

Vergaderjaar 2006–2007

31 031 III

Jaarverslag en slotwet Ministerie van Algemene Zaken, Kabinet der Koningin en Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten 2006

Nr. 2

RAPPORT BIJ HET JAARVERSLAG 2006 VAN HET MINISTERIE VAN ALGEMENE ZAKEN, KABINET DER KONINGIN EN COMMISSIE VAN TOEZICHT BETREFFENDE DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN (III)

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 16 mei 2007

Hierbij bieden wij u aan het op 4 mei 2007 door ons vastgestelde «Rapport bij het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van Algemene Zaken, Kabinet der Koningin en Commissie van Toezicht betreffende Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (III)».

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia J. Stuiveling,
president

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

Inhoud

	Oordelen en aanbevelingen	5
1	Inleiding	6
1.1	Over het Ministerie van Algemene Zaken	6
1.2	Opzet onderzoek en wijze van rapporteren	9
2	Jaarverslag	10
2.1	Oordeel over de financiële informatie	10
2.2	Oordeel over de saldbalans en toelichting	10
2.3	Oordeel over de informatie over bedrijfsvoering	11
2.4	Oordeel over de informatie over beleid	12
2.5	Informatie over beleid nader beschouwd	12
2.5.1	Beschikbaarheid van de beleidsinformatie	12
2.5.2	Bruikbaarheid van de beleidsinformatie	13
2.6	Jaarverslag baten-lastendienst Dienst Publiek en Communicatie	14
3	Bedrijfsvoering	15
3.1	Oordeel over het financieel beheer en het materieel- beheer	15
3.1.1	Aandachtspunten bij het Ministerie van Algemene Zaken	15
3.1.2	Aandachtspunten bij het Kabinet der Koningin en de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten	17
4	Reactie minister	18
	Audit Actielijst 2007	19
Bijlage 1	Gebruikte afkortingen	20
Bijlage 2	Verklarende woordenlijst	21

OORDELEN EN AANBEVELINGEN

Oordeel over jaarverslag 2006 en bedrijfsvoering

De Algemene Rekenkamer heeft vastgesteld dat het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet der Koningin en de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten voldoet aan de daaraan te stellen eisen. Bij de bedrijfsvoering plaatsen wij op onderdelen enkele kanttekeningen.

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

		Oordeel	Toelichting in
Jaarverslag	Financiële informatie	voldoet	§ 2.1
	Saldibalans	voldoet	§ 2.2
	Informatie over bedrijfsvoering	voldoet	§ 2.4
	Informatie over beleid	voldoet	§ 2.5
Bedrijfsvoering	Financieel beheer en materieel-beheer	voldoet	§ 3.1

De Staten-Generaal baseren de decharge aan ministers op de oordelen die in overzicht 1 staan.

Toelichting en aanbevelingen

Hoewel wij positief zijn over het totaal van de bedrijfsvoering van het Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet der Koningin en de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, hebben wij de volgende opmerkingen:

- In een aantal gevallen is bij inkopen van goederen en diensten afgeweken van de grensbedragen opgenomen in de Richtlijn inkopen goederen en diensten. Uit de reactie van het ministerie blijkt dat deze bij besluit van het Algemeen Beheers Overleg in 2006 ruimer zijn gehanteerd.
- In een aantal gevallen is niet overgegaan tot het aanvragen van meerdere offertes waardoor geen concurrentiestelling heeft plaats gevonden.
- In een aantal gevallen zijn geen verplichtingen aangegaan.
- Het Ministerie van Algemene Zaken neemt bewust enkele beheersingsrisico's bij het financiële systeem door enkele aanbevelingen van de auditdienst niet op te volgen. Bij Postbus 51 voldeed het VIR-BI (Bijzonder Informatie, bijvoorbeeld in geval van privacy bescherming) niet, omdat geen risicoanalyse uitgevoerd is op de informatievoorziening.

Aanbevelingen

Op grond van deze bevindingen doen wij de volgende aanbevelingen:

- Pas de departementale Richtlijn inkopen aan overeenkomstig de besluitvorming in het Algemeen Beheers Overleg, zodat de interne regelgeving actueel is.
- Leg in het inkoopdossier duidelijk de overwegingen vast op basis waarvan u besluit om niet meer dan één offerte aan te vragen.
- Verbeter het beheer van alle verplichtingen om te voorkomen dat de verplichtingenstand van het ministerie onvolledig is.
- Besteed voldoende aandacht aan het ICT-beheer en de informatiebeveiliging.

