
Vergaderjaar 2006–2007

31 031 VII

**Jaarverslag en slotwet Ministerie van
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2006**

Nr. 2

**RAPPORT BIJ HET JAARVERSLAG 2006 VAN HET MINISTERIE
VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES (VII)**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 16 mei 2007

Hierbij bieden wij u aan het op 8 mei 2007 door ons vastgestelde «Rapport bij het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII)»

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia J. Stuiveling,
president

Jhr. mr. W. M. de Brauw,
secretaris

INHOUD

Deel I: Oordelen, aanbevelingen en bestuurlijke reactie	5
Deel II: Onderzoeksbevindingen en oordelen	21

**DEEL I: OORDELEN, AANBEVELINGEN EN BESTUURLIJKE
REACTIE**

Inhoud

1	Over dit onderzoek	9
2	Oordelen over 2006 en aanbevelingen	11
2.1	Oordeel over het Jaarverslag 2006 en de bedrijfsvoering	11
2.2	Toelichting en aanbevelingen	11
2.2.1	Beleidsinformatie in jaarverslag nog niet op orde	11
2.2.2	Bedrijfsvoering verbeterd	12
3	Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer	14
3.1	Reactie minister	14
3.2	Nawoord Algemene Rekenkamer	16
	Audit Actielijst 2007	17

1 OVER DIT ONDERZOEK

Het rapport bij het jaarverslag

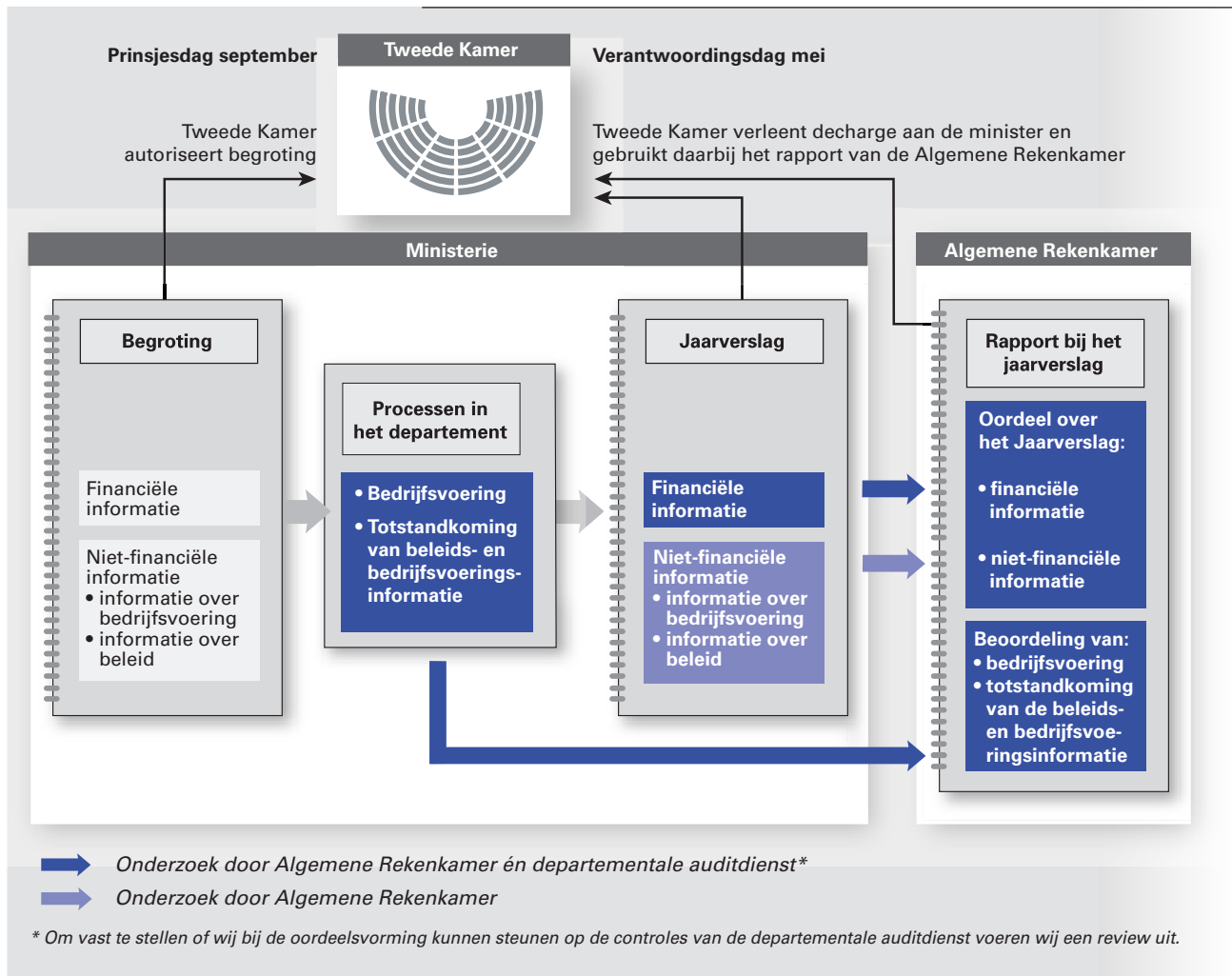
Ministers verantwoorden zich in hun jaarverslagen over de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten van het ministerie (financiële informatie), over de manier waarop het ministerie heeft gefunctioneerd (informatie over de bedrijfsvoering) en over de vraag of de doelen en prestaties die in de begroting van het ministerie waren afgesproken, ook zijn gerealiseerd (informatie over het beleid).

De Algemene Rekenkamer doet jaarlijks rechtmatigheidsonderzoek bij de rijksoverheid. Dit doen wij door na te gaan of de jaarverslagen van de ministers voldoen aan de eisen die de Comptabiliteitswet 2001 (CW 2001) stelt: is de financiële informatie, informatie over bedrijfsvoering en informatie over beleid tot stand gekomen volgens de daarvoor geldende regels en goed weergegeven? Daarnaast onderzoeken we de bedrijfsvoering zelf. Dit houdt om te beginnen in dat we nagaan of het financieel beheer en het materieelbeheer voldoen aan de eisen die de CW 2001 stelt.

Figuur 1 laat zien wat wij wanneer onderzoeken en voor wie. In onze brochure *Rechtmatig verantwoord; Het jaarlijkse rechtmatigheidsonderzoek van de Algemene Rekenkamer* kunt u meer lezen over onze werkwijze.¹

¹ Zie www.rekenkamer.nl.

Figuur 1 Plaats onderzoek Algemene Rekenkamer in het proces van begroting tot verantwoording



Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)

De minister van BZK draagt verantwoordelijkheid op de volgende terreinen: veiligheid, bestuurlijke vernieuwing, modernisering van de overheid en overheidswerkgeverschap. Ook coördineert dit ministerie de samenwerkingsrelatie met de Nederlandse Antillen en Aruba en is het belast met het beheer van begrotingshoofdstuk IV Koninkrijksrelaties. Daarnaast beheert de minister van BZK, samen met de minister van Financiën het Gemeentefonds en het Provinciefonds. Het Ministerie van BZK doet de administratie en de controle van beide fondsen. De uitgaven van het ministerie bedroegen in 2006 € 5 809,7 miljoen. De verplichtingen bedroegen € 8 086,4 en de ontvangsten € 564,5 miljoen.

In het volgende hoofdstuk staan onze oordelen over het jaarverslag en de bedrijfsvoering van het Ministerie van BZK. Daarbij lichten we enkele onderwerpen toe. Dit is een selectie van onderwerpen, die in deel II van dit rapport aan bod komen. In deel II van dit rapport geven we de achterliggende bevindingen. Achter in deel I hebben wij een lijst opgenomen met punten waarvan wij vinden dat de minister van BZK ze met voorrang moet oppakken, de zogenoemde Audit Actielijst (AAL).

2 OORDELEN OVER 2006 EN AANBEVELINGEN

Wij hebben het Jaarverslag 2006 en de bedrijfsvoering van het Ministerie van BZK beoordeeld. Dit hoofdstuk bevat onze oordelen, een toelichting daarop en de aanbevelingen die wij daaraan verbinden.

2.1 Oordeel over het Jaarverslag 2006 en de bedrijfsvoering

In onderstaand overzicht worden onze oordelen over het jaarverslag en de bedrijfsvoering weergegeven. Ons oordeel over de financiële informatie, de saldibalans en de informatie over de bedrijfsvoering is positief. Ons oordeel over de informatie over het beleid is voor een deel positief: het totstandkomingsproces is nog niet geheel op orde. Daarnaast zijn de beschikbaarheid en bruikbaarheid van de beleidsinformatie op onderdelen onvoldoende. Wij oordelen over het financieel beheer en materieelbeheer dat deze voldeden aan de gestelde eisen, met uitzondering van onvolkomenheden in het materieelbeheer van de Landelijke Faciliteit Rampenbestrijding en in de informatiebeveiliging van het departement.

Overzicht 1 Oordelen van de Algemene Rekenkamer over het Jaarverslag 2006 en de bedrijfsvoering van het Ministerie van BZK

		Oordeel	Toelichting in
Jaarverslag	Financiële informatie Saldibalans	voldoet voldoet	Deel II § 2.1 Deel II § 2.2
	Informatie over bedrijfsvoering	voldoet	Deel II § 2.3
	Informatie over beleid	voldoet met uitzondering van een of meer daaraan gestelde eisen	Deel II § 2.4
Bedrijfsvoering	Financieel beheer en materieel- beheer	voldoet met uitzondering van een of meer daaraan gestelde eisen	Deel II § 3.1

De decharge door de Staten-Generaal is gebaseerd op de oordelen, die in overzicht 1 zijn opgenomen.

2.2 Toelichting en aanbevelingen

De bedrijfsvoering van het ministerie is op concernniveau in 2006 verbeterd ten opzichte van 2005. Dit komt vooral door een positieve ontwikkeling bij de directie Financieel Economische Zaken (FEZ): de rol als concerncontroller is duidelijk versterkt. De departementsleiding en de directie FEZ moeten de beleidsdirecties nu door sturing en toezicht verder aanzetten hun bedrijfsvoering te verbeteren. Zo moeten de directies voor zichzelf duidelijk verwoorden hoe zij op basis van de centrale procesbeschrijving de voorschotten willen afhandelen en moeten zij de verantwoordelijkheid nemen om hun informatievoorziening te beveiligen. Meer in het algemeen moeten de beleidsdirecties de risico's in de bedrijfsvoering concreter benoemen, maatregelen nemen om de bedrijfsvoering te verbeteren en hierover tijdig rapporteren aan de departementsleiding en aan de directie FEZ.

2.2.1 Beleidsinformatie in jaarverslag nog niet op orde

Het jaarverslag van het Ministerie van BZK voldoet voor een belangrijk deel aan de eisen. De informatie over het gevoerde beleid in het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van BZK is niet geheel deugdelijk tot stand gekomen, maar voldoet aan de verslaggevingseisen. Het

totstandkomingsproces in de decentrale en centrale bedrijfsvoering van het ministerie dient structureel beter te worden verankerd.

De informatie over het gevoerde beleid geeft maar beperkt inzicht in de mate waarin in 2006 de doelen zijn bereikt en in de prestaties van de minister. Ook is niet alle relevante beleidsinformatie in het verslag opgenomen. De Tweede Kamer kan zich daardoor slechts een beperkt oordeel vormen over de mate waarin de minister zijn beleidsdoelen en prestaties heeft gerealiseerd. Ook in ons rapport *Staat van de beleidsinformatie 2006*, dat we op 17 mei 2006 hebben aangeboden aan de Tweede Kamer, hebben we geconcludeerd dat het kabinet er nog niet in slaagt om alle informatie te verstrekken die de Tweede Kamer nodig heeft om haar controlerende taak goed te kunnen uitvoeren.

Uit ervaringen in het recente verleden heeft het Ministerie van BZK wel lering getrokken. Zo heeft het bij de begroting voor 2007 meer concrete operationele doelstellingen geformuleerd. Eind 2006 is ook de rol van de directie FEZ in het begrotings- en verantwoordingsproces versterkt, waardoor meer sturing en inhoud kan worden gegeven aan het tot stand brengen van de relevante beleidsinformatie in komende begrotingen en jaarverslagen.

Op de vragen «wat willen we bereiken?» en «wat hebben we bereikt?» scoort het ministerie beter dan in voorgaande jaren, maar nog steeds laag. Dit komt doordat indicatoren ontbreken en doordat het ministerie de «uitleg» (het explainprincipe) nog onvoldoende toepast in de begroting en het Jaarverslag 2006. Omdat op het beleidsterrein van het Ministerie van BZK veelal lastig te meten is of de diverse doelstellingen bereikt zijn, geven wij aan de minister in overweging om meer «uitleg» te geven als kwantificeren niet mogelijk blijkt.

2.2.2 Bedrijfsvoering verbeterd

Wij constateren dat er een positieve ontwikkeling is in de bedrijfsvoering (financieel beheer en materieelbeheer) ten opzichte van vorig jaar. De onvolkomenheden in de Bommenregeling, het managementcontrol-systeem, de voorschotten en het inkoopbeheer zijn weggenomen. Er zijn in 2006 nog onvolkomenheden in het materieelbeheer bij de Landelijke Faciliteit Rampenbestrijding en in de informatiebeveiliging (VIR, VIR-BI). Naast deze onvolkomenheden hebben wij nog vijf aandachtspunten in de Audit Actielijst 2007 opgenomen: het managementcontrol-systeem, het voorschottenbeheer, het inkoopbeheer, het parkeren van begrotings-gelden en het toezicht op de uitvoering van ontslaguitkeringsregelingen. Wij hebben nog bestaande knelpunten in deze onderdelen van de bedrijfsvoering weliswaar niet als een onvolkomenheid aangemerkt, maar vragen wel hiervoor aandacht van de betrokken beleidsdirecties en de (ambtelijke) departementsleiding.

Hieronder gaan wij in op bovengenoemde twee onvolkomenheden in het functioneren van het Ministerie van BZK in 2006.

Materieelbeheer Landelijke Faciliteit Rampenbestrijding ontoereikend

Wij hebben geconstateerd, dat de Landelijke Faciliteit Rampenbestrijding (LFR) eind 2006 voldeed aan de instellingsvoorwaarden voor een baten-lastendienst. Wij concluderen dat de LFR terecht per 1 januari 2007 de agentschapstatus heeft gekregen.

Wij concluderen tevens dat het materieelbeheer bij de Landelijke Faciliteit Rampenbestrijding (LFR) tekortschiet. De LFR weet weliswaar door een «systeem op papier» voor een groot deel welk materieel waar in het land staat, en wat de onderhoudstoestand daarvan is, maar dit systeem is niet actueel en onvolledig. Het internetmaterieelsysteem (IMS) dat het ministerie speciaal hiervoor in 2004 heeft aangeschaft, biedt nog niet het noodzakelijke en volledige inzicht. Het IMS is voor de uitvoering van de taken kritiek. De gegevens in dit systeem moeten voortdurend worden aangepast aan de veranderende omstandigheden.

Zowel landelijk als bij de LFR zelf dienen de verbeteringen te worden aangebracht. Het management van de LFR heeft deze problematiek eind 2006 wel voor de eigen organisatie opgepakt. Daarnaast bevelen we voor de inspecties van de LFR het volgende aan:

- Plan de inspecties op basis van een risicoanalyse;
- scherp de inspectienormen aan en leg ze vast;
- maak gebruik van de ervaringen van andere vergelijkbare inspectieorganen;
- laat de medewerkers die de inspecties uitvoeren jaarlijks rouleren per regio;
- sluit rapportages af met een actiepuntenlijst voor zowel LFR als de lokale beheerder en rond deze binnen twee maanden af.

Ook dient het jaarverslag over de inspecties voortaan ter informatie aan de betrokken beleidsdirecties van het Ministerie van BZK te worden gestuurd.

Wij geven de minister nadrukkelijk in overweging om de LFR als verantwoordelijke voor het beheer van het rampenbestrijdingsmaterieel van het Rijk een sterkere positie in het land te geven. Dit kan door dit agentschap meer en duidelijker bevoegdheden en sanctiemogelijkheden te geven ten opzichte van de landelijke regio's (brandweer en geneeskundige hulpverlening). De regio's dienen zich tegenover het LFR te verantwoorden over het rijksmaterieel dat ze gebruiken. Het gaat immers om een aanzienlijk bedrag aan Rijksmaterieel.

Informatiebeveiliging (VIR en VIR-BI) nog niet op orde

Het Ministerie van BZK is verantwoordelijk voor de coördinatie van het informatiebeveiligingsbeleid bij de Rijksoverheid. De ministeries zijn zelf verantwoordelijk voor de goede uitvoering van VIR en VIR-BI.

Wij concluderen dat het Ministerie van BZK zelf in 2006 nog niet voldoet aan de eisen uit het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst (VIR) en het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst – Bijzondere informatie (VIR-BI).

Wij bevelen aan:

- met kracht de ontwikkeling van informatiebeveiligingsplannen (IBP's) op te pakken voor de onderdelen waarvoor nog geen IBP is opgesteld, en de verouderde IBP's te controleren op actualiteit;
- met kracht het plan van aanpak voor de invoering van het VIR-BI verder uit te voeren;
- in het informatiebeveiligingsbeleid op te nemen dat het informatievoorzieningsbeleid wordt afgestemd met het informatiebeveiligingsbeleid, en dat de Auditdienst dit informatiebeveiligingsbeleid ook toetst op toereikendheid.

3.1 Reactie minister

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft op 26 april 2007 gereageerd op het rapport van de Algemene Rekenkamer. Wij hebben deze reactie in samengevatte vorm opgenomen. De integrale reactie van de minister is te vinden op de website van de Algemene Rekenkamer (www.rekenkamer.nl).

