
218

Besluit van 19 juni 2018, nr. 2017001795, houdende regels over de Auditdienst Rijk (Besluit Auditdienst Rijk)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Financiën van 13 oktober 2017, nr. 2017-0000195198;

Gelet op artikel 4.20, vierde lid, aanhef en onder b, van de Comptabiliteitswet 2016;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 10 november 2017, no.W06.17.0353/III);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Financiën van 12 juni 2018, 2017-000195198;

Hebben goedgevonden en verstaan:

§ 1: Algemene bepalingen

Artikel 1 Begrippen

De begrippen van artikel 1.1 van de Comptabiliteitswet 2016 zijn van overeenkomstige toepassing op dit besluit.

§ 2: Organisatie, taakuitvoering en kwaliteitsbeheersing

Artikel 2 Organisatie, taakuitvoering en kwaliteitsbeheersing

1. Onze Minister van Financiën draagt er zorg voor dat de directie van de Auditdienst Rijk in meerderheid bestaat uit accountants als bedoeld in artikel 393, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.

2. Onze Minister van Financiën draagt er zorg voor dat de Auditdienst Rijk een stelsel van kwaliteitsbeheersing opzet en implementeert dat voldoet aan de bij of krachtens de wet bepaalde voorschriften, waarin begrepen de gedragsregels inzake onafhankelijkheid.

Artikel 3 Taken met betrekking tot het onderzoek naar de verantwoording en het beheer van het Rijk

1. Onze Minister van Financiën draagt aan de Auditdienst Rijk de taak op om jaarlijks onderzoek uit te voeren naar:

- a. de financiële verantwoordingsinformatie in de jaarverslagen, bedoeld in de artikelen 1.1 en 2.31 van de Comptabiliteitswet 2016;
- b. de niet-financiële verantwoordingsinformatie in de jaarverslagen, bedoeld in de artikelen 1.1 en 2.31 van de Comptabiliteitswet 2016.

2. Onze Minister van Financiën draagt aan de Auditdienst Rijk de taak op om onderzoek uit te voeren naar het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en van de daartoe bijgehouden administraties van het Rijk.

3. Onze Minister van Financiën draagt aan de Auditdienst Rijk de taak op om:

- a. jaarlijks onderzoek uit te voeren naar de financiële verantwoordingsinformatie in het Financieel jaarverslag van het Rijk, bedoeld in artikel 2.35 van de Comptabiliteitswet 2016;
- b. onderzoek uit te voeren naar de centrale administratie van de schatkist van het Rijk, bedoeld in artikel 4.17 van de Comptabiliteitswet 2016.

4. Onze Ministers kunnen de Auditdienst Rijk de opdracht geven onderzoek uit te voeren naar een door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangewezen groot project.

5. Het onderzoek, bedoeld in de voorgaande leden, wordt uitgevoerd onder leiding van een accountant als bedoeld in artikel 393, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.

Artikel 4 Reikwijdte taken met betrekking tot het onderzoek naar de verantwoording en het beheer van het Rijk

1. Het onderzoek, bedoeld in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a, en het derde lid, onder a, is erop gericht na te gaan of voldaan is aan de normen, bedoeld in de artikelen 3.8, eerste lid, en 3.10 van de Comptabiliteitswet 2016.

2. Het onderzoek, bedoeld in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, is erop gericht na te gaan of voldaan is aan de normen, bedoeld in artikel 3.9 van de Comptabiliteitswet 2016.

3. Het onderzoek, bedoeld in artikel 3, tweede en derde lid, onder b, is erop gericht na te gaan of voldaan is aan de normen, bedoeld in de artikelen 3.2 tot en met 3.5 van de Comptabiliteitswet 2016.

4. Het onderzoek, bedoeld in artikel 3, vierde lid, is erop gericht na te gaan of voldaan is aan de normen, bedoeld in de Regeling Grote Projecten.

Artikel 5 Informatie en raadpleging bescheiden vanwege de taken met betrekking tot het onderzoek naar de verantwoording en het beheer van het Rijk

1. Onze Ministers en de colleges zijn gehouden aan de Auditdienst Rijk:

- a. de informatie te verstrekken die voor het onderzoek, bedoeld in artikel 3, van belang kan zijn;
- b. alle goederen, administraties, documenten en andere informatie dragers waarvan de raadpleging van belang kan zijn voor het onderzoek, bedoeld in artikel 3, voor dat doel beschikbaar te stellen.

2. Het eerste is van overeenkomstige toepassing indien een administratie of de daarmee samenhangende taken aan een derde worden uitbesteed.

Artikel 6 Rapporten naar aanleiding van de taken met betrekking tot het onderzoek naar de verantwoording en het beheer van het Rijk

1. De uitkomsten van het onderzoek, bedoeld in artikel 3, eerste en tweede lid, worden jaarlijks per jaarverslag vastgelegd in een rapport als bedoeld in artikel 2.37, eerste lid, van de Comptabiliteitswet 2016.

2. Het rapport, bedoeld in het eerste lid, bevat een controleverklaring waarin een accountantsoordeel wordt gegeven over de getrouwheid van de financiële overzichten die zijn opgenomen in het jaarverslag. De financiële overzichten omvatten:

- a. de verantwoordingsstaat met de financiële toelichting daarbij;
- b. indien van toepassing, de samenvattende verantwoordingsstaat agentschappen met de toelichting daarbij;
- c. de saldbalans met de toelichting daarbij;
- d. de rapportage over de rechtmatigheid van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering die wordt opgenomen in de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering;
- e. indien van toepassing, de overzichten met de gegevens, bedoeld in de artikelen 4.1 en 4.2 van de Wet normering topinkomens.

