt. De Eerste Kamer heeft dit toereikend aangepast. Uit deze inventarisaties blijkt niet dat er kunstwerken vermist of in slechte conditie zijn.

Inventarisatie van kunstobjecten in eigen beheer die opgeslagen zijn in een depot is nog onderhanden en wordt op korte termijn afgerond.

4.3.3 Financieel beheer Tweede Kamer verbeterd maar nog niet op orde

De Tweede Kamer heeft in 2022 verbeteringen aangebracht in het financieel beheer, maar het financieel beheer is nog niet op orde. We handhaven daarom de onvolkomenheid.

In het verantwoordingsonderzoek 2021 constateerden wij dat eind 2021 niet alle verplichtingen en voorschotten op de juiste wijze waren vastgelegd in de administratie van de Tweede Kamer, waardoor omvangrijke correcties nodig waren. Daarnaast kon de onderbouwing van prestatieverklaringen niet altijd (of niet in 1 keer) worden aangetoond.

De Tweede Kamer heeft in 2022 de financiële functie versterkt met een interne controlefunctionaris en functieverzwaarings van de coördinator financiële administratie. Sinds mei 2022 werken de business controllers met controleformulieren voor uitgaven en verplichtingen boven de € 100.000. De Tweede Kamer heeft ook een boekingsinstructie opgesteld op basis van de Regeling financieel beheer van het Rijk. De resultaten hiervan worden sinds de tweede helft van 2022 steeds meer zichtbaar. Zo is de administratieve verwerking van de voorschotten verbeterd, maar de administratieve verwerking van de verplichtingen nog niet. Bij de verplichtingen constateren

wij onrechtmatige verlengingen van raamovereenkomsten en verplichtingen, die niet in het goede jaar zijn geboekt.

De Tweede Kamer heeft de internecontrolefunctie ingesteld, maar deze is nog in ontwikkeling. Een beschrijving waarop de interne controle zich gaat richten, is er nog niet. In 2022 is slechts 1 interne controlerapportage opgeleverd. Het kunnen aantonen dat een prestatie is geleverd is ook nog onvoldoende verbeterd. De Tweede Kamer heeft nog te weinig maatregelen genomen om te borgen dat bij de afgifte van de prestatieverklaring ook de onderbouwing daarvan wordt bewaard. Ook bestaat bij de Tweede Kamer onduidelijkheid op welke wijze een prestatieverklaring (bevestiging van de levering van dienst of product) moet worden onderbouwd. De Tweede Kamer is bezig met een handleiding om dit te verduidelijken.

4.4 Belangrijke risico's en aandachtspunten in de bedrijfsvoering

4.4.1 Aandachtspunt informatiebeveiliging Tweede Kamer vervalt

Sinds het verantwoordingsonderzoek 2020 beoordeelden we de informatiebeveiliging bij de Tweede Kamer als een aandachtspunt. De Tweede Kamer heeft onze aanbeveling op het gebied van risicomanagement in 2022 opgevolgd. Het aandachtspunt is daarmee opgelost.

We concludeerden eerder dat de Tweede Kamer belangrijke risico's van informatiebeveiliging beheerste. Het ontbrak de organisatie echter nog aan inzicht in de specifieke risico's en maatregelen per systeem. De Tweede Kamer toonde ons in 2022 aan dat dit inzicht er nu is, in lijn met het eigen informatiebeveiligingsbeleid.

4.4.2 Aandachtspunt: Kunstbeheer Tweede Kamer verdient verdere aandacht

De Tweede Kamer heeft een kunstcollectie die zij zelf beheert. Een deel van de kunstwerken is in eigen bezit en het overige deel is in bruikleen van onder andere musea en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed. In 2022 heeft de Tweede Kamer de ordelijkheid en controleerbaarheid van het kunstbeheer verbeterd. Het kunstbeheer is echter nog niet helemaal op orde. Dit blijft daarom een aandachtspunt.

In het verantwoordingsonderzoek 2021 constateerden wij dat de Tweede Kamer de uitgevoerde inventarisaties niet voldoende ordelijk en controleerbaar heeft vastgelegd.

Inventarisaties

In 2022 heeft de Tweede Kamer de kunstcollectie geïnventariseerd. Deze inventarisatie is door 2 personen uitgevoerd. Daarnaast heeft de stafdienst Financieel-Economische Zaken van de Tweede Kamer een deel van de kunstwerken gecontroleerd. We stellen vast dat de inventarisatie en de deelwaarneming voldoende ordelijk en controleerbaar zijn vastgelegd. Daarnaast heeft de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed in 2022 de kunstwerken geïnspecteerd die de Tweede Kamer in bruikleen heeft van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed. Hieruit kwamen geen noemenswaardige bevindingen naar voren.