De minister geeft aan verheugd te zijn, dat de Algemene Rekenkamer positieve ontwikkelingen ziet in de beleidsinformatie en de bedrijfsvoering van haar ministerie. Daarmee wordt volgens haar mening recht gedaan aan de inspanningen die het ministerie het afgelopen jaar heeft gepleegd, bijvoorbeeld voor het managementcontrolsysteem, het voorschotbeheer en het inkoopbeheer. Tegelijkertijd deelt de minister onze mening dat de beleidsinformatie en de bedrijfsvoering op onderdelen voor verdere verbetering vatbaar zijn.

Onvolkomenheden

Materieelbeheer LFR

De Algemene Rekenkamer kwalificeert het ontbreken van een landelijk en actueel inzicht ten aanzien van de locatie en onderhoudssituatie van het rijksmaterieel als een onvolkomenheid bij het materieelbeheer van het Agentschap LFR. De minister is van mening dat dit oordeel niet op zijn plaats is, omdat de LFR de regelgeving naleeft. Er is geen noodzaak voor een overall landelijk dekkende administratie in één systeem, noch vanuit operationeel noch vanuit beheersmatig oogpunt, aldus de minister.

De minister geeft hiertoe aan dat het Agentschap LFR met de regio's een beheerovereenkomst heeft afgesloten waarin is vastgelegd dat

- het rijksmaterieel in eigendom is van de Staat (artikel 1, lid 6);
- de ontvanger stalling, onderhoud en reparaties volgens de vastgestelde onderhoudsvoorschriften moet uitvoeren (artikel 2, lid 4);
- de ontvanger verantwoordelijk is voor onder andere gebruik, opslag, onderhoud en administratie van de zaken (artikel 3, lid 2);
- de ontvanger de controle door de Staat aanvaardt op aanwezigheid, opslag en instandhouding van de zaken en zich bereid verklaart om administratieve handelingen te verrichten en de opslagen verzekeringscondities en onderhoudsvoorschriften na te komen (artikel 5, lid 1).

De LFR heeft via het geautomatiseerde internetmaterieelsysteem (IMS) zicht op het rijksmaterieel dat zij aan de regio's verstrekt heeft. Voor zover de regio's gebruikmaken van het IMS (dit is geen verplichting, maar het merendeel van de regio's gebruikt het IMS), heeft de LFR via het IMS ook zicht op de exacte locatie binnen een regio waar het rijksmaterieel is opgeslagen en op de onderhoudssituatie.

Gelet op de bovengenoemde beheerovereenkomst is de regio eraan gehouden om administratief (al dan niet in het IMS) vast te leggen waar zij het rijksmaterieel exact heeft geplaatst en wat de staat van het onderhoud is. De LFR weet daardoor bij welke regio het rijksmaterieel is opgeslagen. Door inspecties controleert de LFR de aanwezigheid en de onderhoudssituatie van het rijksmaterieel bij de regio's. Het Rijk heeft de verantwoordelijkheid aldus bij de regio's belegd en een controle-instrument in het leven geroepen om ervoor te zorgen dat de regio's de overeenkomst naleven. Zo heeft het Rijk het totaaloverzicht over de

regio's, en hebben de regio's het totaaloverzicht over de locaties binnen hun regio's.

In de overwegingen hierbij heeft de inzetbaarheid van het rijksmaterieel een hogere prioriteit gekregen dan de sturing vanuit de Rijksoverheid op het feitelijke inzicht waar het rijksmaterieel zich precies bevindt, aldus de minister. Het gaat primair om gekwalificeerd opgeleid, geoefend personeel met adequaat en inzetbaar materieel om rampen en calamiteiten te beheersen.

Tot slot zegt de minister ons toe, dat de LFR onze aanbevelingen oppakt om de uitvoering van de inspecties te verbeteren.

Informatiebeveiliging

De Algemene Rekenkamer deed de aanbeveling om informatiebeveiligingsplannen (IBP's) te ontwikkelen voor de onderdelen waarvoor nog geen IBP is opgesteld, en de verouderde IBP's te controleren op actualiteit. Ook dient het plan van aanpak voor de invoering van het VIR-BI verder te worden uitgevoerd en dient in het informatiebeveiligingsbeleid te worden opgenomen dat het informatievoorzieningsbeleid wordt afgestemd met het informatiebeveiligingsbeleid, en dat de Auditdienst dit informatiebeveiligingsbeleid ook toetst op toereikendheid.

De minister geeft in haar reactie aan dat onze aanbevelingen zijn opgenomen in het programmaplan Integrale Beveiliging 2007–2008.

Beleidsinformatie

De minister benadrukt bij onze conclusies over de beleidsinformatie dat het ministerie op de VBTB-vragen vooruitgang heeft geboekt. Zij stelt dat het Ministerie van BZK de kwaliteit van de beleidsinformatie stapsgewijs verhoogt. In 2006 heeft namelijk een belangrijk verbetertraject plaatsgevonden dat uitmondde in een kwaliteitsverbetering van de begroting van 2007. Zo zijn veel doelstellingen in de begroting aangescherpt, toegankelijker geformuleerd en beter gemotiveerd. Ook zijn de instrumenten duidelijker omschreven. Het verheugt de minister daarom dat ook de Algemene Rekenkamer hier waardering voor uitsprekt.

Een belangrijke volgende stap in 2007 is de verbetering van de kwaliteit van de meetbare gegevens en vooral ook een goede documentatie van hoe die gegevens tot stand komen. Daarbij is de inzet dat voor elke doelstelling ofwel een goede indicator voorhanden is ofwel een goede verklaring waarom dit niet mogelijk is, aldus de minister. Vanaf de Ontwerpbegroting 2008 worden ook de afspraken aangescherpt over het documenteren van niet-financiële informatie. Hierdoor wordt deze informatie toegankelijker en beter traceerbaar, aldus de minister.

Aandachtspunten

De minister onderschrijft de aanbevelingen om het management controlsysteem beter te laten functioneren.

De minister zegt toe het voorschottenbeheer verder te verbeteren door vooral het bijstellen van de procesbeschrijvingen. Deze procesbeschrijvingen zullen in de loop van 2007 worden ingevoerd.

Voor wat betreft de verbetering van het inkoopbeheer zegt de minister toe dat medio 2007 een nieuw inkoopproces zal worden vastgesteld en geïmplementeerd in de organisatie. Ook zullen diverse maatregelen in

gang worden gezet om de naleving van de regelgeving bij dienstonderdelen te verbeteren.

De minister geeft aan dat voor het toezicht uitvoering Appa (wachtgelden/pensioen politieke ambtsdragers) bij de overdracht van het UWV naar Loyalis is afgesproken dat Loyalis vooralsnog in 2007 bij alle Appa-gerechtigden de belastingaangifte opvraagt en de definitieve belastingaanslag over het voorgaande belastingjaar. Deze werkwijze wordt gehanteerd in afwachting van de gegevensverstrekking door de Belastingdienst en de uitbreiding van de opsporingstaak van de SIOD naar de Appa.

3.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

Wij constateren dat de minister in haar antwoord over de onvolkomenheid in het materieelbeheer bij de LFR bevestigt dat het IMS niet verplicht is voor de regio's en dat het nog niet in alle regio's wordt toegepast. Het Rijk heeft het totaaloverzicht over de regio's, de regio's hebben het totaaloverzicht over de locaties binnen hun regio's, aldus de minister. De minister geeft aan geen noodzaak te zien voor een overall landelijk dekkende administratie in één systeem, noch vanuit operationeel noch vanuit beheersmatig oogpunt. Ons standpunt is echter dat een dergelijk materieelbeheersysteem een actueel en volledig beeld per regio moet kunnen geven. Bij regio-overschrijdende rampen kan de LFR aan de hand van de gegevens in zijn systeem dan sneller landelijke verzoeken om het noodzakelijke rijksmaterieel honoreren. Nu is de LFR hiervoor nog afhankelijk van de lokale kennis in de regio's.

Anderzijds hebben wij er begrip voor dat de minister haar verantwoordelijkheden en die van de regio's helder scheidt en de administratieve lasten wil beperken.

Wij zullen de wijze waarop de regio's zich aan de bepalingen in de beheerovereenkomst houden en het toezicht daarop door de inspecties van de LFR, nauwgezet volgen. Temeer daar de minister geen andere toezeggingen doet, hechten wij aan het goed functioneren hiervan. Hoewel het maatschappelijk en financieel belang van het rijksmaterieel groot is, gaat de minister niet in op onze suggestie om de LFR meer bevoegdheden en sanctiemogelijkheden te geven. Wij zullen daarom volgen of – en zo ja, hoe – de minister haar verantwoordelijkheid waarmaakt.

Wij zijn verheugd dat de minister de aanbevelingen met betrekking tot de aandachtspunten managementcontrolsysteem, voorschottenbeheer, inkoopbeheer en toezicht op de uitvoering van ontslaguitkeringsregelingen overneemt. Uitzondering vormt het onderwerp parkeren van begrotingsgelden waar de minister in het geheel niet op ingaat. Wij zullen de voortgang rond dit onderwerp met aandacht blijven volgen.

De Audit Actielijst (AAL) laat zien op welke punten de Algemene Rekenkamer vindt dat het ministerie actie moet ondernemen. De AAL 2007 bouwt voort op de AAL 2006. De lijst meldt de verbetermaatregelen die de minister heeft aangekondigd en de termijn waarbinnen ze moeten leiden tot verbetering. Ook biedt de AAL inzicht in de voortgang van verbeteracties die de minister eerder heeft ingezet. De onderwerpen in deze AAL zijn gebaseerd op de bevindingen uit deel II van dit rapport.

Art. nr. en bedrag, eerste jaar constatering	Stand van zaken en conclusies	Aanbevelingen	Toezeggingen minister
Onvolkomenheden financieel beheer en materieelbeheer*			
2006, art. 16, circa € 10 miljoen	<p><i>Materieelbeheer Landelijke Faciliteit Rampenbestrijding (LFR)</i></p> <p>Het beheersadministratiesysteem (IMS) biedt onvoldoende inzicht in het materieelbeheer, terwijl materieelbeheer voor de uitvoering van de taken een kritiek proces is.</p>	<p>Verbeter dit systeem (IMS) zowel landelijk als bij de LFR zelf.</p> <p>Scherp de uitvoering van de inspecties aan en zend het jaarverslag over de inspecties voortaan ter informatie aan de betrokken beleidsdirecties van het Ministerie van BZK.</p> <p>Versterk de positie van de LFR in het land. Neem daartoe duidelijker bevoegdheden en concrete sanctiemogelijkheden op in de beheerovereenkomsten met de regio's.</p>	<p>De minister ziet geen noodzaak om een toezegging te doen voor een overall landelijk dekkende administratie in één systeem.</p> <p>De LFR zal de aanbevelingen oppakken voor het uitvoeren van de inspecties.</p> <p>De minister ziet geen noodzaak om een toezegging te doen voor de moeilijke positie van de LFR ten opzichte van de regio's.</p>
2001, art. n.v.t.	<p><i>Informatiebeveiliging</i></p> <p>Het Ministerie van BZK voldoet in 2006 nog niet aan de eisen uit het VIR en het VIR-BI.</p>	<p>Ontwikkel informatiebeveiligingsplannen (IBP's) voor de onderdelen waarvoor nog geen IBP is opgesteld en toets de verouderde IBP's op hun actualiteit.</p> <p>Voer het plan van aanpak voor de verdere invoering van het VIR-BI uit.</p> <p>Neem in het informatiebeveiligingsbeleid op dat het informatievoorzieningsbeleid daarmee wordt afgestemd en laat onafhankelijk toetsen of dat beleid toereikend is.</p>	<p>De aanbevelingen zijn opgenomen in het programma-plan Integrale Beveiliging 2007-2008. Over de voortgang rapporteert het Beveiligingsberaad periodiek aan de Bestuursraad.</p>

* Wij kunnen op grond van de Comptabiliteitswet 2001, artikel 88 en 89, eventueel bezwaar maken tegen alle onvolkomenheden in het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administratie die wij hebben geconstateerd en die onze (kwalitatieve) tolerantiegrenzen overschrijden.

Art. nr. en bedrag, eerste jaar constatering	Stand van zaken en conclusies	Aanbevelingen	Toezeggingen minister
Overige aandachtspunten			
2004, n.v.t.	<p><i>Managementcontrolsysteem</i></p> <p>Concerncontrol is nog een aandachtspunt in de bedrijfsvoering. In 2006 zijn belangrijke maatregelen in gang gezet om het managementcontrolsysteem beter te laten functioneren. De resultaten daarvan zullen in 2007 en later moeten worden gerealiseerd.</p>	<p>Implementeer de vernieuwing van de financiële processen verder en realiseer de activiteiten om samenwerking tussen FEZ en directies te verbeteren. Neem maatregelen waardoor de werkafspraken nog beter dan nu zullen functioneren als sturingsinstrument voor directoraten-generaal en directies. De beheerrapportage en managementcontrolverkenning moeten verder worden ontwikkeld.</p>	<p>De financiële processen worden verder doorgelicht en geactualiseerd.</p> <p>De werkafsprakencyclus SG-DG wordt gedurende het jaar expliciet gekoppeld aan de 'in controlvraag'.</p> <p>De beheerrapportage wordt steviger geïntegreerd binnen het managementcontrolsysteem door deze duidelijker te koppelen aan de werkafsprakencyclus en het managementstatement. Een aantal directies voert in 2007 een managementcontrolverkenning uit.</p>
2001, diverse artikelen	<p><i>Voorschottenbeheer</i></p> <p>De afhandeling van voorschotten behoeft voortgezette aandacht.</p>	<p>Voer de procesbeschrijving van het voorschottenbeheer zo snel mogelijk in en communiceer deze met de gemeenschappelijke dienstendirectie Financiële Bedrijfsvoering en de beleidsdirecties.</p>	<p>De procesbeschrijvingen voor subsidies, bijdragen en voorschotten zullen worden bijgesteld en worden in de loop van 2007 ingevoerd.</p>
2001, diverse artikelen	<p><i>Inkoopbeheer</i></p> <p>In het RJV 2005 hebben we onvolkomenheden geconstateerd in de werking van het inkoopbeheer. Het overzicht voor 2007 van een aantal grote aanbestedingen geeft niet alle aanbestedingen en inkoopopdrachten van het Ministerie van BZK weer. De coördinerend directeur Inkopen gaat in 2007 samen met de directie FEZ na hoe ze deze informatie gestructureerder kunnen krijgen van de beleidsdirecties. Dit is in het verlengde van onze aanbeveling in het RJV 2005. Het departement heeft in 2006 (en in 2007) wel positieve actie ondernomen om het inkoopbeheer te verbeteren.</p>	<p>Zet de positieve ontwikkeling bij het gestructureerd in kaart brengen van de inkoopbehoefte verder door en blijf aandacht besteden aan de naleving van de regelgeving bij de dienstonderdelen.</p>	<p>Medio 2007 zal een nieuw inkoopproces worden vastgesteld en geïmplementeerd in de organisatie. Er zullen diverse maatregelen in gang worden gezet om de naleving van de regelgeving bij dienstonderdelen te verbeteren.</p>

Art. nr. en bedrag, eerste jaar constatering	Stand van zaken en conclusies	Aanbevelingen	Toezeggingen minister
2006, art. 2, € 17 miljoen	<p><i>Begrotingsgelden parkeren</i></p> <p>Ook in 2006 heeft het ministerie weer begrotingsgelden geparkeerd. Omdat de financiële onrechtmatigheden ruim onder de artikel-tolerantie bleven, had dit geen gevolgen voor de bedrijfsvoeringsparagraaf en de accountantsverklaring. Om te voorkomen dat eind 2007 de artikeltolerantie wel wordt overschreden, heeft de DAD in een notitie het normenkader gegeven waar de beleidsdirecties en agentschappen zich aan moeten houden.</p>	De beleidsdirecties moeten meer discipline aan de dag leggen bij het volgen van de instructies in bedrijfsvoering, zodat begrotingsgelden niet langer worden geparkeerd.	
2006, € 70 miljoen	<p><i>Toezicht uitvoering van ontslaguitkeringsregelingen</i></p> <p>De uitvoering van de ontslaguitkeringsregelingen van het Rijk is in 2006 overgegaan van het UWV naar Loyalis. Vanaf 1 april 2006 worden de ontslaguitkeringen van het Rijk niet sluitend gecontroleerd op neveninkomsten, omdat de uitvoeringsorganisatie daartoe geen opsporingsbevoegdheden heeft.</p>	<p>Ontwikkel op korte termijn een sluitende controlestructuur op neveninkomsten om ontslaguitkeringsregelingen te controleren.</p> <p>Zorg dat ontslaguitkeringsregelingen ook gehandhaafd kunnen worden door mogelijk misbruik adequaat op te sporen.</p>	<p>Bij de overdracht van het UWV naar Loyalis is afgesproken dat Loyalis voornog in 2007 bij alle Appa-gerechtigden de belastingaangifte en de definitieve belastingaanslag over het voorgaande belastingjaar opvraagt. Deze werkwijze wordt gehanteerd in afwachting van de gegevensverstrekking door de Belastingdienst en de uitbreiding van de opsporingstaak van de SIOD naar de Appa.</p>
Overige aandachtspunten			
2001, art. 16, € 31 miljoen (oude voor-schotten € 116 miljoen)	<p><i>Overdrachtsuitgaven Bommenregeling</i></p> <p>De minister heeft deze onvolkomenheid in 2006 structureel opgelost.</p>		

DEEL II: ONDERZOEKSBEVINDINGEN EN OORDELEN

Inhoud

1	Inleiding	25
1.1	Over het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	25
1.2	Opzet onderzoek en wijze van rapporteren	26
2	Jaarverslag	28
2.1	Oordeel over de financiële informatie	28
2.2	Oordeel over de saldibalans en toelichting	29
2.3	Oordeel over de informatie over bedrijfsvoering	29
2.4	Oordeel over de informatie over beleid	30
2.5	Informatie over beleid nader beschouwd	30
2.5.1	Beschikbaarheid van de beleidsinformatie	30
2.5.2	Bruikbaarheid van de beleidsinformatie	32
3	Bedrijfsvoering	37
3.1	Oordeel over het financieel beheer en het materieel-beheer	37
3.1.1	Onvolkomenheden	37
3.1.2	Overige bedrijfsvoering	39
3.1.3	Opgeloste onvolkomenheden	40
3.1.4	Aandachtspunten	40
3.2	Overige onderwerpen	45
3.3	Ontwikkeling in de bedrijfsvoering	48
Bijlage 1	Overzicht fouten en onzekerheden 2006	49
Bijlage 2	Gebuurde afkortingen	52
Bijlage 3	Verklarende woordenlijst	53
	Literatuur	61

1 INLEIDING

In dit deel van het rapport vindt u de oordelen en de belangrijkste bevindingen van ons rechtmatigheidsonderzoek 2006 bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Hieronder geven we eerst een beschrijving van het ministerie en gaan we in op onze onderzoeks-aanpak en wijze van rapporteren. In hoofdstuk 2 presenteren wij vervolgens onze oordelen over het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van BZK. In hoofdstuk 3 gaan wij in op de bedrijfsvoering van het ministerie.