3. Over de uitkomsten van het onderzoek, bedoeld in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, en het tweede lid, worden bevindingen gerapporteerd.

4. De rapporten, bedoeld in artikel 3, eerste en vierde lid, worden aangeboden aan Onze Minister die het aangaat, het betrokken college of de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

5. Onze Minister die het aangaat of het betrokken college wordt door of vanwege Onze Minister van Financiën geïnformeerd indien het onderzoek, bedoeld in artikel 3, daartoe aanleiding geeft.

§ 4: Overige taken en bevoegdheden

Artikel 7 Overige taken

1. Onze Ministers en de colleges kunnen aan de Auditdienst Rijk de opdracht geven onderzoek uit te voeren naar:

- a. het beleid en de bedrijfsvoering van Onze Minister die het aangaat of de taakuitoefening en de bedrijfsvoering van het betrokken college;
- b. de jaarrekening van een agentschap, bedoeld in artikel 1 van de Regeling agentschappen;
- c. de taakuitvoering van de rechtspersonen, commanditaire vennootschappen, vennootschappen onder firma en de natuurlijke personen, bedoeld in artikel 6.1, aanhef en onder a tot en met c, van de Comptabiliteitswet 2016;
- d. de naleving van de voorwaarden die aan het beheer en de verantwoording van de subsidie, lening, garantie, bijdrage in natura of de fiscale tegemoetkoming worden gesteld door de rechtspersonen, commanditaire vennootschappen, vennootschappen onder firma en natuurlijke personen, bedoeld in artikel 6.1, aanhef en onder a tot en met c, van de Comptabiliteitswet 2016.

2. Onze Minister van Financiën kan aan de Auditdienst Rijk opdracht geven onderzoek uit te voeren naar de verklaring over de besteding van de Europese middelen in gedeeld beheer door de lidstaat Nederland, bedoeld in artikel 6.9 van de Comptabiliteitswet 2016.

3. Het onderzoek, bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder b en d en het tweede lid, wordt uitgevoerd onder leiding van een accountant als bedoeld in artikel 393, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.

Artikel 8 Informatie en raadpleging bescheiden vanwege overige taken

De artikelen 5 en 6, vijfde lid, zijn van overeenkomstige toepassing op de taken, bedoeld in artikel 7.

Artikel 9 Rapporten naar aanleiding van overige taken

1. De uitkomsten van het onderzoek, bedoeld in artikel 7, worden in een rapport vastgelegd.

2. Het rapport wordt aangeboden aan Onze Minister die het aangaat of het betrokken college.

§ 5: Evaluatie- en overige bepalingen

Artikel 10 Evaluatie taken en organisatie

1. Onze Minister van Financiën draagt zorg dat de organisatie van de Auditdienst Rijk en de uitvoering van de taken, bedoeld in de artikelen 3 en 7, elke vijf jaren worden geëvalueerd. De uitkomsten van de evaluatie worden in een rapport vastgelegd.

2. In afwijking van het eerste lid, kan voor de termijn van vijf jaren, bedoeld in het eerste lid, op verzoek van de interdepartementale commissie Auditdienst Rijk, bedoeld in artikel 11, een kortere termijn worden gehanteerd.

Artikel 11 Interdepartementale commissie Auditdienst Rijk

1. Er is een interdepartementale commissie Auditdienst Rijk.

2. De secretaris-generaal van het Ministerie van Financiën is voorzitter van de interdepartementale commissie Auditdienst Rijk.

3. De commissie bestaat ten minste uit twee secretarissen-generaal van de ministeries.

4. De commissie heeft als taak:

a. het toezien op de kwaliteit van de dienstverlening van de Auditdienst Rijk;

b. het bespreken van het jaarplan en het jaarverslag en indien van toepassing het transparantieverlag van de Auditdienst Rijk;

c. het adviseren over de evaluatie, bedoeld in artikel 10.

§ 6: Slotbepalingen

Artikel 12 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst en werkt terug tot en met 1 januari 2018.

Artikel 13 Citeertitel

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt met de daarbij behorende stukken openbaar gemaakt door publicatie in de Staatscourant.

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit Auditdienst Rijk.

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

Wassenaar, 19 juni 2018

Willem-Alexander

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

Uitgegeven de *zeventiende* juli 2018

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

Het onderhavige besluit is een uitwerking van artikel 4.20, vierde lid, aanhef en onderdeel b, van de Comptabiliteitswet 2016. Deze delegatiebepaling bevat de opdracht om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen over de taken, de organisatie en de kwaliteitsbeheersing van de Auditdienst Rijk (ADR).

Het is bijzonder dat de Comptabiliteitswet 2016 bepalingen bevat over een organisatieonderdeel van een ministerie en in een delegatiebepaling de opdracht geeft daarover nadere regels te stellen. Hoewel de ADR onderdeel is van het Ministerie van Financiën en als zodanig ook in de organisatie- en mandaatbesluiten van het Ministerie van Financiën nadere invulling krijgt, rechtvaardigen de bijzondere kenmerken van de ADR toch een wettelijke aanduiding en een nadere regeling in een algemene maatregel van bestuur. Dat is nodig vanwege enerzijds de departementale lijnen van opdrachtgeverschap en rapportering (de ADR werkt één op één voor de individuele ministers) en anderzijds de voorschriften over onafhankelijkheid die zijn opgenomen in de gedragsregels van de beroepsorganisaties (de ADR mag op het terrein van opdrachtvaardiging, uitvoering en rapportering geen instructies aanvaarden). In het navolgende zal dit nader worden toegelicht. Omdat het gaat om interne regels binnen de overheid, is soberheid betracht bij de invulling van deze nadere regels.

