



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Auditrapport

2021

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

De begrotingshoofdstukken:

- Koninkrijksrelaties (IV);
- Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII);
- Gemeentefonds (B);
- Provinciefonds (C);
- BES-fonds (H).



Auditrapport 2021

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

De begrotingshoofdstukken:

- Koninkrijksrelaties (IV);
- Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII);
- Gemeentefonds (B);
- Provinciefonds (C);
- BES-fonds (H).

15 maart 2022

Kenmerk

2022-0000056232

Fotografie

Riesjard Schropp, Rob Acket, piktsjers.com

Inlichtingen

Auditdienst Rijk

Korte Voorhout 7

2511 CW Den Haag

Inhoud

1	Verbeteringen in financieel beheer zichtbaar	7
1.1	BZK werkt voortvarend aan het verbeteren van het financieel beheer	7
1.2	Doel en doelgroepen	7
1.3	Leeswijzer	7
2	Uitkomsten onderzoek verantwoordingsinformatie jaarverslag	9
2.1	Controleverklaring	9
2.2	Overschrijding van rapporteringstoleranties	10
2.3	Totstandkoming niet-financiële informatie	11
3	Kwaliteit van het financieel beheer in 2021 verbeterd	13
3.1	Monitoringscommissie levert positieve bijdrage aan het oplossen van bevindingen en onvolkomenheden	13
3.2	Bevindingen volgend uit de controle over 2021	13
3.2.1	P-Direkt: bevindingen IT-beheer zijn in 2021 opgelost	13
3.2.2	CIO-BZK: grip op informatiebeveiliging BZK op centraal niveau van voldoende kwaliteit	14
3.2.3	Nationaal Coördinator Groningen (NCG): prestatiebewijzen verbeterd	14
3.2.4	SSO-CN: zorgwekkende situatie over proces van informatiebeveiliging	15
3.2.5	BZK-kern: het juist, tijdig en volledig registreren van beschikkingen en opdrachten is aantoonbaar verbeterd, voorschottenbeheer nog aandachtspunt	15
3.2.6	Interne controle financieel beheer voor BZK 2 schiet te kort	16
3.2.7	SSC-ICT: structureel versterken van IT-beheer blijft noodzakelijk	17
3.2.8	RvIG: onzekerheid volledigheid opbrengsten BRP-berichtenverkeer blijft in 2021 bestaan	17
3.3	Aandachtspunten voor het financieel beheer	18
3.3.1	BZK Kern: omvangrijke begrotingsonrechtmatigheid in stand verplichtingen	18
3.3.2	BZK Kern: aandachtspunten beleid ter voorkoming van misbruik & oneigenlijk gebruik van subsidies (M&O beleid)	18
3.3.3	SSC-ICT: licentiebeheer verbeterd, licentiebeleid nog op te stellen	18
3.3.4	Koninkrijksrelaties: liquiditeitssteun Caribisch Nederland leidt niet tot onrechtmatigheden	19
3.3.5	'Gelabeld' geld in het gemeentefonds en provinciefonds aflopende zaak	19
3.3.6	Interne controle gemeentefonds en provinciefonds adequaat	19
4	Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering BZK	21
4.1	Sturing en beheersing van BZK: in een breder perspectief	21
4.2	Stappen gezet inzake eigenaarschap systeemverantwoordelijkheid Single Information Single Audit	22
4.3	Investeren gezamenlijk in een normenkader voor de accountantscontroles bij de financiering van politieke partijen	22
4.4	Kwijtschelden publieke schulden: afwikkeling vraagt aandacht	23
4.5	Stand van zaken wijziging Financiële Verhoudingswet en nader onderzoek uitkeringsstelsel	23

5	Ontwikkelingen in de Rijksbrede bedrijfsvoering	25
5.1	Aandacht voor informatiebeveiliging Rijksbreed onverkort belangrijk in een tijd van groeiende dreiging	25
5.1.1	Verbetering bij informatiebeveiliging Rijksbreed, maar zorgen blijven	25
5.1.2	Monitoring Rijksbreed IT-beheer blijft aandachtspunt	25
5.1.3	Centrale uitgangspunten cloudgebruik in concept gedefinieerd, maar aantal belangrijke vragen staat open	26
5.2	Nadere keuzes maken bij sturing en prioritering 'Open op orde'	26
5.3	Monitoren van maximumhoeveelheid en/of waarde bij rijksbrede raamovereenkomsten vraagt aandacht	27
5.4	Uitfasering DigiInkoop nog in opstartfase	28
Bijlage 1	Controleverklaring van de onafhankelijke accountant bij Koninkrijksrelaties (IV)	31
Bijlage 2	Controleverklaring van de onafhankelijke accountant bij Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII)	36
Bijlage 3	Controleverklaring van de onafhankelijke accountant bij Gemeentefonds (B)	42
Bijlage 4	Controleverklaring van de onafhankelijke accountant bij Provinciefonds (C)	47
Bijlage 5	Controleverklaring van de onafhankelijke accountant bij BES-fonds (H)	52
Bijlage 6	Onderzoeksverantwoording	56

1 Verbeteringen in financieel beheer zichtbaar

1.1 BZK werkt voortvarend aan het verbeteren van het financieel beheer

In 2021 heeft Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) geïnvesteerd in het door ontwikkelen van de sturing en beheersing binnen het ministerie (zoals de planning- en control cyclus en risicomanagement) en het verbeteren van het financieel beheer. BZK heeft geconstateerde bevindingen en onvolkomenheden gestructureerd opgepakt, onder meer door het instellen van een monitoringscommissie die toezicht houdt op de voortgang. De werkzaamheden hebben geleid tot verbeteringen in opzet en bestaan van de beheersmaatregelen. Het is onze verwachting dat het effect van deze beheersmaatregelen in 2022 zichtbaar zal zijn door het verder kunnen verminderen van het aantal tekortkomingen in het (financieel) beheer.

Ontwikkelingen planning en controlcyclus BZK

BZK richt de planning en control cyclus in toenemende mate in op het creëren van publieke meerwaarde. Het sturen op het realiseren van maatschappelijke opgaven stelt eisen aan de juistheid en volledigheid van de (financiële) managementinformatie en de departementale risicoanalyse. Om zo de departementsleiding op basis van de actuele stand van zaken in staat te stellen keuzes te maken omtrent de inzet van capaciteit en middelen en besluiten te nemen.

Een volgende stap in het versterken van het financieel beheer is het verder investeren in de kwaliteit van toezicht en handhaving waarbij BZK mogelijke (nieuwe) omissies in het financieel beheer zelf tijdig onderkent en maatregelen treft om fouten en/of onzekerheden in de rechtmatigheid te voorkomen. Een breed gedragen risicoanalyse met bijbehorende beheersingsmaatregelen teneinde kansen te benutten en doelen te behalen, kan hier een bijdrage aan leveren.

1.2 Doel en doelgroepen

In dit rapport doen wij verslag van de uitkomsten van de werkzaamheden die wij als interne auditdienst van het Rijk in het kader van onze wettelijke taak over 2021 bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de begrotingsfondsen (Gemeentefonds, Provinciefonds, BES-fonds) hebben verricht. Dit rapport is opgesteld voor de minister van BZK, de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, de staatssecretaris Koninkrijksrelaties en Digitalisering en de secretaris-generaal en wordt tevens verstrekt aan de leden van het audit comité en de directeur Financieel-Economische Zaken van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het rapport wordt verder toegezonden aan de minister van Financiën en aan de president van de Algemene Rekenkamer (AR).

1.3 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt ingedeeld:

- de uitkomsten van het onderzoek van de verantwoordingsinformatie in het jaarverslag (hoofdstuk 2);
- de uitkomsten van het onderzoek naar het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties (hoofdstuk 3);
- ontwikkelingen in de bedrijfsvoering BZK (hoofdstuk 4);
- Rijksbrede ontwikkelingen in de bedrijfsvoering (hoofdstuk 5);
- de controleverklaring van de onafhankelijke accountant bij Koninkrijksrelaties (IV) (bijlage 1);
- de controleverklaring van de onafhankelijke accountant bij Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) (bijlage 2);
- de controleverklaring van de onafhankelijke accountant bij Gemeentefonds (B) (bijlage 3);
- de controleverklaring van de onafhankelijke accountant bij Provinciefonds (C) (bijlage 4);
- de controleverklaring van de onafhankelijke accountant bij BES-fonds (H) (bijlage 5);
- de onderzoeksverantwoording (bijlage 6).

2 Uitkomsten onderzoek verantwoordingsinformatie jaarverslag

2.1 Controleverklaring

Wij hebben goedkeurende controleverklaringen afgegeven bij de jaarverslagen 2021 van

- het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII);
- Koninkrijksrelaties (IV);
- Gemeentefonds (B);
- Provinciefonds (C);
- BES-fonds (H).

Deze verklaringen houden in dat de in deze jaarverslagen opgenomen financiële overzichten een getrouw beeld geven van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2021.

Met ingang van 2021 rapporteren wij in de controleverklaring over frauderisico's. Fraude kan een groot effect hebben op de reputatie van uw ministerie en kan tot grote financiële schade leiden. Het is zowel in uw belang als dat van belanghebbende gebruikers van het jaarverslag om expliciet aandacht te besteden aan het beheersen van frauderisico's.

Omvang financiële stromen

De omvang van de financiële stromen voor de begrotingshoofdstukken blijkt uit onderstaande tabel.

Tabel 1A: Omvang financiële stromen Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII)

(*€ miljoen)	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII)	
	2021	2020
Aangegane verplichtingen	9.273	7.313
Gerealiseerde uitgaven	8.668	6.961
Gerealiseerde ontvangsten	1.039	922
Afgerekende voorschotten	4.543	4.235
Totaal baten Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG)	167	114
Totaal baten Logius	240	229
Totaal baten P-direkt	108	105
Totaal baten Uitvoeringsorganisatie Bedrijfsvoering Rijk (UBR)	332	312
Totaal baten FM Haaglanden	136	129
Totaal baten SSC-ICT	299	283
Totaal baten Rijksvastgoedbedrijf (RVB)	1.331	1.320
Totaal baten Dienst van de Huurcommissie	18	12

Tabel 1B: Omvang financiële stromen Koninkrijksrelaties (IV) en BES-fonds (H)

(*€ miljoen)	Koninkrijksrelaties (IV)		BES-fonds (H)	
	2021	2020	2021	2020
Aangegane verplichtingen	930	823	52	51
Gerealiseerde uitgaven	793	852	52	51
Gerealiseerde ontvangsten	52	63	52	51
Afgerekende voorschotten	74	35	52	42

Tabel 1C: Omvang financiële stromen Gemeentefonds (B) en Provinciefonds (C)

(*€ miljoen)	Gemeentefonds (B)		Provinciefonds (C)	
	2021	2020	2021	2020
Aangegane verplichtingen	35.128	33.482	2.552	2.571
Gerealiseerde uitgaven	35.028	33.436	2.542	2.603
Gerealiseerde ontvangsten	35.028	33.436	2.542	2.603
Afgerekende voorschotten	28.376	31.063	402	2.594

Wij plannen en voeren onze controle zodanig uit dat wij een redelijke mate van zekerheid verkrijgen dat de financiële overzichten geen afwijkingen van materieel belang bevatten. Het materieel belang is bepalend voor de strekking van het oordeel in de controleverklaring. Voor begrotingshoofdstuk VII, Gemeentefonds (B) en Provinciefonds (C) als geheel bedraagt de materialiteit voor elk van de verantwoordingsstaten en elke saldbalans als geheel 2% voor fouten en onzekerheden bij elkaar opgeteld, met een maximum van € 1 miljard. Voor het begrotingshoofdstuk IV en BES-fonds (H) bedraagt de materialiteit voor de verantwoordingsstaten en de saldbalans als geheel 4% voor fouten en onzekerheden bij elkaar opgeteld.

Tijdens onze controle hebben wij vanwege COVID-19 noodgedwongen meer werkzaamheden op afstand uitgevoerd. Deze manier van werken heeft het moeilijker voor ons gemaakt om bepaalde waarnemingen te doen. Bij het plannen van onze werkzaamheden hebben wij aandacht besteed aan de risico's hiervan en hebben waar nodig aanvullende werkzaamheden gepland en uitgevoerd. Wij zijn dan ook van mening dat de verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel.

2.2 Overschrijding van rapporteringstoleranties

De minister heeft in de bedrijfsvoeringsparagraaf (BVP) in het jaarverslag gerapporteerd over de comptabele rechtmatigheid van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2021. In het onderdeel comptabele rechtmatigheid van de BVP zijn de rechtmatigheidsfouten en -onzekerheden gemeld die hebben geleid tot overschrijding van de voorgeschreven rapporteringstoleranties.

Begrotingshoofdstuk VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties:

FEZ heeft een begrotingsonrechtmatigheid ontdekt van € 202 miljoen op artikel 10 ('Groningen versterken'). Deze onrechtmatigheid is veroorzaakt door een misinterpretatie van de najaarsnota. Dit heeft geleid tot een aandachtspunt voor het begrotingsbeheer, zoals verwoord in 3.3.1. Daarnaast is op artikel 10 een verplichting van €122 miljoen onrechtmatig aangegaan. Deze onrechtmatigheid wordt veroorzaakt door het niet volgen van de aanbestedingsprocedures vanwege de gewenste snelheid van de versterkingsoperatie Groningen. Deze onrechtmatigheden op artikel 10, voor in totaal € 324 miljoen zijn vermeld en toegelicht in de BVP.

Tevens hebben we overschrijding van de rapporteringstolerantie zit op artikel 2 'Nationale veiligheid', overschrijding van de rapporteringstolerantie geconstateerd van 58 miljoen. Deze fouten en onzekerheden hebben betrekking op inkopen die niet rechtmatig zijn aanbesteed en het ontbreken van adequate onderbouwing van de prestatieverklaringen inzake de geleverde producten/diensten. We vragen hierbij aandacht voor versterking van de interne beheersing, zie 3.2.6. De geconstateerde fouten en onzekerheden zijn vermeld en toegelicht in de BVP.

Op artikel 11 'Centraal apparaat' is sprake van een overschrijding van de rapporteringstolerantie van € 54 miljoen. Deze overschrijding wordt grotendeels veroorzaakt door rijksbrede raamovereenkomsten waarvan het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat eigenaar is. Deze raamovereenkomsten worden naar verwachting in 2022 vervangen door nieuwe raamovereenkomsten waarmee de oorzaak van de onrechtmatigheden in de toekomst worden weggenomen. De geconstateerde fouten en onzekerheden zijn vermeld en toegelicht in de BVP.