1.1 Over het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Wij rapporteren per begrotingshoofdstuk over de resultaten van ons onderzoek. In totaal zijn er 25 begrotingshoofdstukken, waarvan 7 begrotingsfondsen. Dit rapport gaat over begrotingshoofdstuk VII Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De minister van BZK draagt verantwoordelijkheid voor veiligheid, bestuurlijke vernieuwing en modernisering van de overheid, en overheids-werkgeverschap. Ook coördineert het ministerie de samenwerkingsrelatie met de Nederlandse Antillen en Aruba en is het belast met het beheer van begrotingshoofdstuk IV Koninkrijksrelaties.

Daarnaast voert de minister van BZK, samen met de minister van Financiën, het beheer over het Gemeentefonds en het Provinciefonds. De administratie en de controle van beide fondsen worden uitgevoerd door het Ministerie van BZK.

In onderstaand overzicht geven wij een beschrijving van het Ministerie van BZK aan de hand van een aantal kengetallen.

Overzicht 1: Het Ministerie van BZK in kengetallen 2006.

Totaal verplichtingen	€ 8,0 mld.
Totaal uitgaven	€ 5,8 mld.
Totaal ontvangsten	€ 564 mln.
Aantal begrotingsartikelen, waarvan:	14
– beleidsartikel (operationele doelstellingen)	12 (30)
– niet-beleidsartikel	2
Aantal personen werkzaam bij kerndepartement*	3 208
Baten-lastendiensten	5 (ITO tot 01-08-2006, CAS, (tijdelijk agentschap) P-Direkt, BPR, KLPD)
– totale bijdrage van moederdepartement	€ 502 mln.
– totaal eigen vermogen	€ 17,1 mln.
Aantal DG's	4
Begrotingshoofdstukken (-fondsen)	BZK (VII) Koninkrijksrelaties (IV) Staten-Generaal (IIa) Overige Hoge Colleges (IIb) Gemeentefonds (€ 13,4 mld) Provinciefonds (€ 1,1 mld)

Recent (sedert 2000) onderzoek van de Algemene Rekenkamer op het terrein van het Ministerie van BZK:

- Aanpak lokaal veiligheidsbeleid. Terugblik 2007 (29 maart 2007)
- Gebruik van grenscontroles bij terrorismebestrijding. Terugblik 2007 (29 maart 2007)
- Achtergrondstudie: Goed bestuur tussen publiek en privaat (26 oktober 2006)
- Grip op informatievoorziening IT-governance bij ministeries (30 maart 2006)
- Ontslagregelingen hogere ambtenaren bij het Rijk 2004 en 2005 (17 mei 2006)
- Gebruik van grenscontroles bij terrorismebestrijding (28 september 2005)
- Beloning van hogere ambtenaren bij het Rijk (26 april 2005)
- Aanpak lokaal veiligheidsbeleid (19 april 2005)
- Functioneren Kustwacht Nederland (7 april 2005)
- Convenanten uitgaansgeweld (17 juni 2004)
- ICT bij de politie – verzoekonderzoek (4 december 2003)
- Communicatienetwerk C2000 en Geïntegreerd Meldkamersysteem (17 juni 2003)
- Uitwisseling van opsporings- en terrorisme-informatie (10 april 2003)
- Zicht op taakuitvoering politie (13 februari 2003)
- Grotestedenbeleid: stand van zaken 2002 (11 februari 2003)
- Voorbereiding rampenbestrijding (14 juni 2001)
- Grotestedenbeleid (21 maart 2001)

* Sociaal Jaarverslag Rijk (2006)

1.2 Opzet onderzoek en wijze van rapporteren

Programma

In onze brochure *Rechtmatig verantwoord; Het jaarlijkse rechtmatigheids-onderzoek van de Algemene Rekenkamer*¹ kunt u lezen hoe onze rapporten bij de jaarverslagen tot stand komen. Hieronder gaan wij kort in op onze onderzoeksopzet en wijze van rapporteren.

Op basis van een risicoanalyse hebben we een programma opgesteld voor het rechtmatigheidsonderzoek 2006 bij het Ministerie van BZK. Op grond van dit programma hebben we dit jaar aandacht besteed aan de volgende onderwerpen:

1. niet-financiële beleidsinformatie;
2. materieelbeheer Landelijke Faciliteit Rampenbestrijding;
3. informatiebeveiliging VIR en VIR-BI;
4. afwikkeling bijdrage Bommenregeling;
5. managementcontrolsysteem;
6. voorschottenbeheer;
7. inkoopbeheer;
8. parkeren van begrotingsgelden;
9. toezicht uitvoering ontslaguitkeringsregelingen;
10. P-Direkt;
11. IT-governance;
12. opzet voor verantwoording Grotestedenbeleid III in 2010;
13. verantwoording en toezicht bij rechtspersonen met een wettelijke taak.

Uitzonderingsrapportage en tolerantiegrenzen

Het rapport bij het jaarverslag is een uitzonderingsrapportage: we melden alleen de fouten en onzekerheden in de financiële informatie die de tolerantiegrenzen overschrijden en de onvolkomenheden die wij constateren in de bedrijfsvoering. Onder «fouten» verstaan we financiële informatie die niet *rechtmatig* is (het begrotingsgeld is niet volgens de

¹ Zie www.rekenkamer.nl.

regels uitgegeven) of die niet *deugdelijk is weergegeven* (er is geen goede verantwoording afgelegd in het jaarverslag). Van «onzekerheden» spreken we wanneer we door onvolkomenheden in het financieel beheer niet kunnen vaststellen of er al dan niet sprake is van fouten.

2 JAARVERSLAG

De Algemene Rekenkamer heeft het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van BZK beoordeeld. Wij hebben daarbij onderzocht of de minister het begrotingsgeld volgens de regels heeft uitgegeven en ontvangen en of hij daarover in het jaarverslag goed verantwoording heeft afgelegd. Waar dit niet het geval is, spreken we respectievelijk van een *onrechtmatigheid* of van een *ondeugdelijke weergave*.

Verder hebben we onderzocht of de informatie in het jaarverslag over de *bedrijfsvoering* en over het gevoerde *beleid*, deugdelijk tot stand is gekomen en voldoet aan de daaraan te stellen kwaliteitsnormen.

In dit hoofdstuk lichten wij ons oordeel over het jaarverslag toe. Dit oordeel bestaat uit deelvondelen over:

- de financiële informatie (§ 2.1);
- de departementale saldibalans (§ 2.2);
- de informatie over de bedrijfsvoering (§ 2.3);
- de informatie over het gevoerde beleid (§ 2.4).

In dit hoofdstuk geven we niet alleen onze oordelen over het jaarverslag, we gaan ook in op de bevindingen van het aanvullende onderzoek dat we jaarlijks doen naar de beleidsinformatie. Is er in de begroting en in het jaarverslag concrete informatie beschikbaar over beleid en kan de Tweede Kamer die informatie gebruiken (zie § 2.5)?

2.1 Oordeel over de financiële informatie

De financiële informatie in het jaarverslag bestaat uit de volgende onderdelen:

- de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten in de verantwoordingsstaat en de toelichting daarbij;
- de baten, lasten, kapitaaluitgaven, kapitaalontvangsten en balansposten in de samenvattende verantwoordingsstaat van de batenlastendiensten en de toelichting daarbij.

De financiële informatie dient op grond van de Comptabiliteitswet 2001 (CW 2001):

- rechtmatig tot stand te zijn gekomen;
- deugdelijk te zijn weergegeven;
- te voldoen aan de verslaggevingsvoorschriften.

Oordeel

De financiële informatie in het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van BZK voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt.

In bijlage 1 van dit deel van het rapport hebben we alle fouten en onzekerheden die de tolerantiegrenzen niet hebben overschreden nader toegelicht. Het totaalbedrag van alle geconstateerde fouten en onzekerheden in de verplichtingen, uitgaven, ontvangsten, baten, lasten, kapitaaluitgaven, kapitaalontvangsten en balansposten valt binnen de tolerantiegrenzen voor de financiële informatie in het jaarverslag als geheel.

Het bedrag aan verplichtingen en uitgaven bevat in totaal € 204,9 miljoen, respectievelijk € 21,4 miljoen aan overschrijdingen op de begrotingsartikelen. Als de Staten-Generaal niet akkoord gaan met de hiermee

samenhangende slotwetmutaties, zullen wij ons oordeel over de financiële informatie mogelijk moeten herzien.

2.2 Oordeel over de saldibalans en toelichting

De saldibalans is een overzicht van de posten die aan het eind van het jaar nog openstaan en die naar het volgende jaar moeten worden meegenomen. Bij de saldibalans hoort een toelichting waarin nadere informatie wordt verstrekt over de afzonderlijke posten op deze saldibalans.

De informatie in de saldibalans dient op grond van de CW 2001:

- rechtmatig tot stand te zijn gekomen;
- deugdelijk te zijn weergegeven;
- te voldoen aan de verslaggevingsvoorschriften.

Oordeel

De informatie in de saldibalans in het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van BZK voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt.

In 2006 heeft het Ministerie van BZK voor een bedrag van € 4 031 miljoen aan openstaande voorschotten afgerekend. Wij hebben vastgesteld dat deze afrekeningen voldoen aan de daaraan gestelde eisen.

In bijlage 1 van dit deel van het rapport staat een overzicht van alle fouten en onzekerheden. Het totaalbedrag van alle geconstateerde fouten en onzekerheden in de saldibalansposten valt binnen de tolerantiegrenzen voor de saldibalans als geheel.

2.3 Oordeel over de informatie over bedrijfsvoering

In de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag van een ministerie verantwoordt de minister zich over de rechtmatigheid van de begrotingsuitvoering (of het begrotingsgeld volgens de regels is uitgegeven), over de totstandkoming van de beleidsinformatie, over het gevoerde financieel beheer en materieelbeheer en over de overige aspecten van de bedrijfsvoering.

De bedrijfsvoeringsparagraaf heeft het karakter van een uitzonderingsrapportage: de minister meldt alleen fouten en onzekerheden in de begrotingsuitvoering die de tolerantiegrenzen overschrijden.

Daarnaast meldt de minister in de bedrijfsvoeringsparagraaf opmerkelijke zaken in het financieel beheer en het materieelbeheer van het afgelopen jaar, de overige aspecten van de bedrijfsvoering en eventuele tekortkomingen in de totstandkoming van de beleidsinformatie.

De bedrijfsvoeringsparagraaf in het Jaarverslag 2006

De minister van BZK heeft in de bedrijfsvoeringsparagraaf vermeld dat er in 2006 sprake was van een rechtmatige begrotingsuitvoering op alle artikelen.

In de bedrijfsvoeringsparagraaf rapporteert de minister van BZK verder over de volgende onderwerpen:

1. managementcontrolestelsel;
2. informatiebeveiliging;
3. aansturing agentschappen en toezicht zelfstandige bestuursorganen;
4. financieel beheer en materieelbeheer;
5. rechtmatigheid;
6. niet-financiële beleidsinformatie.

Ons oordeel over de informatie over de bedrijfsvoering heeft betrekking op de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsparagraaf en het voldoen aan de verslaggevingseisen.

De informatie over de bedrijfsvoering dient op grond van de CW 2001 op een deugdelijke wijze tot stand te zijn gekomen. In dat kader hebben wij de volgende aspecten onderzocht:

- de wijze waarop het ministerie risico's inventariseert;
- het tussentijds beschikbaar zijn van informatie over de risico's en de getroffen beheersmaatregelen;
- het afwegingsproces ten behoeve van de in de bedrijfsvoeringsparagraaf te rapporteren onderwerpen.

Oordeel

De informatie over de bedrijfsvoering in het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van BZK is op grond van de onderzochte aspecten op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingseisen.

De resultaten van ons onderzoek naar de bedrijfsvoering zélf zijn opgenomen in hoofdstuk 3.

2.4 Oordeel over de informatie over beleid

In het jaarverslag verstrekt de minister ook *beleidsinformatie*: informatie over de gerealiseerde effecten van zijn beleid, de daartoe geleverde prestaties en de daarmee gemoeide kosten.

De Algemene Rekenkamer beoordeelt ieder jaar de totstandkoming van de beleidsinformatie en of deze informatie voldoet aan de verslaggevingseisen. Voor ons oordeel sluiten we aan bij de eisen die aan het totstandkomingsproces van beleidsinformatie worden gesteld in de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek en Beleidsinformatie 2006 (RPE).

Wij onderzoeken daarnaast de beschikbaarheid (zie § 2.5.1) en de bruikbaarheid van de beleidsinformatie (zie § 2.5.2).

Oordeel

De informatie over het gevoerde beleid in het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van BZK is niet geheel deugdelijk tot stand gekomen, maar voldoet aan de verslaggevingseisen. Het totstandkomingsproces in de decentrale en centrale bedrijfsvoering van het ministerie dient structureel beter te worden verankerd.

2.5 Informatie over beleid nader beschouwd

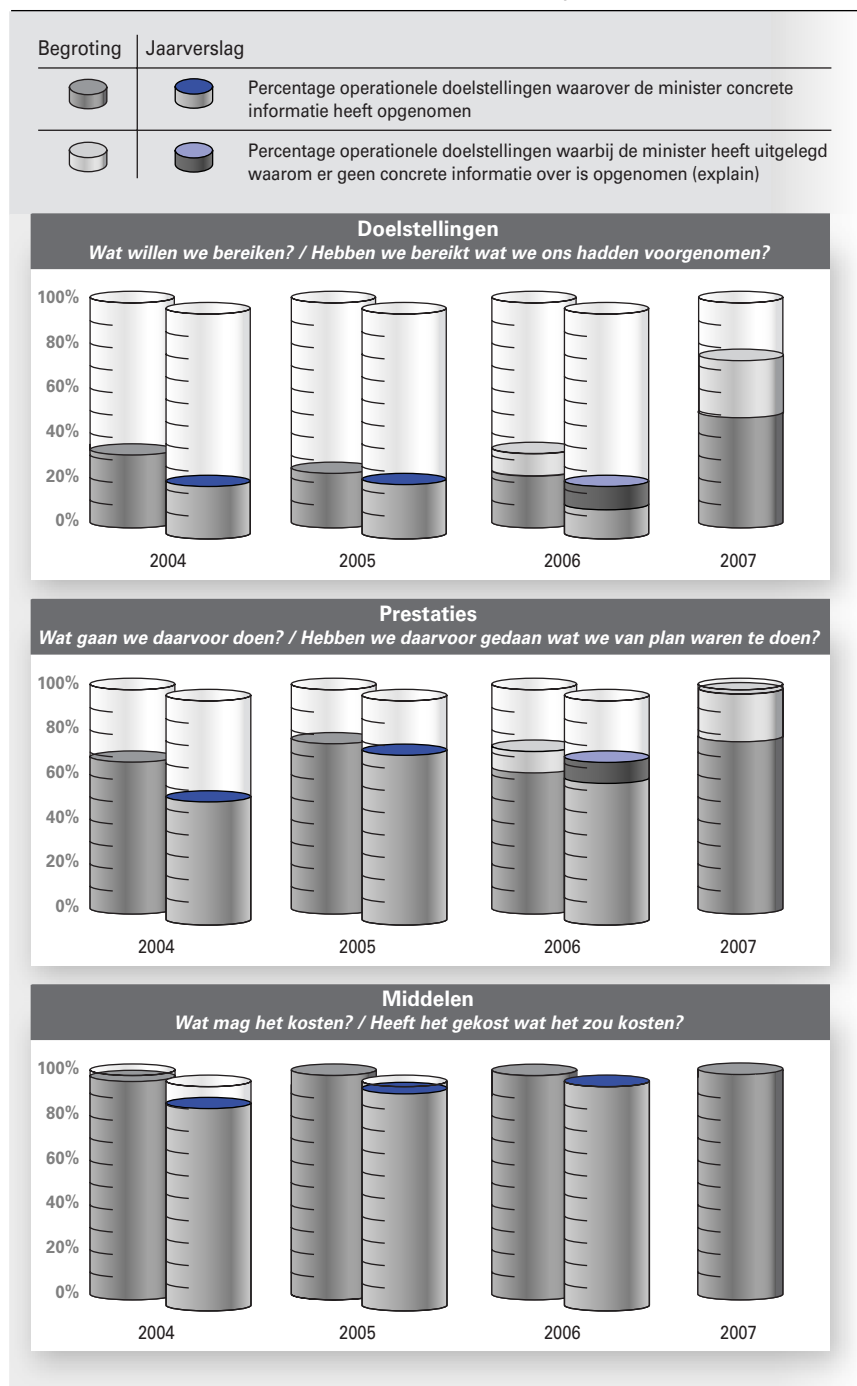
2.5.1 Beschikbaarheid van de beleidsinformatie

Wij onderzoeken ieder jaar hoe de minister zich in zijn jaarverslag verantwoordt over het realiseren van doelen, prestaties en de inzet van middelen die met de begroting zijn afgesproken. We gaan daarvoor na in hoeverre concrete informatie over beleidsresultaten beschikbaar is: heeft de minister in het jaarverslag per operationele doelstelling informatie opgenomen over doelen, prestaties en middelen en zo niet, wordt het ontbreken van die informatie uitgelegd (het zogenoemde «comply or explain»-principe)? Informatie over beleid is concreet als de bij een beleidsartikel behorende doelen en prestaties specifiek, meetbaar en tijdgebonden geformuleerd zijn en als de middelen zijn gekoppeld aan de operationele doelstellingen.