De ADR is primair belast met de uitoefening van de interne auditfunctie bij het Rijk. De ADR vervult deze functie voor elke minister afzonderlijk. Deze functie betreft allereerst het uitbrengen van de in artikel 2.37 van de Comptabiliteitswet 2016 genoemde rapporten bij de jaarverslagen van de ministeries, waarin een controleverklaring is opgenomen. Ten tweede verricht de ADR op verzoek andere onderzoeken bij de ministeries en colleges. Dergelijke onderzoeken kunnen per ministerie of college verschillen. Elke minister is autonoom in het stellen van prioriteiten voor vraaggestuurde onderzoeken op zijn departement. Voorts kan de ADR desgevraagd onderzoeken uitvoeren bij bepaalde organisaties die niet tot de rijksoverheid behoren, zoals rechtspersonen die een subsidie ten laste van de rijksbegroting hebben ontvangen of rechtspersonen met een wettelijke taak. Tot slot is de ADR om te voldoen aan Europese regelgeving¹ door het kabinet onder meer als auditautoriteit aangewezen die de Europese structuur- en investeringsfondsen in Nederland onderzoekt en treedt de ADR op als certificerende instantie² voor de Europese landbouwfondsen.

Sinds 1 mei 2012 is de interne auditfunctie van de rijksoverheid niet meer per ministerie georganiseerd, maar centraal ondergebracht bij het Ministerie van Financiën. De ADR is daarbij als een departementaal dienstonderdeel ingericht waarvoor de Minister van Financiën verantwoordelijk is, maar heeft een aantal bijzondere kenmerken. Eén van deze kenmerken is dat de ADR zijn taken in opdracht van de (overige) ministers uitvoert en uitsluitend aan hen daarover rapporteert (departementale lijnen voor opdrachtgeverschap en rapportering). De opdrachten worden door de individuele ministers aan de ADR opgedragen. Een tweede kenmerk is dat de Minister van Financiën en de andere ministers zich,

¹ Verordening (EU) nr. 1306/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013, artikel 123, vierde lid en 127, derde lid.

² Verordening (EU) nr. 1306/2013 van het Europees parlement en de Raad van 17 december 2013, artikel 9 en Verordening (EU) nr. 907/2014 van de Europese Commissie van 11 maart 2014.

onverminderd hun ministeriële verantwoordelijkheid, onthouden van het geven van instructies aan de ADR over het aanvaarden, het uitvoeren en het rapporteren over de onderzoeken. Hierdoor is de ADR in staat om zijn taken onafhankelijk uit te oefenen en ongebonden een (vakinhoudelijk) oordeel te vormen over de uitgevoerde onderzoeken. Het is essentieel dat de ADR in professionele onafhankelijkheid zijn opdrachten kan aanvaarden, uitvoeren en over de uitkomsten daarvan kan rapporteren. Dit is een cruciale gedragsregel die wordt voorgeschreven door de beroepsorganisaties van accountants en (andere) auditors. De ADR wordt hierop periodiek getoetst door of vanwege deze beroepsorganisaties, te weten de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants, de Nederlandse Orde van Register EDP-Auditors en het Instituut van Internal Auditors Nederland. De Algemene Rekenkamer kan op basis van artikel 7.18, derde lid, van de Comptabiliteitswet 2016 gebruik maken van de werkzaamheden die door de ADR zijn uitgevoerd. Indien er sprake is van een tuchtgeding of een rechtszaak tegen een onderzoeker van de ADR, meldt de ADR dit daarom onverwijld aan de Algemene Rekenkamer alsmede aan de onderzochte partij.

Vanwege de hierboven beschreven bijzondere kenmerken is het van belang dat de organisatie, de onafhankelijke professionele taakuitvoering en de kwaliteitsbeheersing van de ADR in regelgeving worden vastgelegd.

Gevolgen en uitvoering

Het onderhavige besluit stelt niet alleen regels voor de ADR; de ADR is tevens de uitvoerder van het besluit. De bepalingen van het onderhavige besluit komen grotendeels overeen met de voormalige artikelen 66, tweede lid tot en met 68, eerste lid, van de Comptabiliteitswet 2001. Om de reden dat de ADR in de praktijk al volgens die bepalingen werkt, is er op dit punt geen inhoudelijke wijziging beoogd. Hierdoor heeft het onderhavige besluit in de praktijk weinig gevolgen voor de ADR. Wel heeft het onderhavige besluit tot gevolg dat de voorgaande bepalingen uit de Comptabiliteitswet 2001 thans op het niveau van een algemene maatregel van bestuur worden geregeld.

