
Vergaderjaar 2004–2005

30 100 VI

**Jaarverslag en slotwet van ministerie van
Justitie 2004**

Nr. 2

**RAPPORT BIJ HET JAARVERSLAG 2004 VAN HET MINISTERIE
VAN JUSTITIE (VI)**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 18 mei 2005

Hierbij bieden wij u aan het op 9 mei 2005 door ons vastgestelde «Rapport bij het Jaarverslag 2004 van het Ministerie van Justitie (VI)».

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia J. Stuiveling,
president

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

Inhoud

Samenvatting		5
Audit Actielijst 2005		8
1	Inleiding	12
1.1	Rapport bij het jaarverslag	12
1.2	Het Ministerie van Justitie	13
1.3	Opzet van het onderzoek	14
1.4	Leeswijzer	15
2	Jaarverslag	17
2.1	Financiële informatie en saldibalans	17
2.2	Informatie over de bedrijfsvoering	19
2.3	Informatie over beleid	19
3	Beheer ministerie	23
3.1	Onvolkomenheden	23
3.1.1	Onvolkomenheden bij gerechtskosten Openbaar Ministerie	23
3.1.2	Verplichtingenbeheer en administratie niet altijd tijdig en volledig	25
3.1.3	Beheer personeelsdossiers en toepassing regelgeving voor belonen onvoldoende	25
3.2	Opgeloste onvolkomenheden	28
3.2.1	Subsidiebeheer verbeterd	28
3.2.2	Financieel beheer Openbaar Ministerie verbeterd en «ontvlechting» afgerond	29
3.2.3	Financieel beheer baten-lastendiensten verbeterd	30
3.2.4	Project Noodvoorziening Drugskoeriers op orde	31
3.2.5	Financieel beheer bestuursdepartement verbeterd	31
3.3	Conclusies	31
4	Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer	33
4.1	Reactie minister	33
4.2	Nawoord Algemene Rekenkamer	34
Bijlage 1	Overzicht fouten en onzekerheden 2004	35
Bijlage 2	Overzicht begrote en verantwoorde bedragen 2004	40
Bijlage 3	Overzicht bedrijfsvoering 2004	42
Bijlage 4	Gebuurde afkortingen	43
Bijlage 5	Verklarende woordenlijst	44

SAMENVATTING

De Algemene Rekenkamer heeft onderzocht of het Jaarverslag 2004 van het Ministerie van Justitie voldoet aan de eisen die de Comptabiliteitswet 2001 stelt. Daarnaast heeft zij de bedrijfsvoering van het ministerie onderzocht en het financieel beheer en materieelbeheer beoordeeld. In dit rapport zijn het oordeel en de belangrijkste resultaten van het onderzoek opgenomen.

De beoordeelde onderwerpen (financiële informatie, bedrijfsvoering en beleidsinformatie) hangen onderling nauw samen, en kunnen gezien worden als een drieluik. De volgende passages vatten de resultaten kort samen.

Financiële informatie

De uitgaven van het ministerie in 2004 bedragen € 5 543,2 miljoen. De verplichtingen bedragen € 5 469,9 miljoen en de ontvangsten € 979,3 miljoen.

Het onderzoek naar de rechtmatigheid van het Jaarverslag 2004 van hoofdstuk VI, het Ministerie van Justitie, heeft de volgende resultaten opgeleverd.

Het jaarverslag over 2004 van het Ministerie van Justitie voldoet aan de gestelde eisen, met uitzondering van een totaalbedrag van € 22,6 miljoen aan fouten en onzekerheden. Deze zijn vooral een gevolg van tekortkomingen in de verificatieprocedure bij de gerechtskosten van het Openbaar Ministerie.

Bedrijfsvoering

Het onderzoek naar de bedrijfsvoering heeft de volgende resultaten opgeleverd.

De Algemene Rekenkamer constateert dat het Openbaar Ministerie in 2004 de problematiek van het financieel beheer voortvarend heeft aangepakt. Zo concludeert de Algemene Rekenkamer dat beslagzaken inmiddels tijdig afgehandeld worden en geldboetes tijdig geëxecuteerd worden. Het verplichtingenbeheer is voldoende verbeterd, maar bij een aantal parketten moet nog een inspanning worden geleverd. Dit laatste geldt ook voor het inkoopproces. Daarnaast is de financiële ontvlechting van de gezamenlijke administraties van de Zittende Magistratuur, het Openbaar Ministerie en de directie Strategie en Rechtspleging succesvol afgerond. Het financieel beheer van de gerechtskosten vormde in 2004 echter nog steeds een probleem. Het probleem van de gerechtskosten vraagt om een structurele oplossing, waarbij meer partijen zijn betrokken (het Ministerie van Economische Zaken, de telefoonaanbieders, de politie en de rechterlijke macht). Gezien de hardnekkige problematiek van de gerechtskosten vindt de Algemene Rekenkamer het van groot belang dat alle betrokken partijen een positieve inbreng leveren om dit probleem op te lossen. Zij zal de ontwikkeling betreffende het beheer van de gerechtskosten blijven volgen.

Bij het rechtmatigheidsonderzoek in 2002 en 2003 stelde de Algemene Rekenkamer vast dat er problemen waren met het beheer van de verplichtingen bij het ministerie. Ook in 2004 hebben niet alle budgethouders de aangegane verplichtingen tijdig en volledig vastgelegd.

Al een aantal opeenvolgende jaren rapporteert de Algemene Rekenkamer over de personele uitgaven van het Ministerie van Justitie. Zij concludeert dat in 2004 het beheer van de personeelsdossiers en de toepassing van de regelgeving voor belonen met betrekking tot de salarisschalen 1 tot en met 15 onvoldoende zijn. Deze bevindingen liggen in de lijn van het rijksbrede onderzoek *Beloning van hogere ambtenaren bij het Rijk*, dat gepubliceerd is op 26 april 2005.

De regelgeving voor overwerkvergoeding is in 2004 correct toegepast. De actualisering van het functieniveau van de forensisch psychiaters is in 2004 nagenoeg afgerond.

Het toekennen van toeslagen is evenredig verdeeld over de salarisschalen 1 tot en met 18. Het toekennen van meer dan één toeslag en/of het overschrijden van de 10%-norm per jaar komt naar verhouding meer voor bij de hogere salarisschalen.

De Algemene Rekenkamer adviseert om zowel het management als de personeelsafdelingen nogmaals te wijzen op het belang van een juiste toepassing van het Algemeen Rijksambtenaren Reglement en het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984 en van een volledige en juiste dossiervorming. Ook verdient het aanbeveling om de regelgeving strikter na te leven, inclusief de (interne) controle daarop, en de besluitvorming hierover transparanter vast te leggen in de personeelsdossiers. Tot slot geeft de Algemene Rekenkamer in overweging om duidelijke criteria op te stellen om structurele extra inspanningen («overwerk») door medewerkers van salarisschaal 11 en hoger te compenseren.

Het beeld dat de Algemene Rekenkamer de afgelopen jaren had van de ontwikkelingen van het financieel beheer was wisselend. Naast verbeteringen constateerde zij dat er onderdelen waren waarop het beheer maar langzaam verbeterde. Over het jaar 2004 is er daarentegen sprake van een opgaande lijn in het financieel beheer waarbij belangrijke onvolkomenheden in 2004 zijn opgelost: het subsidiebeheer, het financieel beheer van het Openbaar Ministerie, van de baten-lastendiensten en van het bestuursdepartement, het project Noodvoorzieningen Drugskoeriers. Daarentegen vormen de beheersing van de gerechtskosten bij het Openbaar Ministerie in het bijzonder en het financieel beheer van de verplichtingenadministratie bij het ministerie nog een probleem. Deze onderwerpen zijn als aandachtspunt opgenomen in de mededeling bedrijfsvoering van het departement. Overigens stemt het de Algemene Rekenkamer tot voldoening dat in de bedrijfsvoeringsparagraaf een mededeling bedrijfsvoering is opgenomen.

Bij het departement is nog onvoldoende verbetering bij het beheer van de personeelsdossiers en de toepassing van de regelgeving voor belonen.

Beleidsinformatie

De Algemene Rekenkamer heeft de beleidsinformatie in het *Jaarverslag 2004* onderzocht. Zij concludeert dat de informatie over het gevoerde beleid in het Jaarverslag 2004 van het Ministerie van Justitie op deugdelijke wijze tot stand is gekomen en voldoet aan de verslaggevingseisen.

In het licht van de VBTB-operatie concludeert de Algemene Rekenkamer dat bij het Ministerie van Justitie in 2004 ten opzichte van 2003 sprake is van een vooruitgang bij de informatie over de (maatschappelijke) doelen en over de middelen en van een lichte achteruitgang bij de informatie over de prestaties. Het ministerie heeft het wel of niet behalen van de (maatschappelijke) doelstellingen meestal niet inzichtelijk kunnen maken

in het jaarverslag 2004. De informatie over de middelen is in het jaarverslag 2004 voor alle operationele doelen concreet beantwoord. De informatie in het jaarverslag 2004 over de prestaties is voor 64% van de operationele doelstellingen concreet. Voor een deel (10%) sluit de informatie in het Jaarverslag niet goed aan op de begroting 2004. Het jaarverslag 2004 biedt daarmee voor deze operationele doelstellingen geen goed zicht op de mate waarin die beoogde prestaties zijn gerealiseerd.

In de begroting 2005 constateert de Algemene Rekenkamer een vooruitgang ten opzichte van de begroting 2004. Dit biedt perspectief voor verbetering van de informatiewaarde van het jaarverslag 2005.

Ter verbetering van de informatiewaarde van het verslag zou de aandacht nog uit moeten gaan naar verdere concretisering van de doelen door het kiezen van goede effectindicatoren. Voor de concretisering van de prestaties blijft de aansluiting tussen begroting en jaarverslag van belang.

Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer

Reactie minister

In zijn reactie geeft de minister van Justitie aan dat hij verheugd is dat de Algemene Rekenkamer over 2004 een positieve ontwikkeling in het financieel beheer heeft geconstateerd waarbij belangrijke onvolkomenheden in 2004 zijn opgelost. Daarnaast geeft hij een nadere reactie met toelichting en nuancering bij de onderwerpen personeelsbeheer, verplichtingenadministratie en baten-lastendiensten. Wat betreft de VBTB-conformiteit als onderdeel van de beleidsinformatie in het jaarverslag is de minister van mening dat in het Rapport bij het Jaarverslag 2004 (ten onrechte) de indruk gewekt is dat Justitie het op dit terrein niet goed zou doen. Ook betreurt hij het dat te veel nadruk is gelegd op de wijzigingen ten opzichte van 2003 en niet op de positieve ontwikkelingen zoals die in de begroting 2005 worden geschetst. Hij verzoekt de Algemene Rekenkamer dan ook het geschetste beeld aan te passen.

Nawoord Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer stelt met genoegen vast dat de minister degelijk nota heeft genomen van het conceptrapport, gelet op zijn uitvoerige reactie. Wat betreft de VBTB-conformiteit is de Algemene Rekenkamer met de minister van mening dat zij een positieve ontwikkeling ziet, als zij de Begroting 2005 met goede perspectieven op een goede score in het Jaarverslag 2005 in beschouwing neemt. Dit laat onverlet dat de Algemene Rekenkamer ook de wijzigingen ten opzichte van 2003 heeft meegewogen om tot een evenwichtig oordeel te komen, overigens zonder de bedoeling daar te veel de nadruk op te leggen.

A

Audit Actielijst 2005 van het Ministerie van Justitie

▶ = eerste jaar van constatering

	Art. nr. en bedrag	Stand van zaken	Conclusie	Aanbeveling	Toezegging minister
Onvolkomenheden financieel beheer en materieelbeheer					
2002	Art. 3.3 € 93,9 mln	Transactie-uitgaven <i>Financieel beheer</i> <i>Openbaar Ministerie</i> De opzet en het bestaan van beheersmaatregelen ten aanzien van de gerechtskosten zijn sterk verbeterd. Echter bij slechts de helft van de onderdelen voldoet de werking van de processen aan de minimale eisen betreffende de gerechtskosten. In 2004 bedroeg het totaal aan gerechtskosten circa € 93,9 miljoen. Hiervan werd € 1,9 miljoen als fout en € 16,5 miljoen als onzeker aangemerkt.	Het financieel beheer van de gerechtskosten vormt in 2004 nog steeds een probleem. Dit vraagt om een structurele oplossing, waarbij meer partijen betrokken zijn (het Ministerie van Economische Zaken, de telefoonaanbieders, de politie en de rechterlijke macht).	Alle betrokken (externe) partijen moeten hun noodzakelijke inspanning en positieve inbreng leveren om het verificatieproces met betrekking tot de gerechtskosten te verbeteren. De Algemene Rekenkamer zal deze ontwikkeling blijven volgen.	
2002	divers	Verplichtingenbeheer <i>departement</i> In 2002 en 2003 waren er problemen met het verplichtingenbeheer. Ook in 2004 is er onvoldoende discipline en kennis van de regelgeving om de verplichtingen tijdig en juist in Jurist 2002 vast te leggen.	Voor 2004 is er nog sprake van onvolkomenheden in het verplichtingenbeheer.		In de interne subsidievoorschriften zal het verantwoord van subsidieverplichtingen nader worden uitgewerkt.
2003	divers	Personele uitgaven De in 2003 geconstateerde onvolkomenheden bij de vergoeding voor overwerk aan medewerkers van salarisschaal 11 en hoger is op orde. Wel blijkt een aantal te worden gecompenseerd voor hun structurele extra inspanningen ("overwerk") op grond van een ander artikel, b.v. een	In 2004 zijn het beheer van de personeelsdossiers en de toepassing van de regelgeving voor belonen onvoldoende.	Aanbevolen wordt om zowel het management als de personeelsafdelingen nogmaals te wijzen op het belang van een juiste toepassing van het ARAR en BBRA en van een volledige en juiste dossiervorming. Tevens verdient het aanbeveling om de regelgeving strikter na te le-	Het onderwerp staat hoog op de agenda van het ministerie. De aanbeveling om zowel het management als de personeelsafdelingen er nogmaals op te wijzen dat het belangrijk is om het ARAR en BBRA juist toe te passen, zal worden uitgevoerd. Voorts is momenteel beleid in