1 INLEIDING

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

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

1.1 Over het Ministerie van Algemene Zaken

Wij rapporteren per begrotingshoofdstuk over de resultaten van ons onderzoek. In totaal zijn er 25 begrotingshoofdstukken waarvan 7 begrotingsfondsen. Dit rapport gaat over begrotingshoofdstuk (III): het Ministerie van Algemene Zaken.

Het Ministerie van Algemene Zaken bevordert de eenheid van het algemeen regeringsbeleid, geeft voorlichting over het Koninklijk Huis en draagt de verantwoordelijkheid voor de coördinatie van het communicatiebeleid van de ministeries. Het ministerie is te typeren als een departement met hoofdzakelijk transactie-uitgaven en -ontvangsten. Er is geen beleidsveld waarover het specifiek verantwoording aflegt; zijn rol en taken liggen vast in de Grondwet.

Baten-lastendienst Dienst Publiek en Communicatie

De Dienst Publiek en Communicatie (DP&C) helpt de overheid beter te communiceren met burgers door middel van het (gecombineerd) aanbieden van communicatiediensten, communicatieadviezen en communicatiekennis. Hiervoor staan collectieve dienstverlening en maatwerk ter beschikking.

Het Kabinet der Koningin

Het Kabinet der Koningin draagt zorg voor de ambtelijke ondersteuning van de koningin bij de uitoefening van haar staatsrechtelijke taken en fungeert als schakel tussen Koningin en ministers.

De Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten

De Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten heeft de volgende taken:

- toezicht houden op de rechtmatige uitvoering van wat bij of als gevolg van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 en de Wet veiligheidsonderzoeken is gesteld;
- de betrokken ministers inlichten en adviseren over haar bevindingen;
- de betrokken minister adviseren als zij klachten onderzoekt en beoordeelt;

- de betrokken minister adviseren als die artikel 34 van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 moet uitvoeren.

De uitgaven en ontvangsten van het Kabinet der Koningin en de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten zijn in afzonderlijke verantwoordingsstaten opgenomen om een duidelijk onderscheid te kunnen maken tussen de organisaties. Ook is er voor de verschillende organisaties een afzonderlijke saldibalans opgesteld. De beheersafspraken inclusief de (kwaliteit van) dienstverlening zijn met beide organisaties vastgelegd en geformaliseerd.

In onderstaande overzichten geven wij een beschrijving van het Ministerie van Algemene Zaken aan de hand van een aantal kengetallen.

Ministerie van Algemene Zaken (III) in kengetallen 2006

Totaal verplichtingen	€ 45 089 000
Totaal uitgaven	€ 46 028 000
Totaal ontvangsten	€ 7 431 000
Transactie-uitgaven	€ 32 716 000
– waarvan personeelsuitgaven	€ 28 101 000
Overdrachtsuitgaven (subsidies, specifieke uitkeringen)	€ 0
Voorschotten i.v.m. interdepartementale uitbesteding of uitvoering	€ 1 736 000
Aantal begrotingsartikelen	2
– waarvan beleidsartikel (met 4 operationele doelstellingen)	1
– waarvan niet-beleidsartikel	1
Aantal personen werkzaam (in fte)	445
Baten-lastendiensten	1
– bijdrage van moederdepartement	€ 6 806 000
– programma-uitgaven	€ 0
– eigen vermogen	€ 3 339 000
Aantal Directoraten-generaal	1
Begrotingshoofdstukken	1
Rechtspersonen met wettelijke taak	0
Recent onderzoek van de Algemene Rekenkamer op het terrein van het Ministerie van Algemene Zaken	geen

Kabinet der Koningin in kengetallen 2006

Totaal verplichtingen	€ 2 209 000
Totaal uitgaven	€ 2 209 000
Totaal ontvangsten	€ 0
Transactie-uitgaven	€ 2 209 000
– waarvan personeelsuitgaven	€ 1 620 000
Overdrachtsuitgaven (subsidies, specifieke uitkeringen)	€ 0

