



---

## 426

### **Besluit van 1 september 1995, houdende regels inzake de plaats en de taak van de Departementale Accountantsdienst (Besluit taak DAD)**

---

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Financiën van 22 mei 1995, nr. DAR 95/160m, Directoraat-Generaal van de Rijksbegroting, Directie Accountancy Rijksoverheid, en Centrale Directie Wetgeving, Juridische en Bestuurlijke Zaken;

Gelet op artikel 32, aanhef en onder b, van de Comptabiliteitswet;

Gezien het advies van de Algemene Rekenkamer van 1 maart 1995, kenmerk 223 R;

De Raad van State gehoord (advies van 5 juli 1995, nr. W06.95.0271);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Financiën van 22 augustus 1995, nr. DAR 95/394m, Directoraat-Generaal van de Rijksbegroting, Directie Accountancy Rijksoverheid, en Centrale Directie Wetgeving, Juridische en Bestuurlijke Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### **Artikel 1**

Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder:

- a. DAD: de accountantsdienst, bedoeld in artikel 22, eerste lid, van de Comptabiliteitswet;
- b. Onze Minister: de minister onder wie de betrokken DAD ressorteert.

#### **Artikel 2**

1. De DAD staat onder leiding van een accountant bedoeld in artikel 393, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.
2. De DAD is in de organisatie van het ministerie rechtstreeks geplaatst onder de secretaris-generaal en rapporteert aan Onze Minister.

#### **Artikel 3**

Naast de controle, bedoeld in artikel 22, eerste lid, van de Comptabiliteitswet is de DAD belast met de volgende controle- en adviestaken:

- a. de controle op het beheer van niet-geldelijke zaken, bedoeld in artikel 19, derde lid, van de Comptabiliteitswet;
- b. bijzondere controletaken in opdracht van Onze Minister;

- c. het adviseren ter zake van de maatregelen ter opheffing van onvolkomenheden die bij de uitgevoerde controles zijn geconstateerd;
- d. het adviseren ter zake van het te voeren beleid op het gebied van de financiële verslaggeving en de accountantscontrole bij het ministerie;
- e. bijzondere adviestaken in opdracht van Onze Minister.

#### **Artikel 4**

1. De controle, bedoeld in artikel 22, eerste lid, van de Comptabiliteitswet is gericht op het geven van:
  - a. oordelen over de ordelijkheid en de controleerbaarheid van het gevoerde financiële beheer en van de administraties die ten behoeve van dat beheer en de jaarlijkse financiële verantwoordingen worden gevoerd;
  - b. een accountantsverklaring omtrent de getrouwheid van de financiële verantwoording, bedoeld in artikel 65 van de Comptabiliteitswet; ten behoeve van de accountantsverklaring omtrent de getrouwheid van deze financiële verantwoording wordt ook een accountantsverklaring gegeven omtrent de getrouwheid van de financiële verantwoording van een agentschap, bedoeld in artikel 72 van de Comptabiliteitswet, en over de door Onze Minister aangewezen verantwoordingen van andere delen van het ministerie.
2. De oordelen over de ordelijkheid en controleerbaarheid van het gevoerde financiële beheer en van de administraties, bedoeld in het eerste lid, hebben in ieder geval betrekking op de toereikendheid van de maatregelen van interne controle.
3. De accountantsverklaringen omtrent de getrouwheid van financiële verantwoordingen, bedoeld in het eerste lid, hebben betrekking op de inrichting van de verantwoording overeenkomstig de voorschriften, op de getrouwe weergave in de verantwoording van de uitkomsten van het financiële beheer en op de rechtmatigheid van de in de verantwoording opgenomen uitkomsten van het financiële beheer.

#### **Artikel 5**

1. De directeur DAD en het personeel van de DAD zijn bevoegd bij alle onderdelen van het ministerie inlichtingen in te winnen, kassen en voorraden op te nemen en administraties en daartoe behorende boeken, bescheiden en andere gegevensdragers te onderzoeken voor zover de directeur DAD dit voor de uitvoering van de controletaken noodzakelijk acht.
2. De directeur DAD en het personeel van de DAD zijn bevoegd bij derden rechtstreeks inlichtingen in te winnen dan wel controlewerkzaamheden te verrichten voor zover de bevoegdheid daartoe bij krachtens de wet of anderszins aan Onze Minister is verleend.

#### **Artikel 6**

1. De directeur DAD draagt zorg voor een systematische, duidelijke, toereikende en tijdige rapportering van de uitkomsten van de controlewerkzaamheden van de DAD aan Onze Minister.
2. Elk jaar wordt het samenvattende rapport bedoeld in artikel 22, vijfde lid, van de Comptabiliteitswet, tijdig voor de wettelijke datum waarop de jaarlijkse financiële verantwoording aan Onze Minister van Financiën moet worden toegezonden, aan Onze Minister ter beschikking gesteld.

#### **Artikel 7**

1. De directeur DAD doet van de door de DAD uitgebrachte rapporten rechtstreeks een exemplaar toekomen aan de directeur van de Centrale Directie Financieel-Economische Zaken van het ministerie en verstrekt

laatstgenoemde op diens verzoek de nadere gegevens die deze voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft.

2. De directeur DAD draagt er zorg voor dat de rapporten van de DAD ter beschikking worden gesteld van de functionarissen en de instanties die daartoe bij of krachtens de wet of bij besluit van Onze Minister zijn aangewezen.

### **Artikel 8**

Binnen een ministerie vindt in een commissie onder leiding van de secretaris-generaal, mede aan de hand van de rapporten van de DAD, overleg plaats over de controle-aangelegenheden van het ministerie. In deze commissie hebben in ieder geval zitting de directeur DAD en de directeur van de Centrale Directie Financieel-Economische Zaken.

### **Artikel 9**

1. De directeur DAD neemt deel aan het interdepartementale overleg van de directeuren DAD en de directeur van de Directie Accountancy Rijksoverheid van het ministerie van Financiën.

2. Onze Minister van Financiën kan met betrekking tot dit overleg en de deelneming daaraan regels stellen.

### **Artikel 10**

Onze Minister van Financiën kan, gehoord het interdepartementale overleg bedoeld in artikel 9, eerste lid, nadere regels stellen met betrekking tot de controle, bedoeld in artikel 22, eerste lid, van de Comptabiliteitswet en met betrekking tot de controle van het beheer van niet-geldelijke zaken.

### **Artikel 11**

1. Het Besluit taak departementale accountantsdienst wordt ingetrokken.

2. Dit besluit treedt in werking met ingang van de tweede dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

3. Het besluit wordt aangehaald als: «Besluit taak DAD».

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 1 september 1995

Beatrix

De Staatssecretaris van Financiën  
W. A. F. G. Vermeend

Uitgegeven de *negentiende* september 1995

De Minister van Justitie,  
W. Sorgdrager

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 25a, vierde lid, onder b, van de Wet op de Raad van State, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat.

## **NOTA VAN TOELICHTING**

### **I. ALGEMENE TOELICHTING**

#### **1. Samenvatting van de wijzigingen**

Het onderhavige Besluit taak DAD vervangt het Besluit taak departementale accountantsdienst uit 1987. De wijzigingen ten opzichte van het laatstgenoemde besluit zijn niet van ingrijpende aard en zijn voornamelijk een gevolg van noodzakelijke aanpassingen aan de wijzigingen van de accountantswetgeving (art. 393 Boek 2 Burgerlijk Wetboek) en van de Comptabiliteitswet (CW) 1976, in het bijzonder aan de vijfde wijziging van de laatstgenoemde wet (Kamerstukken II, 21 471). Voor de verwijzing in het onderhavige besluit naar artikelen van de CW is de artikelnummering gehanteerd zoals deze zal luiden nadat het voorstel van de zesde wijziging CW (Kamerstukken II, 23 796) tot wet is verheven, uiteraard onder voorbehoud van wijzigingen welke dit voorstel nog kan ondergaan.