Art. nr. en bedrag	Stand van zaken	Conclusie	Aanbeveling	Toezegging minister
	<p>éénmalige toeslag of een schadeloosstelling. De actualisering van het functieniveau van de forensisch psychiaters is in 2004 nagenoeg afgerond. Daarnaast zijn echter nog steeds onvolkomenheden:</p> <ul style="list-style-type: none"> • de onvolledigheid van de personeelsdossiers; • de toekenning van toeslagen in strijd met de regelgeving; • de zwakke interne controle. 		-ven, inclusief de (interne) controle daarop, en de besluitvorming terzake transparanter vast te leggen in de personeelsdossiers. Tot slot wordt in overweging gegeven om duidelijke criteria op te stellen voor het compenseren van structurele extra inspanningen ("overwerk") door medewerkers van salarisschaal 11 en hoger.	voorbereiding om striktere naleving van de regelgeving voor belonen af te dwingen, inclusief de (interne) controle daarop. Hierbij zal het ministerie tevens aandacht besteden aan het compenseren van structurele extra inspanningen ('overwerk') door medewerkers van salarisschaal 11 en hoger. Voor het beheer van de personeelsdossiers is een traject uitgezet om de richtlijnen te verbeteren.
Aandachtspunten				
2001	Divers € 1.707,6 mln	<i>Subsidiebeheer</i> De onvolkomenheden zijn opgelost. Naar verwachting van het ministerie zal de handreiking subsidiebeheer medio 2005 verschijnen.	De definitieve vaststelling en de implementatie van de handreiking subsidiebeheer blijven een aandachtspunt.	
2003	Art. 3.3 € 140 mln	<p><i>Financieel beheer</i> <i>Openbaar Ministerie</i> Zowel de opzet en het bestaan van het verplichtingenbeheer zijn verbeterd. Op een aantal punten dienen de parketten nog een aanzienlijke inspanning te leveren in de werking van het verplichtingenbeheer. Dit betreft nog een kwart van de parketten. Er zijn geen fouten en onzekerheden vastgesteld.</p> <p>Hoewel het inkoopproces geen onderdeel van het verbeterplan was, is het door een onzekerheid van € 3,7 miljoen (in 2004) een aandachtspunt geworden. De belangrijkste oorzaak hiervoor was het ontbreken van onderbouwingen van prestatieverklaringen</p>	<p>De uitvoering van het verplichtingenbeheer is verbeterd, maar nog niet geheel op orde en blijft derhalve een aandachtspunt.</p> <p>Het inkoopproces verdient meer aandacht.</p>	<p>De juiste uitvoering van het verplichtingenbeheer vraagt meer aandacht, bijvoorbeeld de juiste vastlegging van bestellingen en facturen in de verplichtingenmodule en het beoordelen van openstaande saldi.</p> <p>Aanbevolen wordt om meer aandacht te besteden aan het gebruik van mantelcontracten bij het Europees aanbesteden en het gebruik van de inkoopmodule en de verplichtingenadministratie.</p>
		en het niet kunnen controleren van tarieven.		

Art. nr. en bedrag	Stand van zaken	Conclusie	Aanbeveling	Toezegging minister
divers	<p>Baten-lastendiensten <i>Financieel beheer bij nieuwe en bestaande baten-lasten-diensten</i> In 2003 waren er onvolkomenheden in het financieel beheer, waaronder het contractbeheer bij de baten-lastendiensten (in oprichting). Het ging onder meer om de directie Bestuurszaken (in 2005 de Dienst Justis), de Gemeenschappelijk Beheer Organisatie en de Dienst Justitiële Inrichtingen. De maatregelen hebben gewerkt. Het beheer is ten opzichte van 2003 verbeterd. Dit betreft in ieder geval de opzet, de naleving is nog wel een aandachtspunt.</p> <p>De Dienst Justitiële Inrichtingen brengt het beheer vanuit de decentrale organisaties onder in vijf zogenoemde Shared Service Centra's. Dit heeft een negatieve invloed op de ordelijkheid van de bedrijfsvoering. Als gevolg daarvan ontstaan er omissies in de uitvoering (onvolledige inkoopdossiers, onvoldoende zichtbare controle op inkoopfacturen, het te lang laten openstaan van voorschotten in de administratie).</p>	<p>De naleving van de ingevoerde maatregelen voor de verbetering van het financieel beheer blijft een aandachtspunt.</p> <p>Hoewel er nog geen sprake is van onvolkomenheden vindt de Algemene Rekenkamer dit wel een punt van aandacht voor het management.</p>		
Beleidsinformatie				
	<p>Het ministerie heeft het wel of niet behalen van de doelstellingen meestal niet inzichtelijk kunnen maken in het Jaarverslag 2004. De informatie over de middelen is in het Jaarverslag 2004 voor alle operationele doelen concreet beantwoord. De informatie in het Jaarverslag 2004 over de prestaties is voor de</p>	<p>Er is in 2004 ten opzichte van 2003 sprake van een vooruitgang bij de informatie over de (maatschappelijke) doelen en over de middelen en van een lichte achteruitgang bij de informatie over de prestaties. Gelet op de begroting 2005 is er perspectief voor verbetering van de informatiewaarde</p>	<p>Ter verbetering van de informatiewaarde van het verslag zou de aandacht nog uit moeten gaan naar verdere concretisering van de doelen door het kiezen van goede effectindicatoren. Voor de concretisering van de prestaties blijft de aansluiting tussen begroting en jaarverslag van belang.</p>	<p>Het toezichtstatuut wordt momenteel herzien. In dit kader onderzoekt het ministerie of het een artikel over controleprotocollen kan invoeren waarin de kwaliteit van de aan het ministerie (toezichthouder) verstrekte niet-financiële informatie, en de rol van de instellingsaccountant</p>

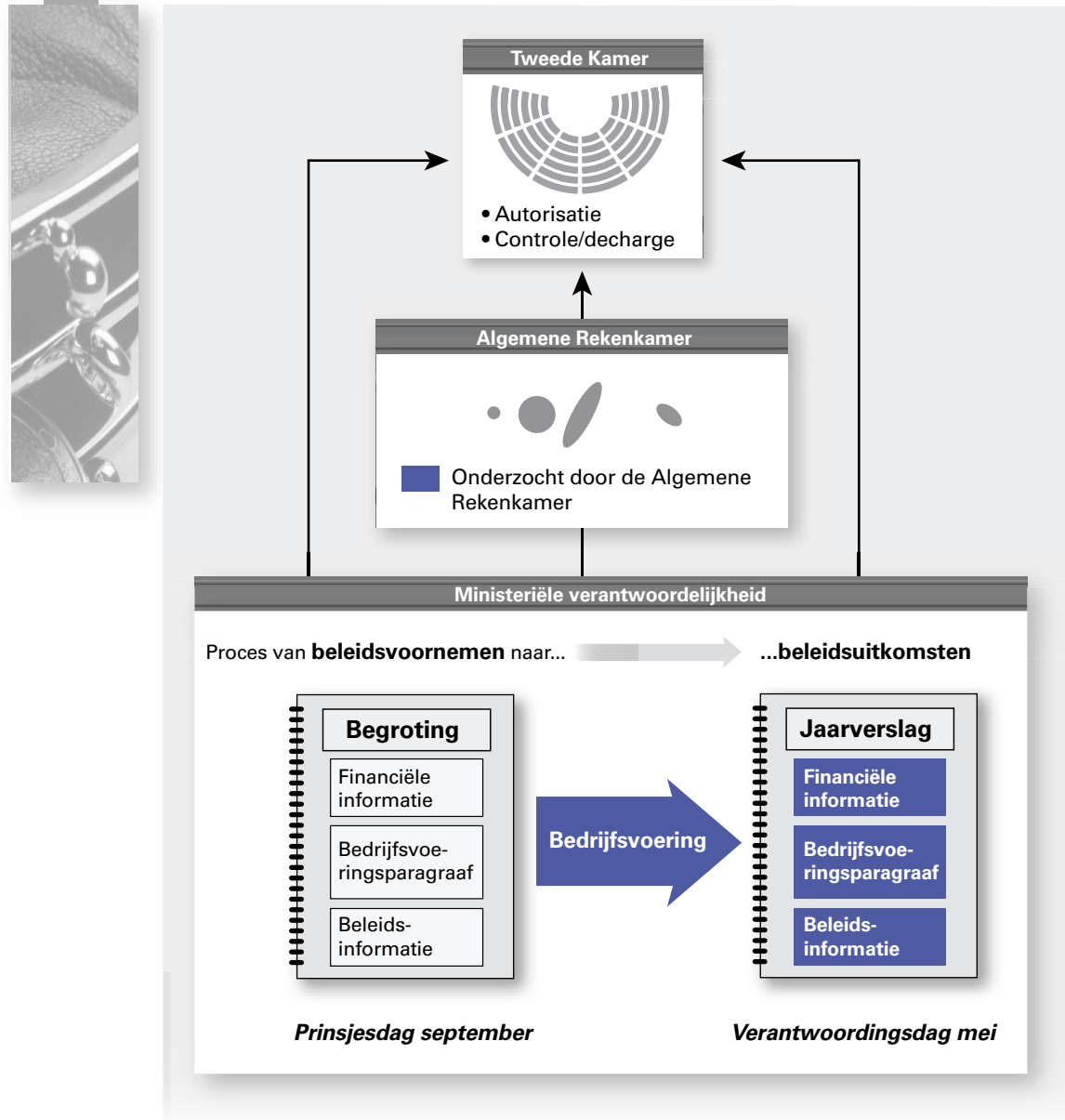
Art. nr. en bedrag	Stand van zaken	Conclusie	Aanbeveling	Toezegging minister
	stellingen concreet. Voor een klein deel sluit de informatie in het Jaarverslag niet goed aan op de Begroting 2004. Het Jaarverslag 2004 biedt daarmee voor deze operationele doelstellingen geen goed zicht op de mate waarin die beoogde prestaties zijn gerealiseerd. In de Begroting 2005 constateert de Algemene Rekenkamer een vooruitgang ten opzichte van de begroting 2004.			
Afgerond in 2004				
2001 Divers € 1.707,6 mln.	<i>Subsidiebeheer</i> De onvolkomenheden zijn opgelost.			
1997 Art. 3.3 € 140 mln.	<i>Financieel beheer</i> <i>Openbaar Ministerie</i> De onvolkomenheden in het beslagproces en het executeren van geldboetes zijn weggewerkt.			
2003 Art. 3.3 € 83 mln.	<i>Project noodvoorzieningen</i> <i>drugskoeriers</i> De onvolkomenheden zijn opgelost.			
1996 2002 divers	<i>Financieel beheer</i> <i>bestuursdepartement</i> De onvolkomenheden zijn opgelost, maar het verplichtingenbeheer is nog een onvolkomendheid (zie hierboven onder "Verplichtingenbeheer departement").			

1 INLEIDING

1.1 Rapport bij het jaarverslag

De Algemene Rekenkamer heeft onderzocht of het Jaarverslag 2004 van hoofdstuk VI, het Ministerie van Justitie, voldoet aan de eisen die de Comptabiliteitswet 2001 stelt. Daarnaast heeft zij de bedrijfsvoering van het ministerie onderzocht en het financieel beheer en materieelbeheer beoordeeld. In dit rapport vindt u het oordeel en de belangrijkste resultaten van het onderzoek. In figuur 1 staat wat de Algemene Rekenkamer wanneer onderzoekt en voor wie zij dat doet.

Figuur 1



1.2 Het Ministerie van Justitie

Het Ministerie van Justitie is te typeren als een ministerie met een gevarieerde subsidiestroom. Daarnaast bestaat er een belangrijke financiële stroom, de zogenoemde transactie-uitgaven. Daartoe behoren

naast de personeelskosten en de materiële uitgaven ook de investerings- en exploitatie-uitgaven van de baten-lastendiensten.

Het ministerie draagt de verantwoordelijkheid voor de wetgeving op het terrein van het straf- en staatsrecht en burgerlijk recht, voor de organisatie van de rechtspraak in haar geheel en voor de gehele strafrechtketen (wetgeving, preventie, opsporing, berechting en tenuitvoerlegging van opgelegde straffen) voor het immigratie- en vreemdelingenopvangbeleid.

De uitgaven van het ministerie in 2004 bedragen € 5 543,2 miljoen. De verplichtingen bedragen € 5 469,9 miljoen en de ontvangsten € 979,3 miljoen.

De voorbereiding en uitvoering van het beleid gebeurt door het Openbaar Ministerie en vier directoraten-generaal, te weten:

- Wetgeving, Rechtspleging en Rechtsbijstand;
- Preventie, Jeugd en Sancties;
- Internationale Aangelegenheden en Vreemdelingenzaken;
- Rechtshandhaving.

Het Openbaar Ministerie ressorteert onder het College van Procureurs-Generaal. Vele verschillende diensten voeren de rechtspleging en -handhaving uit.

Onder het Ministerie van Justitie ressorteerden in 2004 vijf baten-lastendiensten, te weten:

- de Immigratie- en Naturalisatiedienst;
- de Dienst Justitiële Inrichtingen;
- het Centraal Justitieel Incassobureau;
- het Studiecentrum Rechtspleging (per 1 januari 2005 als dienst ondergebracht bij de Raad voor de rechtspraak);
- het Nederlands Forensisch Instituut (met ingang van 1 januari 2004).