Samenvattende verantwoordingsstaat baten-lasten agentschappen

In de BVP wordt een adequate toelichting gegeven van een overschrijding van € 53 miljoen, grotendeels veroorzaakt door onrechtmatige inkooptransacties.

Provinciefonds (B) en Gemeentefonds (C):

De onrechtmatig aangemerkte decentralisatie-uitkeringen zijn door diverse succesvol geïnitieerde aanpassingen door BZK verder teruggedrongen tot onder de rapporteringstolerantiegrens.

2.3

Totstandkoming niet-financiële informatie

Als onderdeel van de wettelijke taak hebben wij onderzoek uitgevoerd naar de betrouwbare totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie en of de niet-financiële verantwoordingsinformatie niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie.

Voor artikel 4 'Energietransitie gebouwde omgeving en bouwkwaliteit' constateren wij dat in relatie tot CO²-uitstoot de niet-financiële verantwoordingsinformatie niet adequaat tot stand is gekomen. Het jaarverslag 2021 biedt niet voldoende inzicht in de realisatie van de bijbehorende beleidsdoelen in 2021. De directie Financieel Economische Zaken (FEZ) geeft aan dat de monitoring van de CO²-uitstoot over 2021 door het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) in 2022 wordt gepresenteerd omdat het doelbereik van het door het Kabinet geagendeerde beleid wordt gemonitord in de Klimaat- en Energieverkenning (KEV) door het PBL. Wij geven als aandachtspunt mee om in het jaarverslag zo volledig en concreet mogelijk te informeren over het behalen van de beleidsdoelen.

3 Kwaliteit van het financieel beheer in 2021 verbeterd

3.1 Monitoringscommissie levert positieve bijdrage aan het oplossen van bevindingen en onvolkomenheden

In 2021 heeft BZK expliciet aandacht besteed aan het verbeteren van de kwaliteit van het financieel beheer. Zo heeft de inrichting van een monitoringscommissie voor de opvolging van bevindingen, onvolkomenheden en aandachtspunten een positieve bijdrage geleverd aan de kwaliteit van het financieel beheer. Vanuit de monitoringscommissie zijn concrete stappen ondernomen op het opvolgen van deze bevindingen.

3.2 Bevindingen volgend uit de controle over 2021

De onderstaande tabel geeft inzicht in de (voortgang van) de bevindingen zoals we bij de uitvoering van onze controle hebben vastgesteld. In deze paragraaf worden deze bevindingen kort toegelicht.

Tabel 2: Bevindingen over het beheer 2021

Bevinding	Verantwoordelijk organisatieonderdeel	2018	2019	2020	2021
Bevindingen IT-beheer zijn in 2021 opgelost	P-Direkt	●	●	●	✓
Grip op informatiebeveiliging BZK op centraal niveau van voldoende kwaliteit	CIO BZK	●	●	●	✓
Prestatiebewijzen Groningen verbeterd	Nationaal Coördinator Groningen			●	✓
Zorgwekkende situatie over proces van informatiebeveiliging	SSO-CN	●	●	●	■
Juist, tijdig en volledig registreren van beschikkingen en opdrachten verbeterd, voorschottenbeheer nog aandachtspunt	BZK-kern	●	■	■	●
Interne controle financieel beheer schiet te kort	BZK 2				●
Structureel versterken van IT beheer blijft noodzakelijk	SSC-ICT	■	■	●	●
Onzekerheid volledigheid opbrengsten BRP-berichtenverkeer blijft bestaan	RvIG				●

● licht ■ gemiddeld ▲ ernstig ✓ opgelost

3.2.1 P-Direkt: bevindingen IT-beheer zijn in 2021 opgelost

We hebben in 2021 vastgesteld dat de beheerdoelstellingen voor de IT-beheerprocessen (zoals de onderdelen wijzigingsbeheer en gebruikersbeheer) worden behaald. Daarmee is het IT-beheer aantoonbaar verbeterd. Daarnaast is een belangrijke ontwikkeling dat P-Direkt per proces de mogelijke risico's in kaart heeft gebracht en daarnaast vanuit de interne beheersing hierop aanvullende interne controles heeft ingericht.

Voor de volledigheid melden we dat we over de periode 1 januari t/m 30 september 2021 een assurancerapport met een beperking hebben afgegeven op het productiebeheer P-Direkt. Daarna zijn verbetermaatregelen ingericht om het productiebeheer verder te versterken. Het gaat hier onder andere om het vergroten van controlebewustzijn bij medewerkers en inbedding van beheersingsmaatregelen in de uitvoering van processen zoals het uitvoeren van tweedelijns controlewerkzaamheden.

Ook in het contractmanagement heeft P-Direkt acties ondernomen om het beheer te versterken, zoals het beleggen van contractmanagement bij een ‘dedicated’ leveranciersmanager, het concreter maken van afspraken, ontwikkelen van meetbare sturingsinformatie en het verbeteren van de samenwerking.

3.2.2

CIO-BZK: grip op informatiebeveiliging BZK op centraal niveau van voldoende kwaliteit

BZK heeft in 2021 stappen gezet om de volwassenheid op het gebied van centrale beheersing van informatiebeveiliging te verhogen. De CIO-BZK heeft met de nieuwe richtlijnen, CIO-gesprekken en de security rapportages meer zicht gekregen op informatiebeveiliging bij de dienstonderdelen. We zien dat in 2021 steeds meer onderdelen ook deze informatiebeveiligingsrapportages opstellen. CISO BZK stuurt nu op volledigheid en diepgang van deze rapportages. Net als BZK zien we hier nog ruimte voor verbetering. Openstaande verbeteracties worden in CIO-gesprekken met de BZK-onderdelen besproken.

Een gestructureerd inzicht ontbreekt nog in de (hoogste) risico's vanuit uitgevoerde beveiligingsaudits en pentesten of in de status van genomen verbeteracties. De CISO van BZK heeft ondertussen een actie in gang gezet om dit inzicht alsnog te verkrijgen. Uit de monitoring van BZK blijkt dat nagenoeg alle kritieke systemen zijn onderworpen aan een QuickScan of risicoanalyse. Meer dan de helft van deze systemen is tevens onderworpen aan een beveiligingsonderzoek, zoals een audit of een pentest. Het opstellen van een awareness-plan blijft nog een aandachtspunt.

Om de centrale beheersing van informatiebeveiliging bij BZK verder te verbeteren, adviseren wij:

- te blijven sturen op de volledigheid van de informatiebeveiligingsrapportages zodat op centraal niveau voldoende inzicht wordt verkregen in de status van de informatiebeveiliging bij de organisatieonderdelen van BZK. Betrek hierbij de resultaten van de lopende verbeteracties;
- prioriteit te geven aan het ontwikkelen van een awareness-plan;
- actief te (blijven) sturen op de decentrale invulling van het informatiebeveiligingsbeleid, bijvoorbeeld met de voorgenomen rapportage op Key Performance Indicators (KPI's) vanuit de onderdelen.

Ransomware

We zien dat regelmatig organisaties (buiten de Rijksoverheid) worden getroffen door ransomware-aanvallen. Een inventarisatie onder enkele onderdelen van BZK laat zien dat hier aandacht voor is, maar dat verbeteringen mogelijk zijn. De CISO-BZK is voornemens om in 2022 middels een project te inventariseren in hoeverre organisaties voorbereid zijn op verstoringen voortkomend uit bijvoorbeeld ransomware. Wij onderschrijven het belang om hier meer zicht op te krijgen en zo te bepalen of, en waar aanvullende maatregelen nodig zijn.

3.2.3

Nationaal Coördinator Groningen (NCG): prestatiebewijzen verbeterd

In 2020 verliep het aantonen van prestaties voor de uitgaven van de versterkingsoperatie Groningen moeizaam. Dit heeft geleid tot een verklaring met beperking over 2020 voor de verantwoording van de uitgaven van de versterkingsoperatie.

BZK heeft structurele maatregelen getroffen om te borgen dat voor alle betalingen prestatiebewijzen aanwezig zijn. Deze maatregelen maken onderdeel uit van een verbeterplan wat in 2022 moet leiden tot een verbeterd financieel beheer met procedurele waarborgen voor de rechtmatigheid van de uitgaven voor versterking Groningen.

Voor het lopende jaar 2021 zijn tijdelijk aanvullende interne maatregelen ingezet om de prestatiebewijzen beter vast te leggen om de problematiek van 2020 in 2021 te voorkomen. We hebben in onze controle over verantwoordingsjaar 2021 vastgesteld dat bij alle onderzochte posten de prestatie door NCG met behulp van diverse bronnen kon worden aangetoond. Het proces van het overleggen van prestatiebewijzen is daarmee verbeterd.

3.2.4

SSO-CN: zorgwekkende situatie over proces van informatiebeveiliging

In oktober 2021 hebben we bij SSO-CN bevindingen vastgesteld, gecommuniceerd en onze zorgen geuit. Dit betrof het proces van informatiebeveiliging waaronder de beveiliging van IT-componenten, het proces van wijzigingsbeheer, het wachtwoordbeheer en van het proces van gebruikersbeheer. Daarnaast hebben gemaakte keuzes in nieuwe IT-strategieën, het ontsluiten via het internet van webapplicaties voor burgers en bedrijven van belangrijke IT-afnemers geleid tot een ingrijpende wijziging van de netwerkinfrastructuur van SSO-CN. SSO-CN heeft niet de capaciteit en de kennis om deze nieuwe IT-infrastructuur met passende beheersingsmaatregelen in de IT-componenten als in de samenhang van de IT-configuratie in te richten, te beveiligen dan wel te beheren.

Het management van SSO-CN en DG Koninkrijksrelaties hebben aandacht voor het verbeteren van het proces van informatiebeveiliging en de kwaliteit van de beveiliging van IT-componenten. SSO-CN heeft eind november 2021 een projectleider aangesteld om de structurele problematiek rondom het proces van informatiebeveiliging aan te pakken. De projectleider is gestart met een verkenningsfase en werkt aan een operationeel informatiebeveiligingsjaarplan, inclusief risico-analyse, en een aanpak/ontwerp voor het concreet opzetten van een sturing en beheersingssysteem.

Nieuwe IT-strategieën stellen eisen aan de samenwerking tussen en de inbreng van SSO-CN als (generieke) IT-dienstverlener en de IT-afnemers. Deze onderlinge relaties zijn essentieel in het proces van 'demand en supply' en de kwaliteit van de informatiebeveiliging van generieke IT-componenten en de specifieke IT applicaties.

Wij adviseren SSO-CN om de IT afnemende diensten actief te betrekken bij het verbeteren van de ICT-basis-beveiliging en concrete afspraken te maken over de kwaliteit van en eisen aan geleverde diensten in relatie tot de beveiliging van de eigen IT applicaties. Dit is een essentiële randvoorwaarde voor het slagen van het proces van 'demand and supply'. Daarnaast adviseren wij SSO-CN om expliciet aandacht te besteden aan het uitvoeren van risicoanalyse bij het opzetten van een sturing en beheersingssysteem.

3.2.5

BZK-kern: het juist, tijdig en volledig registreren van beschikkingen en opdrachten is aantoonbaar verbeterd, voorschottenbeheer nog aandachtspunt

In 2021 is het actueel inzicht in de begrotingsuitputting substantieel verbeterd, waarmee de bevinding uit 2020 is opgelost. Zo zijn de lange doorlooptijden in het verstrekken van opdrachten aan uitvoeringsorganisaties in belangrijke mate opgelost, mede door het versterken van de monitoring en het actief betrekken van actoren in de keten. Een voorbeeld hiervan zijn de periodieke financieel beheeroverleggen. Daarbij zien we ook verbeteringen in het tijdig vastleggen van de administratieve verplichtingen die voortvloeien uit de opdrachtverstrekking.

De verplichtingen en uitgaven van NCG, worden sinds juli maandelijks in de SAP-administratie van BZK verwerkt. Daardoor heeft BZK tussentijds (NCG sinds juli) de beschikking over vollediger en actuelere stuurinformatie en beter inzicht in de begrotingsuitputting.

BZK monitort verder actief de betaaltermijnen van facturen. Uit onze controle komen weinig gevallen naar voren waarbij de betaling ten opzichte van de betaaltermijnen in de beschikking te laat of niet conform de toegezegde betaaltermijnen heeft plaatsgevonden.

Voorschottenbeheer eind 2021 aangescherpt

Positief is dat het voorschottenbeheer is aangescherpt om het verlenen van individuele voorschotten aan de agentschappen conform de geldende wet- en regelgeving te verstrekken en te beheren. De richtlijnen zijn eind 2021 aangescherpt en hebben derhalve niet over het hele jaar gewerkt. Dat zal naar verwachting in 2022 het geval zijn.

In aanvulling op het in gang gezette aangescherpte beleid voorschottenbeheer, adviseren we BZK de nodige aandacht te schenken aan de volgende punten:

- investeer in een duidelijke toets in de werkinstructie waarbij de aanvaardbaarheid van de onderbouwing van het voorschot wordt beoordeeld op kosten en tarieven, bijvoorbeeld door gehanteerde tarieven in verschillende onderbouwingen met elkaar te vergelijken;
- investeer op overkoepelend niveau naar een BZK-brede monitoring op de totale voorschotten per agentschap, om trends in de realisatie te signaleren en in voorkomende gevallen actie te ondernemen.

3.2.6

Interne controle financieel beheer voor BZK 2 schiet te kort

Wij hebben in onze controle vastgesteld dat de interne controle inzake BZK 2 te kort schiet op het vlak van ordelijk- en controleerbaarheid van de financiële administratie. Onderstaande punten zijn wat betreft de essentie al enige jaren bekend bij de organisatie. Onrechtmatigheden en onzekerheden kunnen met een goed functionerende interne controle worden voorkomen en niet goed functionerende beheersmaatregelen helpen verbeteren.

Belangrijke beheersmaatregelen inkoopbeheer werken niet voldoende

In het inkoopbeheer hebben de belangrijke beheersmaatregelen niet voldoende aantoonbaar gewerkt. Enkele voorbeelden zijn:

- er is geen adequate spendanalyse uitgevoerd om te kunnen sturen op rechtmatigheid en het afleggen van verantwoording daarover. Daarnaast is de spendanalyse een instrument om inzicht te verkrijgen in de naleving van de aanbestedingswet;
- het contractenregister wordt niet tijdig, volledig en juist ingevuld;
- de afweging inzake de marktbenadering en de afwegingen die hier vooraf zijn gemaakt is niet in alle gevallen vastgelegd in het inkoopdossier waar dit wel van toepassing is.