De wijzigingen in het besluit zijn in het kort als volgt samen te vatten.

Artikel 1: aanpassing van de gebruikte definities.

Artikel 2: de term «registeraccountant» is in verband met wijziging van de accountantswetgeving vervangen door «een accountant als bedoeld in artikel 393, eerste lid van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek».

Artikel 3 en artikel 4: deze artikelen vervangen het oude artikel 3. In het nieuwe artikel 3 worden de verschillende controle- en adviestaken aangegeven waarmee een DAD is belast. Daarbij wordt, evenals in het oude artikel 3, een onderscheid gemaakt tussen taken die voor alle DAD's gelijk zijn en bijzondere taken die in opdracht van de betrokken minister worden verricht. Nieuw is dat bij het beheer van de middelen een onderscheid wordt gemaakt tussen het financiële beheer en het materiële beheer. Van de taken genoemd in artikel 3 van dit besluit zijn behalve artikel 22 CW (en 51) voorts van belang de artikelen 17, 19 en 20 van de CW.

In artikel 4 wordt duidelijker dan in het oude artikel 3 de controletaak bedoeld in artikel 22, eerste lid, van de CW aangegeven.

Artikel 5: het eerste lid is nieuw en regelt de bevoegdheden van de DAD binnen het ministerie; het tweede lid komt overeen met het oude artikel 4.

Artikel 6: komt, afgezien van enkele tekstuele aanpassingen, overeen met het oude artikel 5.

Artikel 7: komt overeen met het oude artikel 6.

Artikel 8: is nieuw en heeft betrekking op het audit committee.

Artikel 9: komt overeen met het oude artikel 7.

Artikel 10: is nieuw en geeft de minister van Financiën, in verband met zijn coördinerende en toezichthoudende taak ten aanzien van de controle bij het rijk, de bevoegdheid om nadere regels te stellen met betrekking tot de algemene controletaak.

Artikel 11: het eerste lid is nieuw (intrekking oude besluit), het tweede lid komt overeen met het oude artikel 10 en het derde lid met het oude artikel 11.

Het oude artikel 8 is vervallen. Op grond van dit artikel was de minister van Financiën, na overleg met de Rekenkamer, gemachtigd aan een DAD geheel of gedeeltelijk ontheffing te verlenen van hetgeen in het besluit is bepaald. Nu de ontwikkelingsfase van de departementale accountantscontrole voorbij is, wordt deze bepaling niet meer nodig geacht en dient elke DAD conform het besluit te functioneren.

Ook het oude artikel 9 is vervallen, dit artikel hield een wijziging in van het oude Besluit taak Centrale afdeling Financieel-Economische Zaken.

De artikelen van het besluit worden in deel II van deze nota toegelicht.

De algemene controletaak wordt echter in dit algemeen deel in een afzonderlijke paragraaf (par. 3) toegelicht.

Bij de toelichting van de artikelen wordt zoveel mogelijk uitgegaan van de toelichtingen gegeven in het oude besluit. Gezien echter de ontwikkelingen die in de afgelopen jaren op het gebied van de departementale accountantscontrole hebben plaatsgevonden – zoals de totstandkoming van de richtlijn inzake de accountantsverklaring bij de financiële verantwoording van een ministerie, van de richtlijn inzake de rapportering van de uitkomsten van de algemene controletaak van de DAD, alsmede van het Handboek Controle DAD – is de toelichting geactualiseerd.

## **2. Het doel en de indeling van het besluit**

Het besluit regelt de taak van de DAD voor zover deze taak aspecten heeft die bij alle ministeries op dezelfde wijze geregeld dienen te zijn. In verband daarmee wordt in het besluit achtereenvolgens aandacht besteed aan:

- de functionele plaats van de DAD in de departementale organisatie (artikel 2);
- de verschillende controle- en adviestaken van de DAD (artikel 3);
- de controletaak bedoeld in artikel 22, eerste lid, van de Comptabiliteitswet (artikel 4);
- de bevoegdheden die de directeur DAD en het personeel van de DAD dienen te hebben om hun controletaak te kunnen uitvoeren (artikel 5);
- de rapportering over de uitkomsten van de controlewerkzaamheden (de artikelen 6 en 7);
- het geïnstitutionaliseerde overleg over controle-aangelegenheden binnen een ministerie: het audit committee (artikel 8);
- de coördinatie van de accountantscontrole in de rijksdienst (artikel 9);
- de regelgevende bevoegdheid van de minister van Financiën (artikel 10);

Ten slotte wordt in artikel 11 de intrekking van het oude besluit, de inwerkingtreding van het nieuwe besluit en de citeertitel geregeld.

Uit dereguleringsoogpunt ontmoet het besluit geen bezwaar. Het besluit vervangt namelijk het bestaande overeenkomstige besluit; de wijzigingen hangen, zoals reeds werd opgemerkt, voornamelijk samen met noodzakelijke aanpassingen aan de vijfde wijziging van de CW. Het besluit houdt geen taakuitbreiding in en heeft dan ook geen financiële gevolgen, noch voor de rijksbegroting noch voor derden.

## **3. De algemene controletaak van de DAD**

### *3.1. Afbakening van de algemene controletaak*

De algemene controletaak van de DAD omvat de volgende controle- en adviestaken:

- de controle, bedoeld in artikel 22, eerste lid, van de Comptabiliteitswet;
- de controle op het beheer van niet-geldelijke zaken, bedoeld in artikel 19, derde lid, van de Comptabiliteitswet;
- het adviseren ter zake van de maatregelen ter opheffing van onvolkomenheden die bij deze controles zijn geconstateerd;
- het adviseren ter zake van het te voeren beleid op het gebied van de financiële verslaggeving en de accountantscontrole bij het ministerie.

De overige in artikel 3 van dit besluit genoemde taken behoren niet tot de algemene controletaak en worden bijzondere controle- en adviestaken genoemd.

De controle bedoeld in artikel 22 CW is de kern van de algemene controletaak; de adviestaken vloeien voort uit deze kerntaak en de controle op het beheer van niet-geldelijke zaken ligt in het verlengde van deze taak. Deze controle beoogt met name vast te stellen dat niet-geldelijke zaken die ten laste van de begroting zijn aangeschaft en nog niet zijn verbruikt ook feitelijk aanwezig zijn.

In de navolgende paragrafen worden de controle bedoeld in artikel 22 CW (par. 3.2 t/m par. 3.4) en de controle op het beheer van niet-geldelijke zaken (par. 3.5) nader toegelicht.

De advisering in het kader van de algemene controletaak zal worden behandeld in de artikelsgewijze toelichting van artikel 3.

### *3.2. Doel van de controle bedoeld in artikel 22 CW*

De controletaak bedoeld in artikel 22 CW heeft niet alleen tot doel een accountantsverklaring te geven aangaande de jaarlijkse financiële verantwoording van het ministerie, de financiële verantwoording van een agentschap en de door de minister aangewezen deelverantwoordingen, maar heeft mede tot doel zelfstandige oordelen te geven over het financiële beheer (de basis-uitvoeringssystemen) en over de administraties (de administratieve systemen) van het ministerie.