Voorschotten i.v.m. interdepartementale uitbesteding of uitvoering	€ 0
Aantal begrotingsartikelen	1
– waarvan beleidsartikel	1
– waarvan niet-beleidsartikel	0
Aantal personen werkzaam (in fte)	30
Baten-lastendiensten	n.v.t.
– bijdrage van moederdepartement	
– programma-uitgaven	
– eigen vermogen	
Aantal Directoraten-generaal	n.v.t.
Begrotingshoofdstukken	n.v.t.
Rechtspersonen met wettelijke taak	n.v.t.
Recent onderzoek van de Algemene Rekenkamer op het terrein van het Kabinet der Koningin	geen

Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten in kengetallen 2006

Totaal verplichtingen	€ 634 000
Totaal uitgaven	€ 634 000
Totaal ontvangsten	€ 0
Transactie-uitgaven	€ 634 000
– waarvan personeelsuitgaven	€ 485 000
Overdrachtsuitgaven (subsidies, specifieke uitkeringen)	€ 0
Voorschotten i.v.m. interdepartementale uitbesteding of uitvoering	€ 0
Aantal begrotingsartikelen	1
– waarvan beleidsartikel	1
– waarvan niet-beleidsartikel	0
Aantal personen werkzaam (in fte)	7
Baten-lastendiensten	n.v.t.
– bijdrage van moederdepartement	
– programma-uitgaven	
– eigen vermogen	
Aantal Directoraten-generaal	n.v.t.
Begrotingshoofdstukken	n.v.t.
Rechtspersonen met wettelijke taak	n.v.t.
Recent onderzoek (vanaf 2000) van de Algemene Rekenkamer op het terrein van de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten	geen

1.2 Opzet onderzoek en wijze van rapporteren

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. Hieronder gaan wij kort in op onze onderzoeksopzet en wijze van rapporteren.

Programma

Op basis van een risicoanalyse hebben we een programma opgesteld voor het rechtmatigheidsonderzoek 2006 bij het Ministerie van Algemene Zaken. Uit de omgevingsanalyse en de controlebevindingen van voorgaande jaren door de auditdienst en de Algemene Rekenkamer bleek dat er geen bijzondere restrisico's waren. Wel bleek aandacht nodig voor de kwaliteit van de inkoopprocedures en de media-inkoop bij de batenlastendienst DP&C.

¹ Zie www.rekenkamer.nl.

2 JAARVERSLAG

De Algemene Rekenkamer heeft het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van Algemene Zaken beoordeeld. Wij hebben onderzocht of de minister het begrotingsgeld volgens de regels heeft uitgegeven en ontvangen en of hij daarover in het jaarverslag goed verantwoording heeft afgelegd. Waar dit niet het geval is, spreken we respectievelijk van een *onrechtmatigheid* of van een *ondeugdelijke weergave*. Verder hebben we onderzocht of de informatie in het jaarverslag over de *bedrijfsvoering* en over het gevoerde *beleid* deugdelijk tot stand is gekomen en voldoet aan de daaraan te stellen kwaliteitsnormen.

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

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

2.1 Oordeel over de financiële informatie

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

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

De financiële informatie dient op grond van de CW 2001:

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

Oordeel over de financiële informatie

De financiële informatie in het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet der Koningin en de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt.

De Algemene Rekenkamer heeft geconstateerd dat er geen belangrijke fouten en onzekerheden zijn in de rechtmatigheid en de deugdelijke weergave en dat is voldaan aan de verslaggevingsvoorschriften.

Het bedrag aan verplichtingen en uitgaven bij het Ministerie van Algemene Zaken bevat in totaal € 0,181 miljoen, respectievelijk € 1,120 miljoen aan overschrijdingen. Indien de Staten-Generaal niet akkoord gaan met de hiermee samenhangende slotwetmutaties, zullen wij ons oordeel over de financiële informatie mogelijk moeten herzien.

2.2 Oordeel over de saldibalans en toelichting

De *saldibalans* is een overzicht van de posten die aan het eind van het jaar nog openstaan en die naar het volgende jaar moeten worden meege-nomen. Bij de saldibalans hoort een toelichting waarin nadere informatie wordt verstrekt over de afzonderlijke posten op de 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 saldibalansen in het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet der Koningin en de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt.

