
Vergaderjaar 2006–2007

31 031 IIA

Jaarverslag en slotwet Staten-Generaal 2006

Nr. 2

**RAPPORT BIJ HET JAARVERSLAG 2006 VAN DE STATEN-
GENERAAL (IIA)**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 16 mei 2007

Hierbij bieden wij u aan het op 8 mei 2007 door ons vastgestelde «Rapport bij het Jaarverslag 2006 van de Staten-Generaal (IIA)».

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia J. Stuiveling,
president

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

Inhoud

1	Inleiding	5
1.1	Over de Staten-Generaal	5
1.2	Opzet onderzoek en wijze van rapporteren	5
2	Jaarverslag	7
2.1	Financiële informatie	7
2.2	Saldibalans en toelichting	7
2.3	Informatie over de bedrijfsvoering	8
2.4	Informatie over het gevoerde beleid	9
3	Bedrijfsvoering	10
4	Reactie minister	11
	Audit Actielijst 2007	12
Bijlage 1	Overzicht fouten en onzekerheden 2006	13
Bijlage 2	Gebuurkte afkortingen	16

1 INLEIDING

In dit rapport vindt u de oordelen en de belangrijkste bevindingen van ons rechtmatigheidsonderzoek bij de Staten-Generaal. Hieronder geven we eerst een beschrijving van de Staten-Generaal en gaan we in op onze onderzoeksaanpak en wijze van rapporteren. In hoofdstuk 2 presenteren wij vervolgens onze oordelen over het Jaarverslag 2006 van de Staten-Generaal. In hoofdstuk 3 gaan wij in op de bedrijfsvoering.

1.1 Over de Staten-Generaal

Wij rapporteren per begrotingshoofdstuk over de resultaten van ons onderzoek. In totaal zijn er 25 begrotingshoofdstukken, waarvan 7 begrotingsfondsen. Dit rapport gaat over begrotingshoofdstuk IIA: de Staten-Generaal.

De Eerste Kamer van de Staten-Generaal toetst wetgeving op kwaliteit en controleert het regeringsbeleid. De Eerste Kamer bestaat uit 75 leden en wordt gekozen door de leden van de Provinciale Staten. De Tweede Kamer van de Staten-Generaal controleert de regering en is belast met mede-wetgeving. De Tweede Kamer bestaat uit 150 leden die rechtstreeks worden gekozen bij verkiezingen eens in de vier jaar.

De jaarrekening in het jaarverslag van de Staten-Generaal is opgesteld onder verantwoordelijkheid van de Eerste en Tweede Kamer en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). In de praktijk zijn de Staten-Generaal zelfstandig in de besteding van hun budget.

In onderstaand overzicht geven wij een beschrijving van de Staten-Generaal aan de hand van een aantal kengetallen.

Overzicht 1: De Staten-Generaal in kengetallen 2006

Staten-Generaal (IIA)	
Totaal verplichtingen	€ 114 mln.
Totaal uitgaven	€ 116 mln.
Totaal ontvangsten	€ 4 mln.
Voorschotten	€ 63 mln.
Aantal begrotingsartikelen	5
– waarvan beleidsartikel (met 10 operationele doelstellingen)	4
– waarvan niet-beleidsartikel	1
Aantal leden Eerste Kamer	75
omvang ambtelijk apparaat Eerste Kamer	50 fte
Aantal leden Tweede Kamer	150
omvang ambtelijk apparaat	546 fte

1.2 Opzet onderzoek en wijze van rapporteren

Programma

Op basis van een risicoanalyse hebben we een programma opgesteld voor het rechtmatigheidsonderzoek 2006 bij de Staten-Generaal. Op grond

van dit programma hebben we dit jaar aandacht besteed aan de beleidsinformatie in de begroting en verantwoording.

Uitzonderingsrapportage en tolerantiegrenzen

Het rapport bij het jaarverslag is een uitzonderingsrapportage: we melden alleen de fouten en onzekerheden in de financiële informatie die de tolerantiegrenzen overschrijden en de onvolkomenheden die wij constateren in de bedrijfsvoering. Onder «fouten» verstaan we financiële informatie die niet *rechtmatig is (het begrotingsgeld is niet volgens de regels uitgegeven)* of die niet *deugdelijk is weergegeven* (er is geen goede verantwoording afgelegd in het jaarverslag). Van «onzekerheden» spreken we, als we door onvolkomenheden in het financieel beheer niet kunnen vaststellen of er al dan niet sprake is van fouten.

In onze brochure *Rechtmatig verantwoord; Het jaarlijkse rechtmatigheids-onderzoek van de Algemene Rekenkamer*¹ kunt u meer lezen over hoe onze rapporten bij de jaarverslagen tot stand komen.

In het Jaarverslag 2006 leggen de Eerste en de Tweede Kamer van de Staten-Generaal voor het eerst zelf verantwoording af over de rechtmatigheid van de begrotingsuitvoering (of het begrotingsgeld volgens de regels is uitgegeven). De Staten-Generaal melden hierbij de fouten en onzekerheden die de tolerantiegrenzen op artikelniveau overschrijden. Om te bepalen of zich op artikelniveau overschrijdingen hebben voorgedaan, hanteren de Staten-Generaal een andere systematiek dan de Algemene Rekenkamer. Wij tellen het bedrag van de geconstateerde fouten en onzekerheden per artikel op en toetsen dit totaalbedrag vervolgens aan de tolerantiegrenzen op artikelniveau. De Staten-Generaal tellen de fouten en onzekerheden niet op, maar toetsten deze afzonderlijk aan voor fouten en onzekerheden verschillende toleranties. Dit heeft tot gevolg dat wij meer overschrijdingen van de tolerantiegrenzen op artikelniveau rapporteren dan de Staten-Generaal. Dit betekent overigens niet dat de Staten-Generaal zich niet goed hebben verantwoord.

Bij dit rapport hebben wij een lijst opgenomen met punten waarvan wij vinden dat de Eerste en de Tweede Kamer van de Staten-Generaal ze met voorrang moet oppakken, de zogenoemde Audit Actielijst (AAL).

¹ Zie www.rekenkamer.nl.

2 JAARVERSLAG

De Algemene Rekenkamer heeft het Jaarverslag 2006 van de Staten-Generaal beoordeeld. Wij hebben daarbij onderzocht of de Staten-Generaal het begrotingsgeld volgens de regels hebben uitgegeven en ontvangen en of zij daarover in het jaarverslag goed verantwoording hebben afgelegd. Verder hebben we onderzocht of de informatie in het jaarverslag over de bedrijfsvoering en over het gevoerde beleid deugdelijk tot stand is gekomen en voldoet aan de daaraan te stellen kwaliteitsnormen.

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

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

2.1 Financiële informatie

De financiële informatie in het jaarverslag betreft de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten in de verantwoordingsstaat en de toelichting daarbij.

De financiële informatie dient op grond van de CW 2001:

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

Oordeel

De financiële informatie in het Jaarverslag 2006 van de Staten-Generaal voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt.

In bijlage 1 van dit rapport worden alle fouten en onzekerheden nader toegelicht.

Het totaalbedrag van alle geconstateerde fouten in de verplichtingen bedraagt € 3,4 miljoen, en heeft daarmee de tolerantiegrens van 1% voor de financiële informatie in het jaarverslag als geheel overschreden.

Het bedrag aan verplichtingen en uitgaven bevat in totaal € 0,9 miljoen, respectievelijk € 2,5 miljoen aan overschrijdingen. Gaan de Staten-Generaal niet akkoord met de slotwetmutaties over deze overschrijdingen, dan moeten wij ons oordeel over de financiële informatie mogelijk herzien.

2.2 Saldibalans en toelichting

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

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

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

Oordeel

De informatie in de saldibalans in het Jaarverslag 2006 van de Staten-Generaal voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt.

In 2006 hebben de Staten-Generaal voor een bedrag van € 19,1 miljoen aan openstaande voorschotten afgerekend. Wij hebben vastgesteld dat deze afrekeningen voldoen aan de daaraan te stellen eisen.

2.3 Informatie over de bedrijfsvoering

In de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag verantwoorden de Staten-Generaal zich over de rechtmatigheid van de begrotingsuitvoering (of het begrotingsgeld volgens de regels is uitgegeven), over de totstandkoming van de beleidsinformatie, over het gevoerde financieel beheer en materieelbeheer en over de overige aspecten van de bedrijfsvoering. De bedrijfsvoeringsparagraaf heeft het karakter van een uitzonderingsrapportage: de Staten-Generaal melden alleen fouten en onzekerheden in de begrotingsuitvoering die de tolerantiegrenzen overschrijden. Daarnaast melden de Staten-Generaal in de bedrijfsvoeringsparagraaf opmerkelijke zaken in het financieel beheer en materieelbeheer, de overige aspecten van de bedrijfsvoering en eventuele tekortkomingen in de totstandkoming van de beleidsinformatie.

De bedrijfsvoeringsparagraaf in het Jaarverslag 2006

De Staten-Generaal hebben in de bedrijfsvoeringsparagraaf vermeld dat er in 2006 sprake was van een rechtmatige begrotingsuitvoering op alle artikelen.

In hun bedrijfsvoeringsparagraaf rapporteren de Staten-Generaal onder meer over de volgende onderwerpen:

Eerste Kamer

- Bij het aangaan of doorlopen van verplichtingen heeft de Eerste Kamer Europese aanbestedingsregels niet altijd goed toegepast. Ook is de Eerste Kamer verplichtingen aangegaan zonder contracten (totale onrechtmatigheid: € 0,65 miljoen).

Tweede Kamer

- Bij het aangaan of doorlopen van verplichtingen heeft de Tweede Kamer Europese aanbestedingsregels niet altijd goed toegepast (totale onrechtmatigheid: € 2,9 miljoen).
- De beschrijving van de administratieve processen van alle diensten binnen de Tweede Kamer is in 2006 afgerond. Een groot deel van deze beschrijvingen is voorgelegd aan de auditdienst van BZK.
- De Tweede Kamer heeft zich in 2006 herbezonnen op zijn financiële functie. Een externe organisatie heeft voorstellen gedaan om die functie anders in te richten om beter aan te sluiten bij de ontwikkelingen binnen de rijksoverheid.

Oordeel

De informatie over de bedrijfsvoering in het Jaarverslag 2006 van de Staten-Generaal is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingseisen.

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

2.4 Informatie over het gevoerde beleid

In het jaarverslag verstrekken de Eerste en de Tweede Kamer van de Staten-Generaal ook *beleidsinformatie*: informatie over de gerealiseerde effecten van hun beleid, de daartoe geleverde prestaties en de daarmee gemoeide kosten.

De Eerste en Tweede Kamer van de Staten-Generaal spannen zich in om de begroting en verantwoording zo veel mogelijk op te stellen volgens de eisen die de RPE 2006 stelt. Wij hebben onderzocht welke resultaten de Eerste en de Tweede Kamer van de Staten-Generaal hiermee geboekt hebben. Hiertoe hebben wij de ontwikkeling van beleidsinformatie in de Begrotingen 2006 en 2007 en het Jaarverslag 2006 van de Eerste en de Tweede Kamer van de Staten-Generaal onderzocht. Een zelfde onderzoek is verricht naar de begroting en verantwoording van de Raad van State en de Nationale Ombudsman (hoofdstuk IIB).

Bij de beoordeling hebben wij de normen die in de CW 2001, de RPE en het Rijksbegrotingsvoorschrift 2006 zijn opgenomen, wel als uitgangspunt genomen, maar niet als beoordelingskader. De functie van de verantwoording door de Staten-Generaal wijkt af van de verantwoording door de ministeries of de overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten. De ministeries en overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten verantwoorden zich in hun jaarverantwoording voor de Staten-Generaal. De verantwoording door de Staten-Generaal zelf heeft hierdoor een andere, meer interne functie.

Wij constateren, gegeven het bijzondere karakter van de Staten-Generaal, dat de operationele doelstellingen van de Staten-Generaal als organisatie vrijwel uitsluitend gericht zijn op het functioneren van hun ambtelijk apparaat en daarmee op de bedrijfsvoering van de Staten-Generaal. De nu in de begroting en verantwoording onder operationele doelstellingen ondergebrachte informatie zou grotendeels onder de bedrijfsvoeringsparagraaf gebracht kunnen worden.

Wij constateren verder dat de Eerste en de Tweede Kamer geen uitgewerkte procedures kennen voor de totstandkoming van de niet-financiële informatie in hun jaarverslag. De totstandkoming van deze informatie is hierdoor nog niet structureel verankerd in de bedrijfsvoering.

3 BEDRIJFSVOERING

Onder de bedrijfsvoering vallen alle bedrijfsprocessen die ervoor zorgen dat de Staten-Generaal functioneren: het financieel beheer en het materieelbeheer en de processen op het gebied van personeel, informatievoorziening, administratie, communicatie en huisvesting.

Wij geven in dit hoofdstuk een oordeel over het financieel beheer en het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties. We hebben het financieel beheer en het materieelbeheer onderzocht en daar ons oordeel over gegeven. Daarnaast hebben we onderzoek gedaan naar een aantal andere onderdelen van de bedrijfsvoering.

Oordeel

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

De onderzochte onderdelen van het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties van de Staten-Generaal voldeden in 2006 aan de in de CW 2001 gestelde eisen.

Aandachtspunten

Wij constateren niettemin de volgende aandachtspunten:

- Het blijft zowel voor de Eerste als voor de Tweede Kamer nodig de beschrijving van de administratieve organisatie af te ronden en deze te implementeren. Ook is het belangrijk om de werking van de administratieve organisatie aandacht te blijven geven, met name de administratieve organisatie van het materieelbeheer.
- Zowel de Eerste als de Tweede Kamer moet de voorschriften voor het contractbeheer en aanbestedingsvoorschriften zorgvuldiger naleven.

Wij hebben deze aandachtspunten in de Audit Actielijst opgenomen.

4 REACTIE MINISTER

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties laat in haar reactie van 28 april 2007 weten dat het positieve oordeel over de financiële informatie in het Jaarverslag 2006 van de Staten-Generaal (IIA) haar geen aanleiding geeft tot een nadere reactie. Voor de bedrijfsvoering constateert de minister dat de Algemene Rekenkamer de Staten-Generaal aanbeveelt blijvend aandacht te besteden aan de beschrijving, implementatie en werking van de administratieve organisatie en het aspect van functiescheiding. Ook constateert zij dat de Algemene Rekenkamer het contractbeheer en de naleving van Europese aanbestedingsregels als aandachtspunt noemt.

Zoals de Algemene Rekenkamer aangeeft, zijn de Hoge Colleges van Staat op grond van artikel 19 lid 5 van de Comptabiliteitswet 2001 en de op basis daarvan gemaakte beheersafspraken zelf verantwoordelijk voor het (financieel) beheer. Gelet op deze eigen verantwoordelijkheid van de Hoge Colleges van Staat zal de minister van BZK het Rapport bij het Jaarverslag 2006 en met name de aanbevelingen en aandachtspunten onder de aandacht brengen van de colleges. De integrale reactie van de minister van BZK is te vinden op de website van de Algemene Rekenkamer (www.rekenkamer.nl).

De Audit Actielijst (AAL) laat zien op welke punten de Algemene Rekenkamer vindt dat de Staten-Generaal actie moeten ondernemen. De AAL 2007 bouwt voort op de AAL 2006. De lijst meldt de verbetermaatregelen die de Staten-Generaal hebben aangekondigd en de termijn waarbinnen ze moeten leiden tot verbetering. Ook biedt de AAL inzicht in de voortgang van verbeteracties die de Eerste en de Tweede Kamer eerder hebben ingezet.

Jaar constatering	Onderwerp	Stand van zaken en conclusies	Aanbevelingen	Toezeggingen
Aandachtspunten voor het financieel beheer				
2005	Eerste Kamer	Het financieel beheer bij de Eerste Kamer voldoet niet geheel aan de eisen. Bij het contractbeheer en het naleven van de Europese aanbestedingsregels zijn fouten geconstateerd en de administratieve organisatie is nog niet volledig beschreven en geïmplementeerd.	Extra aandacht besteden aan contractbeheer en naleving van Europese aanbestedingsregels. Verder aandacht besteden aan het voltooien van de beschrijving, de implementatie en de naleving van de administratieve organisatie.	De minister brengt de aanbevelingen onder de aandacht van de Eerste Kamer.
2006	Tweede Kamer	Het financieel beheer bij de Tweede Kamer voldoet niet geheel aan de eisen. Bij het naleven van de Europese aanbestedingsregels zijn fouten geconstateerd en de administratieve organisatie is nog niet volledig beschreven en geïmplementeerd.	Extra aandacht geven aan contractbeheer en naleving van Europese aanbestedingsregels. Verder aandacht besteden aan de beschrijving, de implementatie en de naleving van de administratieve organisatie.	De minister brengt de aanbevelingen onder de aandacht van de Tweede Kamer.

BIJLAGE 1
OVERZICHT FOUTEN EN ONZEKERHEDEN IN DE FINANCIËLE INFORMATIE IN HET JAARVERSLAG 2006 VAN DE STATEN-GENERAAL
A. Verplichtingen (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Rechtmatigheid	Fout	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Onzekerheid	Deugdelijke weergave	Totaal F + O	Totaal F+O (%)	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
1	Wetgeving en controle Eerste Kamer	8 842	335	-	-	60	-	395	4,5		Nee	-
2	Uitgaven tbv leden en oud-leden TK, schadeloosstellingen Europarlementariërs	29 128	-	-	-	-	-	-	-			-
3	Wetgeving en controle Tweede Kamer	74 598	2 935	132	-	-	-	3 067	4,1		Nee	-
4	Wetgeving en controle Eerste en Tweede Kamer	1 591	-	-	-	-	-	-	-			-
10	Nominaal en onvoorzien	-	-	-	-	-	-	-	-			-
	Totaal	114 159	3 270	132	-	60	-	3 462			Ja	-

B. Uitgaven (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Rechtmatigheid	Fout	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Onzekerheid	Deugdelijke weergave	Totaal F + O	Totaal F+O (%)	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
1	Wetgeving en controle Eerste Kamer	9 038	317	-	-	-	-	317	3,5		Nee	-
2	Uitgaven tbv leden en oud-leden TK, schadeloosstellingen Europarlementariërs	29 123	-	-	-	-	-	-	-			-
3	Wetgeving en controle Tweede Kamer	76 031	3	-	-	404	-	407	0,5		Nee	-
4	Wetgeving en controle Eerste en Tweede Kamer	1 591	-	-	-	-	-	-	-			-
10	Nominaal en onvoorzien	-	-	-	-	-	-	-	-			-
	Totaal	115 783	320	-	-	404	-	724				-

C. Ontvangsten (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Onzekerheid	Totaal F + O	Totaal F+O (%)	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
				Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave			
1	Wetgeving en controle Eerste Kamer	77	-	-	-	-	-	-	-	-
2	Uitgaven tbv leden en oud-leden TK, schadeloosstellingen	369	-	-	-	-	-	-	-	-
3	Wetgeving en controle Tweede Kamer	3 070	-	-	-	-	-	-	-	-
4	Wetgeving en controle Eerste en Tweede Kamer	30	-	-	-	-	-	-	-	-
10	Nominaal en onvoorzien	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Totaal	3 546	-	-	-	-	-	-	-	-

E. Saldbalans (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Onzekerheid	Totaal F + O	Totaal F+O (%)	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
				Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave			
D	3. Liquide middelen	32	-	-	-	-	-	0	Nee	-
D	4. Rekening Courant RijksHoofd-Boekhouding	110 338	-	-	-	-	-	0	Nee	-
D	5. Uitgaven buiten begrotingsverband	2 955	-	-	-	-	-	0	-	-
C	6. Ontvangsten buiten begrotingsverband	4 884	-	-	-	-	-	0	-	-
D	8. Extra-comptabele vorderingen	742	-	-	-	-	-	0	-	-
D	10. Voorschotten	63 281	-	-	-	-	-	0	-	-
C	11. Garantieverplichtingen	6 829	-	-	-	-	-	0	-	-
C	12. Openstaande verplichtingen	8 007	-	-	-	-	-	0	-	-
	Totaal beoordeeld	197 068	0	0	0	0	0	0	-	0

F. Afgerekende voorschotten (€ x 1000)

Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout	Onzekerheid		Totaal F + O	Totaal F+O (%)	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
			Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave		
Totaal afgerekende voorschotten 2006	19 065	-	-	-	-	-	Nee	-

AAL	Audit Actielijst
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
RPE 2006	Regeling periodiek evaluatieonderzoek en beleidsinformatie 2006