Per 1 januari 2005 is de directie Bestuurszaken een baten-lastendienst (Dienst Justis); de Gemeenschappelijke Beheer Organisatie staat op de nominatie om per 1 januari 2006 een baten-lastendienst te worden.

1.3 Opzet van het onderzoek

De Algemene Rekenkamer heeft op basis van de risicoanalyse 2004 en de Audit Actielijst 2004 een programma opgesteld voor het jaarlijkse rechtmatigheidsonderzoek bij het Ministerie van Justitie. De Algemene Rekenkamer heeft aandacht besteed aan de volgende onderwerpen:

- subsidiebeheer;
- financieel beheer Openbaar Ministerie;
- verplichtingenbeheer en -administratie;
- beheer personeelsdossiers en toepassing regelgeving voor belonen;
- financieel beheer baten-lastendiensten.

Daarnaast heeft de Algemene Rekenkamer onderzoek uitgevoerd naar de personele uitgaven aan hogere ambtenaren bij het Rijk. Dit onderzoek is uitgevoerd op verzoek van het kabinet. De resultaten van het onderzoek staan in het rapport *Beloning van hogere ambtenaren bij het Rijk*, dat gepubliceerd is op 26 april 2005.

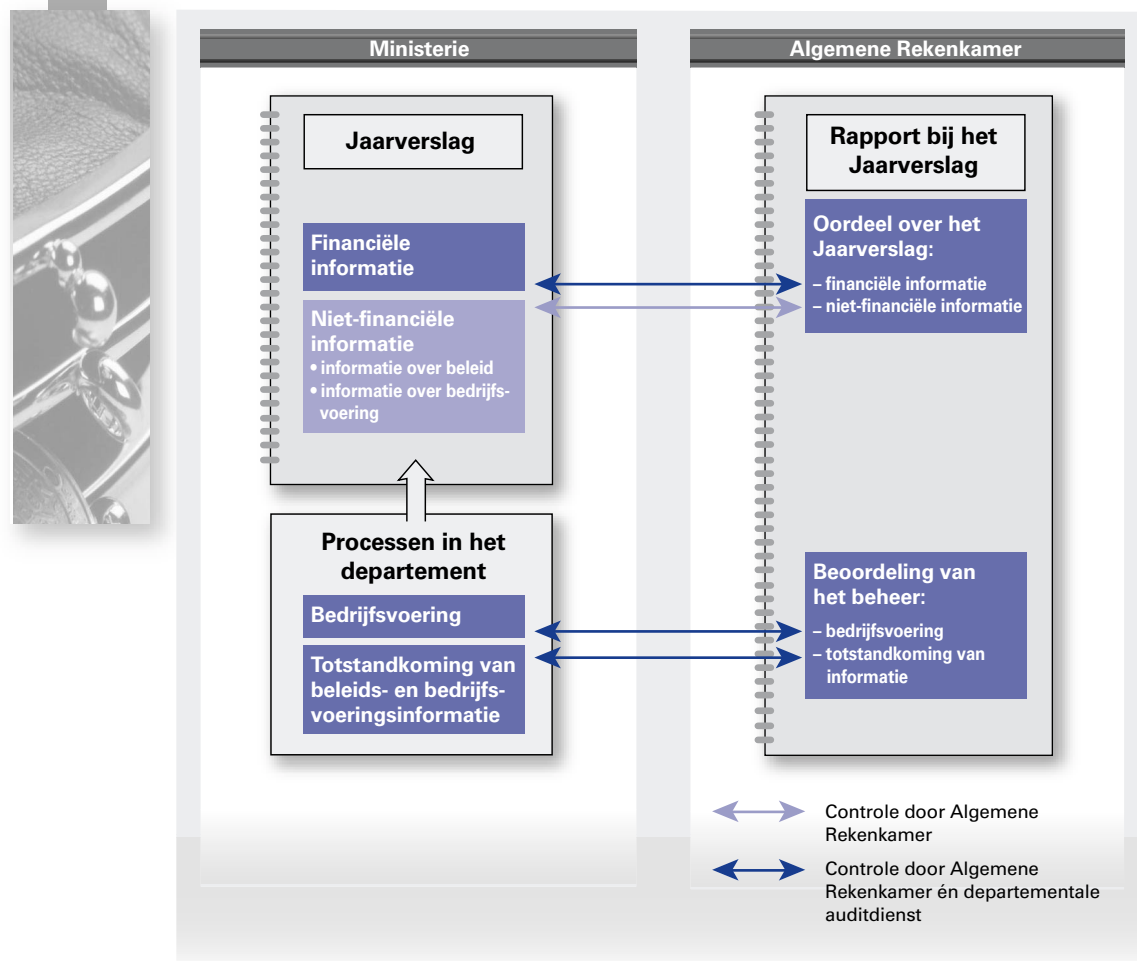
De Algemene Rekenkamer heeft zoals ieder jaar reviews uitgevoerd op de controles van de departementale auditdienst. Dit doet zij om vast te

kunnen stellen of zij bij haar oordeelsvorming gebruik kan maken van de werkzaamheden van de auditdienst.

Figuur 2 geeft weer wat de werkzaamheden van de Algemene Rekenkamer en de departementale auditdienst zijn, en welke verschillen daartussen bestaan.

Accountantscontrole ministerie en onderzoek Algemene Rekenkamer 2004

Figuur 2



1.4 Leeswijzer

Dit *Rapport bij het Jaarverslag 2004* van hoofdstuk VI, het Ministerie van Justitie, omvat behalve een samenvatting en een inleiding twee hoofdstukken, te weten: Jaarverslag (hoofdstuk 2) en Beheer van het ministerie (hoofdstuk 3).

Direct na de samenvatting is de Audit Actielijst 2005 (AAL 2005) opgenomen. Deze bouwt voort op de AAL 2004. De AAL laat zien op welke punten de Algemene Rekenkamer vindt dat het ministerie actie moet ondernemen. Het overzicht meldt ook 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.

Hoofdstuk 2 beschrijft het oordeel van de Algemene Rekenkamer over het jaarverslag en de saldibalans van het Ministerie van Justitie.

Tot slot bevat hoofdstuk 3, dat gewijd is aan de bedrijfsvoering van het ministerie, het oordeel van de Algemene Rekenkamer over het financieel beheer en materieelbeheer van het ministerie. Ook de ontwikkelingen in het beheer worden beschreven.

Dit rapport telt verder vijf bijlagen. In bijlage 1, 2 en 3 staan overzichten die de resultaten van het rechtmatigheidsonderzoek schematisch weergeven. In bijlage 1 staan voor zover van toepassing alle fouten en onzekerheden op een rij, in bijlage 2 de begrote en verantwoorde bedragen en in bijlage 3 de (ernstige) onvolkomenheden. Bijlage 4 bevat de gebruikte afkortingen en bijlage 5 is een verklarende woordenlijst.

2 JAARVERSLAG

De Algemene Rekenkamer heeft het Jaarverslag 2004 van hoofdstuk VI, het Ministerie van Justitie, beoordeeld. Zij heeft onderzocht of het ministerie het geld volgens de regels heeft uitgegeven en in het jaarverslag daarover goed verantwoording aflegt. Waar dit niet het geval is, spreekt de Algemene Rekenkamer van een onrechtmatigheid of van een ondeugdelijke weergave.

In dit hoofdstuk staat het oordeel van de Algemene Rekenkamer over het jaarverslag als geheel. Dit oordeel is opgebouwd uit de oordelen over de volgende onderdelen van het jaarverslag:

- financiële informatie en saldibalans;
- informatie over bedrijfsvoering;
- informatie over beleid.

Deze deeloordelen komen aan de orde in de volgende paragrafen. De Algemene Rekenkamer komt tot deze oordelen op basis van bevindingen uit haar onderzoek.

Oordeel jaarverslag

Het jaarverslag over 2004 van het Ministerie van Justitie voldoet aan de eisen die de Comptabiliteitswet 2001 stelt, met uitzondering van de financiële informatie voor een totaalbedrag van € 22,6 miljoen aan fouten en onzekerheden in de uitgaven.

2.1 Financiële informatie en saldibalans

De Comptabiliteitswet 2001 stelt de volgende eisen aan financiële informatie:

- rechtmatig totstandgekomen;
- op deugdelijke wijze weergegeven;
- overeenkomstig de verslaggevingseisen opgesteld.

Oordeel financiële informatie

De financiële informatie in het jaarverslag over 2004 van hoofdstuk VI, het Ministerie van Justitie, voldoet aan de eisen die de Comptabiliteitswet 2001 stelt, met uitzondering van een totaalbedrag van € 22,6 miljoen aan fouten en onzekerheden in de uitgaven. Deze zijn een gevolg van tekortkomingen in de verificatieprocedure bij de gerechtskosten (voor € 18,4 miljoen) en in het inkoopproces (voor € 3,9 miljoen) van het Openbaar Ministerie en enkele tekortkomingen bij de uitgaven van het directoraat-generaal Rechtshandhaving en het ICT-bedrijf Rechterlijke Organisatie (voor in totaal € 0,3 miljoen).

Met «financiële informatie» wordt bedoeld:

- alle verplichtingen, uitgaven, ontvangsten in de verantwoordingsstaat over het ministerie en de toelichting daarbij;
- alle baten, lasten, kapitaaluitgaven, kapitaalontvangsten, balansposten in de verantwoordingsstaat over de baten-lastendiensten en de toelichting daarbij. Bij het Ministerie van Justitie gaat het in 2004 om de volgende baten-lastendiensten: Immigratie- en Naturalisatiedienst, Dienst Justitiële Inrichtingen, Centraal Justitieel Incassobureau, Studiecentrum Rechtspleging, Nederlands Forensisch Instituut.

Verantwoordingsstaat ministerie en toelichting

Onderstaand overzicht laat de totaalbedragen zien waaruit de verantwoor-

dingsstaat 2004 is opgebouwd en de fouten, onzekerheden en onvolledigheden die de Algemene Rekenkamer heeft geconstateerd.

Overzicht 1

Bedragen van de verantwoordingsstaat 2004, Ministerie van Justitie (x € miljoen)

	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten
Totaalbedragen verantwoordingsstaat	5 469,9	5 543,2	979,4
Belangrijke fouten en onzekerheden ¹	–	22,6	–
Overige fouten en onzekerheden ²	4,6	2,9	4,7
Totaalbedrag fouten en onzekerheden	4,6	25,5	4,7
Onzekerheid over de volledigheid ³	–	–	1,1

¹ Dit is het totaal van fouten en onzekerheden die de tolerantiegrenzen op artikelniveau overschrijden.

² Dit is het totaal van fouten en onzekerheden die de tolerantiegrenzen op artikelniveau niet overschrijden.

³ Dit bedrag is niet nauwkeurig te schatten en is daarom niet meegenomen in het totaalbedrag van fouten en onzekerheden.

In bijlage 1 worden de belangrijke fouten en onzekerheden nader toegelicht. Het totaal aan fouten en onzekerheden valt binnen de tolerantiegrenzen voor goedkeuring van de verantwoording. De tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden bedraagt 1% respectievelijk 3% van de totale verantwoordingsstaat.

Het bedrag aan verplichtingen en uitgaven bevat in totaal € 56,1 miljoen respectievelijk € 10,4 miljoen aan overschrijdingen (zie bijlage 2). Als de Staten-Generaal niet akkoord gaan met de desbetreffende slotwetmutaties, zal de Algemene Rekenkamer haar positieve oordeel over de financiële informatie in het jaarverslag mogelijk moeten herzien.

Verantwoordingsstaat baten-lastendiensten en toelichting

De Algemene Rekenkamer heeft geconstateerd dat er geen belangrijke fouten en/of onzekerheden zijn met betrekking tot de rechtmatigheid en/of de deugdelijke weergave en/of het voldoen aan de verslaggevingsvoorschriften.

Oordeel saldibalans en toelichting

De saldibalans 2004 van het Ministerie van Justitie en de toelichting daarop voldoen aan de eisen die de Comptabiliteitswet 2001 stelt.

Onderstaand overzicht laat de totaalbedragen zien waaruit de saldibalans 2004 is opgebouwd (en de fouten, onzekerheden en onvolledigheden die de Algemene Rekenkamer heeft geconstateerd).

Overzicht 2

Saldibalans per 31 december 2004, Ministerie van Justitie (x € miljoen)

Totaalsaldo (debet + credit)	23 912,8
Beoordeeld totaal saldibalans debet + credit ¹	10 979,2
Totaal van fouten en onzekerheden die de tolerantiegrenzen per saldibalanspost overschrijden (zie bijlage 1)	–
Overige fouten en onzekerheden	6,1
Totaalbedrag fouten en onzekerheden	6,1

¹ Uitgaven en ontvangsten ten laste van de begroting en tegenrekeningen tellen niet mee voor het beoordeelde totaal.

Het totaal aan fouten en onzekerheden valt binnen de tolerantiegrenzen voor goedkeuring van de saldibalans. De tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden bedraagt 1% respectievelijk 3% van het beoordeelde totaal van de saldibalans in zijn geheel. Voor de rekening-courant rijkshoofd-boekhouding en de liquide middelen geldt een tolerantiegrens van 0%.

Het totaal aan openstaande voorschotten dat is afgerekend, bedraagt € 3 216,8 miljoen. De Algemene Rekenkamer stelt vast dat deze afrekeningen aan de eisen voldoen.

2.2 Informatie over de bedrijfsvoering

Informatie over de bedrijfsvoering is opgenomen in de bedrijfsvoeringsparagraaf. Bij het Ministerie van Justitie gaat deze paragraaf over de volgende onderwerpen:

- de beheersing van de gerechtskosten;
- het financieel beheer van de verplichtingenadministratie;
- het sturingsmodel van Justitie;
- de overgedragen taken van de Vreemdelingendienst aan de Immigratie- en Naturalisatiedienst.