2.3 Oordeel over de informatie over bedrijfsvoering

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

De bedrijfsvoeringsparagraaf heeft het karakter van een uitzonderingsrapportage: de minister meldt alleen fouten en onzekerheden in de begrotingsuitvoering die de tolerantiegrenzen overschrijden. Daarnaast meldt de minister in de bedrijfsvoeringsparagraaf opmerkelijke zaken in het financieel beheer en het materieelbeheer, de overige aspecten van de bedrijfsvoering en eventuele tekortkomingen in de totstandkoming van de beleidsinformatie.

De bedrijfsvoeringsparagraaf in het Jaarverslag 2006

De minister van Algemene Zaken heeft in de bedrijfsvoeringsparagraaf van zowel het Ministerie van Algemene Zaken als het Kabinet der Koningin als de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten vermeld dat er in 2006 sprake was van een rechtmatige begrotingsuitvoering op alle artikelen.

Oordeel

Ons oordeel over de informatie over de bedrijfsvoering heeft betrekking op de manier waarop de bedrijfsvoeringsparagraaf tot stand is gekomen en op de vraag of de informatie aan de verslaggevingseisen voldoet.

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

- de wijze waarop het ministerie risico's inventariseert;
- of informatie over de risico's en de getroffen beheersmaatregelen tussentijds beschikbaar is;
- het afwegingsproces voor de onderwerpen die in de bedrijfsvoeringsparagraaf gerapporteerd moeten worden.

Op grond van de onderzochte aspecten is de informatie over de bedrijfsvoering in het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet der Koningin en de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet deze aan de verslaggevingseisen. De resultaten van ons onderzoek naar de bedrijfsvoering zélf zijn opgenomen in hoofdstuk 3.

2.4 Oordeel over de informatie over beleid

In het jaarverslag verstrekt de minister ook *beleidsinformatie*: informatie over de gerealiseerde effecten van zijn beleid, de daartoe geleverde prestaties en de daarmee gemoeide kosten. De Algemene Rekenkamer beoordeelt ieder jaar de totstandkoming van de beleidsinformatie en of deze informatie voldoet aan de verslaggevingseisen. Voor ons oordeel sluiten we aan bij de eisen die aan het totstandkomingsproces van beleidsinformatie worden gesteld in de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek en Beleidsinformatie 2006.

Oordeel

De informatie over het gevoerde beleid in het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet der Koningin en de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingseisen. De informatie in het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van Algemene Zaken sluit in voldoende mate aan op de Begroting 2006, hoewel instrumenten en activiteiten niet altijd in gelijke mate worden behandeld. In het jaarverslag wordt uitgebreider en dieper hierop ingegaan dan in de begroting. De oorzaak daarvan ligt in de strikte toepassing van de Rijksbegrotingsvoorschriften bij het opstellen van de begroting.

2.5 Informatie over beleid nader beschouwd

Ons *oordeel* over de beleidsinformatie betreft de totstandkoming van die informatie en de vraag of het voldoet aan de verslaggevingseisen. In ons *onderzoek* naar de jaarverslagen gaan wij een stapje verder. Wij onderzoeken ook de beschikbaarheid (zie § 2.5.1) en de bruikbaarheid (zie § 2.5.2) van de beleidsinformatie.

2.5.1 Beschikbaarheid van de beleidsinformatie

Wij onderzoeken ieder jaar hoe de minister zich in zijn jaarverslag verantwoordt over het realiseren van doelen, prestaties en de inzet van middelen die met de begroting zijn afgesproken. We gaan daarvoor na in hoeverre concrete informatie over beleidsresultaten beschikbaar is: heeft de minister in het jaarverslag per operationele doelstelling informatie opgenomen over doelen, prestaties en middelen en zo niet, wordt het ontbreken van die informatie uitgelegd (het zogenoemde «comply or explain»-principe)?

Informatie over beleid is concreet, wanneer de bij een beleidsartikel behorende doelen en prestaties specifiek, meetbaar en tijdgebonden geformuleerd zijn en wanneer de middelen zijn gekoppeld aan de operationele doelstellingen.