Daarnaast is een enkele bepaling uit het onderhavige besluit opgesteld in analogie met de wet- en regelgeving die geldt voor openbare accountantsorganisaties die wettelijke controles verrichten ten behoeve van het maatschappelijk verkeer. Hierbij gaat het om de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta) en het Besluit toezicht accountantsorganisaties (Bta). Het betreft de bepalingen uit het onderhavige besluit die betrekking hebben op de samenstelling van de directie van de ADR en het stelsel van kwaliteitbeheersing (artikel 2). De reden dat deze bepalingen uit de voorgenoemde wet- en regelgeving in het onderhavige besluit zijn opgenomen, komt voort uit het streven om in comptabele wet- en regelgeving voor de ADR zo veel mogelijk vergelijkbare eisen te stellen als die welke gelden voor openbare accountantsorganisaties die wettelijke controles verrichten als bedoeld in de Wta.³ Aangezien de ADR in de praktijk al grotendeels conform deze eisen voor openbare accountantsorganisaties werkt, heeft het onderhavige besluit op dat punt geen nieuwe effecten of financiële gevolgen voor de ADR, anders dan dat deze beginselen met dit besluit formeel in regelgeving worden verankerd.

³ Kamerstukken II 2003/04, 28 090, nr. 7, blz. 6 en 7 en Kamerstukken II 2003/04, 29 658, nr. 3.

Advies en consultatie

Het ontwerp van het onderhavige besluit is overeenkomstig artikel 7.40, derde lid, aanhef, van de Comptabiliteitswet 2016 op 14 juni 2017 en 15 maart 2018 voor advies aan de Algemene Rekenkamer voorgelegd. Daarnaast zijn de ADR en de ministeries benaderd om op het ontwerp van het besluit te reageren.

De ADR en de ministeries die op het ontwerp hebben gereageerd, hebben een afzonderlijke reactie ontvangen op de door hen gestelde vragen en opmerkingen. Om die reden wordt hier alleen ingegaan op het advies dat de Algemene Rekenkamer over het onderhavige besluit heeft uitgebracht.

De Algemene Rekenkamer heeft op 30 augustus 2017 en 14 mei 2018 advies over het Besluit ADR uitgebracht. Ten eerste heeft de Algemene Rekenkamer verzocht om enkele kleine aanpassingen in het besluit door te voeren die voor de werkzaamheden van de Algemene Rekenkamer van belang zijn. Zoals in het besluit te regelen dat de Algemene Rekenkamer wordt geïnformeerd wanneer een onderzoeker van de ADR betrokken is bij een tuchtgeding of wanneer een onderzoek daartoe aanleiding geeft. Om de reden dat in artikel 7.18 van de Comptabiliteitswet 2016 al het algemene uitgangspunt is geregeld dat de Algemene Rekenkamer alle informatie krijgt die zij voor de uitvoering van haar taken nodig heeft, is in reactie op het verzoek van de Algemene Rekenkamer in het onderhavige besluit volstaan met het in de toelichting noemen van de bovenstaande informatieplicht.

Ten tweede heeft de Algemene Rekenkamer verzocht om de beschrijving van de reikwijdte van de controleverklaring die de ADR afgeeft in het kader van het onderzoek naar de jaarverslagen zodanig aan te passen, dat duidelijk is dat deze verklaring ook de rapportage over de rechtmatigheid omvat die in de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag wordt opgenomen alsmede de rapportage over de inkomens boven bepaalde bedragen op grond van de Wet normering topinkomens. In dat verband is artikel 6, tweede lid, van het besluit aangepast.

Artikelsgewijs

§ 1: Algemene bepalingen

Artikel 1 Begrippen

De begrippen die in de Comptabiliteitswet 2016 zijn gedefinieerd, zijn van overeenkomstige toepassing op dit besluit. Hierbij valt te denken aan de begrippen ADR, financiële verantwoordingsinformatie, financieel beheer en rapporten bij de jaarverslagen.

§ 2: Organisatie, taakuitvoering en kwaliteitsbeheersing

Artikel 2 Organisatie, taakuitvoering en kwaliteitsbeheersing

Eerste lid

De directie van de ADR bestaat uit de algemeen directeur en enkele directieleden die de algemeen directeur bijstaan. Dit lid bepaalt dat de directie van de ADR in meerderheid bestaat uit accountants als bedoeld in artikel 393, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Deze eis is overgenomen uit de Wta die een vergelijkbare eis stelt aan openbare accountantsorganisaties die wettelijke controles verrichten als bedoeld in de Wta. De reden hiervan is om, zoals onder *Gevolgen en uitvoering* is

toegelicht, het streven naar zoveel mogelijk gelijkwaardigheid met dergelijke openbare accountantsorganisaties.

Met dit voorschrift wordt gewaarborgd dat binnen de directie van de ADR voldoende vaktechnische kennis en inzicht aanwezig is om de voorgeschreven jaarlijkse rapporten te kunnen opstellen de daartoe te verrichten werkzaamheden te kunnen uitvoeren en een adequaat stelsel van maatregelen van kwaliteitsbeheersing te kunnen opzetten en implementeren. Indien de algemeen directeur van de ADR zelf accountant is, volstaat het als de directie voor de helft uit accountants bestaat.

De procedure die geldt bij de benoeming van de algemeen directeur van de ADR is geregeld in Regeling aanwijzing TMG-functies.⁴ Deze benoeming geschiedt op basis van die regeling in overeenstemming met de betreffende vakminister; in dit geval de Minister van Financiën. Daarnaast wordt de benoeming van de algemeen directeur van de ADR in de praktijk voorgelegd aan de interdepartementale commissie Auditdienst Rijk, bedoeld in artikel 11.