De resultaten van ons onderzoek naar de beschikbaarheid van beleidsinformatie zijn weergegeven in figuur 2. Om de ontwikkeling in de tijd te

laten zien, hebben we de resultaten van 2006 vergeleken met de resultaten van 2004, 2005 en de begroting van 2007.

Figuur 2 Informatie over beleid in begroting en jaarverslag
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties



Algemeen

In de begroting en in het jaarverslag van het Ministerie van BZK hangen relatief veel doelstellingen samen met het intern functioneren van de overheid. In de afgelopen jaren vond het departement het daarom lastig

om de W-vragen in de begroting en de H-vragen in het jaarverslag te beantwoorden. Vooral de beantwoording van de vragen «Wat willen we bereiken?» en «Hebben we bereikt wat we wilden bereiken?» scoorden aan de lage kant.

Ontwikkelingen

Een positieve ontwikkeling is dat het Ministerie van BZK de operationele doelstellingen in de begroting 2007 bij vier van de twaalf beleidsartikelen verder heeft uitgewerkt. Daar waar de algemene doelstelling nog niet goed was uitgewerkt in operationele doelstellingen, is dit nu wel het geval. Dit resulteerde in 39 operationele doelstellingen in de begroting 2007 tegenover 30 in de begroting 2006.

Een belangrijke ontwikkeling in 2006 was dat de directie FEZ is gereorganiseerd, waarbij de formatie nagenoeg is verdubbeld. Daarbij is ook de afdeling Begrotingszaken en Kaderstelling eind 2006 duidelijk versterkt. Deze afdeling is onder meer primair verantwoordelijk voor het begrotings- en verantwoordingsproces en heeft het VBTB-proces en de totstandkoming van de niet-financiële beleidsinformatie van het departement in het takenpakket. Wij menen dat deze versterking van de formatie perspectieven biedt voor de komende begrotingen en jaarverslagen.

Informatie over (maatschappelijke) doelen en over prestaties

De informatie over doelen en over prestaties scoort in de begroting 2006 en in het Jaarverslag 2006 nog laag. Het ministerie scoort in het Jaarverslag 2006 laag bij het antwoord op de vragen «Hebben we bereikt wat we wilden bereiken?» en «Hebben we gedaan wat we daarvoor zouden doen?». Daardoor krijgt de Tweede Kamer minder inzicht in de mate waarin de minister de doelen bereikt heeft en in de geleverde prestaties.

Wij constateren echter dat inmiddels in de begroting 2007 het antwoord op de vragen «Wat willen we bereiken?» en «Wat gaan we daarvoor doen?» verbeterd is ten opzichte van de begroting 2006. Bij tien operationele doelstellingen in de begroting 2007 heeft het ministerie bovendien het explainprincipe toegepast. Wij beseffen dat de doelstellingen soms lastig te meten zijn. Wij menen dat het ministerie in de begroting 2007 bij nog een aantal operationele doelstellingen meer «uitleg» («explain») had kunnen geven waar kwantificeren eigenlijk niet mogelijk is. Zo kan het ministerie voor de operationele doelstelling (OD) «Onderhouden en uitbreiden van internationale veiligheidsrelaties (OD 4.6)» aangeven waarom dit concreet zeer moeilijk meetbaar is en kan het bij de operationele doelstelling «Het faciliteren van politieke partijen door de uitvoering van de Wet subsidiëring politieke partijen (OD6.4)» als «uitleg» aangeven dat het hier slechts om een geldelijke overdracht aan politieke partijen gaat.

Informatie over middelen

Zowel in de begroting 2007 als in de begroting 2006 en het Jaarverslag 2006 heeft het ministerie de vragen «Wat mag het kosten?» en «Heeft het gekost wat we dachten dat het zou kosten?» volledig beantwoord.

2.5.2 Bruikbaarheid van de beleidsinformatie

De Algemene Rekenkamer heeft niet alleen gekeken naar de beschikbaarheid van informatie over beleid in het jaarverslag. Voor drie opera-

tionele doelstellingen hebben wij ook onderzocht of de informatie bruikbaar is voor de Tweede Kamer. Informatie is volgens ons bruikbaar als deze enerzijds van voldoende kwaliteit is, dat wil zeggen: betrouwbaar, valide, juist, volledig, consistent, tijdig en actueel. Anderzijds moet de Tweede Kamer zich met deze informatie een oordeel kunnen vormen over de mate waarin een minister zijn beleidsdoelen en prestaties heeft gerealiseerd met behulp van de daarvoor ingezette middelen.

We hebben onderzoek gedaan naar de volgende drie operationele doelstellingen met hun prestatie- of effectindicator van het Ministerie van BZK:

1. beleidsartikel 1 = Grondwet en democratie met operationele doelstelling nr. 3: «Verbeteren van de wetgeving van BZK» en met prestatie-indicator: *Minder regeldrukte BZK*.
2. beleidsartikel 2 = Politie met algemene beleidsdoelstelling: «Een bijdrage leveren aan een veilige samenleving via een goed functionerende politieorganisatie» en met prestatie-indicator: *Aantal uit staande houdingen voortkomende boetes en transacties*.
3. beleidsartikel 7 = Innovatie en informatiebeleid Openbare Sector met operationele doelstelling nr. 2: «De innovatie van werkprocessen binnen de overheid, het verbeteren van de publieke dienstverlening, het vergroten van de toegankelijkheid van overheidsinformatie, het verminderen van de administratieve lasten voor burgers en het daartoe bewerkstelligen van een adequate en betrouwbare ICT-infrastructuur voor de openbare sector» en met prestatie-indicator: *Vermindering van de administratieve lasten voor burgers*.

Minder regeldrukte Ministerie van BZK

Bij deze onderzochte prestatie- of effectindicator gaat het om minder regeldrukte vanuit het Ministerie van BZK in het kader van het programma Andere Overheid. In het project Minder Regeldrukte licht het Ministerie van BZK de regelgeving door op de vraag of die minder, eenvoudiger en/of gebruiksvriendelijker kan. Het ministerie zou deze doorlichting in 2006 afronden, waarna de goedgekeurde verbeteringsvoorstellen zullen worden uitgevoerd. De basiswaarde in februari 2005 bedroeg 1160 regelingen, de streefwaarde is 580 regelingen.

De basistelling van het Ministerie van BZK in 2005 gaf slechts als startpunt het aantal wetten en regelingen dat *vanaf* 2002 in de database wetten.nl is opgenomen. De basisgegevens in wetten.nl bleken echter onvolledig te zijn, waardoor dit prestatiegegeven niet betrouwbaar is. Daarmee kan door de Tweede Kamer ook maar beperkte waarde worden gehecht aan de gegevens in de begroting 2006 en in het Jaarverslag 2006. Het Ministerie van BZK is zich hiervan bewust en heeft er inmiddels aan bijgedragen dat de basisgegevens in wetten.nl worden geactualiseerd.

De minister kan al met al niet aangeven in hoeverre de regeldrukte nu is toe- of afgenomen. Het prestatiegegeven kan daarom hooguit een globaal beeld geven over of de regeldrukte vanuit het Ministerie van BZK is toe- of afgenomen. Het Ministerie van BZK heeft overigens wel inspanningen gepleegd om de regeldrukte te verminderen en overbodige regelgeving in te trekken. Van dit laatste streven zijn wel cijfers bekend: 46 wetten en 80 besluiten zijn ingetrokken.

Aantal uit staande houdingen voortkomende boetes en transacties

Bij deze onderzochte prestatie- of effectindicator gaat het om het aantal uit staande houdingen voortkomende boetes en transacties. Deze indicator

vindt zijn oorsprong in de roep vanuit de samenleving om meer veiligheid waarmee het kabinet-Balkenende II in het begin van zijn kabinetsperiode is geconfronteerd. Ook handhaafde de politie te weinig. De ministers van BZK en Justitie hebben daarom met de politie drie hoofddoelstellingen afgesproken, waaronder de doelstelling het toezicht en de handhaving te intensiveren. Elke burger moet zien en ervaren dat regels consequent worden gehandhaafd, vooral bij overlast en verstoring van de openbare orde. Als operationele doelstelling werd gehanteerd dat het aantal boetes en transacties in een periode van vier jaar, in 2002–2006, zou moeten stijgen met circa 15% ten opzichte van 2002. Vanaf 2007 hanteert het ministerie deze operationele doelstelling niet meer, omdat deze gold voor een periode van vier jaar (2002–2006).

Bij deze prestatie- of effectindicator is de basisinformatie afkomstig van een andere organisatie dan het departement zelf (keteninformatie). Alle cijfers komen van het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) van het Ministerie van Justitie. Het CJIB ontvangt op zijn beurt van de politie-korpsen de gegevens over opgelegde boetes en transacties. Deze prestatiegegevens worden gepubliceerd in het jaarverslag van het Ministerie van BZK en ze staan in het Jaarverslag Nederlandse Politie. Beide gaan als verantwoording over de resultaten van het uitgevoerde beleid tegelijk naar de Tweede Kamer.

Wij zijn in het algemeen van mening dat dergelijke informatie tijdig aan het departement moet worden aangeleverd zodra deze beschikbaar is, zodat de minister deze in de juiste vorm kan verwerken en tijdig kan presenteren in het jaarverslag van het departement om te verantwoorden of de operationele doelstellingen zijn bereikt. In het algemeen overleg van de minister met de Tweede Kamer wordt de minister van BZK overigens ook aangesproken op de resultaten die in het Jaarverslag Nederlandse Politie zijn opgenomen.

Een externe accountant controleert de basisinformatie bij de politie-korpsen en bij het CJIB. Op het Jaarverslag Nederlandse Politie, dat is samengesteld op basis van de gegevens van de regiokorpsen, wordt geen accountantscontrole uitgevoerd. In de rapportage over 2005 heeft de Departementale Auditdienst (DAD) van het Ministerie van Justitie over de (totstandkoming) van de reguliere prestatiegegevens bij het CJIB gerapporteerd dat validiteit, betrouwbaarheid/nauwkeurigheid en bruikbaarheid van deze informatie voldoende zijn gewaarborgd. Volgens deze dienst biedt de beschrijving van de wijze waarop de afdeling Managementinformatie de informatie genereert voldoende waarborgen dat de prestatiegegevens betrouwbaar tot stand komen.

Vermindering van de administratieve lasten voor burgers

Bij deze onderzochte prestatie- of effectindicator gaat het om de vermindering van de administratieve lasten (AL) voor burgers. Burgers en bedrijven willen een overheid die goed toegankelijk en klantgericht is, efficiënt werkt en de administratieve lasten minimaliseert. In de begroting 2006 van het Ministerie van BZK staat hierover dat de ontwikkelingen op dit terrein zullen worden gemonitord en dat alle actoren die een rol spelen bij een dienst (ketenaanpak) daarbij zullen worden betrokken. Bij deze prestatie- of effectindicator is de basisinformatie afkomstig van andere organisaties dan het departement zelf (keteninformatie): andere departementen, uitvoeringsorganisaties, gemeenten en provincies, CBS, etc. De basiswaarde voor lastenreductie was 0% in 2005 en de streefwaarde voor 2007 is 25%.

Onafhankelijke onderzoeksbureaus hebben de nulmetingen gedaan. In de meetmethode «AL burgers» heeft het ministerie vastgelegd hoe de gegevens verzameld moeten worden. De gegevens uit de nulmeting zijn gebaseerd op een tijdwaarneming met representatieve burgerpanels en op officiële bronnen (CBS, uitvoeringorganisaties) om te achterhalen hoeveel keer de administratieve handeling moet worden verricht. In de meetmethode is ingegaan op de betrouwbaarheid van de gegevens. Deze wordt mede gewaarborgd door ervaren onderzoeksbureaus in te schakelen. Zij hebben de leden van de burgerpanels ad random samengesteld, maar wel met die voorwaarde dat de leden onlangs de te onderzoeken administratieve verplichting hebben uitgevoerd. In de meetmethode en het definitiedocument is duidelijk vastgelegd hoe de AL wordt gemeten en gedefinieerd, om welke doelgroepen het gaat, etc. Wanneer er vragen zijn over de definitie of over het meten, dan worden deze voorgelegd aan het programmteam AL burgers. In de meeste gevallen vraagt het ministerie dan ook aan Actal (Adviescollege toetsing administratieve lasten) als onafhankelijk adviescollege administratieve lasten om zich over de kwestie te buigen. De onderzoeken zijn meestal begeleid door een begeleidingscommissie bestaande uit de opdrachtgever (departement), burgerbelangen organisaties, Actal en in bepaalde gevallen het programma AL burgers.

De Departementale Auditdienst (DAD) heeft onderzocht of de informatie valide, betrouwbaar, nauwkeurig en bruikbaar is. De conclusie van dat onderzoek is dat deze eigenschappen voldoende zijn gewaarborgd.

Rapport 2006 DAD

De DAD heeft in het samenvattend rapport over 2006 geen oordeel gegeven over de bruikbaarheid van de beleidsinformatie en is daar ook niet toe verplicht. Wel heeft de DAD gerapporteerd dat het totstandkomingsproces van de beleidsinformatie in het jaarverslag van het ministerie nog niet structureel verankerd is in de decentrale én centrale bedrijfsvoering. Hierdoor is onvoldoende gewaarborgd dat de beleidsinformatie voldoet aan de vereisten in de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek en Beleidsinformatie 2006 (RPE).

Samenvatting

De VBTB-vragen («wat willen we bereiken?» en «wat hebben we bereikt?») scoren beter dan in voorgaande jaren, maar nog steeds laag. Dit komt doordat indicatoren ontbreken of doordat het explainprincipe nog onvoldoende is toegepast in de begroting en het Jaarverslag 2006. Zo krijgt de Tweede Kamer op sommige onderdelen nog niet altijd inzicht in de mate waarin in 2006 de doelen zijn bereikt en in de prestaties die de minister heeft geleverd. Ook is de informatie in het Jaarverslag 2006 op sommige onderdelen maar deels bruikbaar voor de Tweede Kamer, omdat niet alle relevante beleidsinformatie erin is opgenomen. De Tweede Kamer kan zich daardoor op die onderdelen maar een beperkt of onvoldoende oordeel vormen over de mate waarin de minister zijn beleidsdoelen en prestaties heeft gerealiseerd met behulp van de daarvoor ingezette middelen.

Het Ministerie van BZK heeft in het VBTB-traject verbeteringen tot stand gebracht bij de begroting voor 2007. Eind 2006 is ook de rol van de directie FEZ in het begrotings- en verantwoordingsproces versterkt, waardoor het ministerie beter kan sturen dat de relevante beleidsinformatie goed tot stand komt in komende begrotingen en jaarverslagen, en waardoor dit proces ook inhoud kan krijgen.

Omdat het op het beleidsterrein van het Ministerie van BZK veelal lastig te meten is of de diverse doelstellingen bereikt zijn, geven wij de minister in overweging om meer «uitleg» te geven als kwantificeren niet mogelijk blijkt.

3 BEDRIJFSVOERING

De Algemene Rekenkamer heeft de bedrijfsvoering van het Ministerie van BZK onderzocht. Onder de bedrijfsvoering vallen alle bedrijfsprocessen die ervoor zorgen dat een ministerie functioneert: het financieel beheer en het materieelbeheer en de processen op het gebied van personeel, informatievoorziening, administratie, communicatie en huisvesting.

Wij geven in dit hoofdstuk een oordeel over het financieel beheer en het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties. Daarbij gaan we dieper in op de eventuele onvolkomenheden op deze terreinen (§ 3.1).

Verder gaan we in dit hoofdstuk in op een aantal andere onderdelen van de bedrijfsvoering, die geen onderdeel zijn van ons oordeel over het financieel beheer en materieelbeheer (§ 3.1). Ten slotte schetsen we een beeld van de bedrijfsvoering in de afgelopen drie jaar (§ 3.3).

3.1 Oordeel over het financieel beheer en het materieelbeheer

Het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties moeten op grond van de CW 2001 voldoen aan de eisen van rechtmatigheid, ordelijkheid en controleerbaarheid.

Oordeel

De onderzochte onderdelen van het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties van het Ministerie van BZK voldeden in 2006 aan de in de CW 2001 gestelde eisen, met uitzondering van het materieelbeheer bij de Landelijke Faciliteit Rampenbestrijding en de informatiebeveiliging.

3.1.1 Onvolkomenheden

Materieelbeheer bij Landelijke Faciliteit Rampenbestrijding schiet tekort

In het Rapport bij het jaarverslag 2005 BZK heeft de Algemene Rekenkamer gerapporteerd over de financiering van de activiteiten van het agentschap in oprichting Landelijke Faciliteit Rampenbestrijding (LFR). Het ging hier om een aandachtspunt (geen onvolkomenheid). De LFR kon alleen een baten-lastendienst worden als deze zou voldoen aan alle instellingsvoorwaarden, waaronder de eisen voor financiering van activiteiten (doorberekening van de kosten), voor een baten-lastendienst. In zijn reactie zegde de minister van BZK toe om alles in het werk te stellen om daaraan te voldoen. Wij hebben geconstateerd dat de LFR eind 2006 voldeed aan de instellingsvoorwaarden voor een baten-lastendienst.