Hiermee wordt het risico op onrechtmatige inkopen aanzienlijk verhoogd. Wij zien een forse toename in het aantal rechtmatigheidsfouten in 2021, oplopend tot circa € 58 miljoen (rapporteringstolerantie is € 25 miljoen). De rechtmatigheidsfouten die de rapporteringstolerantie overschrijden zijn door BZK toegelicht in de Bedrijfsvoeringsparagraaf. Zie ook paragraaf 2.2.

Onderbouwing van prestatieverklaringen bij factuurcontrole ontbreken

Wij constateren dat de onderbouwingen bij de prestatieverklaring ontbreken waardoor niet altijd objectief kan worden vastgesteld of de prestatie waarvoor wordt betaald, ook daadwerkelijk is geleverd.

Begrotingsonrechtmatigheden niet in de greep

Vanwege het niet tijdig communiceren van een begrotingsophoging is een verplichting van circa € 6 miljoen niet gemeld in de zogenoemde 'veegbrief'. Door het niet tijdig informeren van de Tweede Kamer ontstaat een begrotingsonrechtmatigheid.

Weinig vooruitgang in toegezegde verbeteringen IT-Beheer

De algemene beheersingsmaatregelen voor de IT-systemen die onderdeel zijn van de financiële administratie inclusief de daarbij behorende IT-componenten, voldoen niet (aantoonbaar) aan de rijksbrede eisen voor informatiebeveiliging.

Positief is te noemen dat in 2021 BZK 2 het oude IT-systeem voor de financiële administratie succesvol vervangen heeft door een nieuw IT-systeem.

Wij adviseren BZK 2 om de interne controlefunctie te versterken en aandacht te besteden aan het vergroten van controlebewustzijn bij medewerkers. Wij hebben in onze controle vastgesteld dat de interne controle bij BZK twee tekort schiet op het vlak van ordelijk- en controleerbaarheid van de financiële administratie.

SSC-ICT: structureel versterken van IT-beheer blijft noodzakelijk

SSC-ICT heeft de afgelopen jaren intensief gewerkt aan het oplossen van de ADR-bevindingen en heeft zichtbare stappen gezet in het versterken van de technische infrastructuur. Ondanks de verbeteracties hebben we gedurende 2021 meerdere assurance rapportages afgegeven met een beperking. De beperkingen hebben vooral betrekking beveiliging van componenten als onderdeel van de General IT Controls.

SSC-ICT zal vervolgstappen zetten op risicomanagement en beheersing voor haar (kritische) systemen. Hiermee kunnen tijdig eventuele knelpunten in de IT-beheersmaatregelen worden onderkend en (structureel) opgelost worden, waarmee doorgepakt kan worden op het structureel oplossen van oorzaken. Het gaat hier onder andere om:

- vergroten van controlebewustzijn bij medewerkers;
- inzet en versterking Interne Audit Functie;
- verdere invoering In Control Framework;
- implementatie van generieke beveiligingstandaarden;
- het vergroten van de samenwerking tussen organisatieonderdelen.

Vanuit het transitieprogramma SSC-ICT lopen de sporen organisatie, techniek en security nog door tot in 2022. De resultaten die zijn opgeleverd vanuit het transitieprogramma zijn grotendeels producten die momenteel nog worden geïmplementeerd. Er is veel werk verzet op de juiste prioriteiten en er is nog potentieel om de volwassenheid van de dienstverlening te vergroten. Vanuit het recente onderzoek¹ naar de voortgang van het transitieprogramma zijn vier algemene aanbevelingen gedaan die in lijn zijn met aandachtspunten uit onze controle en onderdeel zijn van de meerjarenstrategie van SSC-ICT:

- verhogen van de klantgerichtheid;
- verbeteren van de security;
- verhogen van de leverbetrouwbaarheid;
- Voorspelbaarheid aandacht voor organisatie- en talentontwikkeling.

RvIG: onzekerheid volledigheid opbrengsten BRP-berichtenverkeer blijft in 2021 bestaan

Bij RvIG constateren we voor het vierde achtereenvolgend jaar een onzekerheid in de omzetverantwoording uit hoofde van BRP-berichtenverkeer. Daarmee zijn niet alle doelstellingen in het plan van aanpak van RvIG, teneinde de onzekerheid in 2021 op te lossen, gerealiseerd. Dit leidt tot een bevinding in ons auditrapport.

RvIG factureert op basis van aantallen berichten die verlopen via de systemen bij partij 1 en bij partij 2. Voor het borgen van de volledigheid van opbrengsten is het noodzakelijk dat RvIG er zich van vergewist dat de systemen bij partij 1 en partij 2 betrouwbaar zijn. Hiertoe is het plan dat zij assurance-verklaringen opleveren waaruit blijkt dat de aantallen berichten juist en volledig zijn. Zonder deze assurance-verklaringen ontstaat een onzekerheid in de omzetverantwoording bij RvIG en een risico dat RvIG teveel of te weinig in rekening heeft gebracht.

Zowel partij 1 als partij 2 hebben niet (tijdig) assurance-verklaringen kunnen opleveren. In dit traject is partij 1 wel verder gevorderd dan partij 2. Immers, voor het partij 1-deel is (sinds vorig jaar) een normenkader opgesteld waarop de assurance-rapportage gebaseerd moet worden. Voor partij 1 volgt medio maart 2022 over 2021 een uitspraak of de beheersmaatregelen hebben gewerkt. In het assurancerapport over verantwoordingsjaar 2020 was overigens sprake van een oordeel met beperking. Voor het partij 2-deel is tot op heden alleen nog een opdracht gegeven om de opzet te beoordelen.

¹ Management Review "SSC-ICT Van Transitie naar Transformatie", 14 februari 2022 door Deloitte.

3.3 Aandachtspunten voor het financieel beheer

3.3.1 BZK Kern: *omvangrijke begrotingsonrechtmatigheid in stand verplichtingen*

Bij het opstellen van het jaarverslag heeft FEZ geconstateerd dat op artikel 10 Groningen voor ruim € 200 miljoen meer is verplicht dan de geautoriseerde begroting. Uit de analyse van FEZ blijkt dat dit voorkomen had kunnen worden als de administratie en de najaarsnota beter waren geanalyseerd zodat deze correctie meegenomen had kunnen worden in de Kamerbrief met beleidsmatige mutaties (na de najaarsnota), een zogenoemde veegbrief.

Naar aanleiding van deze geconstateerde begrotingsonrechtmatigheid hebben we een verkenning gedaan naar het begrotingsbeheer en specifiek naar de processen rondom de veegbrief. We constateren dat er in opzet een gestructureerd proces bestaat rond de loketmomenten waarlangs deze begroting tot stand komt c.q. wordt bijgesteld. De omvang van de begrotingsonrechtmatigheid (€ 200 miljoen) geeft aanleiding om in 2022 nader onderzoek te doen naar het begrotingsbeheer bij BZK.

3.3.2 BZK Kern: *aandachtspunten beleid ter voorkoming van misbruik & oneigenlijk gebruik van subsidies (M&O beleid)*

We hebben in 2021 het beleid ten aanzien van misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) bij de ministeries specifiek onderzocht. Het M&O beleid is nadrukkelijk in beeld gekomen met alle regelingen die in het kader van de gevolgen van de coronacrisis zijn opgesteld. Als onderdeel van deze ADR-brede inventarisatie hebben wij de opzet van het M&O-beleid bij BZK beoordeeld.

Uit ons onderzoek komen voor BZK de volgende bevindingen naar voren:

- het M&O-beleid wordt voldoende onder de aandacht gebracht via presentaties en workshops en is verwerkt in de workflow als (verplichte) processtap;
- het is van belang om (mogelijk) misbruik of oneigenlijk gebruik periodiek te bespreken ter waarborging dat het geen formaliteit wordt (afwerken checklist), maar dat het onderwerp blijft leven;
- het bewaken van de juistheid en volledigheid van het M&O-register vereist aandacht, dit geldt voor subsidies die bijvoorbeeld via RVO verlopen;
- de risico-inschatting bij bestaande subsidierelaties vraagt aandacht. FEZ geeft nu aan dat zij het risico voor een langdurige subsidierelatie soms lager kan worden ingeschat, terwijl dit in onze optiek ook omgekeerd kan zijn.

Centrale aanpak Frauderisicobeheersing

Uit ons onderzoek volgt dat bij BZK in 2021 geen overkoepelend ‘systeem’ van frauderisicobeheersing waarneembaar is. Belangrijke onderdelen van BZK, zoals het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) en de NCG investeren in een systeem van frauderisico beheersing. Wij adviseren BZK om op basis hiervan een voor BZK overkoepelend systeem in te richten, wat het effect van ‘tone-at-the top’ versterkt en kennisuitwisseling binnen BZK stimuleert. Voorbeelden hiervan zijn trainingen fraudebewustzijn, integriteitstrainingen, klokkenluidersregeling, data-analyse tools enzovoorts).

De NBA notitie² geeft voorbeelden van best practices voor de inrichting van frauderisicobeheersing voor bestuurders en toezichthouders.

3.3.3 SSC-ICT: *licentiebeheer verbeterd, licentiebeleid nog op te stellen*

SSC-ICT heeft in de afgelopen periode behoorlijke voortgang geboekt om het licentiebeheer steviger in de organisatie te verankeren. Hiertoe heeft SSC-ICT onder meer een licentiecontroller aangesteld, waarmee een belangrijke brug is geslagen tussen afdelingen Inkoop-, contract- en licentiemanagement en Financiën & Control. De samenwerking tussen beide afdelingen is verbeterd en de verantwoordelijkheden in het kader van licentiebeheer zijn duidelijker belegd.

² NBA Notitie Best practices frauderisicobeheersing voor bestuurders en toezichthouders (1 juli 2021).

De processen rondom licentiebeheer zijn verbeterd en ook de licentie rapportagecyclus heeft een hoger volwassenheidsniveau.

Samen met de interne auditfunctie van SSC-ICT houdt de licentiecontroller toezicht op de voortgang van de opvolging van aanbevelingen uit het Rapport van Bevindingen Licentiebeheer.

Deze aanbevelingen zijn inmiddels opgepakt of zijn toegewezen aan medewerkers voor verdere uitwerking. In samenwerking met de Chief Technology Officer (CTO) en de Chief Financial Officer (CFO) is SSC-ICT gestart met het opstellen van een specifiek licentiebeleid.

3.3.4 *Koninkrijksrelaties: liquiditeitssteun Caribisch Nederland leidt niet tot onrechtmatigheden*

In 2020 hadden we een aandachtspunt dat de totstandkoming liquiditeitsleningen voor de landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten niet geheel conform vereisten uit de Comptabiliteitswet 2016 verlopen. Positief is dat we ten aanzien van de verstrekking van de leningen ad € 569 miljoen aan de bovengenoemde landen in 2021 geen onrechtmatigheden hebben geconstateerd in de totstandkoming, zoals in 2020.

3.3.5 *'Gelabeld' geld in het gemeentefonds en provinciefonds aflopende zaak*

Sinds 2019 is aandacht gevraagd voor zogenaamd 'gelabeld' geld bij decentralisatie-uitkeringen in het gemeente- en provinciefonds. Dit zijn uitkeringen, waarbij in meer of mindere mate voorwaarden zijn gesteld. Deze voorwaarden zijn niet gepast in de fondsen, vanwege de beleids- en bestedingsvrijheid zoals bedoeld in de Financiële verhoudingswet.

Wij hebben vastgesteld dat BZK sindsdien actie heeft ondernomen om de beperkingen in beleids- en bestedingsvrijheid terug te dringen. De bedragen die in dat kader nog als onrechtmatig zijn aangemerkt, zijn relatief gezien beperkt (en blijven onder de tolerantiegrens).

Het aantal decentralisatie-uitkeringen is sterk afgenomen. Nieuwe uitkeringen voldoen aan het criterium van beleids- en bestedingsvrijheid.

3.3.6 *Interne controle gemeentefonds en provinciefonds adequaat*

In voorgaande jaren hebben wij geconstateerd dat de interne beheersingsmaatregelen bij het gemeentefonds en in mindere mate bij het provinciefonds niet altijd waren vastgelegd en dat een interne controlefunctie ontbrak.

Wij hebben vastgesteld dat sinds 2020 de interne controlemaatregelen in kaart zijn gebracht en waar nodig zijn aangescherpt. In 2021 is een extern onderzoek uitgevoerd naar de opzet van de beheersmaatregelen binnen het gemeentefonds en zijn controles uitgevoerd op juiste berekening en betaling van de uitkeringen. Hieruit kwamen geen bevindingen naar voren. De onderzoekers geven wel enkele aanbevelingen mee rond de documentatie en geven overwegingen mee ten aanzien van het uitvoeren van een onafhankelijke interne controle. Wij onderschrijven deze aanbevelingen. Wij hebben aan de hand van onze werkzaamheden vastgesteld dat de beheersmaatregelen binnen het gemeentefonds en provinciefonds adequaat zijn.

4.1

Sturing en beheersing van BZK: in een breder perspectief

Grote maatschappelijke opgaven vragen om samenwerking over de grenzen van ministeries heen, maar ook over die van bestuurslagen en in samenwerking met burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Het gaat om het creëren van publieke meerwaarde, het leveren van een bijdrage aan de maatschappij, ‘public value’. Om dit te kunnen richt BZK de Planning en Control cyclus (P&C-cyclus) in toenemende mate in op het sturen op basis van publieke waarden (conform de public-value theorie van Harvard professor Mark Moore).

Zeven richtingwijzers van BZK, gebaseerd op de beleidsprioriteiten:

1. sterke en levendige democratie;
2. duurzaam wonen voor iedereen;
3. goed functionerend openbaar Bestuur;
4. evenwichtige en duurzame verdeling van ruimte;
5. een Koninkrijk met wederzijdse betrokkenheid;
6. grenzeloos samenwerkende (Rijks-)overheid;
7. waarden gedreven digitale overheid.

In 2021 hebben we extra aandacht besteed aan de P&C-cyclus in relatie tot het financieel beheer, inclusief de departementale risicoanalyse en de managementinformatie. Hierbij geven we de volgende reflecties mee:

Richtingwijzers vormen de basis en zijn gebaseerd op de beleidsprioriteiten

BZK stuurt op de publieke waarden onder de vlag van zeven richtingwijzers. Deze zijn gekoppeld aan de beleidsprioriteiten uit de begroting. Deze beleidsprioriteiten hebben legitimiteit door de begrotingswet en zijn gekoppeld aan de rechtmatigheid van uitgaven. Wij geven in overweging mee om toe te werken naar een uniformering in de terminologie, zodat de interne sturing op basis van de P&C-cyclus en de beleidsprioriteiten en de begroting naadloos op elkaar aansluiten. Een controller per richtingwijzer/ beleidsprioriteit kan daarbij toegevoegde waarde bieden door het zorgen van de koppeling tussen de richtingwijzers en beschikbare budgetten.