In kamerstuk TK 29 949, nr. 26 licht de minister van Algemene Zaken toe dat de algemene beleidsdoelstelling van het ministerie logisch voortvloeit uit de Grondwet en dat er geen sprake is van een beleidsveld. De aard van de werkzaamheden en het ontbreken van een specifiek beleidsveld in de begroting van het Ministerie van Algemene Zaken bieden volgens hem geen aanknopingspunten om maatschappelijke effecten (outcome-indicatoren) te benoemen. De uitgangspunten van VBTB past het ministerie overigens wel zo veel mogelijk toe.

2.5.2 *Bruikbaarheid van de beleidsinformatie*

De Algemene Rekenkamer heeft niet alleen gekeken naar de beschikbaarheid van informatie over beleid in het jaarverslag, maar heeft ook onderzocht of de informatie bruikbaar is voor de Tweede Kamer. Informatie is volgens ons bruikbaar als deze enerzijds van voldoende kwaliteit is, dat wil zeggen: betrouwbaar, valide, juist, volledig, consistent, tijdig en actueel. Anderzijds moet de Tweede Kamer zich met deze informatie een oordeel kunnen vormen over de mate waarin een minister zijn beleidsdoelen en prestaties heeft gerealiseerd met behulp van de daarvoor ingezette middelen.

De begroting van het Ministerie van Algemene Zaken heeft slechts één beleidsartikel: bevorderen van de eenheid van het algemeen overheidsbeleid. Binnen deze algemene beleidsdoelstelling worden vier operationele doelstellingen onderscheiden:

- coördinatie van het algemeen overheidsbeleid;
- coördinatie van het algemeen communicatiebeleid;
- het leveren van bijdragen aan de langetermijnbeleidsontwikkeling van het overheidsbeleid;
- algemeen.

Omdat een maatschappelijk effect en een specifiek beleidsveld ontbreken, hebben wij de VBTB-toets bij het Ministerie van Algemene Zaken enigszins beperkt.

Beleidsprioriteiten

De minister neemt de volgende onderwerpen op onder de beleidsprioriteiten:

- waarden en normen;
- innovatieplatform;
- onderzoek naar de verschillende modaliteiten van de versterking van de positie van de minister-president als onderdeel van bestuurlijke vernieuwing;
- overheidscommunicatie.

Er wordt een toelichting gegeven op de ontwikkelingen en de bereikte resultaten.

Begroting 2006

De minister heeft bij elke operationele doelstelling een motivering gegeven en een omschrijving van instrumenten en activiteiten. Bij de operationele doelstellingen «coördinatie van het algemeen communicatiebeleid» heeft het ministerie naast kwalitatieve ook kwantitatieve prestatiegegevens opgenomen voor het ontwikkelen en coördineren van het algemeen communicatiebeleid. Bij de uitvoering door de DP&C van het algemeen communicatiebeleid zijn de prestatiegegevens kwantitatief. Bij de instelling van deze dienst zijn de outputindicatoren benoemd die zowel de doelmatigheid als de kwaliteit van de uitvoering afdekken.

Ook voor de operationele doelstelling «het leveren van bijdragen aan de langetermijnbeleidsontwikkeling van het overheidsbeleid» zijn enkele outputindicatoren opgenomen. Voor het functioneren van de Wetenschappelijke Raad voor het Overheidsbeleid zijn enkele kwantitatieve prestatiegegevens opgenomen.

Jaarverslag 2006

De kwantitatieve prestatie-indicatoren en streefwaarden, zoals opgenomen in de Begroting 2006 komen terug in het jaarverslag. Wij hebben ook

vastgesteld dat de informatie is opgenomen in het jaarverslag van de dienst Publiek en Communicatie.

2.6 Jaarverslag baten-lastendienst Dienst Publiek en Communicatie

De Dienst Publiek en Communicatie heeft per 1 januari 2005 de status van baten-lastendienst gekregen. Het eigen vermogen wordt gevormd door de exploitatiereserve en het onverdeelde resultaat. De Regeling vermogensvoorschriften baten-lastendiensten 2001 schrijft in artikel 4 lid 3 voor dat de maximumomvang wordt gesteld op 5% van de gemiddelde jaaromzet, berekend over de laatste drie jaar of de kortere periode, als de baten-lastendienst korter dan drie jaar functioneert.