De Tweede Kamer heeft tijdens de uitgevoerde inventarisaties niet naar de volledigheid van de kunstcollectie gekeken en weet dus niet of de registratie van kunstwerken volledig is. Hierdoor ontbreekt het inzicht in wat aanwezig zou moeten zijn en wat er feitelijk aanwezig is. Ook is onduidelijk hoe groot de kunstcollectie van de Tweede Kamer precies is.

De Tweede Kamer hanteert geen eigen definitie van het begrip 'kunstwerken'. Hierdoor bestaat niet alleen het risico dat waardevolle kunst niet als kunst is geregistreerd maar ook dat de administratie vervuild is met 'kunstwerken' die geen kunst zijn. Daarnaast zijn niet alle kunstwerken in een afsluitbare ruimte opgeslagen. Hierdoor bestaat het risico dat kunstwerken vermist raken.

IT-risico's

Voor het beheer van de kunst maakt de Tweede Kamer gebruik van het systeem Planon. Om te weten of dit systeem betrouwbaar is, is het relevant de IT-risico's en beheersmaatregelen in beeld te hebben. De Tweede Kamer heeft in 2022 de werking van de algemene maatregelen van IT-beheer van het systeem Planon niet onderzocht. Dat betekent dat de Tweede Kamer niet kan aantonen dat de registratie van kunstwerken in Planon betrouwbaar is.

Planmatig werken aan oplossingen

Wij verwachten dat de Tweede Kamer planmatig werkt aan oplossingen en voor zichzelf in beeld krijgt wanneer zij de volledigheid en juistheid van kunstwerken in zicht heeft, inclusief locatie en administratie daarvan. Tevens verwachten wij van de Tweede Kamer dat er een verbeterplan komt voor het kunstbeheer.

4.4.3 Aandachtspunt: IT-beheer financieel systeem bij de Tweede Kamer verdient verdere aandacht

In 2022 heeft de Tweede Kamer stappen gezet om de IT-beheersmaatregelen van het financieel systeem te verbeteren en vervolgens de effectiviteit van deze maatregelen aan te tonen. Het gaat hierbij om het deel van het financieel systeem dat de Tweede Kamer zelf beheert. Tegelijkertijd stellen wij vast dat de Tweede Kamer onvoldoende zicht heeft in hoe de externe beheerorganisatie de uitbestede IT-diensten heeft ingericht. We handhaven daarom het aandachtspunt. Het niet aantoonbaar op orde hebben van het IT-beheer brengt namelijk risico's met zich mee voor bijvoorbeeld de betrouwbaarheid en continuïteit van de informatievoorziening. Ook kunnen te ruime of onjuist ingestelde autorisaties een risico vormen voor de vertrouwelijkheid van de informatie. Het maakt de Tweede Kamer kwetsbaar bij aanvallen van buitenaf en van binnenuit.

Gebruikersbeheer en wachtwoordbeheer

Het gebruikersbeheer en wachtwoordbeheer is bij de externe partijen belegd. Uit ons onderzoek in 2022 is gebleken dat de Tweede Kamer niet kan aantonen dat beide goed zijn ingeregeld. In 2022 heeft de Tweede Kamer verduidelijkt waarvoor de beheeraccounts worden gebruikt, maar voor een aantal generieke accounts is nog geen verklaring waarvoor deze gebruikt worden. Voor de database kon de Tweede Kamer niet aantonen hoe gebruikersbeheer bij de externe partij geregeld is.

Ook het wachtwoordbeheer voldoet niet aan de gestelde eisen. De wachtwoorden worden niet beveiligd opgeslagen. Daarnaast krijgen nieuwe medewerkers een standaard account, waarbij zij het wachtwoord bij de eerste inlogsessie niet hoeven te wijzigen. Hierdoor bestaat een risico dat ongeautoriseerde personen zichzelf toegang kunnen verlenen tot de database, en gegevens kunnen wijzigen of de database kunnen beschadigen. Zonder effectief gebruikersbeheer en wachtwoordbeheer is de monitoring via logging ook niet effectief. Bij eventuele afwijkingen of signalen kan namelijk niet worden vastgesteld wie bepaalde wijzigingen heeft gedaan.

Wijzigingsbeheer

Het wijzigingsbeheer was in 2022 grotendeels op orde. Wel is een wijziging geconstateerd die niet het wijzigingsproces heeft doorlopen. Het is belangrijk dat de organisatie vooraf een afweging maakt wat wel en wat niet het wijzigingsproces doorloopt.