Als een van de nieuwe onderwerpen in het Rapport bij het jaarverslag 2006 hebben wij onderzocht hoe de LFR het materieel beheert in het kader van de rampenbestrijding (doelstelling van de LFR). Wij hebben het volgende geconstateerd:

1. Vanuit het internetmaterieelsysteem (IMS) is moeilijk vast te stellen of het materieelbeheer volledig en kwalitatief goed is, omdat dit systeem nog niet voldoende en nog niet landelijk functioneert. Dat het IMS niet landelijk functioneert, kan de LFR echter niet worden aangerekend, omdat het ministerie heeft gekozen voor een decentrale verantwoordelijkheid.
2. De LFR weet door middel van een «systeem op papier» (de afgesloten beheerovereenkomsten met de regio's, de uitrustingsstaten van de magazijnen en de jaarlijkse inspectieverslagen), dat naast het IMS

bestaat, toch voor een groot deel *wat waar* in het land staat en wat de *onderhoudstoestand* daarvan is. Dit systeem op papier mist echter de noodzakelijke actualiteit, en waarborgt niet dat de voorraden volledig zijn.

3. Er zijn over het algemeen geen grote knelpunten bij het beheer van het materieel in de regio's (brandweer en geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen = GHOR). De algehele staat (aanwezigheid en onderhoudstoestand) van zowel het brandweermaterieel als het GHOR-materieel heeft de LFR als voldoende aangemerkt.
4. De LFR kan de jaarlijkse inspecties beter uitvoeren en waarborgen. (Er zijn geen normen vastgesteld, de inspecties worden niet gepland op basis van risicoanalyse, medewerkers en te inspecteren regio's rouleren niet, etc.).
5. De LFR informeert de beleidsdirecties op het Ministerie van BZK niet jaarlijks over de status van hun materieel (aanwezigheid, locatie, aantal, kwaliteit). Daardoor bestaat het gevaar dat op departementaal beleidsniveau geen actie wordt ondernomen om geconstateerde onvolkomenheden op te heffen, of dat dit te laat gebeurt. De directie Politie, het NCC (Nationaal CrisisCentrum) en het USAR (Urban Search And Rescue team) worden wel wekelijks voorzien van overzichten (aanwezigheid, locatie en inzetbaarheid) gegenereerd vanuit het IMS. De LFR stelt over de uitgevoerde inspecties van het rijksmaterieel rapportages op, die in het managementteam van het LFR worden besproken, maar niet worden verstrekt aan de beleidsdirecties. Wij hebben vernomen dat dit alsnog zal gebeuren (verbetermaatregel bij de LFR).
6. De LFR kan in de materieelbeheerrelatie met de beleidsdirecties en de regio's van de brandweer, rampenbestrijding en politie het gebruik van het IMS niet afdwingen, en heeft ook geen reële sanctiemogelijkheden als de partners het rijksmaterieel niet goed beheren of onderhouden. De enige en ultieme sanctie die de LFR kan inzetten, is het rijksmaterieel terughalen. Uit risico-overwegingen moet de LFR met dit middel echter voorzichtig omspringen, omdat het materieel bij ernstige calamiteiten direct en noodzakelijk beschikbaar moet zijn om effectief een ramp te kunnen bestrijden. Hierdoor wordt de LFR belemmerd in het uitvoeren van een adequaat materieelbeheer. De LFR zit hierbij in een moeilijke positie.

Hoewel de LFR door middel van een systeem op papier voor een groot deel weet *welk materieel, waar* in het land staat en wat de *onderhoudstoestand* daarvan is, is dit systeem niet actueel en onvolledig. Het speciaal daarvoor in 2004 aangeschafte geautomatiseerde internetmaterieel systeem (IMS) biedt nog niet het noodzakelijke en volledige inzicht in het materieelbeheer. Dit materieelbeheer is voor de uitvoering van de taken een kritiek proces dat continu moet worden bijgehouden. Wij oordelen daarom dat hier een onvolkomenheid is in het materieelbeheer.

Wij bevelen aan om zowel landelijk als bij de LFR zelf de gewenste verbeteringen aan te brengen in het IMS (het management van de LFR heeft deze problematiek eind 2006 opgepakt). Daarnaast bevelen wij aan om:

- de uitvoering van de inspecties aan te scherpen en te borgen door deze te plannen op basis van een risicoanalyse;
- de inspectienormen aan te scherpen en vast te leggen;
- gebruik te maken van de ervaringen van andere vergelijkbare inspectieorganen;

- de medewerkers die de inspecties uitvoeren jaarlijks te laten rouleren per regio;
- een rapportage af te sluiten met een actiepuntenlijst voor zowel LFR als voor de lokale beheerder, en deze binnen twee maanden af te ronden;
- het jaarverslag over de inspecties voortaan ter informatie te sturen naar de betrokken beleidsdirecties op het Ministerie van BZK.

Tot slot geven wij aan de minister nadrukkelijk in overweging om de positie van de LFR als verantwoordelijke voor het beheer van het rampenbestrijdingsmaterieel van het Rijk in het land te versterken. Dit kan door de LFR meer en duidelijker bevoegdheden en sanctiemogelijkheden te geven ten opzichte van de regio's. De regio's dienen zich tegenover de LFR te verantwoorden over het gebruik van het rijksmaterieel. Het gaat immers om een aanzienlijk bedrag aan rijksmaterieel.

3.1.2 Overige bedrijfsvoering

Informatiebeveiliging voldoet niet aan eisen van VIR en VIR-BI

Het Ministerie van BZK is verantwoordelijk voor de coördinatie van het informatiebeveiligingsbeleid bij de Rijksoverheid. De ministeries zijn zelf verantwoordelijk voor de uitvoering van de informatiebeveiliging. Wij hebben in 2005 in ons rapport Rijk Verantwoord geconcludeerd dat het VIR niet goed uitvoerbaar is en aanbevolen om het VIR daarop door te lichten en zonodig aan te passen. Wij hebben geconstateerd dat het Ministerie van BZK actie heeft ondernomen en dat dit met ingang van 2007 heeft geleid tot een aangepast VIR. Voor ons rechtmatigheidsonderzoek over 2006 hebben wij aansluiting gezocht met het nieuwe VIR.

Uit een inventarisatie die in september 2006 is uitgevoerd, bleek dat er bij 17 van de 41 systemen (of onderdelen daarvan) die bij het ministerie in gebruik zijn, geen informatiebeveiligingsplan (IBP) is vastgesteld. Niettemin heeft het ministerie in 2006 en begin 2007 goede vorderingen gemaakt op het gebied van informatiebeveiliging. Zo heeft de bestuursraad een Programmaplan Beveiliging 2007 – medio 2008 vastgesteld, waarin ook de beveiliging van informatie verder wordt aangepakt. In een basisreglement beveiliging heeft het ministerie de regels vastgelegd voor alle medewerkers ten aanzien van informatiebeveiliging. Ook is een standaardaanpak ontwikkeld om een IBP op te stellen.

Om het informatiebeveiligingsbeleid in te voeren volgens het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst (VIR) heeft het ministerie in 2005 het beleidsdocument *Informatiebeveiliging BZK* opgesteld. Deze opzet voor het informatiebeveiligingsbeleid op het ministerie volgt bijna helemaal de eisen die zijn gesteld vanuit het VIR. Hierin is bepaald dat informatiesystemen alleen gebruikt mogen worden als de eigenaar van het systeem of onderdeel hiervoor een informatiebeveiligingsplan heeft opgesteld. De taken om aan de eisen uit het VIR te kunnen voldoen, zijn toebedeeld aan afdelingen en functionarissen. In de opzet ontbreekt nog een beschrijving van hoe het informatievoorzieningsbeleid moet worden afgestemd met het informatiebeveiligingsbeleid. Ook is niet duidelijk beschreven of de controle door de DAD de toets omvat op de toereikendheid van het informatiebeveiligingsbeleid.

In de tweede helft van 2006 is eveneens een plan van aanpak opgesteld om het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst – Bijzondere Informatie (VIR-BI) verder te implementeren. Op basis van dit plan is eind

2006 begin 2007 geïnventariseerd welke categorieën van gevoelige informatie op BZK bestaan. In het eerste kwartaal is getoetst in hoeverre de vereiste maatregelen op hoofdlijnen zijn ingevoerd. In 2007 kunnen zonodig extra beveiligingsmaatregelen worden opgezet en ingevoerd.

Wij oordelen dat het Ministerie van BZK in 2006 nog niet voldoet aan de eisen uit het VIR en het VIR-BI. Wij bevelen de minister aan:

- met kracht de ontwikkeling van IBP's op te pakken voor de onderdelen waarvoor nog geen IBP is opgesteld en de verouderde IBP's te controleren op actualiteit;
- met kracht het plan van aanpak voor de invoering van het VIR-BI verder uit te voeren;
- in het informatiebeveiligingsbeleid op te nemen dat het informatievoorzieningsbeleid wordt afgestemd met het informatiebeveiligingsbeleid, en dat de Auditdienst toetst of het beleid toereikend is.

3.1.3 Opgeloste onvolkomenheden

Afwikkeling bijdrage Bommenregeling structureel verbeterd

Sinds 2001 rapporteert de Algemene Rekenkamer over een niet-tijdige, onjuiste en onrechtmatige afwikkeling van de voorschotten inzake het Besluit Brede Doeluitkering Rampen en zware ongevallen (BDUR) en het Bijdragebesluit kosten ruiming explosieven Tweede Wereldoorlog 1999 (Bommenregeling). De onvolkomenheid ten aanzien van het BDUR was in 2005 opgelost, de onvolkomenheid ten aanzien van de Bommenregeling niet. In het Rapport bij het jaarverslag 2005 concludeerde de Algemene Rekenkamer daarom dat er nog steeds sprake was van een onvolkomenheid in de bedrijfsvoering van de directie Brandweer en Geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen (B&G).

Wij constateren dat het Ministerie van BZK in 2006 heeft gewerkt aan een structurele oplossing hiervan:

1. Het ministerie heeft de *uitvoering* van de Bommenregeling per 1 mei 2006 uitbesteed aan de dienst Regelingen van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 300 VII, nr. 67).
2. De minister van BZK heeft op 13 december 2006 een *Bijdragebesluit kosten opsporing en ruiming conventionele explosieven Tweede Wereldoorlog 2006* vastgesteld.
3. De directie B&G heeft met de dienst Regelingen afgesproken om de achterstand bij het afwickelen van de oude voorschotten van de Bommenregeling in 2007 weg te werken (€ 116 miljoen).
4. De directie B&G heeft een controleprotocol opgesteld in overleg met de Auditdienst van het Ministerie van BZK (voorjaar 2007), waarin de dienst Regelingen het toezicht beschrijft vanuit het Ministerie van BZK op de uitvoering van het nieuw bijdragebesluit.

3.1.4 Aandachtspunten

Managementcontrolsysteem verbeterd

In 2006 heeft het ministerie veel maatregelen in gang gezet om het managementcontrolsysteem beter te laten functioneren, waardoor in de opzet geen sprake meer is van een onvolkomenheid. Omdat resultaten van de getroffen maatregelen vooral in 2007 en later moeten worden bereikt, merken wij concerncontrol nog wel aan als een aandachtspunt in de bedrijfsvoering.

De directie Financieel-Economische Zaken (FEZ) heeft in 2006 meer inhoud gegeven aan haar taak als concerncontroller door de inrichting van de bedrijfsprocessen beter te sturen dan in 2005. Door een reorganisatie beschikt FEZ nu over de afdelingen Beleidstoetsing & Advisering, Begrotingszaken & Kaderstelling en over een afdeling Centrale eenheid Zelfstandige Organisaties. De personele capaciteit bij FEZ is met deze reorganisatie verdubbeld. In deze nieuwe opzet kan FEZ de concerncontrol in 2007 verder inhoud geven. Ook is voor FEZ de strategische adviesfunctie vastgelegd. FEZ heeft in 2006 de financiële processen doorgelicht en vastgesteld op welke punten deze processen kunnen worden verbeterd. In 2007 zal FEZ de vernieuwde processen verder invoeren.

Een belangrijke voorwaarde voor een optimale bedrijfsvoering is een goede samenwerking tussen FEZ, de directoraten-generaal (DG's) en de Gemeenschappelijke Diensten (GD's). Hiervoor is in 2006 de basis gelegd door de taken van deze organisatieonderdelen opnieuw vast te leggen, en de onderlinge relaties te beschrijven. Activiteiten om de samenwerking in de praktijk te verbeteren zijn vastgelegd in het plan van aanpak *Samenhang en samenspel* in de F-kolom.

De instrumenten van het managementcontrolsysteem zijn in 2006 verbeterd. Zo zijn de werkafspraken tussen de secretaris-generaal (SG) en de directeuren-generaal, waarin de belangrijkste zaken uit de begroting worden uitgezet in de organisatie, concreter uitgewerkt dan in 2005. Daarbij is ook aandacht besteed aan risico's en beheersingsmaatregelen. In de beheerrapportages wordt per onderdeel van het ministerie periodiek over bedrijfsvoeringsgegevens aan de departementsleiding gerapporteerd. Deze rapportages zijn functioneler ingezet door deze te koppelen aan de werkafsprakencyclus. Ook zijn de organisatiescan en de preventieve doorlichting, waarbij de bedrijfsvoering van directies diepgaander wordt doorgelicht dan in de beheerrapportages, geëvalueerd en geïntegreerd in één nieuw instrument: de managementcontrolverkenning. In het kader van de verantwoording heeft de SG over 2006 voor het eerst een managementstatement opgesteld, gebaseerd op de uitkomsten van de werkafspraken en de beheerrapportages. Ten slotte is in 2006 gestart met een periodieke rapportage aan de Bestuursraad over de begrotingsuitvoering van FEZ.

Wij hebben waardering voor deze positieve ontwikkelingen. Tegelijkertijd benadrukken wij dat veel maatregelen nog verder moeten worden uitgewerkt. Zo spelen de werkafspraken en de risicoanalyses bij de directoraten-generaal en de directies nog geen centrale rol bij de sturing en beheersing van activiteiten. Ook moeten de verbeteringen in de beheerrapportage worden doorgevoerd en dient de managementcontrolverkenning verder te worden ontwikkeld.

Wij bevelen aan:

- de vernieuwing van de financiële processen met kracht verder te implementeren; en de voorgenomen activiteiten om samenwerking tussen directies te verbeteren uit het plan van aanpak *Samenhang en samenspel* verder te realiseren;
- maatregelen te treffen waardoor de werkafspraken nog beter dan nu zullen functioneren als sturingsinstrument bij directoraten-generaal en directies;
- de overige instrumenten van het managementcontrolsysteem (beheerrapportage en managementcontrolverkenning) verder te ontwikkelen, zodat de onderdelen dit nuttig kunnen gebruiken.

Voorschottenbeheer verbeterd

In het Rapport bij het jaarverslag 2005 constateerden wij dat het proces van de tijdige afwikkeling van voorschotten beperkt beheerst werd, en dat het aantal oude voorschotten nog steeds niet was afgehandeld. De minister erkende dat hoge prioriteit en extra inzet nodig waren om het voorschottenbestand op te schonen en onderschreef het belang om de verbetering in het voorschottenbeheer ook te verankeren.

Het afhandelen van oude openstaande voorschotten is in 2006 voortvarend aangepakt, waardoor geen grote achterstanden meer bestaan in de afhandeling van oude voorschotten.

De procesmatige beheersing van de afhandeling van voorschotten (zowel recent toegekende als oude, niet-afgeronde voorschotten) is ook op concernniveau sterk verbeterd. Dit komt vooral doordat de directie Financiële Bedrijfsvoering (FB) de centrale voorschotten in het geautomatiseerde boekhoudsysteem vastlegt en deze voorziet van een plandatum waarop voorschotten afgehandeld moeten zijn.

De doorlichting van het proces voor afhandeling van voorschotten, als onderdeel van een kwaliteitstraject van de financiële kolom dat door FEZ en FB is uitgevoerd, heeft echter nog niet geleid tot een geïmplementeerde nieuwe aanpak om voorschotten af te handelen.

Met de implementatie van de nieuwe aanpak moet het gebruik van de plandatum beter bekend worden bij de medewerkers van de beleidsdirecties die verantwoordelijk zijn om een voorschot af te handelen, zodat dit een effectief instrument wordt waarmee directies voorschotten tijdig kunnen afwickelen. De afhandeling van voorschotten binnen de directies moet beter gestructureerd worden door een procesbeschrijving vast te leggen, die aansluit op de nieuwe aanpak en waarin het gebruik van de plandatum is vastgelegd.

Mede doordat bovenstaande beheersingsmaatregelen ontbraken, was in 2006 en daarvoor het voorschottenbeheer niet op orde en bleven veel voorschotten onafgewikkeld liggen. Bij de in 2006 uitgevoerde acties om deze oude voorschotten alsnog af te wikkelen, kon niet alle benodigde verantwoordingsinformatie voor rechtmatige afhandeling verzameld worden. Daardoor is bij de afwikkeling van oude voorschotten in 2006 bij de directie Koninkrijksrelaties € 16 miljoen aan oude voorschotten onrechtmatig afgewikkeld.

Wij stellen vast dat over 2006 geen sprake meer is van een onvolkomenheid ten aanzien van de opzet van procesbeheersing van de voorschotten. Wel is de afhandeling van voorschotten nog een aandachtspunt in de bedrijfsvoering. Wij bevelen aan:

- de procesbeschrijving van het voorschotbeheer zo snel mogelijk in te voeren en hierover goed te communiceren met de beleidsdirecties;
- in de procesbeschrijving het gebruik van de plandatum vast te leggen. Op deze manier worden onnodige vertraging en opeenstapeling van af te wikkelen voorschotten voorkomen.