De paragraaf bevat een mededeling bedrijfsvoering, waarmee de minister expliciet aangeeft dat er sprake is van beheerste bedrijfsprocessen.

Oordeel informatie over de bedrijfsvoering

De informatie over de bedrijfsvoering in het Jaarverslag 2004 van het Ministerie van Justitie is op deugdelijke wijze totstandgekomen en voldoet aan de verslaggevingseisen. De totstandkoming is ingebed in de reguliere planning- en controlcyclus. Wel is het noodzakelijk dat de huidige bedrijfsvoeringsrichtlijn (opgesteld in 2002) wordt aangepast aan de sindsdien verbrede reikwijdte van de mededeling. Daarnaast ontbreekt nog een algemeen afwegingskader. Daardoor bestaat het risico dat departementsbreed niet alle elementen gelijk worden gewogen. Overigens stemt het de Algemene Rekenkamer tot voldoening dat in de bedrijfsvoeringsparagraaf bovenvermelde mededeling bedrijfsvoering is opgenomen.

2.3 Informatie over beleid

Bij het beoordelen van de kwaliteit van beleidsinformatie kijkt de Algemene Rekenkamer naar de wijze waarop de informatie over het beleid totstandkomt en naar de mate waarin deze voldoet aan de verslaggevingseisen. Ook onderzoekt zij of de jaarverslagen «VBTB-conform» zijn. Dat is het geval wanneer de beleidsinformatie in de jaarverslagen een goed antwoord geeft op de drie zogenoemde H-vragen:

- Hebben we bereikt wat we ons hadden voorgenomen?
- Hebben we daarvoor gedaan wat we van plan waren te doen?
- Heeft het gekost wat het zou kosten?

Deze drie H-vragen zijn gespiegeld aan de drie W-vragen waarvan de antwoorden in de begrotingen van de ministeries zijn terug te vinden:

- Wat willen we bereiken?
- Wat gaan we daarvoor doen?
- Wat mag het kosten?

Oordeel informatie over beleid

De informatie over het gevoerde beleid in het Jaarverslag 2004 van het Ministerie van Justitie is op deugdelijke wijze totstandgekomen en voldoet aan de verslaggevingseisen.

De systemen voor reguliere prestatiegegevens zijn verbeterd ten opzichte van 2003. De ondersteuning hiervan kan echter nog verder worden vergroot door verbetering van de geautomatiseerde systemen. Noodzakelijk blijven aanvullende maatregelen (bijvoorbeeld handmatige procedures en controles). De toelichtende tekst bij de beleids- en operationele doelstellingen in het jaarverslag stemmen overeen met de financiële en overige kwantitatieve informatie.

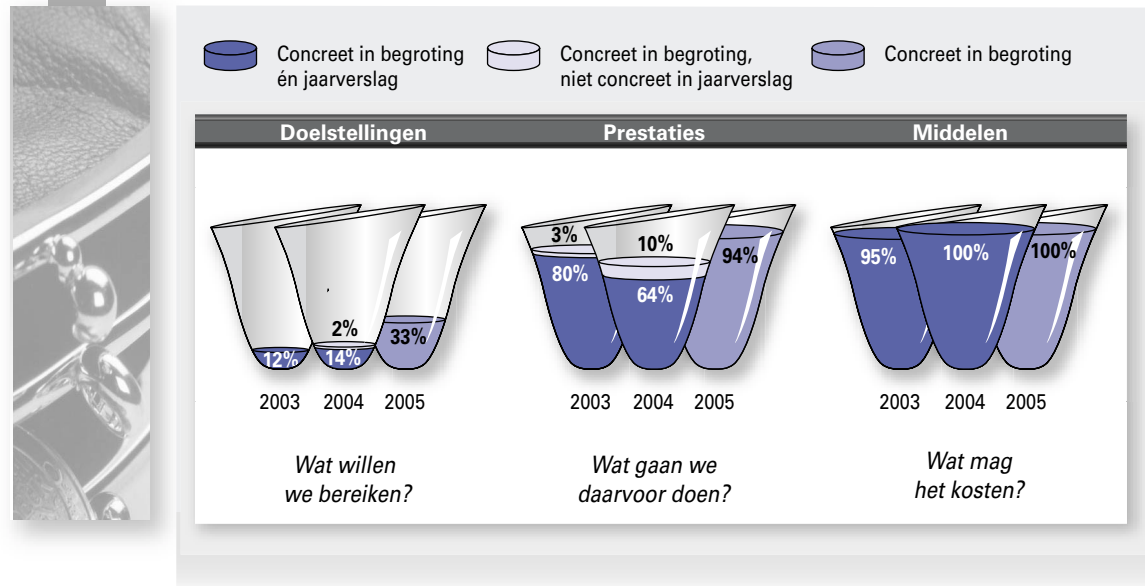
Voor de niet-financiële informatie over de gesubsidieerde instellingen is het ministerie afhankelijk van die instellingen. Als toezichthouder is het departement wel verantwoordelijk voor het proces van totstandkoming van die informatie. Een waarborg voor de betrouwbaarheid van deze informatie is het in de controleprotocollen voor de externe accountants van de gesubsidieerde instellingen opnemen van aanwijzingen over hoe zij het totstandkomingsproces in hun controle moeten betrekken en over de wijze waarop zij daarover moeten rapporteren. Nog niet alle beleidsdirecties hebben de protocollen in deze zin aangepast.

VBTB-conformiteit

De Algemene Rekenkamer heeft onderzocht of het ministerie in zijn jaarverslag concreet antwoord geeft op de drie H-vragen. Deze vraag is, per operationele doelstelling, onderzocht in samenhang met de beantwoording van de drie W-vragen in de Begroting 2004. Met concreet wordt bedoeld dat de maatschappelijke doelen en de prestaties specifiek, meetbaar en tijdgebonden geformuleerd en/of uitgewerkt moeten zijn en dat de middelen te koppelen zijn aan de operationele doelstellingen.

Om de ontwikkeling in de tijd te laten zien zijn de scores vergeleken met de scores voor de Begroting 2003 en het Jaarverslag 2003 en de Begroting 2005. De resultaten van dit onderzoek worden in de onderstaande figuur weergegeven.

Figuur 3



Informatie over (maatschappelijke) doelen

Het ministerie heeft de vraag «hebben we bereikt wat we hebben beoogd» in 14% van de operationele doelstellingen concreet beantwoord. Bij 86% van de operationele doelen ontbreekt het daarmee aan de uitwerking van (maatschappelijke) doelen in effectindicatoren. Dit wil zeggen dat het ministerie het wel of niet behalen van deze doelstellingen niet inzichtelijk heeft kunnen maken in het verslag. Voor de beantwoording van de w1-vraag is dus sprake van een lage score.

Vergeleken met 2003 is de informatie over de maatschappelijke doelen in het Jaarverslag 2004 licht gestegen. In de begroting 2005 gaat het niveau van de beantwoording van de w1-vraag licht omhoog. Dit biedt perspectief voor enige verbetering van de informatiewaarde van het Jaarverslag 2005.

Informatie over prestaties

De vraag «hebben we gedaan wat we van plan waren te doen» is voor 64% van de operationele doelen concreet beantwoord. Ten opzichte van 2003 is dit een lichte achteruitgang. Opvallend hierbij is dat het ministerie bij 10% van de operationele doelen in de Begroting 2004 wél concrete informatie geeft over de prestaties en in het Jaarverslag 2004 niet meer. De informatie in het jaarverslag sluit daar niet goed aan op de begroting. Het jaarverslag biedt daarmee voor een aantal operationele doelen (10%) geen goed zicht op de mate waarin de beoogde prestaties zijn gerealiseerd.

In de Begroting 2005 constateert de Algemene Rekenkamer een vooruitgang ten opzichte van de begroting 2004.

Informatie over de middelen

De vraag «heeft het gekost wat we dachten dat het zou kosten», is in het jaarverslag voor alle operationele doelen concreet beantwoord. Hiermee zijn de laatste verbetermogelijkheden op deze score ten opzichte van 2003 gerealiseerd. Ook voor de Begroting 2005 is een 100% score behaald. Dit biedt goede perspectieven op een even goede score in het Jaarverslag 2005.

Aanbevelingen

Ter verbetering van de informatiewaarde van het verslag zou de aandacht nog uit moeten gaan naar verdere concretisering van de doelen door het kiezen van goede effectindicatoren. Voor de concretisering van de prestaties blijft de aansluiting tussen begroting en jaarverslag van belang.

3 BEHEER MINISTERIE

Dit hoofdstuk beschrijft de bevindingen van de Algemene Rekenkamer over de bedrijfsvoering van het ministerie. Bedrijfsvoering is de (interne) sturing en beheersing van de primaire en ondersteunende processen en is gericht op het realiseren van taken en doelen van de organisatie. Onder de bedrijfsvoering vallen:

- het financieel beheer en materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties;
- de controle door de departementale auditdienst;
- de totstandkoming van de financiële informatie, bedrijfsvoeringsinformatie en beleidsinformatie in het jaarverslag.

De Algemene Rekenkamer baseert haar oordelen op eisen die de Comptabiliteitswet 2001 stelt aan de onderdelen van de bedrijfsvoering.

Dit hoofdstuk geeft eerst een beschrijving van de onvolkomenheden die de Algemene Rekenkamer heeft aangetroffen in de bedrijfsvoering (§ 3.1). In § 3.2 wordt ingegaan op de opgeloste onvolkomenheden. In de conclusie (§ 3.3) is het oordeel te vinden over het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties. Hier wordt ook de ontwikkeling van de bedrijfsvoering in de afgelopen drie jaar met een figuur weergegeven.

3.1 Onvolkomenheden

De Algemene Rekenkamer heeft in 2004 onvolkomenheden aangetroffen in het beheer van de gerechtskosten bij het Openbaar Ministerie, in het verplichtingenbeheer van het ministerie en in het beheer van de personeelsdossiers en de toepassing van de regelgeving voor belonen.

3.1.1 Onvolkomenheden bij gerechtskosten Openbaar Ministerie

Oordeel

De Algemene Rekenkamer constateert dat het Openbaar Ministerie (OM) in 2004 de problematiek van het financieel beheer voortvarend heeft aangepakt. Zo concludeert de Algemene Rekenkamer dat beslagzaken inmiddels tijdig afgehandeld worden en geldboetes tijdig geëxecuteerd worden. Het verplichtingenbeheer is voldoende verbeterd, maar bij een aantal parketten moet nog een inspanning worden geleverd. Dit laatste geldt ook voor het inkoopproces. Het financieel beheer van de gerechtskosten vormde in 2004 echter nog steeds een probleem. Het probleem van de gerechtskosten vraagt om een structurele oplossing, waarbij meer partijen zijn betrokken. Gezien de hardnekkige problematiek van de gerechtskosten vindt de Algemene Rekenkamer het van groot belang dat alle betrokken partijen een positieve inbreng leveren om dit probleem op te lossen.

Inleiding

In het Rapport bij het Jaarverslag 2003 heeft de Algemene Rekenkamer gerapporteerd dat er bij het OM onvolkomenheden zijn. Naar aanleiding daarvan heeft de minister in 2004 een plan van aanpak toegezegd dat het OM vervolgens heeft opgesteld om de onvolkomenheden in het financieel beheer te verbeteren. Het plan voldeed op hoofdlijnen aan de criteria die de Algemene Rekenkamer daarvoor hanteert. Het Parket-Generaal heeft conform het plan van aanpak een extern accountantsbureau ingeschakeld

om de implementatie en de werking van de maatregelen door de parketten te beoordelen.

De Algemene Rekenkamer heeft de voortgang van bovengenoemd plan in haar rechtmatigheidsonderzoek 2004 beoordeeld. De Algemene Rekenkamer heeft hierbij gebruikgemaakt van de onderzoeken van het extern accountantsbureau, de interne OM-bedrijfsaudits en de auditactiviteiten van de departementale auditdienst.

Beheer beslag sterk verbeterd

Uit het onderzoek blijkt dat het beheer van zowel het conservatoir als het strafrechtelijk beslag sterk is verbeterd. Zo hebben de parketten structurele maatregelen genomen om het beslag op orde te brengen zoals het aanwijzen van functionarissen die verantwoordelijk zijn voor de voortgangsbewaking van de tijdige afwikkeling van beslag. Een punt van aandacht blijft het op basis van een opdracht van het OM tijdig afdragen van inbeslaggenomen goederen en gelden van de politie aan de desbetreffende bewaarder (bijvoorbeeld afdeling Financieel Economische Zaken van het arrondissementsparket of Domeinen).

Voor 2004 is € 1,1 miljoen aan onzekerheid over de volledigheid bij het strafrechtelijk beslag vastgesteld. Bij het conservatoir beslag zijn geen onzekerheden of fouten geconstateerd. De verbeteringen in het beheer van het beslag hebben er mede toe geleid dat dit jaar bij de opbrengsten geen fouten en onzekerheden zijn geconstateerd in het kader van conservatoir in beslag genomen en verbeurdverklaarde gelden.

Aandachtspunt verplichtingenbeheer

Zowel de opzet als het bestaan van het verplichtingenbeheer is verbeterd. Op een aantal punten moeten de parketten nog wel een inspanning leveren, met name in de werking van het verplichtingenbeheer (bijvoorbeeld de vastlegging van bestellingen en facturen in de verplichtingenmodule en het beoordelen van openstaande saldi). Het gaat hierbij om een kwart van de parketten. Er zijn geen fouten en onzekerheden vastgesteld.