SG-DG gesprekken: kern voor sturing en beheersing

De sturing en beheersing binnen BZK vindt niet meer plaats op basis van jaarplannen en verantwoordingsrapportages, maar op basis van een driemaandelijks goed gesprek aan de hand van managementinformatie over budgetuitputting en bedrijfsvoering. Wij vragen hierbij aandacht voor een goede vastlegging van genomen besluiten, afwegingen en argumentatie van keuzes en de duiding, die gegeven wordt aan de gevolgtrekkingen, de managementinformatie. De herleidbaarheid en aantoonbaarheid van beleidskeuzes zijn van belang voor het lerend vermogen in de organisatie en de politieke en publieke verantwoording naar buiten toe (Open op orde, zie ook paragraaf 5.2).

Een eerste proeve van een departementale risicoanalyse

BZK is in 2021 gestart met het opzetten van een departementale risicoanalyse en het benoemen van toprisico's. Een volgende stap is het plaatsen van de risico's in de context van de benoemde richtingwijzers/ beleidsprioriteiten en het waar nodig benoemen van maatregelen om de risico's te mitigeren. Voor een verdere ontwikkeling en verrijking van de risicoanalyse is het van belang dat de risico's van de uitvoeringsorganisaties meegenomen en in onderlinge samenhang gewogen worden. Juist in de uitvoering krijgt de maatschappij te maken met de gevolgen volgend uit deze risico's.

SiSa - betekenis

SiSa (Single information, Single audit) betekent eenmalige informatieverstrekking, eenmalige accountantscontrole. SiSa is de manier waarop medeoverheden (provincies, gemeenten en gemeenschappelijke regelingen) aan het Rijk verantwoorden of en hoe ze de specifieke uitkeringen hebben besteed. Alle specifieke uitkeringen worden verantwoord in de SiSa-verantwoording die onderdeel uitmaakt van de jaarrekening van de desbetreffende decentrale medeoverheid.

De AR beoordeelde in het verantwoordingsonderzoek 2020 de invulling van de coördinatie-verantwoordelijkheid van BZK voor het SiSa-systeem en het opdrachtgeverschap voor reviews, als een onvolkomenheid.

Wij constateren dat in 2021 acties heeft ondernomen, waardoor de systeemverantwoordelijkheid beter zichtbaar wordt. BZK heeft een (concept) visie op SiSa-review uitgewerkt. Deze visie kan worden gebruikt bij de uitvoering van de SiSa-review in 2022. In de visie staan de uitgangspunten die moeten worden gehanteerd bij de risicoanalyse voor de selectie van de uit te voeren reviews. Voorbeelden van uitgangspunten zijn:

- bevindingen review voorgaande jaren;
- nieuwe regelingen;
- financieel belang bestedingen;
- complexiteit van de regelingen;
- nieuw toegetreden accountantskantoren.

In de visie is opgenomen dat BZK samen met de ministeries input leveren voor een goede risico-analyse. De ADR levert eveneens input om te komen tot een goede selectie van te reviewen regelingen en accountantskantoren. In een bijlage bij de (concept) visie heeft het ministerie een draaiboek op hoofdlijnen gemaakt met daarin per kwartaal welke activiteiten moeten worden ondernomen en wie daarvoor aan de lat staat in het kader van SiSa. De door het kabinet vast-gestelde escalatieladder in geval van een ontoereikende accountantscontrole is daar expliciet in opgenomen als het sluitstuk van een toereikend beleid.

Verder is het aantal reviews uitgebreid naar 25 omdat in 2020 de bestedingen en het aantal regelingen die onder SiSa-methodiek vallen is toegenomen ten opzichte van 2019 (en daarmee het aantal uitgevoerde SiSa-controles). Het uitgangspunt hierbij is dat alle kantoren bij de review betrokken moeten worden en dat nieuwe kantoren ieder geval geselecteerd dienden te worden.

Om de coördinerende rol van BZK te verder te versterken adviseren wij BZK:

- om de SiSa-rapporten van de accountants door de directie Bestuur, Financiën en Regio's te laten analyseren om op basis daarvan trends te detecteren. Eventuele vragen die naar aanleiding van deze analyse richting de controlerend accountants en/of gemeenten via de belanghebbende ministeries worden gesteld, versterkt het systeem;
- om potentiële risico's op foutieve verantwoordingen van specifieke uitkeringen te delen en kennisuitwisseling te stimuleren via de bestaande SiSa-bijeenkomsten. Overweeg om deze ook te organiseren voor gemeenten of aandacht voor te vragen op bijeenkomsten van de VNG;
- voor de situaties waarin een accountantskantoor ontoereikend heeft gecontroleerd kan BZK de escalatieladder nog nadrukkelijker opnemen in haar kaders, advisering en deze via communicatie onder de aandacht brengen bij vakdepartementen.

Investeer gezamenlijk in een normenkader voor de accountantscontroles bij de financiering van politieke partijen

Politieke partijen ontvangen bijdragen vanuit begrotingshoofdstuk VII uit hoofde van de Wet financiering politieke partijen (Wfpp), vanuit de Staten-Generaal uit hoofde van de regeling fractiekosten (Tweede Kamer) en de regeling fractiekosten (Eerste Kamer).

Voor deze drie geldstromen gelden andere normenkaders, zie onderstaand schema.

Tabel 3: Geldstromen financiering politieke partijen gelieerd aan normenkaders en controleprotocollen

	Omvang 2022	Normenkader	Controleprotocol
Bijdragen vanuit BZK	€ 27.708.000	Wfpp, regeling financiering politieke partijen, brochure financiering politieke partijen	Nog in ontwikkeling, wel elementen opgenomen in de drie verschillende stukken zoals een model controleverklaring.
Fractiekosten Tweede Kamer	€ 38.367.000	Regeling financiële ondersteuning fracties Tweede Kamer 2014	Controleprotocol zonder model controleverklaring wel zeer lage toleranties.
Fractiekosten Eerste Kamer	€ 700.000	Regeling financiële ondersteuning fracties Eerste Kamer	In de regeling staat dat de ADR dit controleert.

Wij adviseren BZK om de samenwerking met de Staten-Generaal op te zoeken voor de regulering van de controle van deze kosten en bijdragen, met oog op de ontwikkeling dat controleprotocollen worden ontwikkeld of worden herzien voor de Wfpp en de fractiekosten Tweede Kamer. De controlerend accountant van de politieke partijen krijgen nu vanuit de Rijksoverheid verschillende eisen en protocollen voor de controle van deze geldstromen. Met een helder uniform gezamenlijk normenkader kan de accountant dit in één controle oppakken. Wanneer de gevraagde gegevens als bijlagen bij de jaarrekening worden gevoegd, kan de accountant dit met de jaarrekening controle meteen meenemen. Dit heeft de voorkeur vanuit het oogpunt op verschuivingsrisico tussen deze geldstromen. Deze aanpak kan gelijk aan de SiSa-systematiek worden ingericht.

4.4 Kwijtschelden publieke schulden: afwikkeling vraagt aandacht

BZK heeft een bedrag van € 230 miljoen begroot voor compensatie aan medeoverheden voor het kwijtschelden van lokale belastingschulden. Gemeenten en waterschappen kunnen de kwijtgescholden schulden op declaratiebasis volledig vergoed krijgen. Om deze reden is over 2021 de verplichting ad € 230 miljoen opgenomen. Bij gemeenten vindt de wijze van verantwoorden en afrekening plaats via de SiSa systematiek; voor waterschappen waarvoor een bedrag van € 70 miljoen is begroot, is dit niet toepasbaar. Hierover moeten nog afspraken gemaakt worden met de waterschappen.

Wij adviseren om dit op korte termijn goed in te regelen.

4.5 Stand van zaken wijziging Financiële Verhoudingswet en nader onderzoek uitkeringsstelsel

In 2020 is een wetsvoorstel voor herziening van de Financiële Verhoudingswet voor consultatie aan diverse partijen voorgelegd, waaronder de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het IPO (Interprovinciaal Overleg) en de AR. Ook wij hebben het wetsvoorstel beoordeeld en geadviseerd om enkele controleaspecten nader uit te werken. BZK heeft advies gevraagd aan een derde partij over de doelmatigheid en rechtmatigheid van het uitkeringsstelsel aan decentrale overheden. Hierover wordt begin 2022 gerapporteerd. Het voornemen is om een nieuwe wet in 2023 in te voeren. Ook de herijking van het gemeentefonds en provinciefonds is voorzien per 2023.

5 Ontwikkelingen in de Rijksbrede bedrijfsvoering

5.1 Aandacht voor informatiebeveiliging Rijksbreed onverkort belangrijk in een tijd van groeiende dreiging

5.1.1 *Verbetering bij informatiebeveiliging Rijksbreed, maar zorgen blijven*

Informatiebeveiliging is al jaren een belangrijk aandachtspunt binnen de Rijksoverheid. Hoewel er wel verbeteringen zijn bij zowel DGOO in de coördinatie en aansturing van de ministeries als bij de ministeries zelf, is het de vraag of de verbeteringen snel genoeg gaan gezien de toenemende dreigingen en risico's.

Op het gebied van sturing en beheersing zien we wederom een lichte groei. Alle ministeries beschikken nu over een beleid voor risicomanagement. De ministeries die relatief grotere slagen te maken hadden, beschikken nu vaker over duidelijke plannen inclusief benodigde middelen om deze slagen te verwezenlijken. De mate van inzicht in de status van kritieke systemen is nog grotendeels gelijk, waardoor een aanzienlijk deel van de kritieke systemen niet onderworpen is aan een recente risicoanalyse en/of beveiligingsonderzoek. Het inzicht in lopende verbeteracties is ook bij veel ministeries nog beperkt.

Dit jaar hebben we voor het eerst uitgevraagd of voor belangrijke systemen bekend was of er sprake was van legacy en of daar eventuele acties voor waren opgestart. Het merendeel van de ministeries kon dit overzicht niet bieden.

Het grootste deel van de ministeries beschikt over beleid voor het gebruik van cloud. De mate van diepgang verschilt wel sterk per ministeries en concrete handvatten om invulling te geven aan het beleid ontbreken soms nog. Risicoboordelingen zijn vaak nog gemaakt voordat deze huidige cloud beleidsstukken beschikbaar waren, waardoor deze met de huidige kennis mogelijk herzien zouden moeten worden om relevant te blijven.

Dit jaar hebben we ook onderzocht in hoeverre onze aanbevelingen over de Active Directories uit 2020 zijn opgevolgd. Hieruit komt naar voren dat een groot deel van de technische aanbevelingen is opgepakt, maar dat aanbevelingen die meer tijd kosten om op te lossen logischerwijs nog openstaan.

Wij zien dat enkele ministeries dit jaar red-teaming activiteiten hebben uitgevoerd. Dergelijke activiteiten helpen ministeries om meer zicht te krijgen op mogelijke gebreken in de feitelijke veiligheid. *Wij adviseren om te bezien op welke wijze BZK de ministeries kan ondersteunen met het uitvoeren van red-teaming activiteiten als een van de middelen om meer zicht te krijgen op de feitelijke veiligheid.*

5.1.2 *Monitoring Rijksbreed IT-beheer blijft aandachtspunt*

DGOO voert op hoofdlijnen een monitoring uit op de bevindingen van de ADR en de onvolkomenheden van de AR voor wat betreft IT-beheer bij de ministeries. Er vinden veel diverse activiteiten plaats; van activiteiten op het gebied van informatiehuishouding tot activiteiten op informatiebeveiliging. Het is daarbij nog niet geheel duidelijk hoe BZK concreet invulling geeft aan het oplossen van de geconstateerde bevindingen.

Wij adviseren DGOO om vanuit I-strategie te monitoren welke stappen zijn gezet en concreet te maken welke stappen gezet moeten worden.

Centrale uitgangspunten cloudgebruik in concept gedefinieerd, maar aantal belangrijke vragen staat open

Een toenemend aantal ministeries maakt gebruik of wil gebruik maken van public cloud dienstverlening. Wij signaleerden in ons interim-rapport dat BZK werkt aan een standpunt inzake de beveiligingsaspecten van het gebruik van public cloud dienstverlening inclusief een aantal centrale uitgangspunten. Ook gaven we aan het belangrijk te vinden dat hierover Rijksbreed afspraken worden gemaakt en meer regie op wordt uitgevoerd.

Dat dit nodig is, volgt ook uit onze Rijksbrede inventarisatie naar cloud gebruik. Hieruit blijkt dat ministeries meer en meer cloud omarmen en er nu al veel gebruik van wordt gemaakt. Bijna elk ministerie heeft inmiddels eigen cloud beleid vormgegeven, waarbij ieder ministerie eigen keuzes maakt.

De afgelopen periode heeft BZK verder gewerkt aan Rijksbreed cloudbeleid, deze is echter nog altijd niet geformaliseerd. Wij vinden het positief dat er nu meer centrale uitgangspunten worden geformuleerd, maar signaleren tegelijkertijd dat voor de Rijksoverheid nog een aantal belangrijke vragen uitwerking behoeven:

- Hoe kan het marktconcentratierisico van grote public cloud providers worden beheerst? Als een aanzienlijk deel van de totale IT van de Rijksoverheid is ondergebracht bij een grote public cloud provider, dan verzwakt dit mogelijk de onderhandelingspositie van de Rijksoverheid bijvoorbeeld op het gebied van de prijs van de dienstverlening maar mogelijk ook op primaire beleidsgebieden zoals ruimtelijke ordening en energievoorziening. Kan bijvoorbeeld de bouw van een nieuw datacenter worden voorkomen als de Rijksoverheid sterk afhankelijk is van de betreffende cloud leverancier? Nagedacht zal bijvoorbeeld moeten worden over wat een acceptabele grens is en hoe hier Rijksbreed op gestuurd gaat worden: 'Welk percentage van de IT van de Rijksoverheid als geheel mag bij een public cloud provider worden ondergebracht om de onderhandelingspositie op alle relevante gebieden niet te schaden?'
- In hoeverre kunnen de (rest)risico's van inzet van cloudproviders, bijvoorbeeld komend vanuit Amerikaanse wet- en regelgeving worden geaccepteerd?
- Op welke wijze kan afdoende inzicht worden verkregen in de naleving van wet- en regelgeving door cloud providers?
- Door de grotere concentratie van ICT-systemen bij een beperkt aantal cloud providers moet nog meer aandacht worden besteed aan continuïteit en beschikbaarheid voor het geval cloud-providers langdurig niet beschikbaar zijn. Op welke wijze kunnen vitale processen en de daarvoor benodigde informatiesystemen (in een minimale variant) in korte tijd hersteld en gestart worden zonder gebruik te maken van cloud-omgevingen?