Beveiliging van componenten, back-up en recovery

De beveiliging van componenten voldoet ook in opzet en bestaan. Wel constateren we dat 1 account nog gebruikmaakt van een standaard wachtwoord (beveiliging).

Back-up en recovery voldoen grotendeels. Er worden back-ups (actuele kopieën) gemaakt. Om de bedrijfsvoering zo snel mogelijk weer operationeel te hebben en de continuïteit van de bedrijfsvoering te garanderen is het nodig om ook regelmatig te testen of deze back-ups daadwerkelijk succesvol kunnen worden teruggezet (restore-testen).

Aanbevelingen

Wij doen de aanbeveling aan de Tweede Kamer om in samenspraak met de externe beheerorganisaties af te stemmen welke IT-beheersmaatregelen moeten worden ingericht en de effectieve werking daarvan vanaf 2023 aan te tonen. Dit moet zodanig gebeuren dat de Tweede Kamer haar risico's kan onderkennen, beheersen en verkleinen.

Aanvullend geven wij in overweging om de afspraken met de beheerorganisaties over uitbestede IT-diensten te monitoren, kritisch te herzien en de mogelijkheden en de scope van een zogenoemde ISAE3402 type 2 verklaring te onderzoeken. Een dergelijke verklaring over de kwaliteit van IT-beheer van de beheerorganisaties kan de Tweede Kamer en de andere gebruikers van het financieel systeem zekerheid geven over de werking van de uitbestede IT-diensten.

4.5 Onderzoeksuitkomsten totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie

Wij hebben ook de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie in het jaarverslag onderzocht.

Wij hebben onderzocht of de bedrijfsvoeringsinformatie in het *Jaarverslag 2022* van de Staten-Generaal betrouwbaar tot stand is gekomen. In deze paragraaf beschrijven we onze feitelijke bevindingen zonder conclusie. Over de betrouwbare totstandkoming hebben wij de volgende bevinding: we vragen aandacht voor een zorgvuldig proces bij de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie bij de Eerste Kamer zelf alsook bij het Ministerie van BZK die de organisatie daarin ondersteunt. Het gaat vooral om de vaststelling dat de bedrijfsvoeringsparagraaf alle relevante onderdelen bevat.

Wij hebben ook onderzocht of de bedrijfsvoeringsinformatie in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie. Wij stellen vast dat de bedrijfsvoeringsinformatie niet in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie.

5.

Beleidsresultaten

In dit hoofdstuk bespreken we de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de beleidsinformatie in het *Jaarverslag 2022* van de Staten-Generaal.

5.1 Onderzoeksuitkomsten totstandkoming beleidsinformatie

Wij hebben onderzocht of de beleidsinformatie in het *Jaarverslag 2022* van de Staten-Generaal betrouwbaar tot stand is gekomen. In deze paragraaf beschrijven we onze feitelijke bevindingen zonder conclusie. Over de betrouwbare totstandkoming hebben wij geen bevindingen.

Wij hebben ook onderzocht of de beleidsinformatie in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie. Wij stellen vast dat de beleidsinformatie niet in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie.

6.

Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft op 26 april 2023 gereageerd op ons conceptrapport. Hieronder geven we haar reactie weer. We sluiten dit hoofdstuk af met ons nawoord.

6.1 Reactie minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties schrijft:

“Met belangstelling heb ik kennisgenomen van uw conceptrapport bij het jaarverslag 2022 van de Staten-Generaal, hoofdstuk IIA van de rijksbegroting. Hierbij ontvangt u mijn reactie op de resultaten van het Verantwoordingsonderzoek 2022, mede namens de Eerste Kamer en de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Eerste Kamer

De Eerste Kamer kan zich vinden in de onvolkomenheden met betrekking tot de informatiebeveiliging en het kunstbeheer. De Eerste Kamer neemt de aanbevelingen uit uw rapport van harte over. Hieronder wordt dit verder uiteengezet.

Informatiebeveiliging Eerste Kamer

De Eerste Kamer streeft ernaar te voldoen aan de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO), ook al is zij daar niet toe verplicht. De Eerste Kamer verbetert haar informatiebeveiliging planmatig en dat werpt zijn vruchten af. De komende jaren wordt dit voortgezet. Uw aanbevelingen richten zich voornamelijk op de verbetering van de werking van het risicomanagement en het incidentmanagement. In de jaarplanning

van 2023 zijn deze werkgebieden opgenomen. Daarnaast zijn in de jaarplanning ook de uitwerking van een bewustwordingsprogramma en de verdere uitwerking van de taken en verantwoordelijkheden opgenomen om tot verdere verbeteringen te komen.