Vooruitgang bij inkoopbeheer, maar nog aandachtspunt

In het Rapport bij het jaarverslag 2005 rapporteerde de Algemene Rekenkamer dat er in de werking van het inkoopbeheer onvolkomenheden waren geconstateerd, maar dat in opzet de verbeteringen van het Verbeterplan Inkoop bijna allemaal waren gerealiseerd. De inkoop-

behoefte werd echter nog niet gestructureerd in beeld gebracht. Bij de uitvoering was ook een aantal fouten geconstateerd. Wij hebben in het Rapport bij het jaarverslag 2005 daarom aanbevolen om de inkoopbehoefte meer gestructureerd in kaart te brengen en extra aandacht te besteden aan de naleving van de regelgeving bij de dienstonderdelen. De minister zegde toe dat in 2006 de eventuele mogelijkheden om de inkoopbehoefte op een gestructureerde wijze in kaart te brengen, zouden worden meegenomen. Ook zou het ministerie er in 2006 aan werken het verplichtingenproces te verbeteren. Dit is het proces waarin verplichtingen die leiden tot inkopen centraal worden getoetst op rechtmatigheid. Daarnaast zou het ministerie steeds meer gebruik gaan maken van de expertise van het Inkoop- en Aanbestedingscentrum (IAC).

Wij stellen vast dat het IAC met de meeste directies gesprekken heeft gevoerd, wat geleid heeft tot een overzicht voor 2007 van een aantal grote aanbestedingen. Dit overzicht geeft echter alle aanbestedingen en inkoopopdrachten van het Ministerie van BZK voor 2007 niet volledig weer. Dit komt doordat directies niet tijdig bij aanvang van een kalenderjaar kunnen aangeven welke aanbestedingen nog uit beleidsprioriteiten kunnen voortkomen: het beleid is nog niet ver genoeg ontwikkeld, óf door politieke omstandigheden is hiervoor te weinig informatie beschikbaar. De coördinerend directeur Inkopen (CDI) gaat in 2007 samen met de directie FEZ na hoe deze informatie op een gestructureerde wijze kan worden verkregen van de beleidsdirecties. Het departement heeft in 2006 (en in 2007) weliswaar actie ondernomen, maar voor de Algemene Rekenkamer weegt zwaar dat het nog altijd schort aan de naleving van de regelgeving bij de dienstonderdelen. Wij benoemen dit knelpunt in het inkoopbeheer daarom als een belangrijk aandachtspunt.

Wij voeren op verzoek van de Tweede Kamer (per brief van 20 december 2005) op dit moment een onderzoek uit naar het aanschaffingsbeleid van het Ministerie van BZK en in het bijzonder het aanschaffingsbeleid van het agentschap Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD). Daarbij gaan we specifiek in op het project om helikopters voor het KLPD aan te schaffen¹. Wij zijn van plan om het rapport met bevindingen, conclusies en aanbevelingen te publiceren in de zomer van 2007.

Parkeren van begrotingsgelden vraagt aandacht

Parkeren van begrotingsgelden wil zeggen dat via voorschotverlening een eerder begrotingsjaar wordt belast dan het jaar waarin de betrokken uitgaven anders zouden zijn verricht (bron: Regeling verlening voorschotten 2004). De financiële controle 2006 van de uitgaven van het directoraat-generaal Veiligheid (DGV) heeft geleid tot een aantal bevindingen waarbij de DAD voorschotten/voortuitbetalingen als niet-financieel rechtmatig heeft gekwalificeerd, omdat begrotingsgelden voor een totaalbedrag van € 21,7 miljoen werden geparkeerd.

Wij oordelen dat ook in 2006 weer begrotingsgelden zijn geparkeerd, maar dat dit geen gevolgen heeft gehad voor de bedrijfsvoeringsparagraaf en de strekking van de accountantsverklaring, omdat de financiële onrechtmatigheden ruim onder de artikeltolerantie zijn gebleven. Om te voorkomen dat deze situatie zich eind 2007 weer voordoet, maar dan met een overschrijding van de artikeltolerantie, heeft de DAD in een notitie uiteengezet welk normenkader de beleidsdirecties en agentschappen moeten hanteren. Wij menen dat dit goede perspectieven biedt voor de komende begrotingsjaren.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 408, nr. 1.

Bij betalingen in november en december zal de vraag altijd zijn waarom uitgaven op dat moment worden gedaan. De ontvangende instanties geven in hun verzoek tot bevoorschotting veelal niet aan dat wat hen betreft de betaling dan moet plaatsvinden. De beleidsdirecties kunnen aantonen dat ze conform de Regeling verlening voorschotten hebben gehandeld door vooraf in het desbetreffende (digidoc) dossier te motiveren waarom ze een voorschot/vooruitbetaling hebben gedaan. De beleidsdirecties dienen meer discipline aan de dag te leggen bij het volgen van de instructies in bedrijfsvoering, zodat begrotingsgelden niet langer worden geparkeerd.

Toezicht uitvoering van ontslaguitkeringsregelingen

De minister van BZK is er systeemverantwoordelijk voor dat de ontslaguitkeringsregelingen van het Rijk goed worden uitgevoerd. De uitvoering van deze regelingen is (naar aanleiding van een kabinetsbesluit in 2004) in 2006 overgegaan van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) naar Loyalis. Het betreft uitkeringen voor oud-politici (bewindslieden en leden van de Tweede Kamer), gebaseerd op Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (APPA), en voor ambtenaren (sector Rijk) gebaseerd op het Rijkswachtgeldenbesluit 1959 en de Uitkeringsregeling 1966.

Ten aanzien van het beleid voor misbruik en oneigenlijk gebruik (MenO beleid) waren er bij het UWV twee belangrijke maatregelen genomen:

- Controle op neveninkomsten, zoals opgegeven door betrokkenen, met gegevens van de Belastingdienst in 100% van de gevallen;
- Mogelijkheid van extra onderzoek door de opsporingsdienst UWV.

Loyalis kan bij de controle op neveninkomsten van de uitkeringsgerechtigden als private organisatie niet zonder meer gebruik maken van de gegevens van de Belastingdienst. Ook mist Loyalis bevoegdheden om fraude op te sporen (zoals het ontduiken van elke vorm van arbeidsregistratie).

Begin 2007 heeft het Ministerie van BZK contact gelegd met het Ministerie van Financiën om te bewerkstelligen dat Loyalis alsnog informatie kan ontvangen van de Belastingdienst. Hierdoor kan Loyalis in de loop van 2007 aan de hand van de belastinggegevens over 2006 en later, de juistheid toetsen van de uitgekeerde ontslaguitkeringen.

Met de Sociale Inlichtingen en Opsporingsdienst (SIOD) heeft het Ministerie van BZK afspraken gemaakt om opsporingsonderzoek te doen bij de betreffende uitkeringsregelingen. Hiertoe dient echter eerst de nieuwe Wet op de bijzondere opsporingsdiensten in werking te treden. De verwachting is dat dit medio 2007 zal gebeuren.

Wij oordelen dat er ten aanzien van de ontslaguitkeringen vanaf 1 april 2006 een sluitende controle op neveninkomsten ontbrak bij de uitvoeringsorganisatie en dat die ook geen opsporingsbevoegdheden had. Wij bevelen het ministerie aan om op korte termijn een sluitende controlesstructuur op neveninkomsten te ontwikkelen om de betreffende uitkeringsregelingen toereikend uit te voeren, en de handhaving te waarborgen door de opsporing van mogelijk misbruik adequaat te doen uitvoeren.

3.2 Overige onderwerpen

We hebben het financieel beheer en het materieelbeheer onderzocht en daar ons oordeel over gegeven. Daarnaast hebben we onderzoek gedaan naar een aantal andere onderdelen van het Ministerie van BZK.

Nieuwe aanpak voor P-Direkt

Op verzoek van de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties (BVK) van 8 februari 2006, heeft de Algemene Rekenkamer in 2006 een onderzoek ingesteld naar de oorzaken van het mislukken van de aanbesteding van P-Direkt. Dit verzoek vloeide voort uit de motie-Van Hijum/Boelhouwer, die de Tweede Kamer op 20 december 2005 heeft aangenomen¹. In deze motie vroegen de indieners, naast de oorzaken van het mislukken van de aanbesteding van de ICT-component voor P-Direkt, aandacht voor de bestuurlijke en projectmatige aansturing van het project, de professionaliteit van het opdrachtgeverschap, en het risicomanagement en de informatievoorziening aan de Tweede Kamer.

Wij nemen ons voor om het rapport met bevindingen, conclusies en aanbevelingen te publiceren tegelijkertijd met het Rapport bij het jaarverslag 2006 op 16 mei 2007. Daarom verwijzen wij hier naar die publicatie.

Wij hebben geconstateerd dat de minister voor BVK op 8 december 2006 de Tweede Kamer per brief heeft geïnformeerd over een vernieuwde aanpak voor P-Direkt.² In zijn brief geeft de minister aan dat de aanpak in essentie gebaseerd is op vereenvoudigde personeelsprocessen en één ICT-standaard voor de salarisadministratie, gefaseerde opbouw van P-Direkt en gefaseerde implementatie van de andere werkwijze bij de ministeries. Toen de nieuwe aanpak werd ontwikkeld, is kritisch gekeken naar het verleden en zijn daaruit de nodige lessen getrokken, aldus de minister. De realisatie zal volgens de minister plaatsvinden langs een andere, meer geleidelijke en beter beheersbare weg. Omdat de resultaten van het verzoekonderzoek door de Algemene Rekenkamer pas in mei 2007 beschikbaar zijn, achtte de minister het niet verantwoord daar op te wachten met de nieuwe aanpak voor P-Direkt. Dat zou immers tot nog meer vertraging leiden, aldus de minister. De minister gaf tot slot aan dat hij voornemens is om de nieuwe aanpak voor P-Direkt wel te toetsen aan de uitkomsten van het onderzoek van de Algemene Rekenkamer. Wij zullen de resultaten van de nieuwe aanpak met aandacht blijven volgen.

IT-governance in ontwikkeling

In maart 2006 publiceerden wij het rapport *Grip op informatievoorziening, IT-governance bij ministeries*. IT-governance is een strategie om informatie- en communicatietechnologie (ICT) in te zetten, zodat de informatievoorziening optimale prestaties van de organisatie ondersteunt. Kenmerkend voor IT-governance als onderdeel van de totale governance van het ministerie is dat de departementale top (de Bestuursraad) de informatievoorziening en de onderliggende technische voorzieningen in hun onderlinge samenhang in beschouwing neemt en een visie formuleert over het gebruik ervan. IT-governance bestaat uit de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de top van de organisatie en de toezichthouders voor:

- de interne sturing van de ICT-voorziening van de organisatie;
- de interne beheersing van de ICT-voorziening van de organisatie;
- de externe verantwoording over de ICT-voorziening van de organisatie;
- het externe toezicht op de ICT-voorziening van de organisatie;

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 146, nr. 8.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 146, nr. 17.

- en (bij ministeries, indien van toepassing) de aansturing van en het toezicht op de ICT-voorziening van de RWT's door het ministerie.

Voor organisaties die voor hun functioneren afhankelijk zijn van complexe systemen, zoals het Ministerie van BZK, vormt IT-governance een onmisbaar onderdeel om de hele organisatie te sturen en beheersen. Dit besef begint binnen de rijksoverheid door te dringen. De Algemene Rekenkamer beoogt de ontwikkelingen op het gebied van IT-governance verder te stimuleren.

Wij hebben in het Rapport bij het jaarverslag 2006 bekeken hoe de sturing en beheersing van ICT binnen het Ministerie van BZK is georganiseerd. Hieruit blijkt dat de sturing en beheersing gebeurt vanuit de verschillende dienstonderdelen, die zelfstandig eigenaar zijn van systemen. Tot deze dienstonderdelen behoren zowel enkele gemeenschappelijke diensten als beleidsdirecties. RWT's en zbo's zijn eveneens zelf verantwoordelijk voor de sturing en beheersing van hun eigen ICT-systemen.

De directie ICT, die deel uitmaakt van het dienstonderdeel «Gemeenschappelijke Diensten» van het Ministerie van BZK, is opgezet als een vraag-gerichte organisatie die de directies en stafafdelingen ondersteunt met ICT-toepassingen. De leveranciersrol in de relatie tussen de klant en de (interne) leverancier is hiermee belegd. De directie wordt langs deze weg betrokken bij ICT-aspecten maar heeft niet de centrale coördinatie over de ontwikkeling en het beheer van systemen.

De Bestuursraad heeft door deze aanpak die in de loop van de jaren is gevolgd, geen totaalbeeld van de ICT-systemen die het ministerie gebruikt, en van de manier waarop deze systemen worden ingezet om de taakuitvoering van het ministerie te ondersteunen. Het ontwikkelen van een dergelijk totaalbeeld en het vormen van een visie en strategie voor de (verdere) inzet van ICT, moeten bevorderen dat ICT bij het ministerie als geheel doelmatig wordt ingezet.

Wij hebben geconstateerd dat het Ministerie van BZK in 2006 eerste stappen heeft gezet om IT-governance te ontwikkelen. Zo heeft de DAD in het najaar van 2006 een verkennend onderzoek uitgevoerd. De DAD heeft daarbij vragen over nut en noodzaak van IT-governance geformuleerd. Die vragen moeten nog aan de Bestuursraad worden voorgelegd, zodat deze zich kan oriënteren op de mogelijkheden en eisen die aan IT-governance zijn te stellen.

Ook is de directie ICT gestart IT-governance verder te ontwikkelen binnen de Gemeenschappelijke Diensten.

Wij moedigen de verdere ontwikkeling van IT-governance op het Ministerie van BZK aan. Wij denken daarbij aan een Bestuursraad die de leiderschapsrol oppakt op het gebied van IT-governance. Daarbij gaat het er primair om een visie en strategie te formuleren over hoe IT-governance het functioneren en presteren van het ministerie dient te ondersteunen. Hiertoe behoort ook het vaststellen van een visie op de informatie die in dit verband belangrijk is voor het Ministerie van BZK. Verder bevelen wij aan dat de Bestuursraad vaststelt wie welke verantwoordelijkheid heeft om IT-governance verder te ontwikkelen.

Opzet klaar voor verantwoording Grotestedenbeleid III in 2010

In het Rapport bij het Jaarverslag 2006 heeft de Algemene Rekenkamer aandacht besteed aan de verdere invulling door het Ministerie van BZK

van de wijze van verantwoording van Grotestedenbeleid III (GSB III) (convenantsperiode 2005–2009), die in 2010 zal moeten plaatsvinden. We hebben onderzocht in hoeverre het Ministerie van BZK in 2006 het proces van coördinatie rondom de financiële verantwoording heeft opgepakt om te komen tot een rechtmatige afhandeling van de verstrekte middelen. In GSB III wordt eenmaal beleidsmatig en financieel door de steden aan het Rijk in 2010 verantwoord. In de regelgeving is vastgelegd dat deze verantwoording zal bestaan uit een programmatische eindverantwoording op outputniveau en een financiële verantwoording per brede doeluitkering. De steden maken dan voor de financiële verantwoording gebruik van de gemeenterekening. Daarin geven ze per brede doeluitkering (BDU) weer welke resultaten ze hebben behaald op de gekozen outputindicatoren. Volgens hetzelfde stramien verantwoorden de steden hoe zij de rijksmiddelen hebben besteed. De accountant van de gemeente beoordeelt de rechtmatigheid van de bestedingen. Het verantwoordelijke ministerie stelt in 2010 op basis van het verantwoordingsdocument de definitieve bijdrage vast.

Het Ministerie van BZK heeft in 2006 een aantal belangrijke initiatieven genomen om vanuit de wet- en regelgeving en n.a.v. de ervaringen over 2006 een goede basis te leggen voor de eindverantwoording in 2010. Zo is vanaf 2006 met de introductie van single information single audit (sisa) de jaarrekening van de medeoverheden de basis voor de verantwoording geworden. Niet langer meer vormen de afzonderlijke verantwoording en controle per specifieke uitkering de basis. Op het gebied van de prestatiegegevens wordt in 2007 de zogenoemde mid-term review uitgevoerd. Deze review is gericht op de opgedane ervaringen met de prestatiegegevens en hiermee kunnen het ministerie en de deelnemers ook lessen voor de toekomst bepalen. Via de internetsites van het ministerie en van het Grotestedenbeleid krijgen de deelnemende partijen een goed inzicht in bestaande regelgeving, publicaties en allerhande informatie over GSB III. Daarnaast organiseert het ministerie voorlichtingsactiviteiten in de vorm van regiobijeenkomsten en conferenties. Wij concluderen dat het Ministerie van BZK in 2006 met deze initiatieven de coördinerende rol rondom de financiële verantwoording goed heeft opgepakt en daarmee een goede basis heeft gelegd voor de eindverantwoording in 2010.

Overigens valt vanaf 22 februari 2007 het Grotestedenbeleid onder de verantwoordelijkheid van de minister voor Wonen, Wijken en Integratie. Een ordelijke en controleerbare overdracht is hierbij van belang.

Verantwoording en toezicht voldoende bij rechtspersonen met een wettelijke taak

Op 26 oktober 2006 heeft de Algemene Rekenkamer voor de vijfde maal rapporten gepubliceerd over het onderzoek naar de verantwoording en het toezicht van rechtspersonen met een wettelijke taak (RWT's). Naast twee rijksbrede rapportages rapporteerde de Algemene Rekenkamer ook over de verantwoording en toezicht van RWT's van het Ministerie van BZK.¹

¹ Voor literatuurlijst: Algemene Rekenkamer (2006) Verantwoording en toezicht bij rechtspersonen met een wettelijke taak, deel 5: rapport van de Algemene Rekenkamer over het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 850, nr. 5. Den Haag: Sdu.