Verder willen wij benadrukken dat:

- cloud gebruik niet per definitie zal leiden tot een kostenbesparing. Mogelijk verkrijgt men wel meer inzicht de verbruikskosten van ICT-diensten die cloud gebruiken;
- voldoende kennis en kunde aanwezig moet zijn om cloud-omgevingen in te richten, afspraken te maken met cloud providers en gebruik te monitoren.

Nadere keuzes maken bij sturing en prioritering 'Open op orde'

Het rijksbrede programma 'Open op Orde' richt zich op de verbetering van de informatiehuishouding van de rijksoverheid. Het programma is gestart in maart 2021 en loopt door tot 2026. De inhoudelijke en financiële regie van het programma ligt bij het ministerie van BZK. In totaal is een budget beschikbaar van € 787 miljoen. Per 1 januari 2022 is de Regeringscommissaris Informatiehuishouding gestart die een onafhankelijke aanjaag- en adviesrol heeft. Hij richt zich op de informatiehuishouding Rijksbreed en daarmee zowel op de deelnemers als op de programmaorganisatie.

De ADR onderzoekt in hoeverre het beoordelings- en verantwoordingsproces van 'Open op Orde' waarborgen bevat om te komen tot een doelmatige allocatie en besteding van het beschikbare budget en of er verbetermogelijkheden zijn om dit proces te versterken voor toekomstige jaren.

Kernpunten Tussentijds rijksbreed beeld ADR 2021³:

- Het beoordelingsproces is goed navolgbaar en de actieplannen sluiten aan op de vier actielijnen van 'Open op Orde', maar de scope, tijdshorizon, diepgang en onderbouwing ervan verschilt.
- Het proces staat onder grote tijdsdruk waardoor er terecht is gekozen voor een lerend proces waarmee in tranches, op basis van voortschrijdend inzicht, budgetten worden toegekend en de actieplannen de komende maanden nader worden geconcretiseerd.
- Met als advies om duidelijker onderscheid te maken voor welke prioriteiten het doelmatiger is om acties centraal te ontwikkelen en voor welke prioriteiten er centrale kaders komen waarbinnen decentrale acties moeten blijven.
- Deze keuzes bepalen tevens de mate en diepgang waarin de decentrale actieplannen in de volgende ronde beoordeeld en geprioriteerd moeten worden en hoe het verantwoordingsproces moet worden ingericht, met bijbehorende gevolgen voor de informatielast en uitvoeringskosten.

De tweede fase van het onderzoek is op dit moment in uitvoering en richt zich op de bijstellingen in het beoordelingsproces en de uitvoering van het verantwoordingsproces. Op basis van de bevindingen tot nu toe kunnen we constateren dat er een duidelijke keuze is gemaakt voor een sterkere decentrale verantwoordelijkheid voor rijksonderdelen om hun informatiehuishouding op orde te brengen. Deelnemers zijn zelf verantwoordelijk voor het realiseren van acties en het verantwoorden van op te leveren resultaten binnen het toegekende budget, inspeliend op de organisatiespecifieke probleemanalyse op elk van de actielijnen. Daarbij richt de centrale sturing zich op het formuleren van rijksbrede actielijnen, doelstellingen en rijksbrede prioriteiten. Hierdoor is het centrale beoordelings- en verantwoordingsproces versimpeld, met vermindering van de uitvoeringslast.

Een sterkere decentrale verantwoordelijkheid betekent overigens niet dat het automatisch goed gaat. De uitdaging voor het centrale programma is om voldoende zicht te houden op de inhoudelijke voortgang die deelnemers boeken, en waar nodig interventies uit te voeren om tot het gewenste ontwikkelplateau te komen en de beoogde effecten te bereiken. Tevens zal duidelijker moeten worden op welke onderdelen rijksbrede standaarden en voorzieningen worden ontwikkeld. Dit blijft een lerend proces omdat de uitgangssituatie, behoeftes en informatieprocessen verschillend zijn bij de deelnemende organisaties.

Het eindrapport van de ADR is voorzien in april 2022. Tevens zal de ADR in 2022 twee aanvullende onderzoeken uitvoeren, naar de wijze waarop de ministeries hun sturing op de informatiehuishouding inrichten en naar de wijze waarop de nulmetingen en de beoogde vervolgmetingen worden uitgevoerd.

5.3 **Monitoren van maximumhoeveelheid en/of waarde bij rijksbrede raamovereenkomsten vraagt aandacht**

Op grond van uitspraken van het Hof van Justitie⁴ moet bij de aanbesteding van een raamovereenkomst een maximale waarde of hoeveelheid worden opgenomen en moet de uitputting binnen deze waarde of hoeveelheid blijven. Een goede monitoring van de uitputting door de Coördinerend Directeuren Inkoop en centrale regie daarop is belangrijk vanuit het oogpunt van goed contractmanagement én vanuit rechtmatigheidsperspectief. Hierbij blijven de ministeries, met inzet van categoriemanagement, verantwoordelijk voor de juiste uitvoering conform wet- en regelgeving.

Wij constateren dat de kwaliteit van de monitoring van deze rijksbrede raamovereenkomsten per organisatie varieert. Niet alle onderdelen van de rijksdienst zijn in gelijke mate op de hoogte van

³ Aanbieden aan Tweede Kamer bij brief minister van Financiën dd. 15/11/2021.

⁴ Zaak C-216 ultimo 2018 en een aanscherping in zaak C-23/20 medio 2021.

deze ontwikkeling. Het koppelen van de contractregisters met de financiële administratie middels data-analyse kan een goede rol spelen bij het verbeteren van de monitoring van de uitnutting van contracten. *Wij adviseren DGOO verder om de uitnutting van raamovereenkomsten periodiek in het informatie-managers overleg (IMO) of de interdepartementale commissie inkoop en aanbesteden (ICIA) te bespreken.*

De wijze waarop het Inkoopuitvoeringscentrum (IUC) EZK invulling geeft aan contractmanagement en het monitoren van de uitnutting onder de raamovereenkomsten, zien wij als een good practice. *Wij adviseren DGOO om in overleg met IUC EZK te onderzoeken of de gehanteerde werkwijze rijksbreed geïmplementeerd kan worden.*

5.4 Uitfasering DigilInkoop nog in opstartfase

In 2019 heeft de Interdepartementale Commissie Bedrijfsvoering Rijk (ICBR) besloten om het rijksbrede inkoopstelsel DigilInkoop te vervangen. In juli 2023 loopt de overeenkomst voor het beheer van DigilInkoop af en het contract wordt niet verlengd.

Rijksbreed wordt niet één nieuw overkoepelend inkoopstelsel ontwikkeld. Bij de vervanging van DigilInkoop wordt de benadering ‘*managed diversity*’ gehanteerd. Een benadering die het aan ministeries zelf overlaat om een nieuw inkoopstelsel te kiezen als vervanging van DigilInkoop. Er komen wel drie centrale voorzieningen waarop nieuwe inkoopssystemen aansluiten: een leveranciersportaal, een catalogus platform en een archief functionaliteit. Voor een succesvolle vervanging is het van belang dat de centrale voorzieningen en de ministeries op tijd klaar zijn. Dit vraagt rijksbreed om een goede coördinatie.

Rijksbreed is het programma Transitie DigilInkoop gestart. Het programma is verantwoordelijk voor de ontwikkeling van de drie centrale voorzieningen en de monitoring van de vervanging van DigilInkoop en aansluiting op de centrale voorzieningen door de ministeries.

Binnen BZK zijn de onderdelen zelf verantwoordelijk voor de vervanging van DigilInkoop. BZK streeft daarbij wel naar samenwerking tussen BZK-onderdelen. Om tijdige uitfasering en vervanging van DigilInkoop van de diverse BZK-onderdelen goed te monitoren, is in opdracht van de directeur Mensen en Middelen het project Monitoring vervanging DigilInkoop BZK-breed ingericht. Momenteel voert de ADR vraaggestuurde onderzoeken uit naar de vervanging van DigilInkoop bij BZK en rijksbreed naar het programma Transitie DigilInkoop.

Bijlagen

Koninkrijksrelaties (IV)



Controleverklaring van de onafhankelijke accountant bij Koninkrijksrelaties (IV)

Aan: de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Verklaring over de in het jaarverslag 2021 opgenomen financiële overzichten

Ons oordeel

Wij hebben de financiële overzichten die deel uitmaken van het jaarverslag 2021 van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gecontroleerd. Naar ons oordeel geven deze financiële overzichten een getrouw beeld van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over 2021 in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2022.

De financiële overzichten bestaan uit:

- de verantwoordingsstaat over 2021 met de financiële toelichting daarbij;
- de saldibalans per 31 december 2021 met de toelichting daarbij;
- de in de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf) opgenomen rapportage over de comptabele rechtmatigheid van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2021;

De basis voor ons oordeel

Wij hebben onze controle uitgevoerd volgens het Nederlands recht, waaronder ook de Nederlandse controlestandaarden en de Regeling Controleprotocol WNT 2021 vallen. Onze verantwoordelijkheden op grond hiervan zijn beschreven in de sectie 'Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële overzichten'.

Wij zijn onafhankelijk van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zoals vereist in de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO) en andere voor de opdracht relevante onafhankelijkheidsregels in Nederland. Verder hebben wij voldaan aan de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA).

Wij vinden dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel.

Informatie over onze controleaanpak frauderisico's en uitkomsten daarvan

Wij hebben onze controlewerkzaamheden inzake frauderisico's bepaald in het kader van de controle van de financiële overzichten als geheel en bij het vormen van ons oordeel hierover. Onderstaande informatie moet in dat kader worden gezien en niet als afzonderlijke oordelen of conclusies.

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en detecteren van fraude berust bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Als onderdeel van onze controle identificeren en schatten wij de risico's in op een afwijking van materieel belang in de financiële overzichten die het gevolg is van fraude. Onder fraude verstaan wij een opzettelijke handeling door een of meer leden van het management, met governance belaste personen, werknemers of derden, waarbij gebruik wordt gemaakt van misleiding teneinde een onrechtmatig of onwettig voordeel te verkrijgen. Frauderisico's kunnen te maken hebben met het handelen van medewerkers van het ministerie, het handelen van derden (misbruik van wet- en regelgeving) of een combinatie van beide.

Fraude kan daarbij voortkomen uit frauduleuze financiële verslaggeving en oneigenlijke toe-eigening van activa (waaronder door misbruik van wet- en regelgeving door derden). Wij hebben tijdens onze controle inzicht verkregen in het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en zijn omgeving, de componenten van het interne beheersingssysteem, waaronder het risico-inschattingsproces en de wijze waarop het management inspeelt op frauderisico's en het interne beheersingssysteem monitort alsmede de uitkomsten daarvan. Wij constateren dat het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties niet beschikt over een geformaliseerde overkoepelende frauderisicoanalyse. Zie ook ons aandachtspunt in het auditrapport bij 3.3.2.

Wij hebben de opzet en het bestaan geëvalueerd, en voor zover wij noodzakelijk achten, de werking getoetst van interne beheersmaatregelen gericht op het mitigeren van frauderisico's. Wij hebben geëvalueerd of deze factoren een indicatie vormden voor de aanwezigheid van het risico op afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude.

De door ons geïdentificeerde frauderisico's, de belangrijkste specifieke controlewerkzaamheden die wij naar aanleiding daarvan hebben uitgevoerd en de uitkomsten daarvan, zijn als volgt samen te vatten. Er zijn risico's op doorbreking van interne beheersmaatregelen door het management (interne fraude). Wij hebben daarom onderzoek gedaan naar het autorisatiebeheer en data-data analyse uitgevoerd om boekingen met een verhoogd frauderisico te signaleren en te onderzoeken op logica van handmatige boekingen en boekingen na sluitingsperiode. Uit onze werkzaamheden volgden geen signalen van fraude die kunnen leiden tot een afwijking van materieel belang.

Verklaring over de in het jaarverslag 2021 opgenomen andere informatie

Naast de financiële overzichten omvat het jaarverslag andere informatie, die bestaat uit:

- het deel algemeen (verzoek tot dechargeverlening en leeswijzer);
- het niet-financiële deel van de toelichting bij de diverse begrotingsartikelen;
- de uiteenzetting over het gevoerde beleid (beleidsverslag);
- de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf);
- de voorgeschreven bijlagen.

Op grond van onderstaande werkzaamheden zijn wij van mening dat de andere informatie:

- niet strijdig is met de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten en geen materiële afwijkingen bevat;
- alle informatie bevat die is vereist op grond van de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2022.

Wij hebben de andere informatie gelezen en hebben op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de controle van de financiële overzichten of anderszins, overwogen of de andere informatie materiële afwijkingen bevat⁵.

Met onze werkzaamheden hebben wij voldaan aan de vereisten in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, en artikel 4, tweede lid, van het Besluit Auditdienst Rijk en de Nederlandse Standaard 720. Deze werkzaamheden hebben niet dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden bij de financiële overzichten.

De minister is verantwoordelijk voor het opstellen van de andere informatie in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2022.

⁵ Daarnaast behoort het tot onze taak onderzoek te verrichten naar de totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie, waarvan wij de uitkomsten vermelden in ons auditrapport.

Beschrijving van verantwoordelijkheden met betrekking tot de financiële overzichten

Verantwoordelijkheden van de minister voor de financiële overzichten

De minister is verantwoordelijk voor het opmaken van de financiële overzichten die de uitkomsten van de begrotingsuitvoering getrouw dienen weer te geven in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2022. In dit kader is de minister verantwoordelijk voor een zodanige interne beheersing die de minister noodzakelijk acht om het opmaken van de financiële overzichten mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fouten of fraude.

Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële overzichten

Onze verantwoordelijkheid is het zodanig plannen en uitvoeren van een controleopdracht dat wij daarmee voldoende en geschikte controle-informatie verkrijgen voor het door ons af te geven oordeel. Onze controle is uitgevoerd met een hoge mate maar geen absolute mate van zekerheid waardoor het mogelijk is dat wij tijdens onze controle niet alle materiële fouten en fraude ontdekken. Afwijkingen kunnen ontstaan als gevolg van fraude of fouten en zijn materieel indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze, afzonderlijk of gezamenlijk, van invloed kunnen zijn op de beslissingen die gebruikers op basis van deze financiële overzichten nemen. De materialiteit beïnvloedt de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaamheden en de evaluatie van het effect van onderkende afwijkingen op ons oordeel.