Tweede lid

De onderhavige bepaling geeft aan dat de Minister van Financiën er zorg voor draagt dat de ADR een stelsel van kwaliteitsbeheersing opzet en implementeert dat voldoet aan de voorschriften van de beroepsorganisaties. Dit betreft in het bijzonder de Nadere Voorschriften Kwaliteitssystemen van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants. De Minister van Financiën is er verantwoordelijk voor dat de ADR zich houdt aan deze vaktechnische richtlijnen. Onder de voorschriften van de beroepsorganisaties vallen ook de gedragsregels inzake de onafhankelijkheid van de ADR. Deze voorschriften zorgen ervoor dat de ADR zijn oordeel onafhankelijk kan vormen. Hiermee wordt bedoeld dat de ADR tot een vaktechnisch oordeel komt zonder politieke inmenging van de ministers. Dit betekent dat de ministers en hun ondergeschikten geen enkele bemoeienis hebben met de wijze waarop de ADR zijn onderzoeken uitvoert en over de uitkomsten daarvan rapporteert. Dit staat los van het gegeven dat de ministers en colleges de ADR kunnen vragen om een bepaald onderzoek te verrichten op basis van artikel 7 en los van de omstandigheid dat er tussen de Algemene Rekenkamer en de ADR afspraken gemaakt kunnen worden over het onderzoek, bedoeld in artikel 3.

§ 3: Het onderzoek naar de verantwoording en het beheer van het Rijk

Artikel 3 Taken met betrekking tot het onderzoek naar de verantwoording en het beheer van het Rijk

Dit artikel beschrijft de taken die de ADR in het kader van het onderzoek naar de verantwoording en het beheer van het Rijk, bedoeld in artikel 2.29 van de Comptabiliteitswet 2016, uitvoert. Het gaat hierbij om het verrichten van onderzoeken naar de jaarverslagen en het beheer van de ministeries en de colleges en het Financieel jaarverslag van het Rijk. Deze taak is opgedragen aan de ADR. Elke minister is zelf opdrachtgever van de onderzoeken van de ADR. De ADR rapporteert uitsluitend aan de verantwoordelijke minister of het verantwoordelijke college over de uitkomsten van uitgevoerde onderzoeken.

⁴ Stcrt. 2016, nr. 61103.

Naar aanleiding van het onderzoek naar de financiële verantwoordingsinformatie wordt een controleverklaring afgegeven die een oordeel bevat over de getrouwheid van de financiële overzichten, bedoeld in artikel 6, tweede lid. De andere onderzoeken, genoemd in artikel 3, resulteren in bevindingen.

Deze taken, genoemd in het eerste, tweede en derde lid, sluiten aan op de taken van de Algemene Rekenkamer, genoemd in artikel 7.12 van de Comptabiliteitswet 2016.

Eerste lid

Bij het onderzoek naar de verantwoording van het Rijk onderzoekt de ADR jaarlijks de financiële verantwoordingsinformatie die in de jaarverslagen (onderdeel a) is opgenomen. Deze informatie heeft betrekking op de financiële uitkomsten van de begrotingsuitvoering in het voorafgaande jaar.

Ook de niet-financiële verantwoordingsinformatie die in de jaarverslagen van de ministeries en colleges is opgenomen, onderzoekt de ADR jaarlijks. Dit is geregeld in onderdeel b.

Tweede lid

De ADR onderzoekt ook het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de administraties die met betrekking tot dat beheer worden bijgehouden.

Anders dan in het eerste lid bepaalt het tweede lid niet dat deze onderzoeken jaarlijks moeten worden verricht. Daarmee is het aan de ADR om te bepalen met welke frequentie een dergelijk onderzoek wordt verricht. Het verrichten van deze onderzoeken geschiedt bijvoorbeeld aan de hand van gesignaleerde risico's.

Derde lid

Het derde lid bepaalt in onderdeel a dat de ADR jaarlijks onderzoek doet naar het Financieel Jaarverslag van het Rijk. De ADR onderzoekt in dit verband de rijksrekening en rijkssaldibalans, bedoeld in artikel 2.35, eerste lid, aanhef en onder c en d, van de Comptabiliteitswet 2016. In onderdeel b van het onderhavige lid is geregeld dat de ADR de centrale administratie van het Rijk bij het Ministerie van Financiën onderzoekt.

Vierde lid

Ook naar aanleiding van een verzoek van de Tweede Kamer kan de ADR een onderzoek uitvoeren. Daarbij gaat het om de onderzoeken die de ADR op basis van de Regeling Grote Projecten ten behoeve van de Tweede Kamer verricht met betrekking tot de door die Kamer aangewezen projecten. In de accountantsrapporten bij de basis- en voortgangsrapportages over deze projecten wordt een controleverklaring opgenomen.

Vijfde lid

Het onderhavige lid schrijft voor dat de onderzoeken naar de verantwoording van het Rijk of in het kader van de Regeling Grote Projecten worden uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van een accountant, die wettelijk bevoegd is om een controleverklaring af te geven. Deze certificeringbevoegdheid vereist een inschrijving in het accountantsregister van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants. Dit is

voor de ADR van belang voor het afgeven van de controleverklaringen, bedoeld in artikel 6, tweede lid.