3.1.1.1 Onvolkomenheden in beheer gerechtskosten in strafzaken

De gerechtskosten in strafzaken betreffen onder andere uitgaven voor het vervoer van in beslag genomen voorwerpen, het plaatsen van telefoon-taps, de inhuur van tolken, de verzending van gerechtelijke brieven en de kosten van getuigen. De opzet en het bestaan van beheersmaatregelen voor de gerechtskosten zijn sterk verbeterd. De verbeterde werking is echter nog maar in beperkte mate vastgesteld. Gezien de geconstateerde tekortkomingen en het financiële belang moet het OM de werking van de processen verder verbeteren. Slechts bij de helft van de parketten voldoet de werking van de processen namelijk aan de eisen. In 2004 bedroeg het totaal aan gerechtskosten circa € 93,9 miljoen. Hiervan werd € 1,9 miljoen als fout en € 16,5 miljoen als onzeker aangemerkt.

Om de gerechtskosten beter te kunnen beheersen is het OM afhankelijk van de medewerking van externe partijen. Het gaat daarbij om het Ministerie van Economische Zaken over de tarieven van de telefoonaanbieders (tapkosten) en de politie en de rechterlijke macht over de prestatievaststelling. Het overleg met deze partijen verloopt tot nu toe moeizaam. Inmiddels ligt er voor overleg met het Ministerie van Economische Zaken een ministeriële conceptregeling die het Ministerie van

Justitie opgesteld heeft en die de hoogte van de kostprijs om telefoongesprekken af te tappen bepaalt.

Gezien de hardnekkige problematiek vindt de Algemene Rekenkamer het van belang dat alle betrokken (externe) partijen een positieve inbreng leveren om het beheer van de gerechtskosten te verbeteren. Om een structurele oplossing te bewerkstelligen zijn betrokken partijen voornemens om het budget van de gerechtskosten over de drie belangrijkste opdrachtgevers te splitsen, namelijk de politie, de Raad voor de Rechtspraak en het OM. De Algemene Rekenkamer zal de ontwikkeling betreffende het beheer van de gerechtskosten blijven volgen.

Aandachtspunt inkoopproces

Hoewel het inkoopproces geen onderdeel van het verbeterplan was, is het door een onzekerheid van € 3,7 miljoen en een fout van € 0,2 miljoen in 2004 een aandachtspunt geworden. De belangrijkste oorzaak hiervoor was dat onderbouwingen van prestatieverklaringen ontbraken en het OM tarieven van de ingekochte diensten of producten niet kon controleren. Deze problematiek hangt ook nauw samen met het bovenvermelde beheer van de gerechtskosten. De complexiteit van het «gerechtskostenproces» bemoeilijkt het in alle gevallen verkrijgen van een prestatieverklaring. Hierbij worden bijvoorbeeld diensten ingekocht voor het ophalen en afvoeren van inbeslaggenomen goederen (zoals het ruimen en transporteren van hennepkwekerijen en XTC-laboratoria) die ten onrechte niet-Europees aanbesteed zijn. Het vervoer en het vernietigen worden weliswaar uitbesteed aan één bedrijf, maar de kosten daarvan komen ten laste van meerdere partijen (de politie, het OM, Domeinen) waardoor het toepassen van een (Europese) aanbestedingsprocedure ingewikkeld is. De Algemene Rekenkamer beveelt dan ook aan om meer aandacht te besteden aan het gebruik van mantelcontracten bij het Europees aanbesteden en het gebruik van de inkoopmodule en de verplichtingenadministratie.

3.1.2 Verplichtingenbeheer- en administratie niet tijdig en volledig

Inleiding

Bij het rechtmatigheidsonderzoek 2002 stelde de Algemene Rekenkamer vast dat er problemen waren met het beheer van de verplichtingen bij het ministerie. In 2003 was er nog steeds onvoldoende discipline en kennis van de regelgeving om de verplichtingen tijdig en juist in het geautomatiseerde begrotingsadministratiesysteem Jurist 2002 vast te leggen.

Registratie verplichtingen niet tijdig volledig

De Algemene Rekenkamer is van mening dat er in 2004 nog steeds sprake is van een onvolkomenheid in het verplichtingenbeheer bij het ministerie. Om tot een betrouwbare stand van de verplichtingen te komen moesten op aangeven van de departementale auditdienst correctieboekingen van in totaal ruim € 198 miljoen worden aangebracht. Uit de rapportages blijkt dat een groot aantal dienstonderdelen nog steeds problemen heeft om de aangegane verplichtingen tijdig en volledig te registreren.

3.1.3 Beheer personeelsdossiers en toepassing regelgeving voor belonen onvoldoende

Oordeel

Al een aantal opeenvolgende jaren rapporteert de Algemene Rekenkamer over de personele uitgaven van het Ministerie van Justitie. Zij concludeert dat in 2004 het beheer van de personeelsdossiers en de toepassing van de

regelgeving voor belonen met betrekking tot de salarisschalen 1 tot en met 15 onvoldoende zijn. Deze bevindingen liggen in de lijn van het rijksbrede onderzoek *Beloning van hogere ambtenaren bij het Rijk*, dat gepubliceerd is op 26 april 2005.

De actualisering van het functieniveau van de forensisch psychiaters is in 2004 nagenoeg afgerond.

Het toekennen van toeslagen is evenredig verdeeld over de salarisschalen 1 tot en met 18. Het toekennen van meer dan één toeslag en/of het overschrijden van de 10%-norm per jaar komt naar verhouding meer voor bij de hogere salarisschalen.

Inleiding

In het *Rapport bij de financiële verantwoording 2001* stonden de onvolkomenheden in de controle en beheersing van het nieuwe personeels-administratiesysteem en een onvoldoende interne controle op de salarismutaties centraal. In het *Rapport bij het Jaarverslag 2002* richtte de Algemene Rekenkamer zich via eigen onderzoek op een aantal toelagen en vergoedingen die via het salaris waren toegekend. Meer specifiek betrof dit de toeslag in het kader van bewust belonen, vergoedingen voor overwerk boven schaal 11 en de afkoop van verlofstuwmeren. Naast verbeteringen constateerde de Algemene Rekenkamer ook in 2003 nog onvolkomenheden in de interne controle op de salarismutaties en de dossiervorming. De minister zegde toe maatregelen te nemen waarmee de regelgeving juist toegepast zou worden. Verder zouden de personeels-dossiers worden gedigitaliseerd.

Bij het rechtmatigheidsonderzoek 2004 voerde de Algemene Rekenkamer opnieuw onderzoek uit naar de personele uitgaven. Een groot deel van het onderzoek betrof de toekenning van toelagen en vergoedingen van salarisschaal 1 tot en met 15. Ook is de Algemene Rekenkamer nagegaan of er in de afgelopen jaren voortgang was gemaakt met het aanpassen van de beloningsstructuur van psychiaters in dienst van de Forensisch Psychiatrische Dienst. Over dat onderwerp rapporteerde de Algemene Rekenkamer in 2002. Tot slot heeft de Algemene Rekenkamer onderzocht in hoeverre er sprake is van een evenredige verdeling van de toegekende toelagen over *alle* salarisschalen.

Beheer personeelsdossiers onvoldoende

Uit het onderzoek blijkt dat de dossiervorming nog niet op orde is. Bij een substantieel deel van de toeslagen kan de Algemene Rekenkamer niet nagaan of het departement de regelgeving heeft nageleefd, omdat de motivering bij een kwart van de dossiers ontbrak en van één vijfde van de toegekende toeslagen geen beschikking aanwezig was.

Toepassing regelgeving voor belonen onvoldoende

Bij alle toeslagen en vergoedingen die bij het onderzoek betrokken waren, zijn beloningen toegekend in strijd met de regelgeving. Zo zijn extra periodieken direct bij aanstelling toegekend op basis van artikel 8 van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984 (BBRA) en is een «periodieke internetvergoeding thuis» met een periodieke toeslag bewust belonen op basis van artikel 22a BBRA toegekend. Ook is een overschot aan vakantie-uren bewust uitbetaald tegen «regelgeving en vigerend beleid van Justitie» in. De interne controle op het toekennen van de toeslagen is dus onvoldoende.

Het Ministerie van Justitie heeft de Algemene Rekenkamer meegedeeld dat het onvolledigheden en onjuistheden deels reeds heeft hersteld. Ook heeft het ministerie toegezegd dat de overige alsnog zullen worden

hersteld, als dat nog mogelijk is. Daarnaast zijn en worden bij de onderdelen van het departement de nodige verbeterinspanningen verricht en zal de interne controle worden aangescherpt.

Kwaliteit gedigitaliseerde dossiers onvoldoende

De bevindingen inzake het dossierbeheer gelden ook voor het deel van de personeelsdossiers dat inmiddels gedigitaliseerd is. Hoewel de dossiers tijdens het digitaliseringsproces geschoond zijn (wat de minister in 2004 toegezegd had), is de kwaliteit van de dossiers nog niet voldoende verbeterd.

Regelgeving overwerkvergoeding correct toegepast

De verbetering in de toekenning van een overwerkvergoeding aan medewerkers vanaf salarisschaal 11 en hoger, die in 2003 geconstateerd werd, heeft zich in 2004 duidelijk voortgezet. Zo is het desbetreffende artikel in de regelgeving in 2004 correct toegepast. Vervolgens is een aantal ambtenaren gecompenseerd voor hun structurele extra inspanningen («overwerk») op grond van een ander artikel, te weten een eenmalige toeslag of schadeloosstelling. Een schadeloosstelling betreft vooral materiële schade volgens de toelichting bij het desbetreffende artikel in het Algemeen Rijksambtenarenreglement (ARAR) en is volgens de Algemene Rekenkamer daarom minder toepasbaar voor bovengenoemde compensatie dan de eenmalige toeslag. Ook komt het voor dat overwerk als vakantieverlof wordt bijgeschreven of in de vorm van een gratificatie wordt uitgekeerd.

Evenredige verdeling toeslagen over alle salarisschalen

De toeslagen die het departement verleend heeft, zijn evenredig verdeeld over de salarisschalen 1 tot en met 18. Het toekennen van meer dan één toeslag en/of het overschrijden van de 10%-norm per jaar komt naar verhouding meer voor bij de hogere salarisschalen.

Actualisering functieniveau forensisch psychiaters nagenoeg afgerond

Structurele maatregelen om het functieniveau van de forensisch psychiaters te actualiseren zijn in 2004 nagenoeg formeel afgerond. De Algemene Rekenkamer verwacht dat deze inmiddels langdurige problematiek in 2005 definitief zal zijn afgerond.

Conclusies en aanbevelingen

Op grond van het bovenstaande concludeert de Algemene Rekenkamer dat in 2004 het beheer van de personeelsdossiers en de toepassing van de regelgeving voor belonen met betrekking tot de salarisschalen 1 tot en met 15 onvoldoende zijn. De Algemene Rekenkamer geeft op grond van het bovenstaande de aanbeveling om zowel het management als de personeelsafdelingen er nogmaals op te wijzen dat het belangrijk is om het ARAR en BBRA juist toe te passen en te letten op een volledige en juiste dossiervorming. Verder verdient het aanbeveling om de regelgeving strikter na te leven, inclusief de (interne) controle daarop, en de besluitvorming daarover transparanter vast te leggen in de personeelsdossiers. Tot slot geeft de Algemene Rekenkamer in overweging om duidelijke criteria op te stellen om structurele extra inspanningen («overwerk») door medewerkers van salarisschaal 11 en hoger te compenseren.

3.2 Opgeloste onvolkomenheden

Wij constateren dat bij het financieel beheer een aantal belangrijke onvolkomenheden in 2004 zijn opgelost zoals het subsidiebeheer, het financieel beheer Openbaar Ministerie en baten-lastendiensten, het project Noodvoorziening Drugskoeriers en het financieel beheer van het bestuursdepartement. Dat lichten we hieronder toe.

3.2.1 Subsidiebeheer verbeterd

Oordeel

De Algemene Rekenkamer oordeelt dat er geen onvolkomenheden meer zijn in het subsidiebeheer. De achterstanden in de openstaande voorschotten zijn grotendeels opgelost. Wel merkt de Algemene Rekenkamer op dat er structurele maatregelen getroffen moeten worden om te voorkomen dat dergelijke achterstanden opnieuw ontstaan. Om die reden is het van belang dat de handreiking subsidiebeheer op korte termijn definitief wordt vastgesteld en geïmplementeerd.

Inleiding

Voor het *Rapport bij het Jaarverslag 2004* (Rjv 2004) voerde de Algemene Rekenkamer een vervolgonderzoek uit naar het subsidiebeheer. In zijn reactie op het Rjv 2003 gaf de minister aan dat hij niet de hoogste prioriteit zou geven aan het vaststellen van een uniform en strikt sanctiebeleid, maar aan de formulering van «algemene subsidievoorschriften justitie» en vervolgens aan de invoering en de naleving daarvan. Het Ministerie van Justitie heeft in 2004 prioriteit gegeven aan het verbeteren van het subsidiebeheer. Enerzijds door een *Concepthandreiking subsidiebeheer* op te stellen, anderzijds door lang openstaande voorschotten af te wikkelen.

Aandachtspunt Handreiking subsidiebeheer

In de *Concepthandreiking subsidiebeheer* legt het ministerie de nadruk op sturing en minder op toezicht en sancties. De uitwerking wordt afgestemd met hierbijbehorende juridische en comptabele voorschriften. Het reviewen sanctiebeleid zal een belangrijke plaats in de handreiking innemen. Het opstellen van deze handreiking vervangt het project Algemene Subsidievoorschriften Justitie. Naar verwachting van het ministerie zal de handreiking subsidiebeheer medio 2005 verschijnen.

Achterstand afwikkeling van voorschotten weggewerkt

Ook in het Rjv 2004 is de Algemene Rekenkamer de ontwikkeling in de afwikkeling van voorschotten nagegaan. In 2004 heeft het ministerie een forse voortgang geboekt met het wegwerken van de achterstand in de afwikkeling van openstaande voorschotten. De achterstand is verminderd met € 495 miljoen en bedroeg eind 2004 € 370 miljoen. Het bedrag aan af te rekenen voorschotten uit de jaren tot en met 2002 bedroeg eind 2004 nog maar € 7 miljoen. In deze gegevens zijn de uitstaande voorschotten van de directie Coördinatie Integratiebeleid Minderheden niet opgenomen, omdat die directie veelal subsidies voor een periode van meer dan een jaar verstrekt. Ook de achterstand in de afwikkeling van de subsidievoorschotten bij de baten-lastendienst Dienst Justitiële Inrichtingen is weggewerkt.

Proces van subsidietoekenning en -vaststelling voldoet nagenoeg aan regelgeving

De kwaliteit van de subsidietoekenning en -vaststelling mag niet lijden

onder de poging om de achterstand in de openstaande voorschotten weg te werken. Daarom heeft de Algemene Rekenkamer de kwaliteit van deze processen beoordeeld bij de directie Justitieel Jeugdbeleid en de directie Sanctie en Preventie. Deze directies hebben in 2004 hun achterstand aanzienlijk verminderd. Uit het onderzoek komt naar voren dat de subsidietoekenning en -vaststelling bij beide directies nagenoeg volledig aan de eisen van de regelgeving voldoet. De achterstanden bij directie Justitieel Jeugdbeleid zijn ontstaan door een beperkte personele capaciteit. Dit probleem is inmiddels opgelost door nieuwe medewerkers aan te stellen. De directie Justitieel Jeugdbeleid verwacht dat hiermee de overschrijding van termijnen tot het verleden behoort. Daarnaast bleek dat bij beide directies diverse ontwikkelingen op de desbetreffende beleidsterreinen tot gevolg hadden dat behandeltermijnen voor zowel de subsidietoekenning als de subsidievaststelling werden overschreden. Bij die ontwikkelingen valt te denken aan beleidswijzigingen van het ministerie en ontwikkelingen in het veld (bijvoorbeeld de reorganisatie van de Stichting Reclassering Nederland en een sterke daling van het aantal minderjarige asielzoekers). Uitgangspunt van de directies was om de kwaliteit bij de toekenning en vaststelling te handhaven.

Conclusie

Op grond van bovenstaande bevindingen komt de Algemene Rekenkamer tot het oordeel dat er op bovengenoemde onderdelen van het subsidiebeheer geen sprake meer van onvolkomenheden is. De definitieve vaststelling en implementatie van de handreiking subsidiebeheer blijven een punt van aandacht.

3.2.2 Financieel beheer Openbaar Ministerie verbeterd en «ontvlechting» afgerond

Zoals hierboven bij punt 3.1.1 is beschreven, zijn het tijdig afhandelen van beslagzaken en het tijdig executeren van geldboetes inmiddels op orde. Het verplichtingenbeheer is voldoende verbeterd, maar bij een aantal onderdelen moet nog een inspanning worden geleverd. Dit laatste geldt ook voor het inkoopproces. Beide onderwerpen blijven daarom een aandachtspunt.

Financiële ontvlechting succesvol afgerond

Oordeel

De Algemene Rekenkamer beoordeelt de financiële ontvlechting van de gezamenlijke administraties van Zittende Magistratuur (ZM), het Openbaar Ministerie (OM) en de directie Strategie en Rechtspleging als positief.

Inleiding

Naar aanleiding van de inwerkingtreding van de Wet Rechterlijke Organisatie in 2002 diende de gezamenlijke financiële administratie van de ZM, het OM en de directie Strategie en Rechtspleging ontvlochten te worden. De ZM had besloten om over te gaan op outputfinanciering en in verband daarmee op een baten-lastenstelsel. Om de overgang naar een baten-lastenstelsel op 1 januari 2005 te kunnen maken, diende de financiële ontvlechting in 2004 succesvol te worden afgerond.

Financiële ontvlechting afgerond

Een stuurgroep met vertegenwoordigers van de ZM, het OM en het Ministerie van Justitie heeft in een plan van aanpak de technische

ontvlechting beschreven. Om de ontvlechting eenduidig te laten verlopen heeft de stuurgroep bindende richtlijnen opgesteld. In september 2004 heeft de ontvlechting van de gezamenlijke administraties, die op lokaal niveau werden gevoerd, plaatsgevonden. Zowel op centraal als lokaal niveau zijn controles op de financiële ontvlechting uitgevoerd. Op centraal niveau zijn totaal- en – indien mogelijk – verbandcontroles uitgevoerd. Op lokaal niveau zijn steekproefsgewijs visuele controles uitgevoerd. Een extern accountantsbureau, de departementale auditdienst en de directie Financieel-Economische Zaken van het Ministerie van Justitie oordelen hierover positief.

3.2.3 Financieel beheer baten-lastendiensten verbeterd

Oordeel

De Algemene Rekenkamer constateert een verbetering in het financieel beheer bij de baten-lastendiensten.

Inleiding

In 2003 oordeelde de Algemene Rekenkamer namelijk dat er onvolkomenheden bestonden in het financieel beheer, waaronder het contractbeheer bij de baten-lastendiensten (in oprichting). Het ging onder meer om de directie Bestuurszaken (in 2005 de Dienst Justis), de Gemeenschappelijk Beheer Organisatie en de Dienst Justitiële Inrichtingen. De Algemene Rekenkamer ging na of er verbetering was opgetreden of dat er sprake was van nieuwe onvolkomenheden in het financieel beheer en het materieel beheer.

Naleving maatregelen aandachtspunt

De maatregelen die de minister op dit punt aangekondigd had, bleken effectief. Het beheer is ten opzichte van 2003 verbeterd. Dit betreft in ieder geval de opzet; de naleving is nog wel een aandachtspunt.

In haar rapport over het uitgevoerde casusonderzoek Garantstellingsregeling faillissementscuratoren concludeert de Algemene Rekenkamer dat het ministerie voortvarend heeft gereageerd met het opstellen van maatregelen om de gesignaleerde tekortkomingen in de regeling weg te werken. Naar het oordeel van de Algemene Rekenkamer is er op die onderdelen van het financieel beheer geen sprake meer van onvolkomenheden.

Dienst Justitiële Inrichtingen

De Dienst Justitiële Inrichtingen is bezig het beheer vanuit de decentrale organisaties onder te brengen in vijf zogenoemde Shared Service Centra's. Dat veroorzaakt spanning in de organisaties en heeft soms een negatieve invloed op de ordelijkheid van de bedrijfsvoering. Als gevolg daarvan ontstaan er bij sommige decentrale dienstonderdelen omissies in de uitvoering zoals onvolledige inkoopdossiers, onvoldoende zichtbare controle op inkoopfacturen en voorschotten in de administratie die te lang openstaan. Hoewel er nog geen sprake is van onvolkomenheden, vindt de Algemene Rekenkamer dit wel een punt van aandacht voor het management.

Immigratie- en Naturalisatiedienst

De uitvoering van de overgedragen taken van de Vreemdelingendiensten aan de Immigratie- en Naturalisatiedienst wordt nog onvoldoende ondersteund door geautomatiseerde systemen. Er is een project gestart dat structurele tekortkomingen in de systemen moet wegnemen.

Daarnaast zijn de ICT-systemen die legesontvangsten bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst ondersteunen, onvoldoende betrouwbaar. Als gevolg van het ontbreken van accountantsrapportages over een aantal gemeenten is er sprake van een onzekerheid van € 3 miljoen over de volledigheid van de legesopbrengsten. Momenteel voert de Algemene Rekenkamer op verzoek van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie een onderzoek uit naar het functioneren van het proces van het verstrekken van reguliere verblijfsvergunningen door de Immigratie- en Naturalisatiedienst. De Algemene Rekenkamer zal hierover in 2005 separaat rapporteren.

3.2.4 Project Noodvoorziening Drugskoeriers op orde

Uit het onderzoek van de Algemene Rekenkamer blijkt dat het financieel beheer binnen de tijdelijke directie Bijzondere Voorzieningen die belast is met de uitvoering) in opzet op een voldoende niveau is gebracht. Ook in de werking zijn vorderingen geboekt. Op een aantal aspecten (contract-beheer, onderbouwing en verificatie van facturen) kunnen nog verbeteringen worden aangebracht.

3.2.5 Financieel beheer bestuursdepartement verbeterd

Uit het onderzoek blijkt dat in de loop van 2004 binnen het bestuursdepartement verbeteringen in het beheer zijn aangebracht. Naar de mening van de Algemene Rekenkamer zijn voor de resterende aandachtspunten afdoende maatregelen getroffen.

3.3 Conclusies

De onderzochte onderdelen van het financieel beheer, het materieel-beheer en de daartoe bijgehouden administraties in 2004 van het Ministerie van Justitie hebben voldaan aan de gestelde eisen, met uitzondering van:

- de beheersing van de gerechtskosten door het Openbaar Ministerie;
- het verplichtingenbeheer;
- het beheer van de personeelsdossiers en de toepassing van de regelgeving voor belonen.

Het beeld dat de Algemene Rekenkamer de afgelopen jaren had van de ontwikkelingen van het financieel beheer, was wisselend. Naast verbeteringen constateerde zij dat er onderdelen waren waar het beheer maar langzaam verbeterde. Over het jaar 2004 is er daarentegen sprake van een opgaande lijn in het financieel beheer. Belangrijke onvolkomenheden zijn in 2004 immers opgelost: het subsidiebeheer, het financieel beheer van het Openbaar Ministerie, van de baten-lastendiensten en van het bestuursdepartement en het project Noodvoorzieningen Drugskoeriers. Daarnaast is de financiële ontvlechting van de gezamenlijke administraties van de Zittende Magistratuur, het Openbaar Ministerie en de directie Strategie en Rechtspleging succesvol afgerond. Daarentegen vormen de bovenbeschreven beheersing van de gerechtskosten bij het Openbaar Ministerie in het bijzonder en het financieel beheer van de verplichtingen-administratie nog een probleem. Deze onderwerpen zijn ook als aandachtspunt opgenomen in de mededeling bedrijfsvoering van het departement. Daarnaast is er bij het departement onvoldoende verbetering bij het beheer van de personeelsdossiers en de toepassing van de regelgeving voor belonen.

Ontwikkeling in (ernstige) onvolkomenheden 2004 Justitie

Figuur 4

	2002	2003	2004
Onvolkomenheden			
Ernstige onvolkomenheden			
Opgelost			
Overdrachtsuitgaven			
Subsidiebeheer	-	-	+
Transactieuitgaven			
Financieel beheer			
Openbaar Ministerie			
• Beslag	-	-	+
• Gerechtskosten	-	-	-
Verplichtingenbeheer	-	-	-
Personele uitgaven	-	-	-
Project noodvoorzieningen drugskoeriers	-	-	+
Financieel beheer bestuursdepartement	-	-	+
Baten-lastendiensten			
• Financieel beheer bij nieuwe en bestaande baten-lastendiensten	-	-	+
• Contractbeheer	-	-	+

4.1 Reactie minister

In zijn reactie van 2 mei 2005 geeft de minister aan dat hij verheugd is dat de Algemene Rekenkamer over het jaar 2004 een positieve ontwikkeling in het financieel beheer heeft geconstateerd waarbij belangrijke onvolkomenheden in 2004 zijn opgelost. Daarnaast geeft hij een nadere reactie bij de onderwerpen personeelsbeheer, verplichtingenadministratie, beleidsinformatie en baten-lastendiensten. Hieronder volgt een samenvatting van zijn reactie.

Personeelsbeheer

De minister onderkent de tekortkomingen die de Algemene Rekenkamer geconstateerd heeft en geeft aan dat het onderwerp personele uitgaven hoog op de agenda van het departement staat. Hij zal de aanbeveling uitvoeren om zowel het management als de personeelsafdelingen er nogmaals op te wijzen dat het belangrijk is om het ARAR en BBRA juist toe te passen. Verder is momenteel beleid in voorbereiding om af te dwingen dat de regelgeving voor belonen strikter nageleefd wordt, inclusief de (interne) controle daarop. Hierbij zal het ministerie ook aandacht besteden aan het compenseren van structurele extra inspanningen («overwerk») door medewerkers van salarisschaal 11 en hoger. Voor het beheer van de personeelsdossiers heeft het ministerie een traject uitgezet om de richtlijnen te verbeteren. Dit moet ertoe bijdragen dat de personeelsdossiers consistent ingericht worden, waardoor besluitvorming over de rechtspositie transparant wordt vastgelegd.

Verplichtingenadministratie

De minister geeft een nadere uiteenzetting over de correcties bij de jaarafsluiting voor de verplichtingen in de administratie van het ministerie voor een bedrag van € 198 miljoen. Volgens de minister heeft hiervan € 160 miljoen betrekking op subsidieverplichtingen voor het subsidiejaar 2005. De reden van de correctie is dat het Ministerie van Justitie als gedragslijn de registratie hanteert van structurele subsidieverplichtingen in het jaar voorafgaand aan het jaar van verstrekking. Door de veranderde wijze van subsidieverlening aan enkele gesubsidieerde organisaties heeft de feitelijke verlening van de subsidies voor een bedrag van € 160 miljoen pas in 2005 plaatsgevonden.

Omdat de minister groot belang hecht aan een tijdige en volledige registratie van de verplichtingen, is dit punt in de mededeling over de bedrijfsvoering als aandachtspunt opgenomen. De minister zegt toe het verantwoord van subsidieverplichtingen in de interne subsidievoorschriften nader uit te werken.

Beleidsinformatie

De minister onderschrijft de constatering van de Algemene Rekenkamer dat nog niet alle beleidsdirecties de protocollen in deze zin aangepast hebben, maar nuanceert deze. De betrouwbaarheid van niet-financiële informatie krijgt bijzondere aandacht sinds de motie-Van Walsem en de wijziging van de CW 2001 op grond van VBTB. De accountant moet met ingang van boekjaar 2004/2005 een oordeel geven over de kwaliteit van deze gegevens. De minister stelt dat de Algemene Rekenkamer deze lijn doortrekt naar de ZBO's/RWT's, waarbij ook de totstandkoming van deze gegevens bij de instellingen in het oordeel moet worden betrokken. De minister stelt dat het toezichtstatuut en de controleprotocollen daar nu niet in voorzien. De minister vraagt zich af of de lijn van Justitie zal zijn

om ook de totstandkoming erin onder te brengen of alleen de aanlevering van deze gegevens.

De minister stelt dat het ministerie het toezichtstatuut momenteel herziet. In dit kader onderzoekt het ministerie of het een artikel over controle-protocollen kan invoegen waarin de kwaliteit van de niet-financiële informatie die aan het ministerie (toezichthouder) is verstrekt en de rol van de instellingsaccountant daarbij, worden omschreven.

Wat betreft de VBTB-conformiteit is de minister van mening dat Justitie het redelijk goed tot goed doet. Zeker als we 2005 in beschouwing nemen, waar de Justitiebegroting een score van 100% nadert voor de opname van concrete informatie over prestaties bij de operationele doelstellingen. Hij is verder van mening dat in het Rapport bij het Jaarverslag 2004 (ten onrechte) de indruk gewekt is dat Justitie het op dit terrein niet goed zou doen. Bovendien meent hij dat te veel nadruk is gelegd op de wijzigingen ten opzichte van 2003 en niet op de positieve ontwikkelingen, zoals die in de begroting 2005 worden geschetst. Hij verzoekt de Algemene Rekenkamer dan ook het geschetste beeld aan te passen.

Baten-lastendiensten

De minister scherpt de conclusie nader aan dat de ict-systemen die legesontvangsten bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) ondersteunen, onvoldoende betrouwbaar zijn en dat er als gevolg ontbrekende accountantsrapportages over een aantal gemeenten sprake is van een onzekerheid van € 3 miljoen over de volledigheid van de legesopbrengsten.

De minister geeft in zijn antwoord aan dat de conclusie betrekking heeft op de periode van voor de invoering van het systeem Regis (eerste maanden van 2004). Als gevolg van het feit dat Regis pas daadwerkelijk geïmplementeerd werd in het voorjaar van 2004, bestaat een onzekerheid van € 3 miljoen over de volledigheid van de legesopbrengsten van voor deze periode. Deze onzekerheid wordt veroorzaakt doordat de IND geen verband heeft kunnen leggen tussen het aantal beschikkingen dat de gemeenten afgegeven hebben en de gelden die de IND moet ontvangen. Om deze onzekerheid weg te nemen heeft de IND accountantsverklaringen opgevraagd bij de accountants van de grote gemeenten. Van een aantal gemeenten was de accountantsrapportage bij het afsluiten van het DAD-onderzoek niet ontvangen, wat geresulteerd heeft in een onzekerheid van € 3 miljoen. Ondanks deze onzekerheid heeft de IND over 2004 een goedkeurende accountantsverklaring gekregen.

4.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer stelt met genoeg vast dat de minister degelijk nota heeft genomen van het conceptrapport, gelet op zijn uitvoerige reactie. De bewindsman geeft bij een aantal onderdelen een nuancering en/of een nadere toelichting, wat niets afdoet aan de gezamenlijke erkenning dat daar sprake is van een noodzaak tot verbetering. De minister heeft dat ook aangegeven. Wat betreft de VBTB-conformiteit is de Algemene Rekenkamer met de minister van mening dat zij een positieve ontwikkeling ziet, als zij de Begroting 2005 met goede perspectieven op een goede score in het Jaarverslag 2005 in beschouwing neemt. Dit laat onverlet dat de Algemene Rekenkamer ook de wijzigingen ten opzichte van 2003 heeft meegewogen om tot een evenwichtig oordeel te komen, overigens zonder de bedoeling daar te veel de nadruk op te leggen.

BIJLAGE 1

OVERZICHT FOUTEN EN ONZEKERHEDEN IN DE FINANCIËLE INFORMATIE IN HET JAARVERSLAG 2004 VAN HET MINISTERIE VAN JUSTITIE

A: Verplichtingen

Art	Omschrijving	Totaal ver- antwoord bedrag (mln €)	Fout (mln €)	Onzeke- heid (mln €)	totaal F+O (mln €)	totaal F+O (%)	Tolerantie- grens over- schreden?	onzekerheid over volle- digheid (mln €)	Toelichting
		(a)	(b)	(c)	(b+c)	(b+c)/a*100	(ja/nee)		
3.3	Rechtshandhaving	611,6	2,6	0	2,6	0,43	nee		
3.4	Jeugdbescherming	417,7	0,4	0	0,4	0,09	nee		
4.1	Rechtspleging	793,5	0,1	0	0,1	0,01	nee		
5.1	Tenuitvoerlegging strafrechtelijke sancties	1 559,2	0,1	0	0,1	0,01	nee		
6.1	Toelating asiel en regulier	254,2	0,2	0	0,2	0,06	nee		
6.4	Integratie minderheden	290,6	0,4	0	0,4	0,14	nee		
7.1	Algemeen	168,1	0,7	0,1	0,8	0,48	nee		
Totaal			4,5	0,1	4,6				

B: Uitgaven

Art	Omschrijving	Totaal ver- antwoord bedrag (mln €)	Fout (mln €)	Onzeke- heid (mln €)	totaal F+O (mln €)	totaal F+O (%)	Tolerantie- grens over- schreden?	onzekerheid over volle- digheid (mln €)	Toelichting
		(a)	(b)	(c)	(b+c)	(b+c)/a*100	(ja/nee)		
2.2	Wetgevingskwaliteitsbeleid	7,0	0,1	0	0,1	1,9	nee		

Art	Omschrijving	Totaal ver- antwoord bedrag (mln €)	Fout (mln €)	Onzeke- heid (mln €)	totaal F+O (mln €)	totaal F+O (%)	Tolerantie- grens over- schreden?	onzekerheid over volle- digheid (mln €)	Toelichting
3.3	Rechtshandhaving	602,2	2,3	20,3	22,6	3,76	ja		Het betreft tekortkomingen in de verificatieprocedure bij de gerechtskosten van het Openbaar Ministerie, waarvoor een bedrag van € 16,5 miljoen als onzeker en € 1,9 miljoen als fout is aangemerkt. Daarnaast is € 3,7 miljoen onzeker en € 0,2 miljoen fout wegens het niet voldoende kunnen onderbouwen van de prestatieverklaringen bij de materiële uitgaven. Tot slot zijn er enkele tekortkomingen bij de uitgaven van het directoraat generaal Rechts-handhaving en het ICT-bedrijf Rechterlijke Organisatie (voor in totaal € 0,3 miljoen).
3.4	Jeugdbescherming	409,8	0,6	0	0,6	0,15	nee		
4.1	Rechtspleging	777,7	0,7	0,3	1,0	0,13	nee		
5.1	Tenuitvoerlegging strafrechtelijke sancties	1 551,5	0,1	0	0,1	0,01	nee		
7.1	Algemeen	174,3	0,4	0,7	1,1	0,66	nee		
Totaal			4,2	21,3	25,5				

C: Ontvangsten

Art	Omschrijving	Totaal ver- antwoord bedrag (mln €)	Fout (mln €)	Onzeke- heid (mln €)	totaal F+O (mln €)	totaal F+O (%)	Tolerantie- grens over- schreden?	onzekerheid over volle- digheid (mln €)	Toelichting
		(a)	(b)	(c)	(b+c)	(b+c)/a*100	(ja/nee)		
3.3	Rechtshandhaving	39,0	0	0	0	0	nee	1,1	Er is onzekerheid over de volledigheid van de ontvangsten bij het strafrechtelijk beslag
4.1	Rechtspleging	164,5	2,3	2,2	4,5	2,76	nee		
6.4	Integratie minderheden	8,5	0	0,2	0,2	2,67	nee		
Totaal			2,3	2,4	4,7				

D: Saldibalans

Debet/Credit	Omschrijving Balanspost	Saldo balanspost (mln €)	Fout (mln €)	Onzekerheid (mln €)	totaal F+O (mln €)	totaal F+O (%)	Tolerantiegrenzen overschreden?	onzekerheid over volledigheid (mln €)	Toelichting
		(a)	(b)	(c)	(b+c)	(b+c)/a*100	(ja/nee)		
	Extra comptabele vorderingen	417,3	2,3	2,2	4,5	1,09	nee		
Debet	Voorschotten	3 587,1	0,1	0,3	0,4	0,01	nee		
	Ontvangsten buiten begrotingsverband	168,0	0	1,1	1,1	0,63	nee		
Credit	Openstaande verplichtingen	2 406,7	0,1	0	0,1	0,00	nee		
Credit	Gecorrigeerd totaal		2,5	3,6	6,1				

F: Agentschappen

Omschrijving	Totaal verantwoord bedrag (mln €)	Fout (mln €)	Onzekerheid (mln €)	totaal F+O (mln €)	totaal F+O (%)	Tolerantiegrenschreden?	onzekerheid over volledigheid (mln €)	Toelichting
	(a)	(b)	(c)	(b+c)	(b+c)/a*100	(ja/nee)		
Immigratie – en Naturalisatiedienst								
Lasten	325,1							
Kapitaaluitgaven	12,3							
Baten	323,5	0,6	4,0	4,6	1,43	nee	3,0	
kapitaalontvangsten	1,0							
Dienst Justitiële Inrichtingen								
Lasten	1 756,7							
Kapitaaluitgaven	112,2							
Baten	1 740,0	9,4	6,9	16,3	0,93	nee		
Kapitaalontvangsten	15,9							
Centraal Justitieel Incassobureau								
Lasten	72,4							
Kapitaaluitgaven	10,3							
Baten	71,4	0,1	0,3	0,4	0,52	nee		
Kapitaalontvangsten	6,3							
Studiecentrum Rechtspleging								
Lasten	24,6							
Kapitaaluitgaven	0,2							
Baten	26,2	0,1	0	0,1	0,15	nee		
Kapitaalontvangsten	0,0							
Nederlands Forensisch Instituut								
Lasten	43,1							
Kapitaaluitgaven	27,6							
Baten	43,6	0	0,1	0,1	0,30	nee		
Kapitaalontvangsten	25,5							
Totaal		10,2	11,3	21,5				

Wegens het ontbreken van accountantrapportages van 6 gemeenten is € 3 miljoen onzekerheid blijven bestaan over de volledigheid van de legesopbrengsten met betrekking tot reguliere verblijfsvergunningen.

Bovenstaande tabellen geven een overzicht van de fouten en onzekerheden die de Algemene Rekenkamer heeft geconstateerd. Het betreffen fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid en in de deugdelijke weergave in het jaarverslag.

De tolerantie op artikelniveau bedraagt voor fouten en onzekerheden bij elkaar opgeteld:

- voor artikelen < € 50 miljoen: 10% van het artikelbedrag (voor de saldi-balans: per individuele post);
- voor artikelen ≥ € 50 miljoen en < € 0,5 miljard: € 5 miljoen (voor de saldi-balans: per individuele post), en
- voor artikelen ≥ € 0,5 miljard: 1% van het artikelbedrag (voor de saldi-balans: per individuele post).

De goedkeuringstolerantie in de totalen bedraagt 1% voor alle fouten en 3% voor alle onzekerheden (exclusief onzekerheid over volledigheid).

Tegen fouten en onzekerheden kan de Algemene Rekenkamer bezwaar maken op grond van artikel 88 CW 2001.

BIJLAGE 2

TOTAALOVERZICHT BEGROTE EN VERANTWOORDE BEDRAGEN IN JAARVERSLAG 2004 VAN HET MINISTERIE VAN JUSTITIE

	Uitgaven			Verplichtingen		
	Begroting 2004 (€ x 1000) (stand bij 2 ^e supp)	Verantwoording 2004 (€ x 1000)	verschil	Begroting 2004 (€) (stand bij 2 ^e supp)	Verantwoording 2004 (€)	verschil
	abs (€)	abs (€)	%	abs (€)	abs (€)	%
<i>Beleidsartikelen:</i>						
Art 1.1 Strategie	12 206	12 101	- 105	11 524	11 299	- 225
Art 2.1 Wetgeving	8 502	8 178	- 324	8 502	8 104	- 398
Art 2.2 Wetgevingskwaliteitsbeleid	8 440	6 959	- 1 481	8 440	4 702	- 3 738
Art 3.1 Criminaliteitspreventie	24 373	19 904	- 4 469	24 373	20 881	- 3 492
Art 3.2 Slachtofferzorg	25 419	25 006	- 413	25 419	26 733	1 314
Art 3.3 Rechtshandhaving	601 561	602 190	629	601 561	611 591	10 030
Art 3.4 Jeugdbescherming	414 618	409 768	- 4 850	414 618	417 696	3 078
Art 4.1 Rechtspleging	806 144	777 661	- 28 483	806 144	793 464	- 12 680
Art 4.2 Rechtsbijstand	379 621	378 354	- 1 267	379 621	398 608	18 987
Art 4.3 Schuldsanering natuurlijke personen	15 521	15 471	- 50	15 521	17 379	1 858
Art 4.4 Juridische dienstverlening	15 113	12 544	- 2 569	15 113	17 473	2 360
Art 5.1 Tenuitvoerlegging strafrechtelijke sancties	1 556 539	1 551 528	- 5 011	1 556 735	1 559 151	2 416
Art 5.2 Ontvangsten uit boeten en transacties	68 594	68 924	330	68 594	71 503	2 909
Art 6.1 Toelating asiel en regulier	254 487	254 058	- 429	254 487	254 163	- 324
Art 6.2 Asielopvang	747 347	746 687	- 660	747 347	618 224	- 129 123
Art 6.3 Toezicht en terugkeer vreemdelingen	173 600	173 966	366	173 600	177 647	4 047
Art 6.4 Integratie minderheden	305 326	303 151	- 2 175	302 619	290 632	- 11 987
<i>Niet-beleidsartikelen:</i>						
Art 7.1 Algemeen	179 544	174 299	- 5 245	179 544	168 114	- 11 430
Art 7.2 Nominaal en onvoorzien	- 8 643	0	8 643	- 8 643	0	8 643
Art 7.3 Geheime uitgaven	2 002	2 449	447	2 002	2 442	440
Totaal	5 590 314	5 543 198	- 47 116	5 587 121	5 469 806	- 117 315
Totaal overschrijdingen			10 415**			56 082

** het totaal aan overschrijdingen (onder overzicht 1 in de hoofdtekst) bestaat alleen uit de opgetelde positieve verschillen

**BEOORDEELD TOTAAL SALDIBALANS MINISTERIE JUSTITIE:
DEZE MAG OOK ALLEEN ALS CONTROLE MEE, HOEFT NIET IN
RAPPORT**

(bedragen x €1000)

Debet		Credit	
<i>RC hoofdboekhouding</i>	0	<i>RC Hoofdboekhouding</i>	4 397 898
		Ontvangsten buiten	
<i>Liquide middelen</i>	1 186	begroting	168 047
Uitgaven buiten begroting	983	Extracomptabele schulden	0
Openstaande rechten	0	Garantieverbindingen	3 163
Extracomptabele vorderingen	417 349	Openstaande verbindingen	2 403 490
Voorschotten	3 587 061		
Deelnemingen	0		
Totaal beoordeeld		Totaal beoordeeld Credit-	
Debet-zijde	4 006 579	zijde	6 972 598

- NB! Hierin alle posten van de saldibalans overnemen
- NB! Rekening Courant, liquide middelen en tegenrekeningen tellen niet mee voor het gecorrigeerd totaal/beoordeeld totaal (deze als voetnoot opnemen in hoofdtekst bij «gecorrigeerd totaal», (of beoordeeld/gecontroleerd totaal

Omschrijving	Jaar van constatering	Artikel		Omvang (x € 1000)	Toelichting in paragraaf
		nummer	omschrijving		
De opzet en het bestaan van beheersmaatregelen voor de gerechtskosten bij het Openbaar Ministerie zijn sterk verbeterd. De verbeterde werking is echter nog maar in beperkte mate vastgesteld. Gezien de geconstateerde tekortkomingen en het financiële belang moet de werking van de processen verder verbeteren. Slechts bij de helft van de parketten voldoet de werking van de processen namelijk aan de eisen. In 2004 bedroeg het totaal aan gerechtskosten circa € 93,9 miljoen. Er waren tekortkomingen in de verificatieprocedure, waarvoor een bedrag van € 16,5 miljoen als onzeker en € 1,9 miljoen als fout is aangemerkt. Daarnaast is € 3,7 miljoen onzeker wegens het niet voldoende kunnen onderbouwen van de prestatieverklaringen bij de materiële uitgaven.	1997	3.3	Rechtshandhaving	602 190 waarvan 93 900 voor gerechtskosten	3.1.1
In 2002 en 2003 waren er problemen met het verplichtingenbeheer. Ook in 2004 is er onvoldoende discipline en kennis van de regelgeving om de verplichtingen tijdig en juist in Jurist 2002 vast te leggen. Ultimo 2004 waren correctieboekingen voor in totaal € 198 miljoen nodig om tot een betrouwbare verplichtingenstand te komen.	2002	alle	Verplichtingenbeheer	5 469 806	3.1.2
In 2004 waren het beheer van de personeelsdossiers en de toepassing van de regelgeving voor belonen onvoldoende.	2003	diverse	Personele uitgaven	divers	3.1.3

Bovenstaande tabel geeft alle (ernstige) onvolkomenheden weer die de Algemene Rekenkamer heeft geconstateerd én die haar (kwalitatieve) tolerantiegrenzen overschrijden. Deze onvolkomenheden merkt de Algemene Rekenkamer aan als «potentiële bezwaargevallen». De Algemene Rekenkamer kan eventueel bezwaar maken tegen deze onvolkomenheden op grond van Comptabiliteitswet 2001, artikel 88 en 89.

AAL	Audit Actie Lijst
ARAR	Algemeen Rijksambtenarenreglement
BBRA	Bezoldigingsbesluit burgerlijke rijksambtenaren 1984
ICT	Informatie Communicatie Technologie
OM	Openbaar Ministerie
Rjv	Rapport bij het Jaarverslag
VBTB	Van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording
ZM	Zittende Magistratuur

Hieronder vindt u in alfabetische volgorde een aantal veel voorkomende belangrijke 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.

Accountantsrapport

Schriftelijk verslag van een accountant over de bevindingen naar aanleiding van het onderzoek naar het jaarverslag van een departement dan wel het jaarverslag van het Rijk.

Accountantsverklaring

Schriftelijke mededeling van een accountant waarin een oordeel wordt gegeven over de deugdelijkheid van het departementale jaarverslag. De accountantsverklaring geeft aan of de gegevens in het jaarverslag betrouwbaar zijn en of het jaarverslag is opgesteld overeenkomstig de voorschriften, en bevat daarnaast ook een expliciete uitspraak over de rechtmatigheid.

Administratieve systemen

Systemen waarin de uitkomsten van de uitvoeringssystemen aan de hand van boekingsdocumenten worden vastgelegd en worden verwerkt tot deugdelijke informatie over het beheer.

Agentschap

Zie baten-lastendienst.

Artikelgewijze oordeelsvorming

Wijze waarop het oordeel van de Algemene Rekenkamer over begrotingsartikelen tot stand komt. Om het budgetrecht van de Staten-Generaal voor de afzonderlijke begrotingsartikelen tot zijn recht te laten komen, hanteert de Algemene Rekenkamer kwantitatieve tolerantiegrenzen op het niveau van begrotingsartikelen.

Baseline financieel beheer en materieelbeheer

De algemene normen en de daaruit afgeleide criteria voor het financieel beheer en het materieelbeheer van departementen. De baseline is door het Ministerie van Financiën op 13 juni 2001 aan alle directeuren van de departementale accountantsdiensten en van de directies Financieel-Economische Zaken toegezonden met het verzoek deze vanaf 1 juli 2001 als handleiding toe te passen en in deze toepassing ook het management te betrekken.

Baten-lastendienst

Onderdeel van de rijksdienst met een grotere zelfstandigheid dan andere departementale (buiten)diensten. De ministeriële verantwoordelijkheid en het budgetrecht van de Tweede Kamer worden niet ingeperkt door de instelling van baten-lastendiensten. Een baten-lastendienst heeft een afzonderlijke plaats in de begroting en de financiële verantwoording en voert een administratie los van de begrotingsadministratie van het moederministerie.

Bedrijfsvoering

De bedrijfsprocessen die tot doel hebben de door de minister geformuleerde beleidsdoelstellingen te bereiken, alsmede de sturing en beheersing van deze processen.

Begrijpelijkheid

Norm voor vorm en presentatie van het jaarverslag van departementen. Informatie moet helder en eenvoudig gepresenteerd worden. Dit wordt bevorderd als er een duidelijke structuur is, als de informatie eenduidig is, als de informatie niet teveel vaktermen bevat, als het zelfstandig leesbaar is en zonodig duidelijke verwijzingen bevat. Ook is het belangrijk dat er een helder onderscheid is tussen middelen, activiteiten, prestaties en effecten.

Beleidsintensiveringen

Verhogingen van collectieve uitgaven en/of verlagingen van ontvangsten ten opzichte van de begroting en/of meerjarencijfers, waaraan een beleidsbeslissing ten grondslag ligt.

Beleidsprioriteiten

Speerpunten in het beleid van de minister. Deze kunnen gebaseerd zijn op het regeerakkoord en/of afspraken met de Tweede Kamer. Over de beleidsprioriteiten wordt apart verslag gedaan in het beleidsverslag.

Bestuurskosten

Uitgaven waarmee de top van het ministerie zich persoonlijk bemoeit of die rechtstreeks aan de top ten goede komen.

Betrouwbaarheid

Norm voor zowel de informatie in het jaarverslag van een ministerie zelf, als voor het proces van informatieverzameling en informatieverwerking. De informatie moet een getrouwe weergave vormen van hetgeen zij beoogt weer te geven. Dat wil zeggen: de informatie mag geen materiële onjuistheden of onvolledigheden bevatten en dient evenwichtig te zijn. Om betrouwbare informatie te kunnen krijgen, moet er goed gemeten worden en moet herhaalde meting tot hetzelfde resultaat leiden. Ook validiteit speelt een rol: er moet gemeten worden wat men beoogt te meten. Verder kan de betrouwbaarheid en continuïteit van geautomatiseerde systemen een rol spelen.

Bezwaaronderzoek

Onderzoek ten behoeve van de besluitvorming door de Algemene Rekenkamer over het al dan niet maken van bezwaar. De Algemene Rekenkamer kan bezwaar maken op grond van artikelen 88 en 89 van de Comptabiliteitswet 2001. De Algemene Rekenkamer hanteert een selectief bezwaarbeleid.

Budgetrecht Tweede Kamer

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

Conformiteit aan wettelijke regels (voor de inhoud)

De vereiste dat de beleidsinformatie van een ministerie voldoet aan bepaalde regels en richtlijnen. Een van de belangrijkste richtlijnen is de Regeling Prestatiegegevens en Evaluatieonderzoek Rijksoverheid (RPE). Hierin is vastgelegd dat (a) de kwaliteit van de systemen van reguliere

prestatiegegevens en (b) de aanwezigheid van (en de onafhankelijkheid van) evaluatieonderzoek vast te stellen moeten zijn aan de hand van beschrijvingen van het systeem, de administratieve organisatie en/of de onderzoeksdossiers.

Conformiteit aan wettelijke regels (voor vormvereisten)

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

Departementale accountantsdienst/auditdienst (DAD)

Onderdeel van het ministerie dat belast is met de controle van het financieel beheer van het departement en de verantwoording daarover. De DAD voert een wettelijke taak uit. De Algemene Rekenkamer beschouwt de DAD principieel als een interne accountant, zij het een relatief onafhankelijke. 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.

Deugdelijke weergave

De financiële verantwoording dient het gevoerde beheer deugdelijk weer te geven. Dit houdt in dat de informatie betrouwbaar, aanvaardbaar en toereikend moet zijn, zodat de Staten-Generaal als gebruiker van de informatie een oordeel over de uitkomsten kan vormen.

Europese aanbestedingsrichtlijnen

Richtlijnen voor het openstellen van overheidsopdrachten voor leveranciers uit alle Europese lidstaten gebaseerd op de beginselen: non-discriminatie, transparant proces en objectieve selectie- en gunningscriteria.

Financieel beheer

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 (CW 2001).

Financieel Jaarverslag en saldibalans van het Rijk

Deze vormen samen de jaarlijkse financiële verantwoording van het Rijk. Het jaarverslag bevat de rekening van uitgaven en ontvangsten van het Rijk. De saldibalans van het Rijk sluit op deze rekening aan. Beide worden opgesteld door de minister van Financiën.

Fouten

Fouten zijn afwijkingen van de criteria rechtmatigheid en deugdelijke weergave. Rechtmatigheidsfouten en deugdelijke weergave fouten worden beide onderscheiden in onjuistheden en onvolledigheden.

Jaarverslag (departementaal)

Het departementale jaarverslag bestaat uit het beleidsverslag en de jaarrekening. Hiermee legt de minister verantwoording af over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering van het ministerie.

M&O-beleid

Het geheel van maatregelen genomen door ministers om misbruik en oneigenlijk gebruik van (subsidie)regelingen zoveel mogelijk te beperken.

Materieelbeheer

De zorg voor niet-geldelijke zaken vanaf het moment van ontvangst tot aan het moment van afstoting. Deze definitie is gebaseerd op het besluit Materieelbeheer 1996.

Onvolkomenheid

Overschrijding van de kwalitatieve tolerantiegrens van de Algemene Rekenkamer.

Onzeker (onzekerheden)

Oordeel dat de Algemene Rekenkamer in bepaalde gevallen geeft over het financieel beheer van een ministerie. Het oordeel onzeker wordt gegeven wanneer de Algemene Rekenkamer door onvolkomenheden in het financieel beheer niet kan vaststellen of de betreffende bedragen al dan niet rechtmatig of al dan niet deugdelijk weergegeven zijn.

Overdrachtsuitgaven

Subsidies en specifieke uitkeringen.

Potentieel bezwaargeval

Onvolkomenheden in het financieel beheer of in de financiële verantwoording van een ministerie die de kwalitatieve of kwantitatieve tolerantiegrenzen van de Algemene Rekenkamer overschrijden.

Prestatiegegevens

Onder prestatiegegevens kunnen zowel effect(indicator)en als informatie over de prestaties van de overheid worden verstaan.

Rechtmatigheid

Norm waaraan de financiële verantwoordingen van de ministeries en van het Rijk moeten voldoen, inhoudende dat: (a) de verantwoordingen zijn opgesteld overeenkomstig de wijze waarop dat in wettelijke regelingen is voorgeschreven, en (b) de in de verantwoordingen opgenomen bedragen bij de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de begrotingswetten en andere wettelijke regelingen.

Rechtspersoon met een wettelijke taak (RWT)

Instelling die een bij of krachtens de wet geregelde taak uitoefent en daartoe geheel of gedeeltelijk wordt bekostigd uit de opbrengst van bij of krachtens de wet ingestelde heffingen.

Review

De beoordeling van de controle die is uitgevoerd door de departementale accountantsdienst/auditdienst (DAD). Deze review dient om vast stellen of de DAD-controle zodanig is uitgevoerd dat de Algemene Rekenkamer gebruik kan maken van de resultaten ervan.