Wij hebben deze accountantscontrole professioneel kritisch uitgevoerd en hebben waar relevant professionele oordeelsvorming toegepast in overeenstemming met de Nederlandse controlestandaarden, ethische voorschriften en de onafhankelijkheidseisen. Onze controle bestond onder andere uit:

- het identificeren en inschatten van de risico's dat de financiële overzichten afwijkingen van materieel belang bevatten als gevolg van fouten of fraude, het in reactie op deze risico's bepalen en uitvoeren van controlewerkzaamheden en het verkrijgen van controle-informatie die voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel. Bij fraude is het risico dat een afwijking van materieel belang niet ontdekt wordt groter dan bij fouten. Bij fraude kan sprake zijn van samenspanning, valsheid in geschrifte, het opzettelijk nalaten transacties vast te leggen, het opzettelijk verkeerd voorstellen van zaken of het doorbreken van de interne beheersing;
- het verkrijgen van inzicht in de interne beheersing die relevant is voor de controle met als doel controlewerkzaamheden te selecteren die passend zijn in de omstandigheden. Deze werkzaamheden hebben niet als doel om een oordeel uit te spreken over de effectiviteit van de interne beheersing van het ministerie⁶;
- het evalueren van de geschiktheid van de gebruikte grondslagen voor financiële verslaggeving en het evalueren van de redelijkheid van schattingen door het ministerie en de toelichtingen die daarover bij de financiële overzichten zijn opgenomen;
- het evalueren van de presentatie, structuur en inhoud van de financiële overzichten en de daarbij opgenomen toelichtingen; en
- het evalueren of de financiële overzichten een getrouw beeld geven van de onderliggende transacties en gebeurtenissen.

⁶ Daarnaast behoort het tot onze taak onderzoek te verrichten naar het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties, waarvan wij de uitkomsten vermelden in ons auditrapport.

Wij communiceren met de leiding van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties onder andere over de geplande reikwijdte en timing van de controle en over de significante bevindingen die uit onze controle naar voren zijn gekomen, waaronder eventuele significante tekortkomingen in de interne beheersing.

Den Haag, 15 maart 2022

Auditdienst Rijk

Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII)



Aan: de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Verklaring over de in het jaarverslag 2021 opgenomen financiële overzichten

Ons oordeel

Wij hebben de financiële overzichten die deel uitmaken van het jaarverslag 2021 van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gecontroleerd. Naar ons oordeel geven deze financiële overzichten een getrouw beeld van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over 2021 in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2022.

De financiële overzichten bestaan uit:

- de departementale verantwoordingsstaat over 2021 met de financiële toelichting daarbij;
- de samenvattende verantwoordingsstaat agentschappen over 2021 met de toelichting daarbij;
- de departementale saldibalans per 31 december 2021 met de toelichting daarbij;
- de in de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf) opgenomen rapportage over de comptabele rechtmatigheid van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2021;
- de overzichten over 2021 met de gegevens als bedoeld in de artikelen 4.1 en 4.2 van de Wet normering topinkomens (WNT).

De basis voor ons oordeel

Wij hebben onze controle uitgevoerd volgens het Nederlands recht, waaronder ook de Nederlandse controlestandaarden en de Regeling Controleprotocol WNT 2021 vallen. Onze verantwoordelijkheden op grond hiervan zijn beschreven in de sectie 'Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële overzichten'.

Wij zijn onafhankelijk van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zoals vereist in de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO) en andere voor de opdracht relevante onafhankelijkheidsregels in Nederland. Verder hebben wij voldaan aan de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA).

Wij vinden dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel.

Naleving anticumulatiebepaling WNT niet gecontroleerd

In overeenstemming met de Regeling Controleprotocol WNT 2021 hebben wij de anticumulatiebepaling, bedoeld in artikel 1.6a WNT en artikel 5, lid 1, sub n en o Uitvoeringsregeling WNT, niet gecontroleerd. Dit betekent dat wij niet hebben gecontroleerd of er wel of niet sprake is van een normoverschrijding door een leidinggevende topfunctionaris vanwege eventuele dienstbetrekkingen als leidinggevende topfunctionaris bij andere WNT-plichtige instellingen, alsmede of de in dit kader vereiste toelichting juist en volledig is.

Informatie over onze controleaanpak frauderisico's en uitkomsten daarvan

Wij hebben onze controlewerkzaamheden inzake frauderisico's bepaald in het kader van de controle van de financiële overzichten als geheel en bij het vormen van ons oordeel hierover.

Onderstaande informatie moet in dat kader worden gezien en niet als afzonderlijke oordelen of conclusies.

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en detecteren van fraude berust bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Als onderdeel van onze controle identificeren en schatten wij de risico's in op een afwijking van materieel belang in de financiële overzichten die het gevolg is van fraude. Onder fraude verstaan wij een opzettelijke handeling door een of meer leden van het management, met governance belaste personen, werknemers of derden, waarbij gebruik wordt gemaakt van misleiding teneinde een onrechtmatig of onwettig voordeel te verkrijgen. Frauderisico's kunnen te maken hebben met het handelen van medewerkers van het ministerie, het handelen van derden (misbruik van wet- en regelgeving) of een combinatie van beide. Fraude kan daarbij voortkomen uit frauduleuze financiële verslaggeving en oneigenlijke toe-eigening van activa (waaronder door misbruik van wet- en regelgeving door derden). Wij hebben tijdens onze controle inzicht verkregen in het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en zijn omgeving, de componenten van het interne beheersingssysteem, waaronder het risico-inschattingsproces en de wijze waarop het management inspeelt op fraude-risico's en het interne beheersingssysteem monitort alsmede de uitkomsten daarvan. Wij constateren dat het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties niet beschikt over een geformaliseerde overkoepelende frauderisicoanalyse. Zie ook ons aandachtspunt in het auditrapport bij 3.3.2.

Wij hebben de opzet en het bestaan geëvalueerd, en voor zover wij noodzakelijk achten, de werking getoetst van interne beheersmaatregelen gericht op het mitigeren van frauderisico's. Wij hebben geëvalueerd of deze factoren een indicatie vormden voor de aanwezigheid van het risico op afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude.

De door ons geïdentificeerde frauderisico's, de belangrijkste specifieke controlewerkzaamheden die wij naar aanleiding daarvan hebben uitgevoerd en de uitkomsten daarvan, zijn als volgt samen te vatten:

- Er zijn risico's op doorbreking van interne beheersmaatregelen door het management (interne fraude). Wij hebben daarom onderzoek gedaan naar het autorisatiebeheer en data-analyse uitgevoerd om journaalposten met een verhoogd frauderisico te signaleren en te onderzoeken op logica van handmatige boekingen, op zakelijke beweegredenen van transacties met de agent-schappen (verbonden partijen), op terechte betalingen aan medewerkers via de financiële administratie en het doen van diverse analyses op de personele uitgaven om eventuele fraude te detecteren. Uit onze werkzaamheden volgden geen signalen van fraude die kunnen leiden tot een afwijking van materieel belang.
- Er kan sprake zijn van risico's bij de verantwoording van onvolledige of onjuiste opbrengsten (interne fraude) bij de baten- en lastenagentschappen van BZK. Per agentschap hebben we voor zover het risico reëel is daarom de opzet en het bestaan geëvalueerd en, voor zover wij dit noodzakelijk achten, de werking getoetst van interne beheersmaatregelen gericht op het mitigeren van de geïdentificeerde frauderisico's. Voorts maken we gebruik van data analyses, zoals het vaststellen van een juiste afgrenzing per jaar. Voorts hebben wij journaalboekingen gecontroleerd van posten die mogelijk buiten het reguliere proces om in de financiële administratie zijn verantwoord. Uit onze werkzaamheden volgden geen signalen van fraude die kunnen leiden tot een afwijking van materieel belang.
Er zijn risico's in inkoop- en aanbestedingstrajecten (interne fraude). Om mogelijke samenspanning in inkoop- en aanbestedingstrajecten te herkennen en te kunnen detecteren hebben wij de analyses van het ministerie beoordeeld en daarnaast eigen analyses uitgevoerd. Wij hebben de gegevensgerichte detailcontroles op inkopen geëvalueerd op signalen/aanwijzingen van fraude. Uit onze werkzaamheden volgden geen signalen van fraude die kunnen leiden tot een afwijking van materieel belang.
- Er zijn risico's op fraude door misbruik van wet- en regelgeving (fraude door derden) bij subsidies en vaststellingen. Wij hebben de opzet en het bestaan geëvalueerd van de staatssteuntoets van het ministerie en op basis van risicoanalyse is in een aantal gevallen de werking getoetst. Wij hebben de opzet en het bestaan geëvalueerd van het departementale M&O-beleid rond de verstrekking van subsidies en in een aantal gevallen de werking getoetst. Wij hebben de opzet,

bestaan getoetst van het beheersingskader van BZK rond de subsidievaststelling. In een aantal gevallen hebben wij ook de werking getoetst. Tevens hebben we de analyses van BZK rond voorschot afboekingen beoordeeld. Uit onze werkzaamheden volgden geen signalen van fraude die kunnen leiden tot een afwijking van materieel belang.

- Er zijn risico's op fraude bij door misbruik van wet- en regelgeving (fraude door derden) bij versterkingsoperaties in Groningen door ten onrechte schade te claimen (recht) en of te hoge schade te claimen (hoogte). De fraude zou het gevolg kunnen zijn belangenverstrengeling of samenspanning tussen bewoner, architect, aannemer en functionarissen van de NCG. Het NCG beschikt nog niet over een (volwaardig) risicomanagementsysteem gericht op deze frauderisico's. Wij hebben controle op de transacties (verplichtingen en uitgaven) van de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) gegevensgericht uitgevoerd waarbij wij ook rekening hebben gehouden met het risico op fraude. Verder hebben wij bij de financiële verantwoording van de versterkingsoperatie de volgende specifieke werkzaamheden uitgevoerd gericht op (interne) fraude:
 - vastgesteld dat slechts gemandateerden in de factuurverwerking actief zijn geweest;
 - analyse op betalingen aan crediteuren om vast te stellen dat betalingen slechts aan, vanuit de verplichtingencontrole, bekende crediteuren, hebben plaatsgevonden;
 - kennis genomen van de controle op dubbele betalingen door NCG en interne analyses en aansluitingen met de financiële administratie van BZK op juistheid getoetst en eigen data analyses uitgevoerd.

Uit onze werkzaamheden volgden geen signalen van fraude die kunnen leiden tot een afwijking van materieel belang.

Verklaring over de in het jaarverslag 2021 opgenomen andere informatie

Naast de financiële overzichten omvat het jaarverslag andere informatie, die bestaat uit:

- het deel algemeen (verzoek tot dechargeverlening en leeswijzer);
- het niet-financiële deel van de toelichting bij de diverse begrotingsartikelen;
- de uiteenzetting over het gevoerde beleid (beleidsverslag);
- de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf);
- de voorgeschreven bijlagen.

Op grond van onderstaande werkzaamheden zijn wij van mening dat de andere informatie:

- niet strijdig is met de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten en geen materiële afwijkingen bevat;
- alle informatie bevat die is vereist op grond van de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2022.

Wij hebben de andere informatie gelezen en hebben op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de controle van de financiële overzichten of anderszins, overwogen of de andere informatie materiële afwijkingen bevat⁷.

Met onze werkzaamheden hebben wij voldaan aan de vereisten in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, en artikel 4, tweede lid, van het Besluit Auditdienst Rijk en de Nederlandse Standaard 720. Deze werkzaamheden hebben niet dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden bij de financiële overzichten.

De minister is verantwoordelijk voor het opstellen van de andere informatie in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2022.

⁷ Daarnaast behoort het tot onze taak onderzoek te verrichten naar de totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie, waarvan wij de uitkomsten vermelden in ons auditrapport.

Beschrijving van verantwoordelijkheden met betrekking tot de financiële overzichten

Verantwoordelijkheden van de minister voor de financiële overzichten

De minister is verantwoordelijk voor het opmaken van de financiële overzichten die de uitkomsten van de begrotingsuitvoering getrouw dienen weer te geven in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2022. In dit kader is de minister verantwoordelijk voor een zodanige interne beheersing die de minister noodzakelijk acht om het opmaken van de financiële overzichten mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fouten of fraude.

Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële overzichten

Onze verantwoordelijkheid is het zodanig plannen en uitvoeren van een controleopdracht dat wij daarmee voldoende en geschikte controle-informatie verkrijgen voor het door ons af te geven oordeel. Onze controle is uitgevoerd met een hoge mate maar geen absolute mate van zekerheid waardoor het mogelijk is dat wij tijdens onze controle niet alle materiële fouten en fraude ontdekken. Afwijkingen kunnen ontstaan als gevolg van fraude of fouten en zijn materieel indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze, afzonderlijk of gezamenlijk, van invloed kunnen zijn op de beslissingen die gebruikers op basis van deze financiële overzichten nemen. De materialiteit beïnvloedt de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaamheden en de evaluatie van het effect van onderkende afwijkingen op ons oordeel.

Wij hebben deze accountantscontrole professioneel kritisch uitgevoerd en hebben waar relevant professionele oordeelsvorming toegepast in overeenstemming met de Nederlandse controlestandaarden, de Regeling Controleprotocol WNT 2021, ethische voorschriften en de onafhankelijkheidseisen. Onze controle bestond onder andere uit:

- het identificeren en inschatten van de risico's dat de financiële overzichten afwijkingen van materieel belang bevatten als gevolg van fouten of fraude, het in reactie op deze risico's bepalen en uitvoeren van controlewerkzaamheden en het verkrijgen van controle-informatie die voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel. Bij fraude is het risico dat een afwijking van materieel belang niet ontdekt wordt groter dan bij fouten. Bij fraude kan sprake zijn van samenspanning, valsheid in geschrifte, het opzettelijk nalaten transacties vast te leggen, het opzettelijk verkeerd voorstellen van zaken of het doorbreken van de interne beheersing;
- het verkrijgen van inzicht in de interne beheersing die relevant is voor de controle met als doel controlewerkzaamheden te selecteren die passend zijn in de omstandigheden. Deze werkzaamheden hebben niet als doel om een oordeel uit te spreken over de effectiviteit van de interne beheersing van het ministerie⁸;
- het evalueren van de geschiktheid van de gebruikte grondslagen voor financiële verslaggeving en het evalueren van de redelijkheid van schattingen door het ministerie en de toelichtingen die daarover bij de financiële overzichten zijn opgenomen;
- het evalueren van de presentatie, structuur en inhoud van de financiële overzichten en de daarbij opgenomen toelichtingen; en
- het evalueren of de financiële overzichten een getrouw beeld geven van de onderliggende transacties en gebeurtenissen.