Artikel 4 Reikwijdte taken met betrekking tot het onderzoek naar de verantwoording en het beheer van het Rijk

De ADR toetst bij de onderzoeken naar de verantwoording en het beheer van het Rijk evenals de Algemene Rekenkamer aan de normen die hiervoor binnen het Rijk gelden. Deze normen zijn geregeld in hoofdstuk 3 van de Comptabiliteitswet 2016. De reikwijdte van het onderhavige artikel komt inhoudelijk overeen met artikel 7.13 van de Comptabiliteitswet 2016 dat de reikwijdte van het verantwoordingsonderzoek bepaalt zoals dat door de Algemene Rekenkamer wordt verricht.

Eerste en tweede lid

Het eerste lid bepaalt dat van het jaarverslag allereerst wordt onderzocht of de daarin opgenomen financiële verantwoordingsinformatie voldoet aan de normen die in artikel 3.8, eerste lid, van de Comptabiliteitswet 2016 zijn geregeld. Het betreft de normen van betrouwbaarheid, ordelijkheid en rechtmatigheid en de regels voor het inrichten van de jaarverslagen, bedoeld in artikel 4.20, eerste lid, aanhef en onder a. Ook onderzoekt de ADR of het jaarverslag voldoet aan de rapporteringsnormen die op basis van artikel 3.10 van de Comptabiliteitswet 2016 gelden voor het in de jaarverslagen rapporteren over fouten en onzekerheden ten aanzien van de rechtmatigheid.

Van de niet-financiële verantwoordingsinformatie in een jaarverslag wordt op basis van het tweede lid onderzocht of voldaan is aan de normen, bedoeld in artikel 3.9 van de Comptabiliteitswet 2016. Naast dat de niet-financiële informatie betrouwbaar tot stand moet zijn gekomen, dient deze informatie niet strijdig te zijn met de financiële verantwoordingsinformatie. Het onderzoek naar een betrouwbare totstandkoming houdt in dat er wordt getoetst of de opgenomen niet-financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag conform de gestelde eisen en procedures is opgesteld, bijvoorbeeld overeenkomstig de procedures zoals die in de administratieve organisatie zijn vastgelegd.

Derde lid

Dit artikellid regelt dat de ADR aan de hand van artikel 3.2 van de Comptabiliteitswet 2016 toetst of het begrotingsbeheer voldoet aan de normen van ordelijkheid en controleerbaarheid. Ten aanzien van het financieel beheer en de materiële bedrijfsvoering onderzoekt de ADR of voldaan is aan de normen van doelmatigheid, rechtmatigheid, ordelijkheid. Deze normen zijn geregeld in de artikelen 3.3 en 3.4 van de Comptabiliteitswet 2016. Dergelijke onderzoeken kunnen leiden tot bevindingen over de beheersing van de processen. Voor het onderzoeken van de administraties die ten aanzien van het begrotingsbeheer, het financieel beheer en de materiële bedrijfsvoering worden bijgehouden, zijn de normen genoemd in artikel 3.5 van de Comptabiliteitswet 2016 van belang. Deze normen gaan over de betrouwbare en controleerbare inrichting en het voeren van de financiële administratie. Ook de centrale administratie van de schatkist van het Rijk bij het Ministerie van Financiën onderzoekt de ADR aan de hand van diezelfde normen.

Vierde lid

De Tweede Kamer kent een Regeling Grote Projecten. Volgens artikel 13, derde lid, van die regeling wordt door de ADR of door een openbaar accountantskantoor ten behoeve van de Tweede Kamer een accountantsrapport opgesteld bij de basis- en voortgangsrapportages die de betrokken ministers aan de Tweede Kamer zenden met betrekking tot de onder die regeling door de Tweede Kamer aangewezen grote projecten.

Artikel 5 Informatie en raadpleging bescheiden vanwege de taken met betrekking tot het onderzoek naar de verantwoording en het beheer van het Rijk

Eerste lid

Het eerste lid regelt dat de ministers en de colleges gehouden zijn om informatie te verstrekken die van belang is voor de onderzoeken naar de verantwoording en het beheer van het Rijk, bedoeld in artikel 3.

Naast het verstrekken van relevante informatie zijn de ministers en de colleges op basis van het eerste lid gehouden om toegang te verlenen tot onder andere de administraties, documenten en andere bescheiden indien de raadpleging hiervan voor de onderzoeken naar de verantwoording van het Rijk van belang zijn.

Tweede lid

Ook wanneer een ministerie zijn administratie of de daarmee samenhangende taken aan een derde uitbesteedt, moet het mogelijk zijn dat de ADR de administratie kan onderzoeken in het kader van het onderzoek naar de verantwoording en het beheer van het Rijk. Om die reden gelden de plichten, bedoeld in het eerste lid, ook indien de administratie of taken die daarmee samenhangen aan een derde zijn uitbesteed. Daarbij valt te denken aan een private organisatie die administratieve werkzaamheden namens de rijksoverheid uitvoert. Ook in zo'n geval moet aan de ADR toegang worden verleend om de voorgenoemde bescheiden te raadplegen.

Artikel 6 Rapporten naar aanleiding van de taken met betrekking tot het onderzoek naar de verantwoording en het beheer van het Rijk

Eerste lid

Het eerste lid bepaalt dat de uitkomsten van de onderzoeken naar de verantwoording en het beheer van het Rijk door de ADR worden vastgelegd in rapporten. Het gaat hier om de auditrapporten die jaarlijks met betrekking tot de afzonderlijke jaarverslagen worden opgesteld, zoals bedoeld in artikel 2.37, eerste lid, van de Comptabiliteitswet 2016. Bij de uitkomsten van het onderzoek gaat het om de controleverklaring en de bevindingen. De controleverklaring en de bevindingen worden in het rapport vastgelegd. De ADR rapporteert uitsluitend aan de verantwoordelijke minister of het verantwoordelijke college over de uitkomsten van uitgevoerde onderzoeken.