Bij de oprichting van de DP&C is aan de Tweede Kamer gemeld dat – met toestemming van de minister van Financiën – de minimum omzet van media-inkopen wordt meegeteld voor de berekening van het toegestane eigen vermogen.

3 BEDRIJFSVOERING

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

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

3.1 Oordeel over het financieel beheer en het materieelbeheer

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

Oordeel

De onderzochte onderdelen van het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties van het Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet der Koningin en de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten voldeden in 2006 aan de in de CW 2001 gestelde eisen.

3.1.1 Aandachtspunten bij het Ministerie van Algemene Zaken

Administratieve organisatie

Bij het Ministerie van Algemene Zaken is een project gestart om een nieuwe administratieve organisatie op te zetten. In de administratieve organisatie zijn de volgende ontwikkelingen te onderkennen:

- Het risicomangement heeft concreet vorm gekregen.
- Het bevoegdheidsregister (waarin is aangegeven welke functionarissen bevoegd zijn om voor prestatie te ondertekenen) is afgeschaft. Het diensthoofd wijst voortaan aan wie voor prestatie mag tekenen.
- De functie van verbijzonderde controle bij FEZ is vervallen.

Inkoopproces

In 2005 rapporteerden wij dat het eindresultaat van de inrichting van het inkoopondersteunend informatiesysteem nog niet was bereikt. Inmiddels is invulling gegeven aan de besluitvorming en implementatie rond het inkoopondersteunende systeem. De werking van de interne controle bij FAZ was nog onvoldoende; dat leidt tot onzekerheid bij enkele uitgaven. Bij het innovatieplatform heeft de vorming van financiële dossiers onvoldoende aandacht gekregen.

Contractbeheer

In 2005 gaven wij aan dat er nog verbeteringen in het contractbeheer noodzakelijk waren voor de volledige en tijdige aanlevering van contracten en de registratie van mantelcontracten. De auditdienst heeft dit jaar geconstateerd dat de kwaliteit van het contractbeheer is toegenomen.

Inkoop van goederen en diensten

In 2006 heeft de Algemene Rekenkamer een beperkt verdiepend onderzoek uitgevoerd naar de uitgaven bij het Ministerie van Algemene Zaken. Wij hebben de volgende opmerkingen:

- De grensbedragen opgenomen in de Richtlijn inkopen goederen en diensten zijn bij besluit van het Algemeen Beheers Overleg in 2006 ruimer gehanteerd.
- In een aantal gevallen is niet overgegaan tot het aanvragen van meerdere offertes. Daardoor heeft er geen concurrentiestelling plaatsgevonden:
 - bij de aanschaf van blackberries en opladers, omdat deze volgens het ministerie provider-gebonden zijn;
 - bij het beheer van het ICT-backoffice, omdat het inhuur betreft van diensten van de Defensie Telematica Organisatie, dus binnen de rijksoverheid;
 - bij de catering van een regeringsdiner, vanwege protocollaire voorzieningen in verband met de aanwezigheid van Hare Majesteit de Koningin;
 - bij het faciliteren van één evenement, omdat dit gebonden was aan het Beursgebouw.

De Algemene Rekenkamer kan instemmen met de genoemde overwegingen, maar is van oordeel dat de overwegingen om niet meer dan één offerte aan te vragen in het dossier moeten vastliggen.

- In een aantal gevallen zijn geen verplichtingen aangegaan: tweemaal omdat de verplichting (nagenoeg) samen viel met de uitgave, eenmaal omdat het een kleine kasuitgave betrof. Wij zijn van oordeel dat in alle gevallen (totaal)verplichtingen moeten worden aangegaan. Anders bestaat er een risico dat de verplichtingen niet volledig worden verantwoord.

ICT-beheer en informatiebeveiliging

Wij maken voor ICT-beheer en informatiebeveiliging de volgende opmerkingen:

- Het Ministerie van Algemene Zaken heeft de risico's voor de Wet bescherming persoonsgegevens (WBP) en het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksoverheid – Bijzondere Informatie (VIR-BI) voldoende gemitigeerd.
- De implementatie van VIR en WBP bij Postbus 51 voldeed niet aan de normen. Voor het VIR-BI is geen risicoanalyse uitgevoerd op de informatievoorziening.
- De auditdienst heeft de «general IT controls» rond het financiële systeem onderzocht. Het Ministerie van Algemene Zaken volgt niet alle aanbevelingen van de auditdienst op en neemt daarbij uit het oogpunt van doelmatigheid bewust enkele beheersingsrisico's.