Kunstbeheer

De Eerste Kamer heeft een kunstcollectie met financiële en cultureel-historische waarde. Daarom worden er maatregelen genomen om te voldoen aan de normen zoals gesteld in de 'Regeling materieelbeheer roerende zaken' van het Rijk, waar het kunstbeheer aan moet voldoen. In 2023 en 2024 wordt de kunstcollectie door een commissie gewaardeerd, wordt een kunstbeleid opgesteld en wordt verder onderzocht in welk systeem de registratie van de kunst kan worden uitgevoerd.

Tweede Kamer

De Tweede Kamer heeft kennisgenomen van uw bevindingen en constateert met tevredenheid dat het jaarverslag voldoet aan de daaraan te stellen eisen en dat de informatiebeveiliging op orde is en voldoet aan de eisen die daaraan worden gesteld. Verder is de Tweede Kamer ingenomen met de constatering van de Algemene Rekenkamer dat het ingevoerde beleid gericht op frauderisicobeheersing positief wordt gewaardeerd en daarmee een goed voorbeeld is voor derden.

Financieel beheer

Van de Tweede Kamer heb ik begrepen dat in 2022 is geïnvesteerd in het verbeteren van het financieel beheer. Het betreft zowel kwantitatieve en kwalitatieve versterking in de personele sfeer als het treffen van organisatorische en procedurele maatregelen. Deze lijn wordt doorgezet, waarbij het aantoonbaar maken van de effectieve werking van de getroffen beheersmaatregelen de belangrijkste doelstelling is. Daarbij wordt rekening gehouden met uw aanbevelingen.

Kunstbeheer

De Tweede Kamer heeft in 2022 een integrale inventarisatie uitgevoerd naar de juistheid van de registratie van de kunstwerken. Hiermee is een belangrijke stap gezet in de verbetering van het kunstbeheer. De Tweede Kamer onderkent echter de constatering dat de volledigheid van de kunstcollectie nog niet is vastgesteld. In 2023 wordt een methode om de volledigheid vast te stellen uitgewerkt en ingevoerd, waarbij rekening wordt gehouden met uw aanbevelingen.

GITC financieel systeem

De Tweede Kamer hecht grote waarde aan de betrouwbaarheid van de informatiesystemen die het financieel en materieel beheer ondersteunen. In de afgelopen jaren is geïnvesteerd in de aantoonbaarheid van de IT-beheersmaatregelen gericht op het financiële informatiesysteem. Daarbij is zowel aandacht besteed aan de interne organisatie als aan het technisch- en databasebeheer uitgevoerd door derden. De Tweede Kamer maakt in 2023, met inachtneming van uw aanbevelingen, afspraken met de externe dienstverleners over opzet en werking van IT-beheersmaatregelen. Daarnaast worden de IT-risico's ten aanzien van het kunstbeheer in beeld gebracht en de benodigde maatregelen getroffen.

Binnenhof

Graag maak ik hierbij van de gelegenheid gebruik, vanuit mijn beheers-verantwoordelijke rol die ik heb namens de Staten-Generaal, om te reageren op een passage uit het verantwoordingsonderzoek 2022 van de Staten-Generaal over de tijdelijke huisvesting en de renovatie van het Binnenhof. Mijn ministerie is verantwoordelijk voor die huisvestingstaak. U schrijft dat er volgens de Tweede Kamer geen formele vastlegging is van de verantwoordelijkheden tussen huurder en verhuurder. Vorig jaar is vanuit mijn ministerie gewerkt aan een update en herbevestiging van de taakverdeling zoals die bekend was. In deze taakverdeling staan de verantwoordelijkheden van zowel het RVB als de Tweede Kamer.

Deze is vorig jaar ook vastgesteld en daarover heeft reeds overleg plaatsgevonden met alle desbetreffende partijen, inclusief de Tweede Kamer. Ik zal met de Tweede Kamer nader in overleg treden mochten er over die taakverdeling onduidelijkheden bestaan. Daarnaast geven zowel de Eerste als Tweede Kamer aan een financiële strategie te missen in het renovatietraject. De financiële aspecten van het renovatietraject worden besproken tijdens de reguliere overleggen, welke ook komend jaar weer voorgezet zullen worden.

Bedrijfsvoeringinformatie

In uw onderzoek vraagt u aandacht voor een zorgvuldig proces bij de totstandkoming van de bedrijfsvoeringinformatie. Dat betreft met name het vaststellen van het benoemen van alle relevante onderdelen. Met de Staten-Generaal zijn beheersafspraken gemaakt waarin ik de begrotingen "op afstand" beheer. Het komen tot een jaarverslag, de rolduiding in het proces en het tijdspad daar naartoe zijn onderdeel van deze afspraken. Ik blijf met de Staten-Generaal in gesprek om dit proces zorgvuldig te laten verlopen."