Tweede lid

Met betrekking tot de door de ADR uitgevoerde onderzoeken naar de getrouwheid van de financiële overzichten die zijn opgenomen in de jaarverslagen wordt een controleverklaring opgesteld. De controlever-

klaring geeft een redelijke mate van zekerheid over de getrouwheid van de financiële overzichten.

Derde lid

Het onderzoek naar de financiële verantwoordingsinformatie in het Financieel jaarverslag van het Rijk en de niet-financiële verantwoordingsinformatie in de jaarverslagen voorziet de ADR niet van een controleverklaring. In de plaats daarvan stelt de ADR hierover bevindingen op. Hetzelfde geldt voor het onderzoek naar het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de onderliggende administraties en het onderzoek naar de administratie van de schatkist van het Rijk.

Vierde lid

De ADR stuurt het auditrapport aan de betrokken minister of het betreffende college. De minister of het college kunnen op deze manier kennis nemen van de uitkomsten van het onderzoek, waaronder de controleverklaring en de bevindingen, die de ADR naar aanleiding van het onderzoek naar de verantwoording en het beheer van het Rijk heeft geconstateerd. Wat betreft de informatieverplichting aan de Algemene Rekenkamer regelt artikel 2.37, eerste lid van de Comptabiliteitswet 2016 dat de Minister van Financiën de rapporten van de ADR over de jaarverslagen naar de Algemene Rekenkamer zendt.

Vijfde lid

Deze bepaling geeft de ADR de mogelijkheid om een minister of college vanwege de Minister van Financiën te informeren, indien het onderzoek naar de verantwoording en het beheer van het Rijk daartoe naar het oordeel van de ADR aanleiding geeft.

Ingeval een ministerie door meer dan één minister wordt geleid, kan de ADR zowel de minister die belast is met de leiding van het ministerie als de minister zonder portefeuille rechtstreeks informeren. Deze bepaling is een waarborg voor het onafhankelijk functioneren van de interne auditfunctie van het Rijk.

§ 4: Overige taken en bevoegdheden

Artikel 7 Onderzoek op verzoek

Eerste lid

Naast het verrichten van onderzoeken naar de verantwoording en het beheer van het Rijk kan de ADR op verzoek van een minister of college ook andere onderzoeken uitvoeren, de zogenoemde vraaggestuurde onderzoeken. Elke minister of college is zelf opdrachtgever van deze vraaggestuurde onderzoeken. Dit betekent dat de opdrachtbevestiging niet via de Minister van Financiën verloopt (behalve voor onderzoeken die betrekking hebben op zijn eigen ministerie). De ADR rapporteert ook uitsluitend aan de opdrachtgever, niet aan de minister van Financiën (tenzij het onderzoeken betreft die betrekking hebben op Financiën zelf) of een andere minister.

Het gaat bijvoorbeeld om het uitvoeren van een IT-audit of operational audit met het doel om bepaalde beleids- of bedrijfsvoeringsprocessen van een ministerie door te lichten of bevindingen te verkrijgen over de

inrichting of werking daarvan. Dergelijke onderzoeken vallen onder de reikwijdte van onderdeel a.

De ADR kan op verzoek van de betreffende minister een aanvullend onderzoek ten aanzien van de financiële verantwoording van een agentschap uitvoeren. De ADR krijgt dan op basis van onderdeel b de opdracht om – naast de controleverklaring over de financiële verantwoording van het ministerie waaronder het agentschap ressorteert – over de jaarrekening van een agentschap een afzonderlijke controleverklaring te verstrekken. Zo'n aanvullend onderzoek kan bijvoorbeeld het gevolg zijn van de uitkomsten van een interne risicoanalyse. Een dergelijk onderzoek kan desgewenst ook plaatsvinden bij een dienstonderdeel dat geen agentschap is.

Verder regelt onderdeel c dat de ADR op verzoek ook een onderzoek kan verrichten naar de wijze waarop de taken zijn uitgevoerd door bepaalde organisaties die niet tot het Rijk behoren. Het gaat om de organisaties die genoemd zijn in artikel 6.1, aanhef en onder a tot en met c, van de Comptabiliteitswet 2016. Dit zijn onder andere rechtspersonen met een wettelijke taak of rechtspersonen en natuurlijke personen die een beroep of bedrijf uitoefenen en die een subsidie ten laste van de rijksbegroting of de EU-begroting hebben ontvangen.

Op basis van onderdeel d kan de ADR onderzoeken of de organisaties, bedoeld in artikel 6.1, aanhef en onder a tot en met c, van de Comptabiliteitswet 2016, de aan het beheer en de verantwoording gestelde voorwaarden ten aanzien van de ontvangen financiële middelen hebben nageleefd. Dit betreft bijvoorbeeld de werkzaamheden die de ADR in opdracht van de betrokken ministers verricht als auditautoriteit voor de Europese structuur- en investeringsfondsen en als certificerende instantie voor de Europese landbouwfondsen. Deze werkzaamheden zijn nodig om als lidstaat Nederland invulling te geven aan de voorschriften uit de Europese regelgeving. De overkoepelende rapporten die het product zijn van deze werkzaamheden van de ADR worden toegezonden aan de Europese Commissie. Een ander voorbeeld van een onderzoek dat valt onder onderdeel c is een review naar de werkzaamheden van de accountant van een rechtspersoon met een wettelijke taak of van een gemeente op verzoek van de betrokken minister.