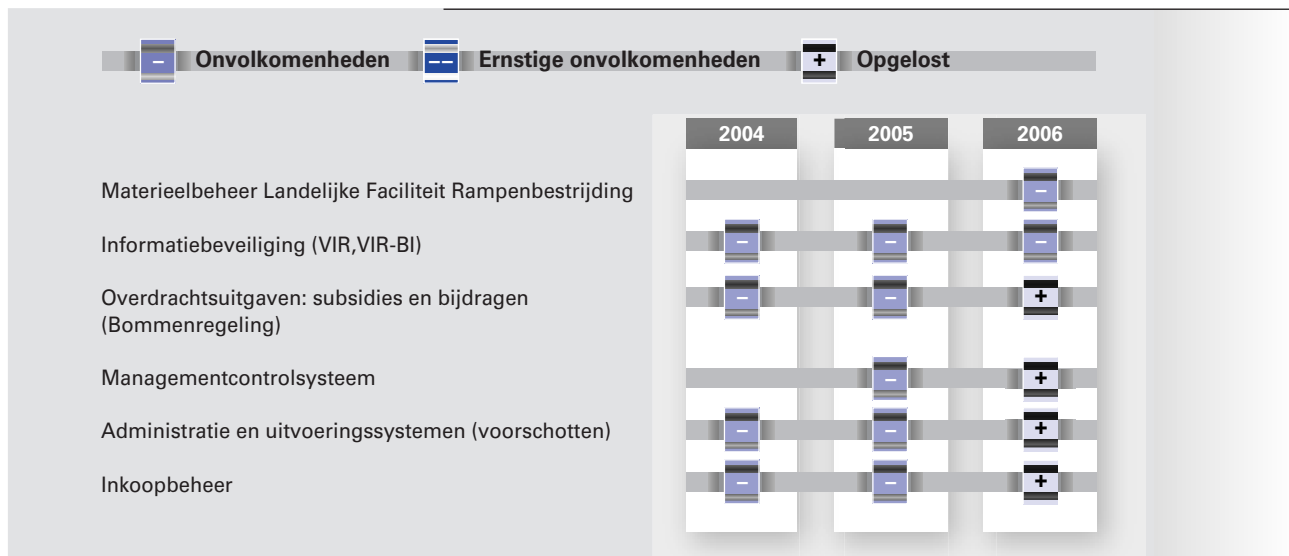
Wij oordeelden dat de minister van BZK over het geheel genomen voldoende toezicht houdt op zijn RWT's. Als we de conclusies van de eerdere RWT-onderzoeken overzien, valt vooral op dat het ministerie nu een goede, richtinggevende toezichtvisie heeft. Wij vinden verder dat met de instelling van het toezichtcomité een goed instrument is ontwikkeld om de werking te toetsen en zo nodig bij te sturen.

Wij hebben de minister aanbevolen om met goede (periodieke) risico-analyses te komen om de huidige toezichtarrangementen te verbeteren. Dit is een belangrijke voorwaarde om tot een goed systeem van informatievoorziening te komen. Daarbij kan het recent ingestelde toezichtcomité een adequaat instrument zijn om de werking van het toezicht te toetsen en zo nodig bij te sturen.

3.3 Ontwikkeling in de bedrijfsvoering

In figuur 3 hebben we de ontwikkeling in de bedrijfsvoering in de afgelopen drie jaar opgenomen. De figuur laat zien welke (ernstige) onvolkomenheden wij de laatste jaren hebben aangetroffen in het financieel beheer en materieelbeheer en in de overige onderdelen van de bedrijfsvoering, en welke onvolkomenheden zijn opgelost.

Figuur 3 Ontwikkeling in onvolkomenheden 2006
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties



BIJLAGE 1

OVERZICHT FOUTEN EN ONZEKERHEDEN IN DE FINANCIËLE INFORMATIE IN HET JAARVERSLAG 2006 VAN HET MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

A. Verplichtingen (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Onzekerheid	Totaal F + O	Totaal F+O (%)	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
			Rechtmatigheid		Deugdelijke weergave					
1	Grondwet en democratie	27 125	-	-	-	-	-	-	-	-
2	Politie	4 778 739	-	-	-	-	-	-	-	-
3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4	Partners in veiligheid	154 818	-	-	-	-	-	-	-	-
5	Nationale veiligheid	128 746	-	-	-	-	-	-	-	-
6	Functioneren Openbaar Bestuur	41 510	-	-	-	-	-	-	-	-
7	Innovatie- en informatiebeleid	244 274	-	-	-	-	-	-	-	-
8	Openbare Sector	-	-	-	-	-	-	-	-	-
9	Grotestedenbeleid	212 773	161	-	-	-	161	0,1	Nee	-
10	Arbeidszaken Overheid	66 295	-	-	-	-	-	-	-	-
11	Kwaliteit Rijksdienst	124 452	-	-	-	-	-	-	-	-
12	Algemeen	93 710	386	-	-	-	386	0,4	Nee	-
13	Nominaal en onvoorzien	2 000 000	-	-	-	-	-	-	-	-
14	Toezicht en onderzoek openbare orde en veiligheid	15 105	-	-	-	-	-	-	-	-
15	Crisis- en Rampenbeheersing	52 745	-	-	-	-	-	-	-	-
16	Brandweer en GHOR	146 028	-	-	-	-	-	-	-	-
Totaal		8 086 320	547	-	-	-	547			

B. Uitgaven (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Onzekerheid	Totaal F + O	Totaal F+O (%)	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
			Rechtmatigheid		Deugdelijke weergave					
1	Grondwet en democratie	26 022	-	-	-	-	-	-	-	-
2	Politie	4 292 557	17 001	-	-	297	17 298	0,4	Nee	-
3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4	Partners in veiligheid	142 548	4 700	-	-	-	4 700	3,3	Nee	-
5	Nationale veiligheid	133 580	66	-	-	-	66	0,0	Nee	-
6	Functioneren Openbaar Bestuur	35 973	-	-	-	117	117	0,3	Nee	-

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout	Onzekerheid	Totaal F + O	Totaal F+O (%)	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
7	Innovatie- en informatiebeleid Openbare Sector	130 025	-	-	-	-	-	-
8	-	-	-	-	-	-	-	-
9	Grotestedenbeleid	566 042	-	-	-	-	-	-
10	Arbeidszaken Overheid	65 928	-	-	-	-	-	-
11	Kwaliteit Rijksdienst	122 209	-	-	-	-	-	-
12	Algemeen	92 850	5	-	5	0,0	Nee	-
13	Nominaal en onvoorzien	-	-	-	-	-	-	-
14	Toezicht en onderzoek openbare orde en veiligheid	15 159	-	-	-	-	-	-
15	Crisis- en Rampenbeheersing	42 199	-	-	-	-	-	-
16	Brandweer en GHOR	144 509	-	-	-	-	-	-
Totaal		5 809 601	21 772	414	22 186			

C. Ontvangsten (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout	Onzekerheid	Totaal F + O	Totaal F+O (%)	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
		Rechtmatigheid		Deugdelijke weergave				
		Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave			
1	Grondwet en democratie	30	-	-	-	-	-	-
2	Politie	26 974	-	-	-	-	-	-
3	-	-	-	-	-	-	-	-
4	Partners in veiligheid	8 377	-	-	-	-	-	-
5	Nationale veiligheid	396	-	-	-	-	-	-
6	Functioneren Openbaar Bestuur	1 641	-	-	-	-	-	-
7	Innovatie- en informatiebeleid Openbare Sector	58 173	-	-	-	-	-	-
8	-	-	-	-	-	-	-	-
9	Grotestedenbeleid	436 833	-	-	-	-	-	-
10	Arbeidszaken Overheid	2 087	-	-	-	-	-	-
11	Kwaliteit Rijksdienst	19 151	-	-	-	-	-	-
12	Algemeen	4 545	-	-	-	-	-	-
13	Nominaal en onvoorzien	-	-	-	-	-	-	-
14	Toezicht en onderzoek openbare orde en veiligheid	51	-	-	-	-	-	-
15	Crisis- en Rampenbeheersing	998	-	-	-	-	-	-
16	Brandweer en GHOR	5 338	-	-	-	-	-	-
Totaal		564 594	-	-	-	-	-	-

D. Baten-lastendiensten (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Totaal F + O	Totaal F+O (%)	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
Informatie en Communicatietechnologie Organisatie (ITO, per 1 augustus opgegaan in Voorziening tot samenwerking Politie Nederland)											
	Baten	34 991	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Lasten	35 490	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Kapitaalontvangsten	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Kapitaaluitgaven	423	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Balansposten	64 592	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Bijdrage moederdepartement	20 365	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Centrale Archief Selectiedienst (CAS)											
	Baten	7 607	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Lasten	7 433	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Kapitaalontvangsten	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Kapitaaluitgaven	811	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Balansposten	6 614	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Bijdrage moederdepartement	4 680	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Tijdelijke baten-lastendienst P-Direct											
	Baten	4 515	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Lasten	6 038	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Kapitaalontvangsten	14 624	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Kapitaaluitgaven	138	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Balansposten	37 860	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Bijdrage moederdepartement	579	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Basisadministratie Persoonsgegevens en Reisdocumenten (BPR)											
	Baten	83 908	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Lasten	81 013	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Kapitaalontvangsten	9 788	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Kapitaaluitgaven	8 630	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Balansposten	78 314	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Bijdrage moederdepartement	15 229	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Korps Landelijke Politiediensten (KLPD)											
	Baten	501 837	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Lasten	500 248	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Kapitaalontvangsten	2 897	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Kapitaaluitgaven	44 949	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Balansposten	438 428	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Bijdrage moederdepartement	463 022	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Totaal bijdrage moederdepartement	503 875	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Totaal lasten	630 222	-	-	-	-	-	-	-	-	-

AAL	Audit Actielijst
Actal	Adviescollege toetsing administratieve lasten
AL	Administratieve lasten
ABD	(Bureau) Algemene Bestuursdienst
DAD	Departementale Auditdienst
AIVD	Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst
BDU	Brede doeluitkering
BDUR	Besluit Brede Doeluitkering Rampen en zware ongevallen
B&G	(Directie) Brandweer en Geneeskundige Hulpverlening bij ongevallen en rampen
BPR	Basisadministratie Persoonsgegevens en Reisdocumenten
BVK	Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CAS	Centrale Archief Selectiedienst
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CDI	Coördinerend Directeur Inkopen (deze functie is belegd bij de directeur Facilitaire Zaken)
CJIB	Centraal Justitieel Incassobureau
CW 2001	Comptabiliteitswet 2001
DG	Directeur-generaal
DG's	Directoraten-generaal
DGKB	Directoraat-Generaal Koninkrijksrelaties en Bestuur
DGV	Directoraat-Generaal Veiligheid
FEZ	(Directie) Financieel-economische Zaken
FB	Directie Financiële Bedrijfsvoering
GHOR	Geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen
GSB III	Grotestedenbeleid III
IAC	Inkoop- en Aanbestedingscentrum
IBDUR	Interimbesluit Brede Doeluitkering Rampen en zware ongevallen
IBP	Informatiebeveiligingsplan
IC	Interne Controle
ICT	Informatie- en communicatietechnologie
IMS	Internetmaterieelsysteem (bij LFR)
ITO	Informatie- en Communicatietechnologie Organisatie
KLPD	Korps Landelijke Politiediensten
LFR	Landelijke Faciliteit Rampenbestrijding
NCC	Nationaal CrisisCentrum
OD	Operationele doelstelling
RPE	Regeling Prestatiegegevens en Evaluatieonderzoek
RWT	Rechtspersoon met wettelijke taak
USAR	Urban Search And Rescue team
VBTB	Van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording
VIR	Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst
VIR-BI	Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst-Bijzondere Informatie
zbo	Zelfstandig bestuursorgaan

Hieronder vindt u in alfabetische volgorde een aantal veel voorkomende woorden en begrippen uit het rechtmatigheidsonderzoek van de Algemene Rekenkamer. Van iedere term wordt de betekenis omschreven. Waar relevant wordt ook het gebruik van de term in het onderzoek uitgelegd. *Cursief* weergegeven woorden in de betekenisomschrijvingen worden elders in de lijst nader toegelicht.

Accountantsrapport/auditrapport

Schriftelijk verslag van een accountant/auditor over de bevindingen naar aanleiding van het onderzoek naar: (a) de totstandkoming van de *bedrijfsvoeringsinformatie* en de *beleidsinformatie* van een departement, (b) het *financieel beheer* en het *materieelbeheer* van een departement en (c) de *financiële informatie* in het jaarverslag van een departement (dan wel in het jaarverslag van het Rijk).

Accountantsverklaring

Schriftelijke mededeling van een accountant van een departementale auditdienst waarin een oordeel wordt gegeven over het getrouwe beeld van de in het jaarverslag opgenomen jaarrekening met de daarbij behorende financiële toelichtingen en over de in de bedrijfsvoeringsparagraaf opgenomen rapportage over de rechtmatigheid van de begrotingsuitvoering. De accountantsverklaring geeft ook aan of het jaarverslag is opgesteld overeenkomstig de daarvoor geldende verslaggevingsvoorschriften en of de in het jaarverslag opgenomen niet-financiële informatie niet-strijdig is met de financiële informatie.

Wanneer een accountant in het jaarverslag fouten en onzekerheden constateert die het getrouwe beeld van de financiële informatie in het jaarverslag of het getrouwe beeld van de rechtmatigheidsinformatie in de bedrijfsvoeringsparagraaf aantasten, geeft hij geen goedkeurende accountantsverklaring. Wanneer een accountant niet vast kan stellen of de financiële informatie in het jaarverslag een getrouw beeld geeft, kan hij een verklaring van oordeelonthouding geven.

Apparaatsuitgaven

Uitgaven voor personeel en materieel die nodig zijn om het departement te doen functioneren, zoals salarisuitgaven, (onderhouds)uitgaven voor de huisvesting, overheaduitgaven. Andere uitgaven die een ministerie heeft zijn *programmauitgaven*.

Artikelsgewijze oordeelsvorming

Wijze waarop het oordeel van de Algemene Rekenkamer over begrotingsartikelen tot stand komt. Ten behoeve van het *budgetrecht* van de Tweede Kamer voor de afzonderlijke begrotingsartikelen, hanteert de Algemene Rekenkamer kwantitatieve *tolerantiegrenzen* op het niveau van begrotingsartikelen. Dat wil zeggen: per begrotingsartikel wordt gekeken hoeveel fouten en/of onzekerheden er zijn, hoeveel geld daarmee in totaal gemoeid is en of dit totaal het bedrag te boven gaat dat de Algemene Rekenkamer voor het begrotingsartikel in kwestie nog toelaatbaar acht.

Autoriseren

Eén van de taken van de Tweede Kamer is het goedkeuren van de begroting van ieder departement. Dit betekent dat de Tweede Kamer bepaalt hoeveel de regering maximaal kan besteden en aan welke doelen.

Balanspost

Post in de balans van een *baten-lastendienst* met de activa (bezittingen) en passiva (eigen vermogen en schulden) van de dienst.

Baten

Baten: de (op een staat van baten en *lasten* op te nemen) bedragen die worden beschouwd als voordelen die verband houden met de activiteiten in de betreffende periode.

Baten-lastendienst

Een dienstonderdeel van een ministerie met een grotere zelfstandigheid dan andere departementale diensten. Deze grotere zelfstandigheid laat onverlet dat er sprake is van ministeriële verantwoordelijkheid en dat het budgetrecht van de Tweede Kamer van toepassing is.

Een baten-lastendienst heeft een afzonderlijke plaats in de begroting en de financiële verantwoording van het moederministerie. Ook voert een baten-lastendienst een eigen administratie, los van de begrotingsadministratie van het moederministerie. De term «baten-lastendienst» verwijst naar de boekhoudmethode die deze diensten hanteren, het *baten-lastenstelsel*.

Baten-lastenstelsel

Bij een stelsel van *baten* en *lasten* worden de opbrengsten en uitgaven voor een geleverde of ontvangen dienst verantwoord in het jaar waarin die dienst geleverd of ontvangen is. Deze methode verschilt van het *kasstelsel*, waarbij het moment van uitgeven of ontvangen bepalend is voor het moment waarop een post wordt opgenomen in de verantwoording.

Bedrijfsvoering

Onder de bedrijfsvoering vallen alle processen die ervoor zorgen dat een ministerie kan functioneren: het financieel beheer en het materieelbeheer en de processen op het gebied van personeel, informatievoorziening, administratie, communicatie en huisvesting.

Bedrijfsvoeringsparagraaf/bedrijfsvoeringsinformatie

In de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag van een ministerie verantwoordt de minister zich over (a) de rechtmatigheid van de begrotingsuitvoering (of het begrotingsgeld volgens de regels is uitgegeven), (b) de totstandkoming van de beleidsinformatie, (c) het gevoerde financieel beheer en materieelbeheer en (d) de overige aspecten van de bedrijfsvoering.

De bedrijfsvoeringsparagraaf heeft het karakter van een uitzonderingsrapportage: de minister meldt alleen fouten en onzekerheden in de begrotingsuitvoering die de tolerantiegrenzen overschrijden.

Begrotingshoofdstuk

De Rijksbegroting bestaat uit de begrotingen van het Huis der Koningin, de Hoge Colleges van Staat, de Kabinetten, alle ministeries en alle begrotingsfondsen. In totaal omvat de rijksbegroting 25 afzonderlijke hoofdstukken: de zogenoemde begrotingshoofdstukken. Elk hoofdstuk heeft een eigen begroting, een eigen jaarverslag en een eigen rapport bij het jaarverslag.

Begrotingsartikel/Beleidsartikel

Ieder begrotingshoofdstuk kent twee soorten begrotingsartikelen: beleidsartikelen en niet-beleidsartikelen. In de beleidsartikelen geeft de minister een toelichting op de door hem te realiseren beleidsresultaten. Een beleidsartikel bestaat uit een overkoepelende (algemene) doelstelling, en indien van toepassing één of meer *operationele doelstellingen*, met bijbehorende *prestatiegegevens*. Aan niet-beleidsartikelen worden verplichtingen, uitgaven en ontvangsten toegerekend die geen verband houden met het realiseren van beleidsdoelstellingen.