6.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

De beide kamers der Staten-Generaal herkennen onze conclusies en nemen onze aanbevelingen over. We constateren tevens dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties desgevraagd meer duidelijkheid wil verschaffen aan de Staten-Generaal over de taakverdeling en financiële consequenties van de renovatie van het Binnenhof.

Bijlagen

Bijlage 1 Overzicht fouten en onzekerheden Staten-Generaal 2022

Deze bijlage bevat een infographic met daarin de geconstateerde fouten en onzekerheden op totaalniveau en op artikelniveau. Op deze gegevens baseren wij ons oordeel over de verplichtingen en de uitgaven en ontvangsten in het *Jaarverslag 2022* van de Staten-Generaal.

Op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2022 staat een overzicht van alle gecontroleerde bedragen en fouten en onzekerheden die we aantreffen in:

- verplichtingen;
- uitgaven en ontvangsten;
- saldibalans;
- afgerekende voorschotten;
- baten-lastenagentschappen.

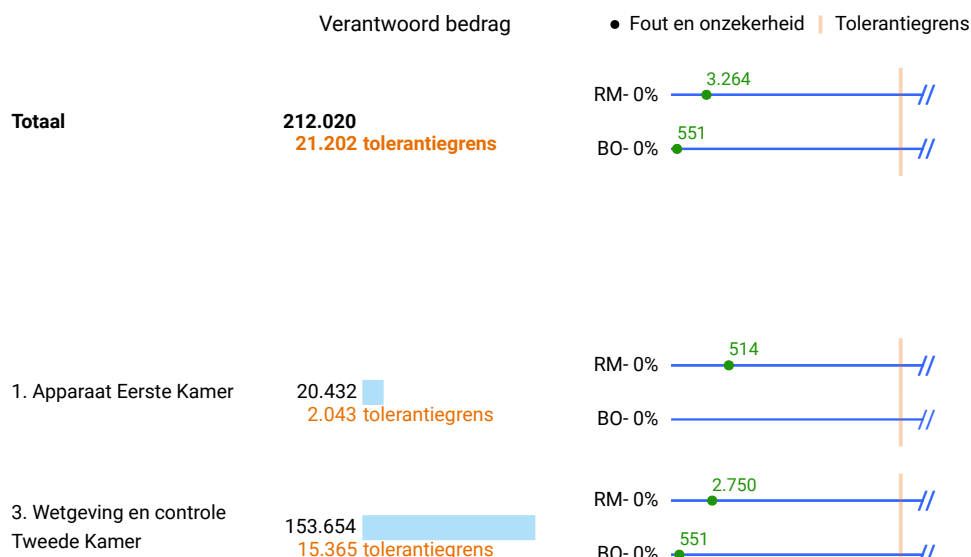
De infographic laat ons oordeel zien op 2 criteria: *rechtmatigheid* en *betrouwbaarheid* en *ordelijkheid*. De figuur heeft de volgende onderdelen:

- Bovenaan staat de weergave van de fouten en onzekerheden op het totaal van de verantwoordingsstaat.
- Daarna volgen de begrotingsartikelen waarin het hoogste percentage fouten en onzekerheden is geconstateerd. Begrotingsartikelen waarin wij geen fouten en onzekerheden hebben geconstateerd, zijn niet in de infographic opgenomen. Naast het verantwoorde totaalbedrag per begroting staat het totaalbedrag per begrotingsartikel.

- De verticale oranje streep geeft de tolerantiegrens aan.
- De lichtblauwe balk illustreert de relatieve financiële omvang van het begrotingsartikel ten opzichte van het totaalbedrag per begroting.

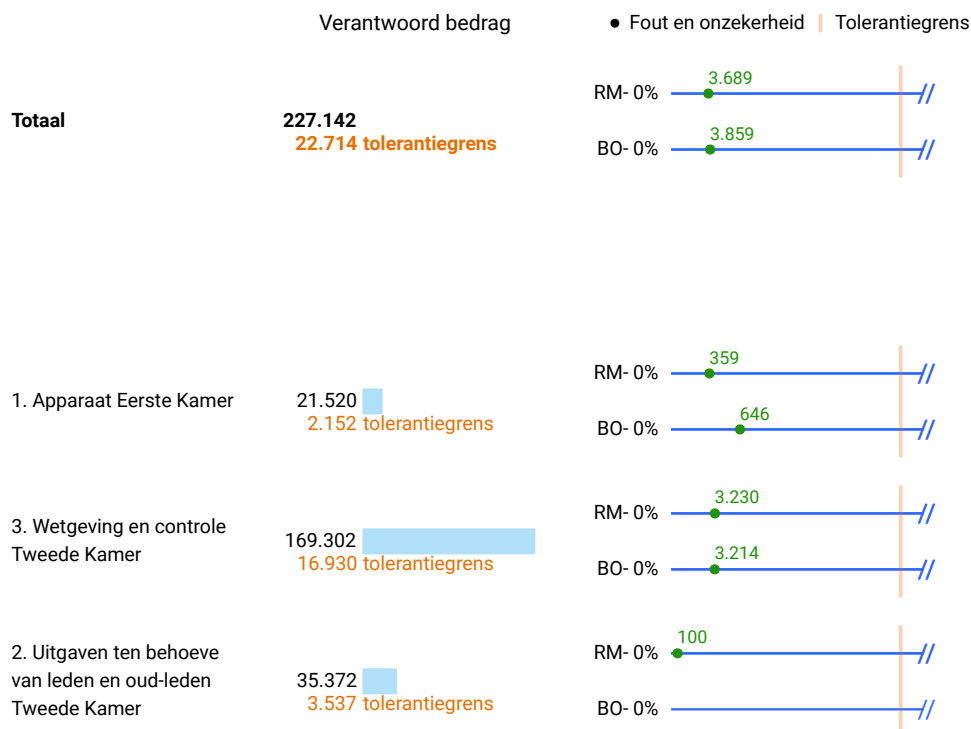
Staten-Generaal (IIA)

Verplichtingen Bedragen x € 1.000



Staten-Generaal (IIA)

Uitgaven en ontvangsten Bedragen x € 1.000



Bijlage 2 Over het verantwoordingsonderzoek

In ons jaarlijkse verantwoordingsonderzoek beoordelen wij de jaarverslagen die de ministers op Verantwoordingsdag aanbieden aan de Staten-Generaal. Wij onderzoeken ook per begrotingsjaar de bedrijfsvoering en beleidsresultaten van de ministeries.

Wij voeren ons onderzoek uit op basis van de internationale principes en standaarden voor rekenkamers (International Standards of Supreme Audit Institutions, ISSAI's) die onderdeel zijn van de INTOSAI Framework of Professional Pronouncements (IFPP; zie <https://www.issai.org>). We houden daarbij rekening met het controlebestel waarin ook de Auditdienst Rijk (ADR) als intern controleur het jaarverslag certificeert. Voor haar oordeel maakt de Algemene Rekenkamer daarom zoveel mogelijk gebruik van de resultaten van de werkzaamheden van de ADR volgens de Comptabiliteitswet 2016.

Ons kwaliteitssysteem vereist dat wij onafhankelijk, integer en deskundig zijn, gedegen onderzoek doen, onze oordelen goed onderbouwen met feiten en daarover helder rapporteren. We waarborgen de kwaliteit van onze onderzoeksrapporten op verschillende manieren, onder andere door interne kwaliteitstoetsen uit te voeren.

Deze bijlage beschrijft kort de manier waarop wij ons verantwoordingsonderzoek uitvoeren. Een uitgebreide methodologische verantwoording staat op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2022.

Financiële informatie

De financiële verantwoordingsinformatie die wij onderzoeken bestaat uit de rijksrekening en de rijkssaldibalans uit het Financieel Jaarverslag van het Rijk, en de jaarverslagen van de ministeries (artikel 7.12 CW 2016, 1e lid onder c). De minister van Financiën is verantwoordelijk voor het opmaken van het Financieel Jaarverslag van het Rijk (artikel 2.29 CW 2016, 3e lid).

Wij onderzoeken of:

- de financiële verantwoordingsinformatie in de rijksrekening en de rijkssaldibalans aansluit op de financiële verantwoordingsinformatie in de verantwoordingsstaten en de saldibalansen in de jaarverslagen van de ministeries (artikel 3.8 CW 2016, 2e lid);
- de financiële verantwoordingsinformatie in de jaarverslagen van de ministeries aan de wettelijke eisen voldoet.

Op basis van ons onderzoek geven wij een verklaring van goedkeuring bij de rijksrekening en de rijkssaldibalans (artikel 7.14 CW 2016, 2e lid). Deze verklaring is een voorwaarde voor de Staten-Generaal om, aan de hand van het betreffende jaarverslag, goedkeuring te kunnen verlenen aan de minister voor het gevoerde financieel beheer (artikel 2.40 CW 2016, 2e lid).

De verklaring van goedkeuring nemen wij op in ons rapport *Staat van de rijksverantwoording*. Hierin geven wij een beschouwing over het jaar dat is onderzocht. Onze financiële oordelen zijn bestuurlijke oordelen van het college van de Algemene Rekenkamer en geen controleverklaring zoals een accountant afgeeft. Wij kunnen bij onze verklaring een aantekening plaatsen als wij bezwaar hebben gemaakt tegen het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering of de verantwoording daarover en dat bezwaar handhaven (artikel 7.22 CW 2016, 6e lid).

Wij onderzoeken de jaarverslagen van de ministeries. De inhoud van de jaarverslagen is uitgewerkt in de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften. De minister is verantwoordelijk voor het opstellen van het jaarverslag (artikel 2.29 CW 2016, 2e lid).

Wij onderzoeken of de financiële verantwoordingsinformatie voldoet aan de normen van rechtmatigheid, betrouwbaarheid en ordelijkheid. Ook onderzoeken we of de jaarverslagen op de juiste manier zijn ingericht (artikel 3.8 CW 2016, 1e lid).

Voor de normen voor onderzoek naar financiële informatie (financial audit) sluiten de ISSAI's aan bij de internationale controlestandaarden: de International Standards of Auditing (ISA). Deze standaarden stellen gedetailleerde eisen aan de planning en uitvoering van een controle en aan de rapportage daarover. Wij passen de ISSAI's toe, rekening houdend met de comptabele regelgeving en de inrichting van het Nederlandse controlebestel. Dit geldt met name voor de toepassing van de standaarden voor de formulering van financiële oordelen en voor het gebruikmaken van de certificerende auditwerkzaamheden uitgevoerd door de interne auditdienst ADR.

De ADR controleert alle jaarverslagen van de ministeries, fondsen en overige begrotingshoofdstukken en geeft hierover afzonderlijke controleverklaringen af. Om het controlebestel zo doelmatig mogelijk in te richten en dubbele controlelasten te voorkomen, maken wij zoveel mogelijk gebruik van de controlewerkzaamheden van de ADR. Op basis van risicoanalyse bepalen wij wat we toetsen en stellen daarmee vast of de controlewerkzaamheden van de ADR goed zijn uitgevoerd en of de bevindingen hebben geleid tot de juiste oordelen. Daartoe reviewen wij de controle door de ADR

en voeren wij aanvullende eigen controles uit. Daarnaast liggen onze opdracht en de formulering van ons oordeel vast in de Comptabiliteitswet.

Wij leggen onze bevindingen en conclusies uit het onderzoek vast in een rapport per jaarverslag (artikel 7.14 CW 2016, 1e lid). De Algemene Rekenkamer geeft bestuurlijke oordelen over de betrouwbaarheid, ordelijkheid en rechtmatigheid op totaalniveau en op artikelniveau.

Belangrijke fouten en onzekerheden lichten wij toe als uitzondering bij ons oordeel. Een fout of onzekerheid kan om 2 redenen belangrijk zijn:

- op grond van de financiële omvang, als de fout of onzekerheid hoger is dan de tolerantiegrens;
- op grond van de aard van de fout, los van de financiële omvang.

Deze fouten en onzekerheden nemen wij op in een toelichtende paragraaf bij ons oordeel.

Bedrijfsvoering

De minister is verantwoordelijk voor:

- de bedrijfsvoering van het ministerie;
- periodiek onderzoek van de doeltreffendheid en doelmatigheid van die bedrijfsvoering;
- het begrotingsbeheer en de daartoe gevoerde administraties;
- het financieel beheer en de daartoe gevoerde administraties;
- het materieelbeheer voor zover dat betrekking heeft op roerende zaken, en de daartoe gevoerde administraties (artikel 4.1 CW 2016, 2e lid);
- het opstellen van het jaarverslag (artikel 2.29 CW 2016, 2e lid).

Wij onderzoeken of:

- het begrotingsbeheer ordelijk en controleerbaar is (artikel 3.2 CW 2016);
- het financieel beheer doelmatig, rechtmatig, ordelijk en controleerbaar is (artikel 3.2 CW 2016);
- het verwerven, beheren en afstoten van materieel doelmatig, rechtmatig, ordelijk en controleerbaar is (artikel 3.4 CW 2016);
- de financiële administratie betrouwbaar en controleerbaar wordt ingericht en gevoerd (artikel 3.5 CW 2016);
- de overige onderdelen van de bedrijfsvoering, zoals informatiebeveiliging, IT-beheer, management control, sturing en toezicht, voldoen aan de daaraan te stellen eisen;

- de niet-financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag over de bedrijfsvoering voldoet aan de norm van betrouwbare totstandkoming, en of deze niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie (artikel 3.9 CW 2016).

De eisen waaraan de bedrijfsvoering moet voldoen, zijn uitgewerkt in lagere regelgeving en/of opgenomen in beoordelingskaders die de Algemene Rekenkamer of andere organisaties hebben opgesteld. Waar dat van belang is, vermelden wij het normenkader dat wij hebben gehanteerd.

Het normenkader voor het verantwoordingsonderzoek naar de informatiebeveiliging komt voort uit de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO). De BIO bevat maatregelen om informatiebeveiligingsrisico's te beheersen. We toetsen een selectie van deze beheersingsmaatregelen binnen 4 aandachtsgebieden: beleid, organisatie, risicomanagement en incidentmanagement. We toetsen zowel de beschreven procedures en verantwoordelijkheidsverdeling op papier, als de werking daarvan in de praktijk. Ons oordeel baseren we op de effectiviteit van de beheersmaatregelen, de ernst van de bevinding per beheersmaatregel, en de opvolging van eerdere aanbevelingen.

Wij onderzoeken niet ieder jaar alle onderdelen van de bedrijfsvoering. In plaats daarvan maken we een selectie op basis van risicoanalyse en periodiciteit. Als wij in ons onderzoek tekortkomingen constateren in de bedrijfsvoering, vermelden wij deze. Wij spreken dan van (ernstige) onvolkomenheden. In onze rapporten geven we niet alleen informatie over de onvolkomenheden, maar ook over belangrijke risico's en aandachtspunten.

Daarnaast vermelden we in onze rapporten de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie in het jaarverslag. We onderzoeken of deze informatie betrouwbaar tot stand is gekomen. Daarbij kijken we vooral naar het proces en minder naar de informatie zelf.

Het jaarverslagonderdeel dat we hiervoor hebben onderzocht is de uiteenzetting over de bedrijfsvoering (namelijk: uitzonderingsrapportage voor 4 verplichte onderdelen, rijksbrede bedrijfsvoeringsonderwerpen en belangrijke ontwikkelingen en verbeteringen in de bedrijfsvoering). Verder geven wij in ons verantwoordingsonderzoek aan of de bedrijfsvoeringsinformatie al dan niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie. Op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2022 staat welke werkzaamheden wij hebben uitgevoerd voor ons onderzoek naar de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie.

Beleidsresultaten

De minister is verantwoordelijk voor:

- ontwikkeling, vaststelling en uitvoering van het beleid (artikel 3.1 CW 2016);
- toezicht op de uitvoering van het beleid;
- periodiek onderzoek van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid;
- de in de begroting opgenomen informatie;
- de in het jaarverslag opgenomen informatie (artikel 4.1 CW 2016).

Wij onderzoeken of:

- het beleid doeltreffend en doelmatig is (artikel 7.16 CW 2016);
- de niet-financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag over het beleid voldoet aan de norm van betrouwbare totstandkoming en of deze niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie (artikel 3.9 CW 2016).

In ons onderzoek gaat het vooral om de vraag of de burger waar voor zijn geld krijgt en of de ministers het parlement hierover voldoende informeren. Wij selecteren de beleidsterreinen voor onze onderzoeken op basis van risicoanalyse en maatschappelijke relevantie.

Naast ons onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid, vermelden we in het verantwoordingsonderzoek de uitkomsten over de totstandkoming van de beleidsinformatie in het jaarverslag. We onderzoeken of deze informatie betrouwbaar tot stand is gekomen. Daarbij kijken we vooral naar het proces en minder naar de informatie zelf. We hebben hiervoor deze onderdelen in het jaarverslag onderzocht:

- het niet-financiële deel van de toelichting bij de diverse begrotingsartikelen;
- de uiteenzetting over het gevoerde beleid (beleidsverslag);
- de verplichte bijlagen.

Verder geven wij in ons verantwoordingsonderzoek aan of de beleidsinformatie al dan niet in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie.

Op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2022 staat welke werkzaamheden wij hebben uitgevoerd voor ons onderzoek naar de totstandkoming van de beleidsinformatie.

Algemene Rekenkamer

Postbus 20015

2500 EA Den Haag

070 342 44 00

voorlichting@rekenkamer.nl

www.rekenkamer.nl

De tekst in dit document is
vastgesteld op 3 mei 2023.

Dit document is op 17 mei 2023
aangeboden aan de
Tweede Kamer.

Den Haag, mei 2023