Het onderzoek van en de oordeelsvorming over de systemen richten zich in het bijzonder op de vraag of toereikende controlemaatregelen in de systemen zijn opgenomen en hebben gewerkt ter waarborging van een ordelijk en controleerbaar financieel beheer.

De twee doelstellingen van de controletaak bedoeld in artikel 22 CW zijn afgeleid uit de behoefte van de leiding van het ministerie aan een deskundige ondersteuning door de DAD. In het kader van het interne en externe verantwoordings- en dechargeproces heeft de leiding van het ministerie behoefte aan onderzoeken en oordelen over de getrouwheid van de financiële verantwoordingen die in genoemde verantwoordings- en dechargeprocessen een functie vervullen.

Ten behoeve van het toezicht van de leiding van het ministerie op de kwaliteit van de basis-uitvoeringssystemen en de administratieve systemen die onder haar verantwoordelijkheid ressorteren, zal behoefte bestaan aan onderzoeken en oordelen van de DAD om aldus op een adequate wijze inhoud aan de toezichthoudende taak te geven.

In het kader van de controle van de financiële verantwoording worden, bij een systeemgerichte controle-aanpak, ook oordelen gevormd over de basis-uitvoeringssystemen en de administratieve systemen voorzover deze systemen aan de financiële verantwoording ten grondslag liggen. Deze oordelen vervullen primair een functie in het controleproces van de accountant gericht op het geven van een accountantsverklaring bij de verantwoording. Aan deze oordelen ligt daarom meestal onvoldoende onderzoek ten grondslag om te dienen als een zelfstandig oordeel over de systemen ten behoeve van het management. Het onderzoek van de systemen is derhalve een zelfstandige onderzoekstaak naast de controle van de financiële verantwoording. Uiteraard is het onderzoek van de systemen mede van belang voor de controle van de verantwoording.

De controle van de financiële verantwoording van een ministerie is een onderzoek dat, behalve de controle van de betrouwbaarheid van de informatie ontleend aan de administratie, mede omvat de controle van de rechtmatigheid van de uitkomsten van het gevoerde financiële beheer (de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten) die in de financiële verantwoording worden verantwoord. Deze reikwijdte van de controle is in de reikwijdte van de accountantsverklaring, in het derde lid van artikel 4 van

het besluit, vastgelegd. Het voorgaande houdt in dat de controle van de uitkomsten van het beheer niet – zoals in het oude artikel 3 – als een afzonderlijke controletaak is vermeld, maar is opgenomen in de controle van de financiële verantwoording.

In de paragrafen 3.3 en 3.4 wordt nader ingegaan op de inhoud van de twee onderling samenhangende deeltaken van de controle bedoeld in artikel 22 CW.

### *3.3. Onderzoek van en oordeelsvorming over de systemen van beheer en administratie*

De systemen waaruit de administratieve organisatie van een ministerie bestaat zijn in te delen in basis-uitvoeringssystemen en administratieve systemen.

De basis-uitvoeringssystemen zijn de systemen waarin de primaire processen van een ministerie zich afspelen en waarin de beheers-handelingen – verplichtingen, uitgaven, rechten en ontvangsten – ordelijk (d.w.z. volgens regels en procedures) en controleerbaar tot stand komen. Tot de basis-uitvoeringssystemen behoren o.m. de uitkerings- en heffingssystemen, zoals basis-uitvoeringssystemen voor subsidies, voor sociale uitkeringen en voor belastingen.

De administratieve systemen (of administraties) zijn de systemen waarin de gegevens betreffende de beheershandelingen aan de hand van boekingsdocumenten ordelijk en controleerbaar worden vastgelegd en worden verwerkt tot informatie over het beheer.

Bij beide soorten systemen is het in het kader van een ordelijk en controleerbaar beheer van belang dat – gelet op de foutenmogelijkheden – toereikende interne controlemaatregelen in de systemen zijn opgenomen.

Gelet op het aantal en de complexiteit van de basis-uitvoeringssystemen en de administratieve systemen zal het niet mogelijk en veelal ook niet nodig zijn om elk jaar de opzet en werking van de interne controle van alle te onderscheiden systemen op een ministerie te onderzoeken. Er zullen derhalve in het controleplan prioriteiten moeten worden gesteld.

Bij geautomatiseerde systemen zullen de systeemonderzoeken veelal het karakter hebben van zogenaamde EDP-audits (EDP is een afkorting van Electronic Data Processing).

Het onderzoek van de opzet en/of werking van een systeem uit oogpunt van controle dient uit te monden in een rapport waarin de bevindingen, het eindoordeel en de aanbevelingen zijn opgenomen.

In de navolgende paragrafen worden de aan de uitkomsten en aan de opzet en werking van de systemen te stellen eisen nader toegelicht. Allereerst zullen de specifiek te stellen eisen aan de basis-uitvoeringssystemen en de administratieve systemen aan de orde worden gesteld. Vervolgens wordt ingegaan op de algemene systeemeisen.

#### *Basis-uitvoeringssystemen: de specifieke eisen*

Aan een basis-uitvoeringssysteem wordt de eis gesteld dat de uitkomsten van het systeem – de uitgaven en ontvangsten alsmede de daaraan ten grondslag liggende verplichtingen en rechten – rechtmatig zijn.

De DAD zal in dit verband met name onderzoeken of – gelet op de foutenmogelijkheden – het stelsel van controlemaatregelen opgenomen in de opzet van het systeem toereikend is en of de getroffen controle-

maatregelen worden nageleefd zodat de uitkomsten van het systeem aan de rechtmatigheidseis voldoen.

De eis van rechtmatigheid houdt allereerst in dat de verplichtingen en de uitgaven tot stand komen binnen de grenzen die bij begrotingswet zijn vastgesteld. Dit houdt in dat verplichtingen en uitgaven dienen te passen binnen de begroting, waarbij de omschrijving van het begrotingsartikel, de toereikendheid van het begrotingsartikelbedrag, alsmede het dienstjaar van belang zijn. Indien verplichtingen en uitgaven niet passen binnen de begroting, wordt in strijd gehandeld met het budgetrecht van de Staten-Generaal en is de verplichting of uitgave, gezien vanuit het budgetrecht van de Staten-Generaal, onrechtmatig.

In de organisatie van het beheer zullen de nodige maatregelen getroffen moeten worden om overschrijdingen van de begrotingswet te voorkomen. Deze wet kan eventueel worden aangepast door het indienen van een suppletore begrotingswet.

De eis van rechtmatigheid houdt verder in dat de uitgaven en ontvangsten – en de daaraan ten grondslag liggende verplichtingen en rechten – tot stand zijn gekomen in overeenstemming met andere wettelijke regelingen.

Een uitgave kan gebaseerd zijn op een publiekrechtelijke regeling – de uitgave is dan te typeren als een overdrachtsuitgave – of op een privaatrechtelijk contract. In het laatste geval heeft de uitgave het karakter van een transactie-uitgave (een uitgave voor investeringsgoederen, gebruiks- en verbruiksgoederen, of voor diensten van derden).

Een ontvangst kan gebaseerd zijn op een publiekrechtelijke regeling – de ontvangst is dan te typeren als een overdrachtsontvangst – of op een privaatrechtelijk contract. In het laatste geval heeft de ontvangst het karakter van een transactie-ontvangst (verkoopontvangst).

De basis-uitvoeringssystemen van overdrachtsuitgaven en overdrachts-ontvangsten zorgen voor de organisatie van de uitvoering van publiekrechtelijke regelgeving (sociale wetten, subsidieregelingen en belastingwetten). Bij de uitvoering van deze regelgeving kan de problematiek van misbruik en oneigenlijk gebruik een rol spelen. Ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van regelgeving dient iedere minister een toereikend controlebeleid vorm te geven en uit te voeren ter signalering van de fouten die al of niet opzettelijk door derden worden gemaakt bij het verschaffen van de vereiste gegevens. Dit beleid komt in veel gevallen in samenspraak met de Staten-Generaal tot stand, mogelijk als essentieel onderdeel van een geformuleerd handhavingsbeleid. De DAD beoordeelt of het vastgestelde beleid ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van regelgeving in voldoende mate is uitgevoerd en of dit beleid – de omstandigheden en mogelijkheden in aanmerking nemende – als toereikend kan worden aangemerkt.

Aangezien bij massale overdrachtsuitgaven en -ontvangsten de controle van derdengegevens veelal niet zodanig kan zijn dat alle fouten gevonden en gecorrigeerd worden, zal bij een dergelijke regeling altijd enige – inherente – onzekerheid met betrekking tot de rechtmatigheid van de uitgaven (of ontvangsten) blijven bestaan. In de toelichting bij de financiële verantwoording dient aan deze onzekerheden met betrekking tot de rechtmatigheid, met andere woorden aan het gevoerde controlebeleid, aandacht te worden besteed. De DAD beoordeelt of de toelichting op dit punt toereikend is.

Bij uitgaven en ontvangsten die voortvloeien uit een contract (transactie-uitgaven/ontvangsten) zal in het kader van de rechtmatigheidscontrole in de eerste plaats worden nagegaan of het contract tot stand is



gekomen in overeenstemming met de terzake geldende wettelijke regelingen en of de contracten – wat prijs en andere voorwaarden betreft – niet onvoordelig voor het rijk zijn. In de tweede plaats zal worden nagegaan of de transactie in overeenstemming is met de bepalingen van het contract.

De beoordeling van de doelmatigheid van het beleid dat ten grondslag ligt aan bepaalde regelgeving is geen onderdeel van de algemene controletaak van de DAD. Wel zal de DAD, als in het kader van de algemene controle ondoelmatigheden in het beleid worden geconstateerd – bijvoorbeeld ongewenste neveneffecten –, deze signaleren.

Op grond van artikel 17 van de Comptabiliteitswet is een minister verantwoordelijk voor de zorg voor het periodiek onderzoeken van de doelmatigheid van het beheer, van de organisatie en van het beleid dat aan de begroting van het ministerie ten grondslag ligt. Deze verantwoordelijkheid is binnen het ministerie gedelegeerd aan de directeur FEZ, die op grond van artikel 5 van het Besluit Taak FEZ een stimulerende en coördinerende rol dient te vervullen met betrekking tot het onderzoeken van de doelmatigheid van het beleid dat ten grondslag ligt aan de begroting. De nadere invulling van deze rol kan betekenen dat de DAD wordt gevraagd om te participeren in een in multidisciplinair verband uit te voeren onderzoek van de doelmatigheid van het beleid. Deze deelname geschiedt dan in het kader van een bijzondere adviesopdracht (zie artikel 3, sub e).

#### *Administratieve systemen: de specifieke eisen*

De administratieve systemen die in het kader van het beheer een rol spelen zijn te verdelen in de begrotingsregistratie, de begrotingsboekhouding en de overige administraties.

De begrotingsregistratie dient onder meer informatie te verschaffen over de actuele stand van de door de Staten-Generaal geautoriseerde begrotingsbedragen, de eventuele mutaties in de begrotingsbedragen en, in samenhang met de begrotingsboekhouding, over de beschikbare begrotingsruimte.

De begrotingsboekhouding registreert op grootboekrekeningen de realisaties van verplichtingen, uitgaven en ontvangsten, alsmede de standen van de financiële activa en passiva.

Tot de groep van overige administraties behoren onder meer de administraties van vorderingen, schulden, voorschotten, alsmede de voorraad- en inventarisadministraties, die een rol spelen bij het beheer van goederen.

Voor een verdere toelichting op de te onderscheiden administratieve systemen wordt verwezen naar de Regeling departementale begrotingsadministratie.

Aan de uitkomsten van een administratief systeem – informatie over het beheer – wordt de eis gesteld dat deze informatie betrouwbaar is. Betrouwbare informatie is waarheidsgetrouwe informatie, informatie die de feiten juist en volledig weergeeft. De DAD zal in dit verband in het bijzonder onderzoeken of – gelet op de foutenmogelijkheden – het stelsel van controlemaatregelen opgenomen in de opzet van het systeem toereikend is en of de getroffen controlemaatregelen worden nageleefd zodat de betrouwbaarheid van de informatie is gewaarborgd.

Behalve de eis van betrouwbaarheid wordt aan de informatie uit een administratief systeem de eis gesteld dat de informatie in een behoefte voorziet, m.a.w. relevant is en ook duidelijk is. Verder dient de informatie tijdig te worden verstrekt.

Ook deze kwaliteitseisen, gesteld aan de uitkomsten van het systeem, leiden ertoe dat bepaalde eisen aan de opzet van het systeem worden gesteld.

#### *Algemene eisen met betrekking tot de opzet van basis-uitvoerings-systemen en administratieve systemen*

Aan de opzet van een basis-uitvoeringssysteem en een administratief systeem worden algemene eisen gesteld, namelijk de eis van doelmatigheid (efficiency) en de eis van controleerbaarheid.

De eis van doelmatigheid (efficiency) houdt in dat uitgaande van de gewenste kwaliteit van de uitkomsten van het systeem, de kosten zo laag mogelijk zijn.

De eis van controleerbaarheid betekent dat het systeem zodanig dient te worden opgezet en dient te werken dat achteraf door de DAD de controle efficiënt kan worden uitgevoerd. Dit houdt onder meer in dat de interne controle efficiënt dient te worden opgezet en dat uitkomsten van de uitgevoerde interne controlemaatregelen duidelijk worden vastgelegd.

Aan (geautomatiseerde) systemen worden voorts eisen gesteld met betrekking tot de continuïteit, de beveiliging en de privacy-bescherming. In dit verband zijn de Wet computercriminaliteit (WCC), het Voorschrift informatiebeveiliging rijksdienst en de Wet persoonsregistraties van belang.

Op grond van de WCC is slechts sprake van een strafbaar binnendringen in een computersysteem, indien de binnendringende persoon daarbij enige beveiliging doorbreekt. Ook een ministerie is daarom verantwoordelijk voor het nemen van beveiligingsmaatregelen. De DAD zal dienen toe te zien op de totstandkoming en werking van een samenhangend departementaal beveiligingsstelsel.

In het rapport inzake de controle van de financiële verantwoording dient de DAD melding te maken van zijn bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en de continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking.

Op grond van het Voorschrift informatiebeveiliging rijksdienst kan de DAD belast worden met de beoordeling van het informatiebeveiligingsbeleid, waarbij de toereikendheid van het informatiebeveiligingsbeleid alsmede de implementatie en de uitvoering daarvan wordt beoordeeld. In dat geval is sprake van een bijzondere controletaak. Gelet op de algemene verantwoordelijkheid van de minister voor de beveiliging van de informatie en de informatievoorziening binnen zijn ministerie dient de DAD ook in het kader van de algemene controletaak er op toe te zien dat door het ministerie een informatiebeveiligingsbeleid wordt vastgesteld.

#### *3.4. Onderzoek van en oordeelsvorming over de jaarlijkse financiële verantwoording van het ministerie*

In artikel 65 van de Comptabiliteitswet wordt bepaald dat de jaarlijkse financiële verantwoording van een ministerie bestaat uit:

- de rekening van verplichtingen, uitgaven en ontvangsten, voorzien van een toelichting;
- de op deze rekening aansluitende saldibalans per 31 december, voorzien van een toelichting.

Het oordeel van de DAD over de financiële verantwoording van het ministerie wordt gegeven in de vorm van een accountantsverklaring omtrent de getrouwheid van deze financiële verantwoording. De accountantsverklaring is opgenomen in het samenvattende rapport bij de financiële verantwoording. In dit rapport worden ook de belangrijkste bevindingen van de controle en de eventuele adviezen opgenomen.

Een departementale verantwoording is getrouw indien deze verantwoording voldoet aan de volgende eisen:

- de verantwoording is opgesteld overeenkomstig de inrichtingsvoorschriften die in de Comptabiliteitswet en de daarbij behorende uitvoeringsregelingen zijn vastgesteld (inrichtingseis);
- de verantwoording geeft getrouw weer zowel de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten van het jaar 19xx, met de daarbij behorende begrotingsbedragen, als de financiële posten die aan het einde van het jaar 19xx in het kader van het begrotingsbeheer naar het volgende dienstjaar dienen te worden overgedragen (eis van getrouwe weergave);
- de in de verantwoording opgenomen verplichtingen, uitgaven en ontvangsten zijn tot stand gekomen in overeenstemming met de begrotingswetten en met andere van toepassing zijnde wettelijke regelingen (rechtmatigheidseis).

Deze laatste eis betekent dat het oordeel over de financiële verantwoording mede een oordeel inhoudt over de rechtmatigheid van de uitkomsten van het financiële beheer (verplichtingen, uitgaven en ontvangsten) die zijn verantwoord in de rekening van verplichtingen, uitgaven en ontvangsten. Dit oordeel over de rechtmatigheid heeft betrekking op het in een periode gevoerde beheer als geheel.

Een goedkeurende accountantsverklaring bij de departementale financiële verantwoording houdt in dat de DAD op basis van zijn onderzoek met een hoge mate van zekerheid kan bevestigen dat er geen belangrijke (materiële) fouten in de verantwoording als geheel voorkomen. Fouten in een departementale verantwoording kunnen, gelet op de eisen die aan de verantwoording worden gesteld, betrekking hebben op de inrichting, de getrouwe weergave of de rechtmatigheid. Belangrijke fouten zijn die fouten waarvan redelijkerwijs verwacht mag worden – of waarvan na overleg met de gebruiker van de verantwoording is komen vast te staan – dat deze de oordeelsvorming van de gebruiker over het beheer dat ter decharge wordt voorgelegd zullen beïnvloeden.

In dat verband wordt door de DAD, mede gelet op de kosten van accountantscontrole, na interdepartementaal overleg bij het goedkeuren van de financiële verantwoording een marge gehanteerd. Deze marge (maximaal foutenbedrag) wordt aangeduid met het begrip «goedkeurings-tolerantie».

Behalve de bepaling van het kwantitatieve foutenbedrag om vast te stellen of de marge niet is overschreden, vragen bij het goedkeuren van de departementale verantwoording ook andere aspecten de aandacht. Gedacht kan worden aan het controlebeleid ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van regelgeving, en rechtmatigheidsfouten ten gevolge van bewust onrechtmatige beheershandelingen.

Hoewel door het hanteren van (kwantitatieve) toleranties ernaar wordt gestreefd de oordeelsvorming over de verantwoording zoveel mogelijk te objectiveren, blijft deze oordeelsvorming toch het karakter van een genuanceerd afwegingsproces houden.

In het kader van de algemene controletaak controleren de DAD's eveneens de financiële verantwoording van een agentschap. Op grond van de 6e wijziging CW dient bij de financiële verantwoording van een agentschap een accountantsrapport te worden uitgebracht met daarin opgenomen een accountantsverklaring.

Ook controleren de DAD's in het kader van de algemene controletaak de departementale deelverantwoordingen ten behoeve van de interne verantwoordings- en dechargeprocessen. De departementsleiding bepaalt welke deelbeheeren en deelverantwoordingen de DAD dient te onderzoeken ten behoeve van deze interne verantwoordings- en dechargeprocessen.

### *3.5. De controle op het beheer van niet-geldelijke zaken*

In het kader van de algemene controletaak dient de DAD ook de organisatie van het materieelbeheer op het ministerie te controleren. Het materieelbeheer, dat betrekking heeft op de aan het Rijk toebehorende en toevertrouwde niet-geldelijke zaken (roerende en onroerende zaken), ligt in het verlengde van het financiële beheer (aankoop van goederen). Voor een toelichting op het materieelbeheer wordt verwezen naar het Besluit materieelbeheer.

Het onderzoek van de DAD zal zich richten op verschillende aspecten van het beheer zoals: de ontvangst, de bewaring, het gebruik, het onderhoud, de inventarisatie, de beveiliging, de afstoting, alsmede op de administratie van niet-geldelijke zaken.

Het materieelbeheer zal veelal worden getoetst in het kader van de beoordeling van de toereikendheid van de interne controlemaatregelen opgenomen in de organisatie van het beheer en in de administraties van niet-geldelijke zaken.

Ten behoeve van een dechargeverlening aan voorraadbeheerders zal de DAD o.m. de opzet en de uitvoering van de jaarlijkse voorraadopnamen beoordelen.

## **II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### *Artikel 1*

Dit artikel omvat de definiëring van twee in het besluit gehanteerde begrippen.

De definitie onder a houdt in dat de kenmerkende taak van de DAD is het verrichten van de in artikel 22, eerste lid, van de Comptabiliteitswet bedoelde controle.

De onder b opgenomen definitie van «Onze Minister» sluit niet uit dat in voorkomende gevallen een DAD werkzaamheden kan verrichten voor meer dan één minister. Zo is de DAD van het ministerie van Economische Zaken thans tevens belast met de algemene controletaak ten behoeve van het ministerie van Algemene Zaken. De DAD van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij is thans belast met de algemene controletaak ten behoeve van het Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken.

De betrokken DAD's ressorteren in dat geval functioneel onder de minister van Algemene Zaken, respectievelijk onder de minister voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken.

### *Artikel 2*

#### *Eerste lid*

In 1993 zijn in verband met de invoering van de Achtste Richtlijn van de Raad van Europese Gemeenschappen de Wet op de Registeraccountants en de Wet op de Accountants-Administratieconsulenten gewijzigd. De wijziging houdt in dat ook een accountant-administratieconsulent met controlebevoegdheid, hetgeen blijkt uit een aantekening in het register van accountants-administratieconsulenten, een verklaring mag afgeven omtrent de getrouwheid van een financiële verantwoording.

In verband met deze wijziging van de accountantswetgeving is de term «registeraccountant» in het besluit vervangen door een ruimere omschrijving, namelijk «een accountant als bedoeld in artikel 393, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek».

## Tweede lid

De DAD verricht op grond van zijn interne functie zijn controletaak primair ten behoeve van de leiding van het ministerie – de minister, de staatssecretaris(sen) en de secretaris-generaal – die verantwoordelijk is voor de financiële en administratieve gang van zaken bij het ministerie. Dit houdt in dat de DAD rechtstreeks dient te ressorteren onder de secretaris-generaal. Op deze wijze wordt bereikt dat binnen het ministerie de DAD onafhankelijk is van de te controleren afdelingen en diensten.

De functionele plaats van de DAD is mede voor externe instanties van belang, zoals de Directie Accountancy Rijksoverheid van het ministerie van Financiën en de Algemene Rekenkamer. Deze, ten opzichte van de minister, externe instanties maken van de rapporten van de DAD gebruik voor hun oordeelsvorming over de gang van zaken bij de ministeries ten behoeve van de minister van Financiën respectievelijk de Staten-Generaal.

Ook kunnen rapporten van de DAD, als de Staten-Generaal daarom verzoeken, rechtstreeks aan de Staten-Generaal ter beschikking worden gesteld. De verstrekking aan de Staten-Generaal van een rapport in het kader van de controle van grote projecten is overigens voorgeschreven (zie Kamerstukken II, 1984/1985, 18 963, inzake de Controle grote projecten).

De Wet openbaarheid van bestuur maakt het mogelijk dat de rapporten van de DAD ook aan instanties buiten de rijksoverheid beschikbaar worden gesteld.

Voor de externe gebruikers van de rapporten van de DAD vormt een zo onafhankelijk mogelijke positie van de DAD een waarborg dat de aan hen verstrekte controleresultaten een betrouwbare basis voor hun oordeelsvorming zijn.

## Artikel 3

### Sub a

Voor een toelichting op de controle van het beheer van niet-geldelijke zaken (materieelbeheer) wordt verwezen naar paragraaf 3 van de algemene toelichting.

### Sub b

Aan de DAD worden veelal nog bijzondere controletaken opgedragen. Deze bijzondere opdrachten kunnen betrekking hebben op onderzoeken bij publiekrechtelijke of privaatrechtelijke rechtspersonen waarmee het ministerie financiële en/of bestuurlijke banden onderhoudt.

Deze onderzoeken kunnen zich onder meer richten op:

- de controle van jaarrekeningen van gesubsidieerde instellingen, van uitvoeringsorganisaties van sociale wetten en van pensioenfondsen e.d.;
- de naleving van subsidievoorwaarden;
- de financiële positie van huishoudingen waaraan door of onder garantie van het ministerie leningen worden verstrekt;
- door het ministerie te betalen schadevergoedingen;
- de naleving van bepalingen in overeenkomsten van aangenomen werk en regiecontracten.

Indien in het kader van bijzondere controle-opdrachten omtrent de getrouwheid van een verantwoording niet uitdrukkelijk is voorgeschreven dat de mededeling inhoudende de uitkomst van het onderzoek dient te worden gegeven in de vorm van een accountantsverklaring, kan de bijzondere opdracht eventueel worden uitgevoerd als een zogenaamde beoordelingsopdracht, als bedoeld in artikel 1 van de Gedrags- en Beroepsregels Registeraccountants.

Voorts kan de DAD worden belast met de beoordeling van de toegepaste calculatiemethodes van grote projecten en van de organisatie die de voorbereiding en de uitvoering van deze projecten moet verzorgen (zie Kamerstukken II, 1984/1985, 18 963, inzake de Controle grote projecten).

Ten slotte kan de DAD een bijzondere taak hebben ten aanzien van het beheer en de controle van gelden die autoriteiten of instanties, die niet tot de rijksoverheid behoren, rechtstreeks ontvangen van (of afdragen aan) de Europese Unie. Deze taak vloeit voort uit de verantwoordelijkheid voor een goed financieel beheer die de desbetreffende minister draagt uit hoofde van de bij de lidstaat Nederland ten opzichte van de Europese Unie in supranationaal verband berustende verantwoordelijkheid.

De controle van de gelden die door de Europese Unie ter beschikking worden gesteld aan de rijksoverheid zelf en waarvan de besteding in de desbetreffende departementale financiële verantwoording wordt opgenomen, maakt deel uit van de algemene controletaak van de DAD. Dit geldt evenzeer voor de afdrachten van de lidstaat Nederland aan de Europese Unie.

Algemeen geldende regels voor de bijzondere controletaken, die per ministerie kunnen verschillen, zijn niet te geven. Het nader inhoud geven aan dit deel van het werkterrein van de DAD wordt derhalve geheel overgelaten aan de betrokken minister.

#### Sub c

Voor een adequate interne-functievervulling dient de DAD de bij de controle geconstateerde onvolkomenheden te signaleren en te adviseren ter zake van de te nemen maatregelen ter opheffing van de gesignaleerde onvolkomenheden. Deze zogenaamde natuurlijke adviesfunctie is direct verbonden met de uitgevoerde controlewerkzaamheden en vloeit voort uit de controlebevindingen. Daarbij zijn o.m. de volgende adviezen te onderscheiden:

- het adviseren omtrent de verbetering van de administraties van het beheer, zoals adviezen met betrekking tot de maatregelen van interne controle, de continuïteit en beveiliging van systemen, de juistheid en tijdigheid van de informatie;
- het adviseren omtrent verbetering van de organisatie van het beheer. Deze adviezen hebben betrekking op de naleving van de wettelijke voorschriften (rechtmatigheid) en op verbetering van de beheersdoelmatigheid. Met betrekking tot de rechtmatigheid van het beheer is met name de advisering inzake het door het ministerie te voeren controlebeleid van belang, dat er op is gericht om misbruik en oneigenlijk gebruik van regelgeving te voorkomen;
- het adviseren omtrent verbetering van de verslaggeving.

#### Sub d

De adviezen op grond van de natuurlijke adviesfunctie, vermeld onder sub c, zijn direct verbonden met de uitgevoerde controle. Daarnaast dient de DAD te adviseren ter zake van het te voeren beleid op het gebied van de financiële verslaggeving en de accountantscontrole bij het ministerie. Zo dient de DAD bij interne en externe verzelfstandiging van departementsonderdelen (ongevraagd) te adviseren over de gewenste verantwoordings- en controle-informatie. De DAD adviseert in dit kader omtrent de wijze waarop aan het financiële beheer bij de betrokken te verzelfstandigen dienst vorm moet worden gegeven, alsmede over de te stellen eisen aan de verantwoording van de eenheid en aan de accountantscontrole daarop.

In het geval dat sprake is van een veelheid van extern verzelfstandigde

organisaties in de periferie van het departement, heeft de DAD de verantwoordelijkheid voor het bewaken van de effectiviteit van de controlestructuur met betrekking tot de periferie. Tevens formuleert de DAD ten aanzien van de periferie het departementale controlebeleid en houdt daar namens de minister toezicht op (voorzover de ministeriële verantwoordelijkheid strekt).

Ook dient de DAD de beleidsafdeling te adviseren ten aanzien van de vraag welke verantwoordingsinformatie en welke controle-informatie moet worden ontvangen voor het vaststellen van de rechtmatigheid van specifieke uitkeringen en subsidies. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om de inhoud van de regeling en/of van de controleprotocollen. Voorts kan de adviestaak zich richten op aspecten van uitvoerbaarheid en controleerbaarheid van regelgeving en de vraag wanneer reviews moeten worden verricht.

#### Sub e

Aan de DAD worden veelal nog bijzondere adviestaken opgedragen. In veel gevallen zijn deze taken nauw verbonden met de algemene controletaak, zodat in de praktijk vaak geen scherpe grenzen te trekken zijn.

Zo kan de DAD op verzoek van de leiding van het ministerie dan wel de leiding van departementsonderdelen desgevraagd advies geven, waarbij in het bijzonder gedacht dient te worden aan onderwerpen als:

- de ontwikkeling van geautomatiseerde systemen;
- de inrichting van de administratieve organisatie van nieuwe of gereorganiseerde departementsonderdelen;
- de begeleiding van verzelfstandigingsprocessen, bijvoorbeeld de waardebeoordeling van over te dragen activa (zie tevens de artikelsgewijze toelichting vermeld onder sub d);
- de participatie in doelmatigheidsonderzoeken;
- tarieven, kostprijzen, kosten- en prestatienormen, financiële clausules in contracten e.d.;
- ramingen die aan begrotingsposten ten grondslag liggen.

Algemeen geldende regels voor de bijzondere adviestaken, die per ministerie kunnen verschillen, zijn niet te geven. Het nader inhoud geven aan dit deel van het werkterrein van de DAD wordt derhalve geheel overgelaten aan de betrokken minister.

#### *Artikel 4*

Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar paragraaf 3 van de algemene toelichting.

#### *Artikel 5*

##### Eerste lid

De directeur en het personeel van de DAD zullen voor een adequate taakuitvoering binnen het ministerie bevoegd moeten zijn bij alle onderdelen van het ministerie inlichtingen in te winnen, kassen en voorraden op te nemen en administraties en daartoe behorende boeken, bescheiden en andere gegevensdragers te onderzoeken voor zover dit voor de uitvoering van de controletaken nodig is. Hoewel in de praktijk deze bevoegdheden als vanzelfsprekend worden beschouwd, is het toch gewenst deze bevoegdheden formeel te regelen.

## Tweede lid

De controles door de DAD bij derden die overheidsgelden besteden, zullen veelal, doordat gebruik kan worden gemaakt van de resultaten van een reeds verrichte accountantscontrole bij de betrokken huishouding, het karakter van een aanvullend onderzoek dan wel een review hebben. In sommige gevallen kan het doelmatig zijn dat de DAD de gehele controle bij de instelling uitvoert. Dit zal zich in het bijzonder kunnen voordoen wanneer het gaat om zelfstandige overheidsinstellingen waarmee het eigen ministerie nauwe bestuurlijke en financiële banden onderhoudt.

Het is van belang dat van de zijde van het ministerie voldoende bevoegdheden tot controle worden voorbehouden bij de instellingen waarmee bestuurlijke en/of financiële banden worden onderhouden.

## Artikel 6

### Eerste lid

Onder rapportering wordt verstaan het vastleggen van de uitkomsten van de controlewerkzaamheden in rapporten en notities die gericht zijn aan de minister, de secretaris-generaal en de leiding van de gecontroleerde onderdelen van het ministerie.

Een rapport wordt uitgebracht na afsluiting van een onderzoek en geeft op een toereikende en duidelijke wijze de conclusies, bevindingen en aanbevelingen van het onderzoek weer.

Een notitie, ook wel aangeduid als nota, memo of adviesbrief, heeft veelal een beleidsmatig karakter en dient om de minister en het departementale management op elk willekeurig tijdstip in het kort over bepaalde ontwikkelingen te informeren.

Naast het jaarlijkse samenvattende rapport kan worden gerapporteerd in de vorm van (jaarlijkse) deelrapporten, tussentijdse rapporten en notities.

Het jaarlijkse samenvattende rapport is het rapport dat aan de minister wordt uitgebracht inzake het onderzoek van de financiële verantwoording en van de financiële beheer- en administratieve systemen van het ministerie als geheel. In het jaarlijkse samenvattende rapport worden de belangrijkste conclusies, in samenhang met de bevindingen, en aanbevelingen van de algemene controle van het ministerie als geheel ten behoeve van de minister bijeengebracht. Op grond van artikel 22, vijfde lid, van de Comptabiliteitswet, bevat het samenvattende rapport een accountantsverklaring aangaande de financiële verantwoording.

Het (jaarlijkse) deelrapport is het rapport dat aan de minister wordt uitgebracht inzake het onderzoek van de financiële verantwoording en van de financiële beheer- en administratieve systemen van een onderdeel van een ministerie.

Tussentijdse rapporten en notities dienen om vooruitlopend op het jaarrapport de minister te informeren over bepaalde uitkomsten van het onderzoek, alsmede om het management van het gecontroleerde departementsonderdeel tijdig te informeren opdat er tijdig corrigerende acties ontwikkeld kunnen worden.

De uitkomsten van de controlewerkzaamheden dienen systematisch, duidelijk, toereikend en tijdig te worden gerapporteerd.

Voor een systematische rapportering is een adequate indeling van het rapport van belang. Zo dienen de conclusies, bevindingen en aanbevelingen in afzonderlijke paragrafen in het rapport te worden opgenomen.

Een duidelijke rapportering houdt in dat de uitkomsten van de controlewerkzaamheden bondig, logisch en helder worden geformuleerd. Verder



zijn van belang het vermijden van vakjargon, een taalkundig correcte afwerking en een objectief taalgebruik.

Een toereikende rapportering impliceert dat de rapporten die worden uitgebracht, zijn afgestemd op de behoefte aan informatie en advies van zowel de minister als het departementale management.

Een tijdige rapportering houdt voor het samenvattende accountantsrapport in dat dit rapport, op grond van artikel 65, vijfde lid, van de Comptabiliteitswet te zamen met de departementale financiële verantwoording uiterlijk op 23 april van het jaar volgend op het begrotingsjaar aan de minister van Financiën wordt toegezonden. Wat betreft de jaarlijkse deelrapporten dient ernaar gestreefd te worden deze uiterlijk op 1 juli van het jaar volgend op het begrotingsjaar uit te brengen. Dit laatste behoeft een efficiënte Rekenkamercontrole niet in de weg te staan, mits tegelijkertijd met het samenvattend rapport een voor de Rekenkamer goed toegankelijk overzicht beschikbaar is van de geconstateerde fouten en onzekerheden op artikelniveau.

Indien de uitkomsten van de controle daartoe aanleiding geven, dient uiteraard onmiddellijk tussentijds gerapporteerd te worden.

#### Tweede lid

De DAD zal alleen tijdig het samenvattende accountantsrapport aan de eigen minister kunnen uitbrengen indien ook FEZ tijdig voor de wettelijke datum van toezending aan de minister van Financiën de financiële verantwoording heeft opgesteld.

De accountantsverklaring, welke de DAD bij de jaarlijkse financiële verantwoording van het ministerie aan de eigen minister afgeeft, heeft het karakter van een algemeen samenvattend oordeel. Voor het interne management zijn de gerapporteerde specifieke bevindingen per organisatie-onderdeel van het ministerie van belang.

### *Artikel 7*

#### Eerste lid

Behalve aan de leiding van het ministerie worden de rapporten van de DAD rechtstreeks gezonden aan de directeur FEZ. Op grond van deze rapporten is de directeur FEZ mede in staat om het toezicht op de uitvoering van de begroting door de hoofden van dienst, als bedoeld in artikel 6 van het Besluit Taak FEZ, uit te oefenen.

#### Tweede lid

Na instemming van de leiding van het ministerie worden de rapporten van de DAD toegezonden aan de hoofden van de gecontroleerde afdelingen en diensten. Deze functionarissen zijn primair verantwoordelijk voor een rechtmatig en doelmatig beheer en voor een betrouwbare en doelmatige administratie. In verband met deze verantwoordelijkheid dienen zij te beschikken over de rapporten van de DAD.

De rapporten van de DAD worden voorts beschikbaar gesteld aan de Directie Accountancy Rijksoverheid van het ministerie van Financiën en aan de Algemene Rekenkamer. Deze externe instanties maken van deze rapporten gebruik voor hun toezichhoudende, respectievelijk controlerende taak.

De rapporten van de DAD kunnen voorts, als de Staten-Generaal daarom verzoeken, rechtstreeks aan de Staten-Generaal ter beschikking worden gesteld. De verstrekking aan de Staten-Generaal van het rapport inzake de controle van grote projecten is voorgeschreven.

De Wet openbaarheid van bestuur maakt het ten slotte mogelijk dat de

rapporten van de DAD door derden buiten de rijksorganisatie worden opgevraagd; de rapporten worden dan openbaar.

### *Artikel 8*

Bij alle ministeries bestaat een gestructureerd overleg tussen de DAD en het departementale management dat veelal wordt aangeduid als het audit committee. Dit overleg komt ook onder andere benamingen voor, zoals Commissie van overleg inzake accountantscontrole, Commissie departementaal controlebeleid e.d.

In het algemeen bestaat het audit committee bij de ministeries uit de secretaris-generaal, de directeur FEZ, de directeur DAD en de directeuren-generaal van de meest betrokken dienstonderdelen.

De taken van het audit committee kunnen per ministerie enigszins verschillen, doch de volgende taakstelling kan als representatief worden beschouwd:

- het adviseren over het door de minister (dan wel de secretaris-generaal) vast te stellen jaarlijkse controleplan;
- het kennis nemen van de belangrijkste controlebevindingen en adviezen tot verbetering;
- het adviseren over en het volgen van de afwikkeling van de maatregelen tot opheffing van de gesignaleerde onvolkomenheden;
- het adviseren over de administratieve organisatie en de interne controlemaatregelen;
- het adviseren over het vast te stellen departementale controlebeleid.

Van de hier opgesomde taken is het in het bijzonder van belang dat het audit committee adviseert over het controleplan, kennisneemt van de belangrijkste controlebevindingen en adviseert over maatregelen tot opheffing van de gesignaleerde onvolkomenheden.

In het controleplan zal de DAD inzicht verschaffen in de activiteiten die in een controlejaar zullen worden verricht in het kader van de algemene controletaak en de overige controle- en adviestaken. Daarnaast bevat het controleplan een raming van de beschikbare controlecapaciteit op basis van de omvang van het personele en financiële budget. Voorts kunnen in het controleplan vraagstukken aan de orde komen als het departementale controlebeleid, de reikwijdte en betrouwbaarheid van het accountantsoordeel, alsmede de te hanteren toleranties.

Het audit committee zal bij de bespreking van het controleplan door middel van prioriteitenstelling, met behoud van de eigen vaktechnische verantwoordelijkheid van de directeur DAD, richting geven aan de activiteiten van de DAD. Het plan zal gedurende de uitvoering van de geplande werkzaamheden voor de leiding van de DAD als instrument bij de bewaking van de voortgang van de activiteiten dienen.

In het kader van de bespreking van het samenvattende accountantsrapport zal het audit committee kennisnemen van de belangrijkste controlebevindingen en adviezen tot verbetering. De bevindingen die aan de conclusies ten grondslag liggen en de adviezen worden door de DAD met het management van het desbetreffende departementsonderdeel besproken. In het audit committee komen vervolgens alleen de belangrijkste knelpunten aan de orde. Het audit committee moet vaststellen welke knelpunten prioriteit hebben en bewaakt vervolgens de voortgang van de maatregelen tot opheffing van deze knelpunten. Naast het samenvattende rapport komen ook andere rapportages van de DAD in het audit committee aan de orde, zoals belangrijke jaarlijkse deelrapporten en eventuele tussentijdse rapporten.

## *Artikel 9*

### Eerste lid

Het in dit artikel bedoelde interdepartementale overleg beoogt de eenheid van de uitvoering van de accountantscontrole bij de rijksoverheid te bevorderen. Aan dit overleg is nader vorm gegeven door instelling van het Interdepartementaal Overlegorgaan Departementale Accountantsdiensten (IODAD).

Het IODAD is formeel ingesteld bij besluit van de minister van Financiën van 21 oktober 1987.

Het IODAD kan worden gekarakteriseerd als een samenwerkingsverband tussen de directeuren DAD onder voorzitterschap van de directeur van de Directie Accountancy Rijksoverheid. Een vertegenwoordiger van de Algemene Rekenkamer is bevoegd om (als waarnemer) de vergaderingen van het IODAD bij te wonen.

Het doel van het IODAD is het bevorderen van de kwaliteit en de uniformiteit van de accountantscontrole bij het rijk.

Deze doelstelling vloeit niet alleen voort uit de verantwoordelijkheid van elke directeur DAD afzonderlijk, maar tevens uit de verantwoordelijkheid van de minister van Financiën voor de coördinatie van de accountantscontrole bij de ministeries. Deze coördinatietaak wordt ambtelijk uitgevoerd door de Directie Accountancy Rijksoverheid en verklaart de deelname van deze directie aan het IODAD.

Op grond van het instellingsbesluit heeft het IODAD tot taak het voeren van overleg inzake de organisatie en het functioneren van de DAD's. Dit overleg richt zich op:

- het uitwisselen van informatie;
- het bepalen van gemeenschappelijke opvattingen en standpunten en het vastleggen daarvan in richtlijnen en/of aanbevelingen;
- het nemen van besluiten om bepaalde activiteiten gezamenlijk te verrichten;
- het geven, gevraagd en ongevraagd, van advies aan de minister van Financiën.

Uit het voorgaande volgt dat het overleg leidt tot een samenwerkingsverband maar niet tot een collectieve verantwoordelijkheid voor de accountantscontrole binnen de rijksoverheid.

### Tweede lid

De minister van Financiën is bevoegd tot het stellen van regels met betrekking tot het Interdepartementaal Overlegorgaan Departementale Accountantsdiensten (IODAD). Van deze bevoegdheid heeft de minister van Financiën nader gebruik gemaakt door uitvaardiging van het Instellingsbesluit IODAD. Dit besluit bevat nadere regels omtrent de taak, de samenstelling en de werkwijze van het overlegorgaan.

## *Artikel 10*

Dit artikel geeft de minister van Financiën, gehoord het Interdepartementaal Overlegorgaan Departementale Accountantsdiensten (IODAD), de bevoegdheid om nadere regels te stellen met betrekking tot de algemene controletaak.

Deze regelgevende bevoegdheid volgt uit de coördinerende en toezichhoudende taak van de minister van Financiën ten aanzien van de controle bij het rijk (art. 37 CW). Ten aanzien van deze regelgevende bevoegdheid geldt dat hier in algemene zin terughoudend mee om zal worden gegaan. Het ligt in eerste instantie voor de hand om de wijze

waarop inhoud wordt gegeven aan de coördinerende taak van de minister van Financiën langs de bestaande lijnen van het IODAD-overleg (richtlijnen) te laten lopen. Het is niet de bedoeling dat de minister van Financiën regels stelt die het terrein van de vaktechniek van de accountantscontrole betreffen. Wel kan gedacht worden aan nadere voorschriften met betrekking tot de beleidsmatige uitgangspunten van de controle.

*Artikel 11*

In dit artikel wordt de intrekking van het oude besluit, de inwerking-treding van het nieuwe besluit en de citeertitel geregeld.

De Staatssecretaris van Financiën,  
W. A. F. G. Vermeend