Personele uitgaven

- De salarisadministratie van het Ministerie van Algemene Zaken is uitbesteed aan het Ministerie van BZK. Hierbij wordt in toenemende mate gebruik van Emplaza. Dit is een geautomatiseerd systeem voor aan personeel gerelateerde zaken zoals verlofregistratie. Er wordt nog gewerkt aan de opzet en inrichting van de autorisaties en de controle daarop. De Algemene Rekenkamer acht het van belang dat dit op korte termijn wordt ingevuld.
- Er zijn maatregelen genomen om de gebreken in de autorisatie van overheveling van verlof naar het volgende jaar op te heffen.
- In een enkel geval is ten onrechte een IKAP-vergoeding verstrekt voor meer te werken uren.
- De controle van het voldoen aan de formele vereisten van de levensloopregeling en van een aanstelling werd bemoeilijkt, doordat documenten niet beschikbaar waren. De oorzaak hiervan lag in

achterstand bij de scanprocedure. De Algemene Rekenkamer acht een tijdige dossiervorming van belang.

Baten-lastendienst Dienst Publiek en Communicatie

- De overeenkomst voor media-inkoop is uitgebreid met het debiteuren-beheer en de incasso. Onder andere daarom heeft DP&C aan de accountant van het mediacomunicatiebureau OMD een opdracht verstrekt om de systemen en processen binnen OMD te onderzoeken die relevant zijn voor de dienstverlening aan DP&C. De conclusie van de uitgevoerde werkzaamheden is dat de administratief organisatorische beheersmaatregelen in opzet, bestaan en werking toereikend zijn, gegeven het normenkader dat DP&C en OMD zijn overeengekomen. Daarnaast is de accountant van OMD van oordeel dat de opzet en het bestaan van het stelsel van automatiseringstechnische beheersmaatregelen in het algemeen voldoen aan de gestelde eisen.
- In november 2006 heeft DP&C een voorzieningenbeleid ontwikkeld.

3.1.2 Aandachtspunten bij het Kabinet der Koningin en de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten

De uitgaven en ontvangsten van het Kabinet der Koningin en de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten zijn binnen de begroting van het Ministerie van Algemene Zaken opgenomen in aparte verantwoordingsstaten.

Het Kabinet der Koningin heeft in 2006 onvoldoende aandacht gegeven aan informatiebeveiliging.

4 REACTIE MINISTER

De minister geeft in een reactie van 20 april 2007 aan met belangstelling kennis te hebben genomen van het rapport. Hij zegt toe de nodige aandacht te geven aan de enkele opmerkingen van de Algemene Rekenkamer bij de bedrijfsvoering. Volledigheidshalve merkt hij op dat in 2006 reeds de nodige acties in gang zijn gezet rond de informatiebeveiliging bij Postbus 51 en dat deze in 2007 zullen worden afgerond.

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

Onderwerp	Stand van zaken en conclusies	Aanbevelingen	Toezeggingen minister
Aandachtspunten financieel beheer (Artikel 01, € 46,0 miljoen, eerste jaar constatering 2006)			
Salarisadministratie	De salarisadministratie van het Ministerie van AZ is uitbesteed aan het Ministerie van BZK. Hierbij wordt in toenemende mate gebruikgemaakt van Emplaza. De opzet en inrichting van de autorisaties in Emplaza en de controle daarop is nog onder handen.	Geef op korte termijn invulling aan opzet en inrichting van de autorisaties in Emplaza en de controle daarop.	Hieraan wordt aandacht gegeven.
ICT-beheer en informatiebeveiliging	Het Ministerie van AZ volgt niet alle aanbevelingen van de auditdienst op met betrekking tot de general IT controls rond het financiële systeem. Het ministerie neemt daarbij uit het oogpunt van doelmatigheid bewust enkele beheersingsrisico's. Bij Postbus 51 voldeed het VIR-BI niet, omdat geen risicoanalyse uitgevoerd is op de informatievoorziening.	Besteed voldoende aandacht aan het ICT-beheer en de informatiebeveiliging.	Hieraan wordt aandacht gegeven. Er zijn acties in gang gezet voor de informatiebeveiliging bij Postbus 51. Deze acties worden in 2007 afgerond.
Inkopen	In een aantal gevallen is bij inkopen van goederen en diensten afgeweken van de grensbedragen opgenomen in de richtlijn inkopen goederen en diensten. Bij besluit van het Algemeen Beheers Overleg in 2006 zijn deze ruimer gehanteerd.	Pas de departementale richtlijn inkopen aan overeenkomstig de besluitvorming in het Algemeen Beheers Overleg, zodat de interne regelgeving actueel is.	Hieraan wordt aandacht gegeven.
Inkopen	In een aantal gevallen is niet overgegaan tot het aanvragen van meerdere offertes, waardoor geen concurrentiestelling heeft plaatsgevonden.	Leg in het inkoopdossier duidelijk de overwegingen vast op basis waarvan besloten wordt om niet meer dan één offerte aan te vragen.	Hieraan wordt aandacht gegeven.
Inkopen	In een aantal gevallen zijn geen verplichtingen aangegaan.	Verbeter het beheer van alle verplichtingen om te voorkomen dat de verplichtingenstand van het ministerie onvolledig is.	Hieraan wordt aandacht gegeven.

GEBRUIKTE AFKORTINGEN

BZK	(Ministerie van) Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CW2001	Comptabiliteitswet 2001
DP&C	Dienst Publiek en Communicatie
FAZ	(centrale afdeling) Facilitaire Zaken
FEZ	(centrale afdeling) Financieel Economische Zaken
fte	fulltime equivalenten
ICT	Informatie- en Communicatietechnologie
IKAP	Individuele Keuzemogelijkheden Arbeidsvoorwaarden Pakket
n.v.t.	niet van toepassing
VBTB	Van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording
VIR-BI	Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksoverheid – Bijzondere Informatie
WBP	Wet bescherming persoonsgegevens

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

Accountantsrapport/auditrapport

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

Accountantsverklaring

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

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

Apparaatsuitgaven

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

Artikelsgewijze oordeelsvorming

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

Autoriseren

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

Balanspost

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

Baten

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

Baten-lastendienst

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

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

Baten-lastenstelsel

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

Bedrijfsvoering

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

Bedrijfsvoeringsparagraaf/bedrijfsvoeringsinformatie

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

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

Begrotingshoofdstuk

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

Begrotingsartikel/Beleidsartikel

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

Beleidsinformatie

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

Bezwaar

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

Bezwaaronderzoek

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

Budgetrecht Tweede Kamer

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

Comply or explain

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

Comptabiliteitswet 2001

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

Controleerbaar

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

Controletoren

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

Decharge

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

Departementale auditdienst (DAD)

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

Deugdelijke/ondeugdelijke weergave

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

Europese aanbestedingsrichtlijnen

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

Financieel beheer

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

Financiële informatie

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

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

Financieel jaarverslag en saldibalans van het Rijk

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

Fouten

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

Indemniteitswet

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

Jaarverslag

Het jaarverslag bestaat uit verantwoordingsinformatie over:

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

Kapitaaluitgaven/kapitaalontvangsten

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

Kasstelsel

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

Lasten

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

M&O-beleid

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

Materieelbeheer

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

Niet-financiële informatie

Zie *beleidsinformatie*.

Onvolkomenheid/ernstige onvolkomenheid

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

Onzeker (onzekerheden)

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

Ordelijk

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

Operationele doelstelling

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

Overdrachtsuitgaven

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

Planning- & controlcyclus

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

Potentieel bezwaargeval

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

Prestatiegegevens

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

Programma-uitgaven

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

Rechtmatigheid

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

Review

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

Risicoanalyses

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

Saldibalans

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

Single information single audit (sisa)

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

Specifieke uitkering

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

Slotwet/slotwetmutaties

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

Tolerantiegrenzen

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

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

Bij begrotingsartikelen met een realisatiebedrag van € 50 miljoen tot

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

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

Ook voor de afzonderlijke saldibalansposten gelden deze kwantitatieve tolerantiegrenzen.

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

Verslaggevingseisen

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

Verantwoordingsdag

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

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

Verantwoordingsstaat

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

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

Verplichtingen

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

Voorschotten

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