Beleidsinformatie

Beleidsinformatie in het jaarverslag is de informatie die de minister geeft over de gerealiseerde effecten als gevolg van het gevoerde beleid, de daartoe geleverde prestaties en de daarmee gemoeide kosten. De beleidsinformatie in het jaarverslag wordt ook wel *niet-financiële informatie* genoemd.

Bezwaar

De Algemene Rekenkamer kan bezwaar maken wanneer een minister in strijd met de regels geld heeft uitgegeven of (niet) heeft ontvangen. We kunnen ook bezwaar maken wanneer een minister onvolkomenheden in het financieel beheer en materieelbeheer van zijn departement heeft laten voortbestaan. We doen dit niet snel. We brengen de minister eerst op de hoogte van ons voornemen om bezwaar te maken en we overleggen met hem. Pas als dat niet tot verbeteringen leidt, komt de bezwaarprocedure in beeld. De bezwaarprocedure is bedoeld als signaal dat maatregelen dringend nodig zijn. De bezwaarprocedure is wettelijk geregeld in de artikelen 88 en 89 van de *Comptabiliteitswet 2001*.

Bezwaaronderzoek

Voordat de Algemene Rekenkamer besluit om *bezwaar* te maken, doet zij nader onderzoek naar het betreffende probleem. Dergelijk onderzoek heet een bezwaaronderzoek. De bevindingen uit dit onderzoek dienen als mogelijke onderbouwing van het bezwaar. Op grond van de resultaten van dit onderzoek neemt de Algemene Rekenkamer een besluit over het al dan niet maken van bezwaar.

Budgetrecht Tweede Kamer

Recht van het parlement om van tevoren toestemming te verlenen aan een minister voor het aangaan van *verplichtingen*, het doen van *uitgaven* en het innen van *ontvangsten* (belastingen).

Comply or explain

«Pas toe of leg uit». In het jaarverslag moet de minister per operationele doelstelling informatie opnemen over de realisatie van de doelen, de geleverde prestaties en de uitgegeven middelen (comply). Sinds 2005 mag de minister afzien van het opnemen van concrete beleidsinformatie in zijn jaarverslag (motie Douma c.s., 2005). Hij moet dan wel uitleggen waarom hij het niet zinvol of relevant acht om die informatie op te nemen (explain).

Comptabiliteitswet 2001

De Comptabiliteitswet 2001 (CW 2001) regelt de financiële gang van zaken binnen ministeries en tussen de ministers en het parlement. De CW 2001 schrijft ook de taken van de Algemene Rekenkamer voor. Deze wet draagt ons onder meer op om jaarlijks te onderzoeken of de jaarverslagen van de ministeries voldoen aan een aantal nader omschreven eisen.

Controleerbaar

Het financieel beheer is controleerbaar als de beheershandelingen duidelijk zijn vastgelegd, opdat de organisatie goed kan functioneren en opdat audits efficiënt kunnen worden uitgevoerd.

Controletoren

Het stelsel van control (sturing en beheersing van beleids- en beheersprocessen), controle (verificatie) en (budgetair) toezicht binnen het Rijk.

Decharge

Goedkeuring door de Staten-Generaal van de begrotingsuitvoering van de minister. Na Verantwoordingsdag keuren de Staten-Generaal de *slotwetten* goed. Daarmee verlenen ze decharge aan de ministers: ze worden ontheven van hun verantwoordelijkheid voor het gevoerde beleid en de daaraan verbonden financiële consequenties, waarover ze zich in de jaarverslagen hebben verantwoord.

Departementale auditdienst (DAD)

De DAD is een onderdeel van het ministerie dat onder meer belast is met de controle van het departementale jaarverslag, het onderzoek naar het *financieel beheer*, het *materieelbeheer* en de ten behoeve daarvan bijgehouden administraties en het onderzoek naar de totstandkoming van de *niet-financiële informatie*. De DAD voert daarmee een wettelijke taak uit. De Algemene Rekenkamer beschouwt de DAD als een interne accountant, die relatief onafhankelijk functioneert. Een waarborg voor deze relatieve onafhankelijkheid vormt het feit dat de taak en de plaats van de DAD wettelijk geregeld zijn. De plaats, direct onder de secretaris-generaal, waarborgt de onafhankelijkheid ten opzichte van de te controleren afdelingen en diensten van het ministerie. Daarbij kan de DAD rechtstreeks aan de minister rapporteren.

Deugdelijke/ondeugdelijke weergave

De in het jaarverslag opgenomen financiële informatie dient *deugdelijk* te zijn weergegeven. Dit houdt in dat de informatie betrouwbaar, aanvaardbaar en toereikend moet zijn, zodat de Tweede Kamer zich als gebruiker van die informatie een oordeel over de uitkomsten kan vormen.

Europese aanbestedingsrichtlijnen

Richtlijnen voor het openstellen van overheidsopdrachten voor leveranciers uit alle Europese lidstaten. De richtlijnen zijn gericht op een transparant aanbestedingsproces op basis van objectieve selectie- en gunningscriteria.

Financieel beheer

Het financieel beheer van een ministerie omvat het geheel van beslissingen, handelingen en regels die zijn bedoeld voor de sturing en beheersing van, alsmede de verantwoording over, de financiële transacties en de saldi waarvoor de minister (mede)verantwoordelijkheid draagt. Deze begripsomschrijving is gebaseerd op de *Comptabiliteitswet 2001*.

Financiële informatie

Financiële informatie betreft de *verplichtingen*, *uitgaven* en *ontvangsten* van een ministerie in de verantwoordingsstaat en de toelichting daarbij (en voor zover van toepassing: de *baten*, *lasten*, *kapitaaluitgaven*, *kapitaalontvangsten* en *balansposten* in de samenvattende

verantwoordingsstaat van de onder een ministerie vallende *baten-lastendiensten* en de toelichting daarbij).

Financieel jaarverslag en saldibalans van het Rijk

Het Financieel jaarverslag van het Rijk en de saldibalans van het Rijk vormen tezamen de jaarlijkse financiële verantwoording van het Rijk. Het Financieel jaarverslag van het Rijk bevat de rekening van uitgaven en ontvangsten van het Rijk, die aansluit op de in de departementale en niet-departementale jaarverslagen opgenomen verantwoordingsstaten. De saldibalans van het Rijk sluit aan op de departementale saldibalansen. Beide documenten worden opgesteld door de minister van Financiën.

Fouten

Fouten zijn afwijkingen van de criteria *rechtmatigheid* en *deugdelijke weergave*. We spreken van een *fout* als bepaalde verplichtingen, uitgaven of ontvangsten onrechtmatig zijn (de minister heeft het geld niet uitgegeven of ontvangen volgens de daarvoor geldende wetten en regels) of ondeugdelijk zijn weergegeven (de minister heeft de financiële informatie niet juist of volledig verantwoord).

Indemniteitswet

Wetsvoorstel bedoeld om een bezwaar van de Algemene Rekenkamer op te heffen. In een indemniteitswet vraagt de minister de Tweede Kamer om de verplichtingen, uitgaven of ontvangsten, ondanks het bezwaar van de Algemene Rekenkamer toch goed te keuren.

Jaarverslag

Het jaarverslag bestaat uit verantwoordingsinformatie over:

- (a) *beleidsinformatie*: het door het departement gevoerde beleid;
- (b) *financiële informatie*: de *verplichtingen, uitgaven en ontvangsten* van het departement en voor zover van toepassing de *baten, lasten, kapitaaluitgaven, kapitaalontvangsten en balansposten* van de onder een ministerie vallende *baten-lastendiensten*;
- (c) *bedrijfsvoeringsinformatie*: het gevoerde *financieel beheer en materieelbeheer (bedrijfsvoeringsinformatie)*.

Kapitaaluitgaven/kapitaalontvangsten

Uitgaven respectievelijk ontvangsten in verband met investeringen en desinvesteringen in kapitaalgoederen, alsmede de financiering daarvan.

Kasstelsel

In een kasstelsel is het moment van uitgeven of ontvangen van het geld bepalend voor het moment waarop een post wordt opgenomen in de verantwoording.

Lasten

De (op een staat van *baten* en lasten op te nemen) bedragen die worden beschouwd als nadelen die verband houden met de activiteiten in de betreffende periode.

M&O-beleid

M&O staat voor misbruik en oneigenlijk gebruik. M&O-beleid is het geheel van maatregelen dat een minister neemt om misbruik en oneigenlijk gebruik van weten regelgeving zoveel mogelijk te voorkomen en de gevolgen ervan te beperken.

Materieelbeheer

Het materieelbeheer van een ministerie behelst de zorg voor alle niet-geldelijke zaken, vanaf het moment van ontvangst tot aan het moment van afstoting.

Niet-financiële informatie

Zie *beleidsinformatie*.

Onvolkomenheid/ernstige onvolkomenheid

De Algemene Rekenkamer spreekt van een «onvolkomenheid» wanneer sprake is van een overschrijding van de kwalitatieve *tolerantiegrenzen* die zij hanteert bij de beoordeling van de bedrijfsvoering van een departement. Of een onvolkomenheid als «ernstig» wordt gekwalificeerd hangt af van de frequentie van voorkomen en de zwaarte van de onvolkomenheid.

Onzeker (onzekerheden)

De Algemene Rekenkamer kwalificeert *financiële informatie* als «onzeker» wanneer zij door *onvolkomenheden* in het *financieel beheer* niet kan vaststellen of bepaalde verplichtingen, uitgaven of ontvangsten *rechtmatig* zijn of *deugdelijk* zijn *weergegeven*.

Ordelijk

Het financieel beheer is ordelijk als het is opgezet volgens adequate, in de administratieve organisatie vastgelegde, procedureregels en functioneert in overeenstemming met die procedureregels.

Operationele doelstelling

Operationele doelstellingen zijn een nadere uitwerking van de algemene beleidsdoelstelling die bij een *beleidsartikel* hoort.

Overdrachtsuitgaven

Overdrachtsuitgaven zijn uitgaven aan personen of instellingen in de vorm van – onder andere – subsidies en (specifieke) uitkeringen, waarvoor geen tegenprestaties in de vorm van levering van goederen of diensten worden gevraagd.

Planning- & controlcyclus

Het geheel van afspraken en maatregelen, inclusief het tijdschema, dat moet leiden tot een beheerste bedrijfsvoering, waaronder opstelling en uitvoering van de begroting.

Potentieel bezwaargeval

Onvolkomenheden in het *financieel beheer* of *fouten* en *onzekerheden* in de *financiële informatie* in het *jaarsverslag* die de kwalitatieve of kwantitatieve *tolerantiegrenzen* van de Algemene Rekenkamer overschrijden.

Prestatiegegevens

Prestatiegegevens zijn kwantitatieve of kwalitatieve indicatoren waarmee de minister inzicht biedt in de door hem gerealiseerde beleidsresultaten. Onder prestatiegegevens kunnen zowel effect(indicator)en als informatie over de prestaties van de overheid worden verstaan.

Programma-uitgaven

Programma-uitgaven zijn alle uitgaven die de minister doet in het kader van de uitvoering van zijn beleid, met uitzondering van de *apparaats-uitgaven*.

Rechtmatigheid

Norm waaraan het *financieel beheer*, het *materieelbeheer* en de daartoe bijgehouden administraties, alsmede de *financiële informatie* in het jaarverslag moeten voldoen. Voor de financiële informatie houdt dit in dat zij tot stand is gekomen in overeenstemming met de begrotingswetten en met andere van toepassing zijnde wetten en wettelijke regelingen.

Review

Voor haar oordelen over het jaarverslag maakt de Algemene Rekenkamer zo veel mogelijk gebruik van de werkzaamheden van de *departementale auditdienst (DAD)*. Om te bepalen of ze de bevindingen van de DAD kan overnemen beoordeelt zij de controlewerkzaamheden die door de DAD zijn uitgevoerd. Dit wordt «review» genoemd.

Risicoanalyses

De Algemene Rekenkamer onderzoekt niet alle processen en geldstromen tot in detail, maar maakt daarbij gebruik van risicoanalyses. Dat betekent dat zij haar onderzoeksinspanningen vooral richt op die onderdelen, processen of geldstromen waar essentiële knelpunten of risico's zijn geïdentificeerd.

Saldibalans

De saldibalans is een overzicht van de posten die aan het einde van het jaar nog openstaan en die naar het volgende jaar moeten worden meegenomen. Het gaat hierbij om posten als: vorderingen, voorschotten, schulden en openstaande verplichtingen.

Single information single audit (sisa)

Single information houdt in dat de reguliere jaarlijkse financiële verantwoording aan het lokale bestuur ook wordt gebruikt voor de verantwoording over specifieke uitkeringen. Hierdoor hoeven provincies en gemeenten zich niet over elke specifieke uitkering te verantwoorden met een afzonderlijke verantwoording. Single audit betekent dat de controle over de specifieke uitkeringen onderdeel uitmaakt van de controle van de jaarlijkse financiële verantwoording. Hierdoor hoeft de accountant geen afzonderlijke accountantsverklaring meer af te geven voor elke specifieke uitkering.

Specifieke uitkering

Uitkering van de rijksoverheid aan een andere overheid ten behoeve van het uitvoeren van bepaalde activiteiten of het realiseren van een specifiek doel.

Slotwet/slotwetmutaties

De slotwet is de laatste wet in de begrotingscyclus, waarmee de geraamde uitgaven, verplichtingen en ontvangsten formeel in overeenstemming worden gebracht met de uiteindelijke realisaties. De slotwet wordt gelijk met het jaarverslag aangeboden aan de Tweede Kamer.

Tolerantiegrenzen

Op het niveau van de begrotingsartikelen onderscheidt de Algemene Rekenkamer drie kwantitatieve tolerantiegrenzen, te weten:

Bij begrotingsartikelen met een realisatiebedrag kleiner dan € 50 miljoen mag de som van de *fouten* en *onzekerheden* niet groter zijn dan 10% van het artikelbedrag.

Bij begrotingsartikelen met een realisatiebedrag van € 50 miljoen tot

€ 500 miljoen mag de som van de fouten en onzekerheden niet groter zijn dan € 5 miljoen.

Bij begrotingsartikelen met een realisatiebedrag van € 500 miljoen of meer mag de som van fouten en onzekerheden niet groter zijn dan 1% van het artikelbedrag.

Ook voor de afzonderlijke saldibalansposten gelden deze kwantitatieve tolerantiegrenzen.

Voor de totalen van de in het jaarverslag opgenomen verplichtingen, uitgaven en ontvangsten mag het percentage aan fouten niet groter zijn dan 1% en het percentage aan onzekerheden niet groter dan 3%.

Verslaggevingseisen

De presentatie van de informatie in het jaarverslag moet voldoen aan de verslaggevingseisen zoals die zijn opgenomen in de Rijksbegrotingsvoorschriften.

Verantwoordingsdag

Ieder jaar worden op de derde woensdag van mei de departementale en niet-departementale *jaarverslagen* en het Financieel jaarverslag Rijk gepubliceerd. Met het jaarverslag leggen ministers verantwoording af over het door hen gevoerde (financiële) beleid en de bedrijfsvoering in het voorgaande jaar. Deze dag wordt dan ook wel «Verantwoordingsdag» genoemd.

De Algemene Rekenkamer publiceert op Verantwoordingsdag de resultaten van haar jaarlijkse rechtmatigheidsonderzoek in de rapporten bij de jaarverslagen en het rapport bij het Financieel jaarverslag van het Rijk: *Rijk verantwoord*.

Verantwoordingsstaat

In de verantwoordingsstaat in het jaarverslag worden per begrotingsartikel de gerealiseerde bedragen van de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten opgenomen.

In de samenvattende verantwoordingsstaat van de baten-lastendiensten staan de baten, de lasten, het saldo van baten en lasten, de kapitaaluitgaven en de kapitaalontvangsten van de baten-lastendiensten die onder het ministerie vallen.

Verplichtingen

Een juridische verbintenis die ontstaat op grond van een verdrag, een wet, een koninklijk besluit, een ministeriële regeling, een beschikking, een verbintenis of een op een controleerbare wijze vastgelegde afspraak tussen dienstonderdelen en die tot uitgaven leidt of kan leiden.

Voorschotten

Vooruitbetalingen door het Rijk in verband met door een derde aan het Rijk te leveren producten, te verlenen diensten of te verrichten werken of vooruitbetalingen van het Rijk op een aan een derde verstrekte aanspraak op een subsidie, bijdrage of lening of op een aanspraak uit hoofde van een verstrekte garantie.

Literatuur

Algemene Rekenkamer (2004), *Rechtmatig verantwoord, Het rechtmatigheidsonderzoek van de Algemene Rekenkamer*, Den Haag: Algemene Rekenkamer

Algemene Rekenkamer (2006), *Grip op informatievoorziening; IT-governance bij ministeries*, Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 505, nrs. 1–2, Den Haag: Sdu

Algemene Rekenkamer (2006), *Rapport bij het Jaarverslag 2005 van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII)*, Tweede kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 550 VII, nr. 2, Den Haag: Sdu

Algemene Rekenkamer (2006), *Staat van de beleidsinformatie 2006*, Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 558, nr. 2. Den Haag: Sdu

Algemene Rekenkamer, *Verantwoording en toezicht bij RWT's, deel 5, Ministerie van BZK*, Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 850, nr. 5, Den Haag: Sdu

Tweede Kamer (2005), *Brief van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en koninkrijksrelaties, 15 december 2005*, Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 408, nr. 1, Den Haag: Sdu

Tweede Kamer (2005), *motie Van Hijum/Boelhouwer, 20 december 2005*, Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 146, nr. 8, Den Haag: Sdu

Tweede Kamer (2006), *Rijksbegroting, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Begroting VII*, Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 800 hoofdstuk VII, nr. 1, Den Haag: Sdu

Tweede Kamer (2006), *Brief van de minister voor BVK, 8 december 2006*, Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 146, nr. 17, Den Haag: Sdu

Tweede Kamer (2007), *Jaarverslag 2006 van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties VII*, Tweede Kamer, Vergaderjaar 2006–2007, Den Haag: Sdu