Tweede lid

Sinds 2006 stelt Nederland een verklaring op over de besteding van de Europese uitgaven die in gedeeld beheer van Nederland zijn. Het betreft de verklaring, bedoeld in artikel 6.9 van de Comptabiliteitswet 2016. Met deze verklaring wordt verantwoording afgelegd over het beheer, het toezicht, de controle en besteding van de Europese uitgaven. Jaarlijks onderzoekt de ADR – evenals de Algemene Rekenkamer – deze verklaring. Hoewel deze verklaring inmiddels onderdeel van het gemeenschapsrecht is geworden, is het opstellen van deze verklaring optioneel voor de lidstaten van de Europese Unie. Nu Nederland als lidstaat deze verklaring facultatief opstelt, bepaalt het tweede lid om die reden dat de ADR dergelijk onderzoek op verzoek kan verrichten.

Derde lid

De onderzoeken, bedoeld in artikel 7, die de ADR op verzoek uitvoert hoeven niet noodzakelijk door een accountant van de ADR te worden uitgevoerd, maar kunnen ook door andere onderzoekers (auditors) worden verricht. Alleen wanneer een onderzoek verlangt dat de ADR een controleverklaring opstelt, is het van belang dat dit onderzoek onder

verantwoordelijkheid van een accountant wordt uitgevoerd. Om die reden bepaalt dit artikellid dat de onderzoeken naar aanleiding waarvan een controleverklaring kan worden opgesteld onder leiding van een accountant worden uitgevoerd. Het gaat om een accountant die certificeringbevoegd is om een controleverklaring af te geven. Deze certificeringbevoegdheid vereist een inschrijving in het accountantsregister van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants.

Artikel 8 Informatie en raadpleging bescheiden vanwege overige taken

Net als bij het uitvoeren van de onderzoeken naar de verantwoording en het beheer van het Rijk is het ook bij het verrichten van de andere onderzoeken van belang dat de ADR over toegang tot de benodigde informatie beschikt. Om die reden bepaalt het onderhavige artikel door de overeenkomstige toepassing van artikel 5 dat de ADR ook ingeval van de onderzoeken die de ADR op verzoek verricht toegang heeft tot alle goederen, administraties, documenten en andere informatiedragers en die ter plaatse kan onderzoeken, voor zover dat nodig is voor het uitvoeren van de onderzoeken.

Ten aanzien van onderzoeken die de ADR op verzoek bij de organisaties buiten het Rijk kan verrichten, is artikel 6.3, van de Comptabiliteitswet 2016 de grondslag op basis waarvan de ADR toegang tot de informatie heeft.

Door de overeenkomstige toepassing verklaring van artikel 6, vijfde lid, kan de ADR de betreffende minister of het betrokken college informeren indien een onderzoek, bedoeld in artikel 7, daartoe naar het oordeel van de ADR aanleiding geeft.

Artikel 9 Rapporten naar aanleiding van overige taken

Eerste lid

Evenals uitkomsten van de onderzoeken die de ADR naar de verantwoording en het beheer van het Rijk uitvoert, worden de uitkomsten van de vraaggestuurde onderzoeken in een rapport vastgelegd. Dit bepaalt het eerste lid. De ADR rapporteert uitsluitend aan de verantwoordelijke minister of het verantwoordelijke college over de uitkomsten van uitgevoerde onderzoeken.

De onderzoeken die de ADR op verzoek uitvoert, leiden niet altijd tot het opstellen van een controleverklaring.

Tweede lid

De rapporten die de ADR naar aanleiding van een onderzoek op verzoek verricht, worden rechtstreeks naar de betreffende opdrachtgever van het onderzoek ter beschikking gesteld. De opdrachtgever kan op basis van artikel 9 een minister of college zijn.

§ 5: Evaluatie- en overige bepalingen

Artikel 10 Evaluatie taken en organisatie

Eerste en tweede lid

De Minister van Financiën is verantwoordelijk dat de evaluatie van de organisatie en de uitvoering van de taken van de ADR elke vijf jaren wordt geëvalueerd. De uitkomsten van de evaluatie worden in een rapport vastgelegd.

Het doel van de evaluatie is het verkrijgen van inzicht in de mate waarin de ADR functioneert. De evaluatie vindt in beginsel elke vijf jaren plaats, maar kan op verzoek van de interdepartementale commissie ADR ook eerder worden uitgevoerd. Dit is in het tweede lid bepaald.

Artikel 11 Interdepartementale commissie Auditdienst Rijk

Er is een interdepartementale commissie Auditdienst Rijk. De secretaris-generaal van Financiën is – als eigenaar in organisatorische zin van de ADR – volgens het tweede lid voorzitter van deze commissie. Het derde lid regelt dat de commissie uit ten minste twee secretarissen-generaal van de ministeries bestaat. Het doel van de commissie ADR is het gemeenschappelijke belang behartigen van de departementen als opdrachtgevers van de ADR.

De taken van de commissie zijn:

- het toezien op de kwaliteit van de dienstverlening van de ADR;
- het bespreken van het jaarplan, jaarverslag en indien van toepassing het transparantieverlag van de ADR;
- het adviseren over de evaluatie, bedoeld in artikel 10.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra