

Vergaderjaar 2006–2007

31 031 IIB

**Jaarverslag en slotwet Raad van State,
Algemene Rekenkamer, Nationale ombudsman,
Kanselarij der Nederlandse Orden, Kabinet van
de Gouverneur van de Nederlandse Antillen en
Kabinet van de Gouverneur van Aruba 2006**

Nr. 2

**RAPPORT BIJ HET JAARVERSLAG 2006 VAN DE RAAD VAN
STATE, ALGEMENE REKENKAMER, NATIONALE OMBUDSMAN,
KANSELARIJ DER NEDERLANDSE ORDEN, KABINET VAN DE
GOVERNEUR VAN DE NEDERLANDSE ANTILLEN EN KABINET
VAN DE GOVERNEUR VAN ARUBA (IIB)**

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 Raad van State, Algemene Rekenkamer, Nationale ombudsman, Kanselarij der Nederlandse Orden, Kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen en Kabinet van de Gouverneur van Aruba (IIB)».

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia J. Stuiveling,
president

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

Inhoud

1	Inleiding	5
1.1	Over de overige Hoge Colleges van Staat en Kabinet- ten	5
1.2	Opzet onderzoek en wijze van rapporteren	6
2	Jaarverslag	8
2.1	Financiële informatie	8
2.2	Saldibalans en toelichting	8
2.3	Informatie over de bedrijfsvoering	9
2.4	Informatie over het gevoerde beleid	9
3	Bedrijfsvoering	11
4	Reactie minister	12
Bijlage 1	Overzicht fouten en onzekerheden 2006	13
Bijlage 2	Gebruikte afkortingen	16

1 INLEIDING

In dit rapport vindt u de oordelen en de belangrijkste bevindingen van ons rechtmatigheidsonderzoek bij de overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten¹. Hieronder geven we eerst een beschrijving van de Hoge Colleges van Staat en Kabinetten en gaan we in op onze onderzoeks-aanpak en wijze van rapporteren. In hoofdstuk 2 presenteren wij vervolgens onze oordelen over het Jaarverslag 2006 van deze colleges en kabinetten. In hoofdstuk 3 gaan wij in op de bedrijfsvoering van de overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten.

1.1 Over de overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten

Wij rapporteren per begrotingshoofdstuk over de resultaten van ons onderzoek. In totaal zijn er 25 begrotingshoofdstukken, waarvan 7 begrotingsfondsen. Dit rapport gaat over begrotingshoofdstuk IIB: overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten.

De Hoge Colleges van Staat en Kabinetten zijn onafhankelijke staatsinstellingen. In dit rapport behandelen wij de volgende Hoge Colleges van Staat en Kabinetten:

- de Raad van State;
- de Algemene Rekenkamer;
- de Nationale ombudsman;
- de Kanselarij der Nederlandse Orden;
- het Kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen;
- het Kabinet van de Gouverneur van Aruba.

De jaarrekening in het jaarverslag van de overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten is opgesteld onder verantwoordelijkheid van de betreffende Hoge Colleges van Staat, de Kabinetten en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). In de praktijk zijn de overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten zelfstandig in de besteding van hun budget.

¹ Met overige Hoge Colleges van Staat bedoelen wij in dit rapport de Hoge Colleges van Staat die vallen onder begrotingshoofdstuk IIB. Dit zijn alle Hoge Colleges van Staat behalve de Eerste Kamer en de Tweede Kamer van de Staten-Generaal (begrotingshoofdstuk IIA).

In onderstaand overzicht geven wij een beschrijving van de overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten aan de hand van een aantal kengetallen.

Overzicht 1: De overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten in kengetallen 2006.

Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten (IIB)

Totaal verplichtingen:	€ 92 mln.
• Raad van State	€ 46 mln.
• Algemene Rekenkamer	€ 27 mln.
• Nationale ombudsman	€ 12 mln.
• Kanselarij der Nederlandse Orden	€ 4 mln.
• Kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen	€ 2 mln.
• Kabinet van de Gouverneur van Aruba	€ 1 mln.
Totaal uitgaven	€ 92 mln.
Totaal ontvangsten	€ 3 mln.
Voorschotten	€ 0,5 mln.
Aantal begrotingsartikelen:	7
– waarvan beleidsartikel (met 25 operationele doelstellingen)	6
– waarvan niet-beleidsartikel	1
• Raad van State (598 fte's)	1 vice-president, 1 voorzitter afdeling bestuursrecht, 18 staatsraden, 34 staatsraden in buitengewone dienst
• Algemene Rekenkamer (286 fte's)	3 collegeleden 2 collegeleden in buitengewone dienst
• Nationale ombudsman (139 fte's)	1 Nationale ombudsman 1 Substituut-ombudsman
• Kanselarij der Nederlandse Orden (25 fte's)	1 kanselier
• Kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen (14 fte's)	1 gouverneur
• Kabinet van de Gouverneur van Aruba (8 fte's)	1 gouverneur

1.2 Opzet onderzoek en wijze van rapporteren

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

Programma

Op basis van een risicoanalyse hebben we een programma opgesteld voor het rechtmatigheidsonderzoek 2006 bij de overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten. 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

¹ Zie www.rekenkamer.nl.

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.

2 JAARVERSLAG

De Algemene Rekenkamer heeft het Jaarverslag 2006 van de overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten beoordeeld. Wij hebben daarbij onderzocht of de overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten 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

Met *financiële informatie* wordt bedoeld: alle 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 overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt.

In bijlage 1 van dit rapport staat een overzicht van alle fouten en onzekerheden. Het totaalbedrag van alle geconstateerde fouten en onzekerheden in de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten valt binnen de tolerantiegrenzen voor de financiële informatie in het jaarverslag als geheel.

Het bedrag aan verplichtingen en uitgaven bevat in totaal € 2,4 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 overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt.

In 2006 hebben de overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten voor een bedrag van € 2,5 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 bedrijfsvoeringsparagrafen van het jaarverslag verantwoorden de overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten zich over de rechtmatigheid van hun 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 Hoge Colleges van Staat en Kabinetten melden alleen fouten en onzekerheden in de begrotingsuitvoering die de tolerantiegrenzen overschrijden. Daarnaast melden zij in de bedrijfsvoeringsparagraaf opmerkelijke zaken in het financieel beheer en het materieelbeheer, de overige aspecten van de bedrijfsvoering en eventuele tekortkomingen in de totstandkoming van de beleidsinformatie van het afgelopen jaar.

De bedrijfsvoeringsparagraaf in het Jaarverslag 2006

De overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten hebben ieder een eigen bedrijfsvoeringsparagraaf opgesteld. Zij hebben in hun bedrijfsvoeringsparagraaf vermeld dat er in 2006 sprake was van een rechtmatige begrotingsuitvoering.

Oordeel

De informatie over de bedrijfsvoering in het Jaarverslag 2006 van de overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten 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 overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten ook *beleidsinformatie*: informatie over de gerealiseerde effecten van hun beleid, de daartoe geleverde prestaties en de daarmee gemoeide kosten.

De overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten spannen zich in om de begroting en verantwoording zo veel mogelijk op te stellen volgens de eisen die de Regeling periodiek evaluatieonderzoek en beleidsinformatie 2006 (RPE 2006) stelt.

Hiertoe hebben wij de ontwikkeling van beleidsinformatie in de begrotingen over 2006 en 2007 en het Jaarverslag 2006 van de Nationale ombudsman en van de Raad van State (hoofdstuk IIB) onderzocht. Wij hebben als Algemene Rekenkamer geen onderzoek binnen de eigen

organisatie verricht. Wel constateerde de door de Algemene Rekenkamer ingehuurd interne accountant dat de niet-financiële informatie bij de Algemene Rekenkamer nog niet structureel in het bedrijfsvoeringsproces is verankerd.

Bij de beoordeling hebben wij de normen die in de CW 2001, de RPE 2006 en het Rijksbegrotingsvoorschrift 2006 zijn opgenomen wel als uitgangspunt genomen, maar niet als beoordelingskader.

Wij constateren dat de Nationale ombudsman en de Raad van State zich steeds meer volgens de RPE-voorschriften verantwoorden. Deze colleges verstrekken veel informatie die naar de mening van de Algemene Rekenkamer zelfs teruggebracht zou kunnen worden tot de kern van hun beleid.

De Nationale ombudsman geeft in zijn verantwoording op beknopte wijze een helder beeld van waar de organisatie in 2006 voor stond en wat hij gedaan heeft om de doelstellingen in de Begroting 2006 waar te maken. Hij geeft hierbij aan wat de gerealiseerde productie was, onderverdeeld naar doorverwijzingen, inhoudelijke afdoeningen, geschreven rapporten naar aanleiding van verzoekschriften en het aantal onderzoeken op eigen initiatief. Ook geeft hij aan hoe hij het voorlichtingsbeleid actief vorm geeft.

Deze informatie kan nog aan waarde winnen door prestatie-indicatoren te ontwikkelen voor doorlooptijden, voor de kwaliteit en effectiviteit van klachtafhandeling en voor de mate waarin de Nationale ombudsman zijn doelgroep bereikt, waar dit mogelijk en zinvol is.

Ook de beleidsinformatie in de begroting en de verantwoording van de Raad van State is volgens RPE-normen toereikend, rekening houdend met het specifieke karakter van dit Hoge College van Staat.

Wel zou de Raad van State naar de mening van de Algemene Rekenkamer nog beter aan kunnen geven waar de organisatie als geheel voor staat door de operationele doelstellingen van zijn twee afdelingen Advies en Bestuursrechtspraak, voor wat betreft vergelijkbare doelstellingen zoals het verbeteren van beschikbare kennis en het realiseren van nagestreefde doorlooptijden, onder een noemer te brengen. De informatiewaarde van zijn prestatie-indicator doorlooptijden zou hij kunnen vergroten door behalve informatie over gemiddelde doorlooptijden tevens informatie te geven over het halen van nagestreefde doorlooptijden. De informatiewaarde van de verantwoording zou kunnen worden vergroot door een toelichting bij de verstrekte informatie in het jaarverslag op te nemen.

Hoewel de Nationale ombudsman en de Raad van State belangrijke vorderingen hebben gemaakt bij het streven zoveel mogelijk aan de RPE normen te voldoen, zien wij mogelijkheden voor verdere verbetering. Omdat de Algemene Rekenkamer het totstandkomingsproces van de niet-financiële informatie nog niet structureel verankerd heeft in haar bedrijfsvoering, is er onvoldoende waarborg dat zij, voor zover op haar van toepassing, functioneert conform de RPE.

3 BEDRIJFSVOERING

Onder de bedrijfsvoering vallen alle bedrijfsprocessen die ervoor zorgen dat een college of kabinet functioneert: het financieel beheer en het materieelbeheer en de processen op het gebied van personeel, informatievoorziening, administratie, communicatie en huisvesting.

Wij geven in dit hoofdstuk een oordeel over het financieel beheer en het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties. Daarnaast hebben we onderzoek gedaan naar een aantal andere onderdelen van de bedrijfsvoering van de overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten.

Oordeel

Het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties van de overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten voldeden in 2006 aan de in de CW 2001 gestelde eisen van rechtmatigheid, ordelijkheid en controleerbaarheid.

Wel constateerden wij dat de overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten op enkele punten verbeteringen moeten doorvoeren. Deze zijn deels al in gang gezet:

- Een aantal van de overige Hoge Colleges en Kabinetten is zo beperkt in omvang, dat het niet mogelijk is een compleet stelsel van controle-technische functiescheidingen te realiseren. Een verdere intensivering van de onderlinge samenwerking, die ook nu al plaatsvindt, zou een oplossing kunnen bieden.
- In 2006 besteedden de overige Hoge Colleges en Kabinetten extra aandacht aan de beschrijving van de administratieve organisatie en de implementatie daarvan. Dit proces moet in 2007 verder afgerond worden.

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 overige Hoge Colleges van Staat (IIB) haar geen aanleiding geeft tot een nadere reactie. Voor de bedrijfsvoering constateert de minister dat de Algemene Rekenkamer de Hoge Colleges van Staat aanbeveelt blijvend aandacht te besteden aan de beschrijving, implementatie en werking van de administratieve organisatie en het aspect van functiescheiding.

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 zij het Rapport bij het Jaarverslag 2006 en met name de aanbevelingen 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).

BIJLAGE 1
OVERZICHT FOUTEN EN ONZEKERHEDEN IN DE FINANCIËLE INFORMATIE IN HET JAARVERSLAG 2006 VAN DE OVERIGE HOGE COLLEGES VAN STAAT EN KABINETTEN
A. Verplichtingen (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Rechtmatigheid	Fout	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Totaal F + O	Totaal F+O (%)	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
1	Raad van State	46 448	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2	Algemene Rekenkamer	26 701	104	20	-	-	124	124	0,5	Nee	-
3	De Nationale ombudsman	11 638	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4	Kanselarij der Nederlandse Orden	3 896	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5	Kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen	2 249	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6	Kabinet van de Gouverneur van Aruba	1 226	-	-	-	-	-	-	-	-	-
10	Nominaal en onvoorzien	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totaal		92 158	104	20	-	-	124	124			

B. Uitgaven (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Rechtmatigheid	Fout	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Totaal F + O	Totaal F+O (%)	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
1	Raad van State	46 740	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2	Algemene Rekenkamer	26 457	-	20	-	-	-	20	0,1	Nee	-
3	De Nationale ombudsman	11 519	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4	Kanselarij der Nederlandse Orden	4 116	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5	Kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen	2 188	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6	Kabinet van de Gouverneur van Aruba	1 226	-	-	-	-	-	-	-	-	-
10	Nominaal en onvoorzien	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totaal		92 246	-	20	-	-	-	20			

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	Raad van State	1 864	-	-	-	-	-	-	-	-
2	Algemene Rekenkamer	1 159	-	-	-	-	-	-	-	-
3	De Nationale ombudsman	139	-	-	-	-	-	-	-	-
4	Kanselarij der Nederlandse Orden	130	-	-	-	-	-	-	-	-
5	Kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen	97	-	-	-	-	-	-	-	-
6	Kabinet van de Gouverneur van Aruba	46	-	-	-	-	-	-	-	-
10	Nominaal en onvoorzien	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Totaal	3 435	-	-	-	-	-	-	-	-

E. Saldebals (€ 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	210	-	-	-	-	-	0	Nee	-
D	4. Rekening Courant RijksHoofdboekhouding	-	-	-	-	-	-	0	Nee	-
D	5. Uitgaven buiten begrotingsverband	578	-	-	-	-	-	0	-	-
C	6. Ontvangsten buiten begrotingsverband	3 032	-	-	-	-	-	0	-	-
D	8. Extra-comptabele vorderingen	292	-	-	-	-	-	0	-	-
D	10. Voorschotten	465	-	-	-	-	-	0	-	-
C	12. Openstaande verplichtingen	2 917	-	-	-	-	-	0	-	-
	Totaal beoordeeld	7 494	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	2 464	-	-	-	0	-	Nee	-

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