⁸ Daarnaast behoort het tot onze taak onderzoek te verrichten naar het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties, waarvan wij de uitkomsten vermelden in ons auditrapport.

Wij communiceren met de leiding van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties onder andere over de geplande reikwijdte en timing van de controle en over de significante bevindingen die uit onze controle naar voren zijn gekomen, waaronder eventuele significante tekortkomingen in de interne beheersing.

Den Haag, 15 maart 2022

Auditdienst Rijk

Gemeentefonds (B)



Aan: de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Verklaring over de in het jaarverslag 2021 opgenomen financiële overzichten

Ons oordeel

Wij hebben de financiële overzichten die deel uitmaken van het jaarverslag 2021 van het Gemeentefonds gecontroleerd. Naar ons oordeel geven deze financiële overzichten een getrouw beeld van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering van het Gemeentefonds over 2021 in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2022.

De financiële overzichten bestaan uit:

- de verantwoordingsstaat over 2021 met de financiële toelichting daarbij;
- de saldibalans per 31 december 2021 met de toelichting daarbij;
- de in de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf) opgenomen rapportage over de comptabele rechtmatigheid van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2021.

De basis voor ons oordeel

Wij hebben onze controle uitgevoerd volgens het Nederlands recht, waaronder ook de Nederlandse controlestandaarden vallen. Onze verantwoordelijkheden op grond hiervan zijn beschreven in de sectie 'Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële overzichten'.

Wij zijn onafhankelijk van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zoals vereist in de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO) en andere voor de opdracht relevante onafhankelijkheidsregels in Nederland. Verder hebben wij voldaan aan de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA).

Wij vinden dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel.

Informatie over onze controleaanpak frauderisico's en uitkomsten daarvan

Wij hebben onze controlewerkzaamheden inzake frauderisico's bepaald in het kader van de controle van de financiële overzichten als geheel en bij het vormen van ons oordeel hierover. Onderstaande informatie moet in dat kader worden gezien en niet als afzonderlijke oordelen of conclusies.

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en detecteren van fraude berust bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Als onderdeel van onze controle identificeren en schatten wij de risico's in op een afwijking van materieel belang in de financiële overzichten die het gevolg is van fraude. Onder fraude verstaan wij een opzettelijke handeling door een of meer leden van het management, met governance belaste personen, werknemers of derden, waarbij gebruik wordt gemaakt van misleiding teneinde een onrechtmatig of onwettig voordeel te verkrijgen. Frauderisico's kunnen te maken hebben met het handelen van medewerkers van het ministerie, het handelen van derden (misbruik van wet- en regelgeving) of een combinatie van beide. Fraude kan daarbij voortkomen uit frauduleuze financiële verslaggeving en oneigenlijke toe-eigening van activa (waaronder door misbruik van wet- en regelgeving door derden). Wij hebben tijdens onze controle inzicht verkregen in het ministerie van Binnenlandse Zaken en

Koninkrijksrelaties en zijn omgeving, de componenten van het interne beheersingssysteem, waaronder het risico-inschattingsproces en de wijze waarop het management inspeelt op frauderisico's en het interne beheersingssysteem monitort alsmede de uitkomsten daarvan. Wij constateren dat het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties niet beschikt over een geformaliseerde overkoepelende frauderisicoanalyse. Zie ook ons aandachtspunt in het auditrapport bij 3.3.2.

Wij hebben de opzet en het bestaan geëvalueerd, en voor zover wij noodzakelijk achten, de werking getoetst van interne beheersmaatregelen gericht op het mitigeren van frauderisico's. Wij hebben geëvalueerd of deze factoren een indicatie vormden voor de aanwezigheid van het risico op afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude.

De door ons geïdentificeerde frauderisico's, de belangrijkste specifieke controlewerkzaamheden die wij naar aanleiding daarvan hebben uitgevoerd en de uitkomsten daarvan, zijn als volgt samen te vatten: er zijn risico's op doorbreking van interne beheersmaatregelen door het management (interne fraude). Het risico is aanwezig dat uitkeringen aan gemeenten niet worden betaald aan de gemeenten. Wij hebben vastgesteld dat voldoende adequate beheersmaatregelen zijn genomen binnen het betaalproces om te bewerkstelligen dat er alleen kan worden uitbetaald op de bank-rekeningen van de gemeenten.

Uit onze werkzaamheden volgden geen signalen van fraude die kunnen leiden tot een afwijking van materieel belang.

Verklaring over de in het jaarverslag 2021 opgenomen andere informatie

Naast de financiële overzichten omvat het jaarverslag andere informatie, die bestaat uit:

- het deel algemeen (verzoek tot dechargeverlening en leeswijzer);
- het niet-financiële deel van de toelichting bij de diverse begrotingsartikelen;
- de uiteenzetting over het gevoerde beleid (beleidsverslag);
- de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf);
- de voorgeschreven bijlagen.

Op grond van onderstaande werkzaamheden zijn wij van mening dat de andere informatie:

- niet strijdig is met de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten en geen materiële afwijkingen bevat;
- alle informatie bevat die is vereist op grond van de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2022.

Wij hebben de andere informatie gelezen en hebben op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de controle van de financiële overzichten of anderszins, overwogen of de andere informatie materiële afwijkingen bevat⁹.

Met onze werkzaamheden hebben wij voldaan aan de vereisten in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, en artikel 4, tweede lid, van het Besluit Auditdienst Rijk en de Nederlandse Standaard 720. Deze werkzaamheden hebben niet dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden bij de financiële overzichten.

De minister is verantwoordelijk voor het opstellen van de andere informatie in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2022.

⁹ Daarnaast behoort het tot onze taak onderzoek te verrichten naar de totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie, waarvan wij de uitkomsten vermelden in ons auditrapport.

Beschrijving van verantwoordelijkheden met betrekking tot de financiële overzichten

Verantwoordelijkheden van de minister voor de financiële overzichten

De minister is verantwoordelijk voor het opmaken van de financiële overzichten die de uitkomsten van de begrotingsuitvoering getrouw dienen weer te geven in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2022. In dit kader is de minister verantwoordelijk voor een zodanige interne beheersing die de minister noodzakelijk acht om het opmaken van de financiële overzichten mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fouten of fraude.

Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële overzichten

Onze verantwoordelijkheid is het zodanig plannen en uitvoeren van een controleopdracht dat wij daarmee voldoende en geschikte controle-informatie verkrijgen voor het door ons af te geven oordeel. Onze controle is uitgevoerd met een hoge mate maar geen absolute mate van zekerheid waardoor het mogelijk is dat wij tijdens onze controle niet alle materiële fouten en fraude ontdekken. Afwijkingen kunnen ontstaan als gevolg van fraude of fouten en zijn materieel indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze, afzonderlijk of gezamenlijk, van invloed kunnen zijn op de beslissingen die gebruikers op basis van deze financiële overzichten nemen. De materialiteit beïnvloedt de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaamheden en de evaluatie van het effect van onderkende afwijkingen op ons oordeel.

Wij hebben deze accountantscontrole professioneel kritisch uitgevoerd en hebben waar relevant professionele oordeelsvorming toegepast in overeenstemming met de Nederlandse controlestandaarden, ethische voorschriften en de onafhankelijkheidseisen. Onze controle bestond onder andere uit:

- het identificeren en inschatten van de risico's dat de financiële overzichten afwijkingen van materieel belang bevatten als gevolg van fouten of fraude, het in reactie op deze risico's bepalen en uitvoeren van controlewerkzaamheden en het verkrijgen van controle-informatie die voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel. Bij fraude is het risico dat een afwijking van materieel belang niet ontdekt wordt groter dan bij fouten. Bij fraude kan sprake zijn van samenspanning, valsheid in geschrifte, het opzettelijk nalaten transacties vast te leggen, het opzettelijk verkeerd voorstellen van zaken of het doorbreken van de interne beheersing;
- het verkrijgen van inzicht in de interne beheersing die relevant is voor de controle met als doel controlewerkzaamheden te selecteren die passend zijn in de omstandigheden. Deze werkzaamheden hebben niet als doel om een oordeel uit te spreken over de effectiviteit van de interne beheersing van het fonds¹⁰;
- het evalueren van de presentatie, structuur en inhoud van de financiële overzichten en de daarbij opgenomen toelichtingen; en
- het evalueren of de financiële overzichten een getrouw beeld geven van de onderliggende transacties en gebeurtenissen.

¹⁰ Daarnaast behoort het tot onze taak onderzoek te verrichten naar het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties, waarvan wij de uitkomsten vermelden in ons auditrapport.

Wij communiceren met de leiding van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties onder andere over de geplande reikwijdte en timing van de controle en over de significante bevindingen die uit onze controle naar voren zijn gekomen, waaronder eventuele significante tekortkomingen in de interne beheersing.

Den Haag, 15 maart 2022

Auditdienst Rijk

Provinciefonds (c)



Aan: de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Verklaring over de in het jaarverslag 2021 opgenomen financiële overzichten

Ons oordeel

Wij hebben de financiële overzichten die deel uitmaken van het jaarverslag 2021 van het Provinciefonds gecontroleerd. Naar ons oordeel geven deze financiële overzichten een getrouw beeld van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering van het Provinciefonds over 2021 in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2022.

De financiële overzichten bestaan uit:

- de verantwoordingsstaat over 2021 met de financiële toelichting daarbij;
- de saldibalans per 31 december 2021 met de toelichting daarbij;
- de in de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf) opgenomen rapportage over de comptabele rechtmatigheid van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2021.

De basis voor ons oordeel

Wij hebben onze controle uitgevoerd volgens het Nederlands recht, waaronder ook de Nederlandse controlestandaarden vallen. Onze verantwoordelijkheden op grond hiervan zijn beschreven in de sectie 'Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële overzichten'.

Wij zijn onafhankelijk van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zoals vereist in de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO) en andere voor de opdracht relevante onafhankelijkheidsregels in Nederland. Verder hebben wij voldaan aan de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA).

Wij vinden dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel.

Informatie over onze controleaanpak frauderisico's en uitkomsten daarvan

Wij hebben onze controlewerkzaamheden inzake frauderisico's bepaald in het kader van de controle van de financiële overzichten als geheel en bij het vormen van ons oordeel hierover. Onderstaande informatie moet in dat kader worden gezien en niet als afzonderlijke oordelen of conclusies.

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en detecteren van fraude berust bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Als onderdeel van onze controle identificeren en schatten wij de risico's in op een afwijking van materieel belang in de financiële overzichten die het gevolg is van fraude. Onder fraude verstaan wij een opzettelijke handeling door een of meer leden van het management, met governance belaste personen, werknemers of derden, waarbij gebruik wordt gemaakt van misleiding teneinde een onrechtmatig of onwettig voordeel te verkrijgen. Frauderisico's kunnen te maken hebben met het handelen van medewerkers van het ministerie, het handelen van derden (misbruik van wet- en regelgeving) of een combinatie van beide. Fraude kan daarbij voortkomen uit frauduleuze financiële verslaggeving en oneigenlijke toe-eigening van activa (waaronder door misbruik van wet- en regelgeving door derden). Wij hebben tijdens onze controle inzicht verkregen in het ministerie van Binnenlandse Zaken en

Koninkrijksrelaties en zijn omgeving, de componenten van het interne beheersingssysteem, waaronder het risico-inschattingsproces en de wijze waarop het management inspeelt op fraude-risico's en het interne beheersingssysteem monitort alsmede de uitkomsten daarvan. Wij constateren dat het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties niet beschikt over een geformaliseerde overkoepelende frauderisicoanalyse. Zie ook ons aandachtspunt in het audit-rapport bij 3.3.2.

Wij hebben de opzet en het bestaan geëvalueerd, en voor zover wij noodzakelijk achten, de werking getoetst van interne beheersmaatregelen gericht op het mitigeren van frauderisico's. Wij hebben geëvalueerd of deze factoren een indicatie vormden voor de aanwezigheid van het risico op afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude.

De door ons geïdentificeerde frauderisico's, de belangrijkste specifieke controlewerkzaamheden die wij naar aanleiding daarvan hebben uitgevoerd en de uitkomsten daarvan, zijn als volgt samen te vatten: er zijn risico's op doorbreking van interne beheersmaatregelen door het management (interne fraude). Het risico is aanwezig dat uitkeringen aan provincies niet worden betaald aan de provincies. Wij hebben vastgesteld dat voldoende adequate beheersmaatregelen zijn genomen binnen het betaalproces om te bewerkstelligen dat er alleen kan worden uitbetaald op de bank-rekeningen van de provincies.

Uit onze werkzaamheden volgden geen signalen van fraude die kunnen leiden tot een afwijking van materieel belang.

Verklaring over de in het jaarverslag 2021 opgenomen andere informatie

Naast de financiële overzichten omvat het jaarverslag andere informatie, die bestaat uit:

- het deel algemeen (verzoek tot dechargeverlening en leeswijzer);
- het niet-financiële deel van de toelichting bij de diverse begrotingsartikelen;
- de uiteenzetting over het gevoerde beleid (beleidsverslag);
- de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf);
- de voorgeschreven bijlagen.

Op grond van onderstaande werkzaamheden zijn wij van mening dat de andere informatie:

- niet strijdig is met de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten en geen materiële afwijkingen bevat;
- alle informatie bevat die is vereist op grond van de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2022.

Wij hebben de andere informatie gelezen en hebben op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de controle van de financiële overzichten of anderszins, overwogen of de andere informatie materiële afwijkingen bevat¹¹.

Met onze werkzaamheden hebben wij voldaan aan de vereisten in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, en artikel 4, tweede lid, van het Besluit Auditdienst Rijk en de Nederlandse Standaard 720. Deze werkzaamheden hebben niet dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden bij de financiële overzichten.

De minister is verantwoordelijk voor het opstellen van de andere informatie in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2022.

¹¹ Daarnaast behoort het tot onze taak onderzoek te verrichten naar de totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie, waarvan wij de uitkomsten vermelden in ons auditrapport.

Beschrijving van verantwoordelijkheden met betrekking tot de financiële overzichten

Verantwoordelijkheden van de minister voor de financiële overzichten

De minister is verantwoordelijk voor het opmaken van de financiële overzichten die de uitkomsten van de begrotingsuitvoering getrouw dienen weer te geven in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2022. In dit kader is de minister verantwoordelijk voor een zodanige interne beheersing die de minister noodzakelijk acht om het opmaken van de financiële overzichten mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fouten of fraude.

Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële overzichten

Onze verantwoordelijkheid is het zodanig plannen en uitvoeren van een controleopdracht dat wij daarmee voldoende en geschikte controle-informatie verkrijgen voor het door ons af te geven oordeel. Onze controle is uitgevoerd met een hoge mate maar geen absolute mate van zekerheid waardoor het mogelijk is dat wij tijdens onze controle niet alle materiële fouten en fraude ontdekken. Afwijkingen kunnen ontstaan als gevolg van fraude of fouten en zijn materieel indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze, afzonderlijk of gezamenlijk, van invloed kunnen zijn op de beslissingen die gebruikers op basis van deze financiële overzichten nemen. De materialiteit beïnvloedt de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaamheden en de evaluatie van het effect van onderkende afwijkingen op ons oordeel.

Wij hebben deze accountantscontrole professioneel kritisch uitgevoerd en hebben waar relevant professionele oordeelsvorming toegepast in overeenstemming met de Nederlandse controlestandaarden, ethische voorschriften en de onafhankelijkheidseisen. Onze controle bestond onder andere uit:

- het identificeren en inschatten van de risico's dat de financiële overzichten afwijkingen van materieel belang bevatten als gevolg van fouten of fraude, het in reactie op deze risico's bepalen en uitvoeren van controlewerkzaamheden en het verkrijgen van controle-informatie die voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel. Bij fraude is het risico dat een afwijking van materieel belang niet ontdekt wordt groter dan bij fouten. Bij fraude kan sprake zijn van samenspanning, valsheid in geschrifte, het opzettelijk nalaten transacties vast te leggen, het opzettelijk verkeerd voorstellen van zaken of het doorbreken van de interne beheersing;
- het verkrijgen van inzicht in de interne beheersing die relevant is voor de controle met als doel controlewerkzaamheden te selecteren die passend zijn in de omstandigheden. Deze werkzaamheden hebben niet als doel om een oordeel uit te spreken over de effectiviteit van de interne beheersing van het fonds¹²;
- het evalueren van de presentatie, structuur en inhoud van de financiële overzichten en de daarbij opgenomen toelichtingen; en
- het evalueren of de financiële overzichten een getrouw beeld geven van de onderliggende transacties en gebeurtenissen.

¹² Daarnaast behoort het tot onze taak onderzoek te verrichten naar het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties, waarvan wij de uitkomsten vermelden in ons auditrapport.

Wij communiceren met de leiding van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties onder andere over de geplande reikwijdte en timing van de controle en over de significante bevindingen die uit onze controle naar voren zijn gekomen, waaronder eventuele significante tekortkomingen in de interne beheersing.

Den Haag, 15 maart 2022

Auditdienst Rijk

BES-fonds (H)



Aan: de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Verklaring over de in het jaarverslag 2021 opgenomen financiële overzichten

Ons oordeel

Wij hebben de financiële overzichten die deel uitmaken van het jaarverslag 2021 van het BES-fonds gecontroleerd. Naar ons oordeel geven deze financiële overzichten een getrouw beeld van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering van het BES-fonds over 2021 in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2022.

De financiële overzichten bestaan uit:

- de verantwoordingsstaat over 2021 met de financiële toelichting daarbij;
- de saldi balans per 31 december 2021 met de toelichting daarbij;
- de in de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf) opgenomen rapportage over de comptabele rechtmatigheid van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2021.

De basis voor ons oordeel

Wij hebben onze controle uitgevoerd volgens het Nederlands recht, waaronder ook de Nederlandse controlestandaarden vallen. Onze verantwoordelijkheden op grond hiervan zijn beschreven in de sectie 'Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële overzichten'.

Wij zijn onafhankelijk van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zoals vereist in de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO) en andere voor de opdracht relevante onafhankelijkheidsregels in Nederland. Verder hebben wij voldaan aan de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA).

Wij vinden dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel.

Informatie over onze controleaanpak frauderisico's en uitkomsten daarvan

Wij hebben onze controlewerkzaamheden inzake frauderisico's bepaald in het kader van de controle van de financiële overzichten als geheel en bij het vormen van ons oordeel hierover. Onderstaande informatie moet in dat kader worden gezien en niet als afzonderlijke oordelen of conclusies.

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en detecteren van fraude berust bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Als onderdeel van onze controle identificeren en schatten wij de risico's in op een afwijking van materieel belang in de financiële overzichten die het gevolg is van fraude. Onder fraude verstaan wij een opzettelijke handeling door een of meer leden van het management, met governance belaste personen, werknemers of derden, waarbij gebruik wordt gemaakt van misleiding teneinde een onrechtmatig of onwettig voordeel te verkrijgen. Frauderisico's kunnen te maken hebben met het handelen van medewerkers van het ministerie, het handelen van derden (misbruik van wet- en regelgeving) of een combinatie van beide. Fraude kan daarbij voortkomen uit frauduleuze financiële verslaggeving en oneigenlijke toe-eigening van activa (waaronder door misbruik van wet- en regelgeving door derden). Wij hebben tijdens onze controle inzicht verkregen in het ministerie van Binnenlandse Zaken en

Koninkrijksrelaties en zijn omgeving, de componenten van het interne beheersingssysteem, waaronder het risico-inschattingsproces en de wijze waarop het management inspeelt op fraude-risico's en het interne beheersingssysteem monitort alsmede de uitkomsten daarvan. Wij constateren dat het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties niet beschikt over een geformaliseerde overkoepelende frauderisicoanalyse. Zie ook ons aandachtspunt in het audit-rapport bij 3.3.2.

De door ons geïdentificeerde frauderisico's, de belangrijkste specifieke controlewerkzaamheden die wij naar aanleiding daarvan hebben uitgevoerd en de uitkomsten daarvan, zijn als volgt samen te vatten: Er zijn risico's op doorbreking van interne beheersmaatregelen door het management (interne fraude).

Wij hebben een integrale controle uitgevoerd op het BES-fonds. Uit onze werkzaamheden volgden geen signalen van fraude die kunnen leiden tot een afwijking van materieel belang.

Verklaring over de in het jaarverslag 2021 opgenomen andere informatie

Naast de financiële overzichten omvat het jaarverslag andere informatie, die bestaat uit:

- het deel algemeen (verzoek tot dechargeverlening en leeswijzer);
- het niet-financiële deel van de toelichting bij de diverse begrotingsartikelen;
- de uiteenzetting over het gevoerde beleid (beleidsverslag);
- de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf);
- de voorgeschreven bijlagen.

Op grond van onderstaande werkzaamheden zijn wij van mening dat de andere informatie:

- niet strijdig is met de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten en geen materiële afwijkingen bevat;
- alle informatie bevat die is vereist op grond van de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2022.

Wij hebben de andere informatie gelezen en hebben op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de controle van de financiële overzichten of anderszins, overwogen of de andere informatie materiële afwijkingen bevat¹³.

Met onze werkzaamheden hebben wij voldaan aan de vereisten in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, en artikel 4, tweede lid, van het Besluit Auditdienst Rijk en de Nederlandse Standaard 720. Deze werkzaamheden hebben niet dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden bij de financiële overzichten.

De minister is verantwoordelijk voor het opstellen van de andere informatie in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2022.

¹³ Daarnaast behoort het tot onze taak onderzoek te verrichten naar de totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie, waarvan wij de uitkomsten vermelden in ons auditrapport.

Beschrijving van verantwoordelijkheden met betrekking tot de financiële overzichten

Verantwoordelijkheden van de minister voor de financiële overzichten

De minister is verantwoordelijk voor het opmaken van de financiële overzichten die de uitkomsten van de begrotingsuitvoering getrouw dienen weer te geven in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2022. In dit kader is de minister verantwoordelijk voor een zodanige interne beheersing die de minister noodzakelijk acht om het opmaken van de financiële overzichten mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fouten of fraude.

Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële overzichten

Onze verantwoordelijkheid is het zodanig plannen en uitvoeren van een controleopdracht dat wij daarmee voldoende en geschikte controle-informatie verkrijgen voor het door ons af te geven oordeel. Onze controle is uitgevoerd met een hoge mate maar geen absolute mate van zekerheid waardoor het mogelijk is dat wij tijdens onze controle niet alle materiële fouten en fraude ontdekken. Afwijkingen kunnen ontstaan als gevolg van fraude of fouten en zijn materieel indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze, afzonderlijk of gezamenlijk, van invloed kunnen zijn op de beslissingen die gebruikers op basis van deze financiële overzichten nemen. De materialiteit beïnvloedt de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaamheden en de evaluatie van het effect van onderkende afwijkingen op ons oordeel.

Wij hebben deze accountantscontrole professioneel kritisch uitgevoerd en hebben waar relevant professionele oordeelsvorming toegepast in overeenstemming met de Nederlandse controlestandaarden, ethische voorschriften en de onafhankelijkheidseisen. Onze controle bestond onder andere uit:

- het identificeren en inschatten van de risico's dat de financiële overzichten afwijkingen van materieel belang bevatten als gevolg van fouten of fraude, het in reactie op deze risico's bepalen en uitvoeren van controlewerkzaamheden en het verkrijgen van controle-informatie die voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel. Bij fraude is het risico dat een afwijking van materieel belang niet ontdekt wordt groter dan bij fouten. Bij fraude kan sprake zijn van samenspanning, valsheid in geschrifte, het opzettelijk nalaten transacties vast te leggen, het opzettelijk verkeerd voorstellen van zaken of het doorbreken van de interne beheersing;
- het verkrijgen van inzicht in de interne beheersing die relevant is voor de controle met als doel controlewerkzaamheden te selecteren die passend zijn in de omstandigheden. Deze werkzaamheden hebben niet als doel om een oordeel uit te spreken over de effectiviteit van de interne beheersing van het fonds¹⁴;
- het evalueren van de presentatie, structuur en inhoud van de financiële overzichten en de daarbij opgenomen toelichtingen; en
- het evalueren of de financiële overzichten een getrouw beeld geven van de onderliggende transacties en gebeurtenissen.

¹⁴ Daarnaast behoort het tot onze taak onderzoek te verrichten naar het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties, waarvan wij de uitkomsten vermelden in ons auditrapport.

Wij communiceren met de leiding van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties onder andere over de geplande reikwijdte en timing van de controle en over de significante bevindingen die uit onze controle naar voren zijn gekomen, waaronder eventuele significante tekortkomingen in de interne beheersing.

Den Haag, 15 maart 2022

Auditdienst Rijk

Controle getrouw beeld financiële overzichten

Als eerste onderdeel van onze wettelijke taak controleren wij of de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten een getrouw beeld geven van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering en zijn opgesteld in overeenstemming met de geldende verslaggevingsvoorschriften. Deze taak vloeit voort uit artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a, en artikel 6, eerste en tweede lid, van het Besluit Auditdienst Rijk.

Wij plannen en voeren onze controle zodanig uit dat wij een redelijke mate van zekerheid verkrijgen dat de financiële overzichten geen afwijkingen van materieel belang bevatten. Het materieel belang is bepalend voor de strekking van het oordeel in de controleverklaring. De materialiteit voor de verantwoordingsstaten en de saldibalans als geheel voor het begrotingshoofdstuk VII, gemeentefonds en provinciefonds bedraagt 2% voor fouten en onzekerheden bij elkaar opgeteld, met een maximum van € 1 miljard. Voor het begrotingshoofdstuk IV en BES-fonds bedraagt de materialiteit voor de verantwoordingsstaten en de saldibalans als geheel 4% voor fouten en onzekerheden bij elkaar opgeteld. Wij zijn er bij onze controle van uitgegaan dat de voorgestelde wijzigingen in de slotwet de goedkeuring van de wetgever zullen krijgen.

Voorts hebben wij onderzocht of de in het jaarverslag opgenomen andere (niet-financiële) verantwoordingsinformatie niet strijdig is met de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten en geen materiële afwijkingen bevat. Ook zijn wij nagegaan dat het jaarverslag alle voorgeschreven informatie bevat.

Overschrijding van rapporteringstoleranties

Op grond van artikel 3.10 van de Comptabiliteitswet 2016 rapporteert de minister in de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf) in het jaarverslag over de comptabele rechtmatigheid van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2021. In de bedrijfsvoeringsparagraaf zijn de rechtmatigheidsfouten en -onzekerheden gemeld die hebben geleid tot overschrijding van de voorgeschreven rapporteringstoleranties.

Naleving anticumulatiebepaling WNT niet gecontroleerd

Met ingang van 2018 stelt de Wet normering topinkomens (WNT) nieuwe eisen aan de gegevens die moeten worden opgenomen in de WNT-verantwoording. Deze nieuwe eisen hebben onder andere betrekking op de samenloop van leidinggevende topfuncties bij meerdere WNT-instellingen bij één persoon (anticumulatiebepaling). De Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants heeft aangegeven dat dit leidt tot een knelpunt in de accountantscontrole, omdat de juistheid en volledigheid van de WNT-opgave op dit punt afhankelijk is van de situatie bij andere instellingen. Dit is ook aangegeven in de Regeling Controleprotocol WNT 2021. Wij kunnen de volledigheid van functies bij andere instellingen niet vaststellen en hebben geen toegang tot gegevens bij deze instellingen. In de controleverklaring lichten wij daarom toe dat de naleving van de anticumulatiebepaling vanwege deze vaktechnische beperkingen buiten de reikwijdte van onze controle valt.

Onderzoek beheer

Als tweede onderdeel van onze wettelijke taak onderzoeken wij of de geselecteerde processen van het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties voldoen aan de normen uit de comptabele wet- en regelgeving. Deze taak volgt uit artikel 3, tweede lid, en artikel 6, derde lid, van het Besluit Auditdienst Rijk. De normen waaraan wij toetsen zijn op grond van artikel 4, derde lid, van het Besluit Auditdienst Rijk:

- ordelijkheid en controleerbaarheid van het begrotingsbeheer;
- doelmatigheid, rechtmatigheid, ordelijkheid en controleerbaarheid van het financieel beheer;

- doelmatigheid, rechtmatigheid, ordelijkheid en controleerbaarheid van het verwerven, het beheren en het afstoten van materieel;
- betrouwbaarheid en controleerbaarheid van de financiële administraties.

Bij evaluatie van onze bevindingen hanteren wij drie categorieën: licht, gemiddeld en ernstig. Dit onderscheid geeft de impact van de bevinding weer op basis van gewicht en frequentie.

Ten behoeve van het selecteren van de te onderzoeken processen van het begrotingsbeheer, financieel beheer, materiële bedrijfsvoering en daartoe bijgehouden administraties hebben wij de bedrijfsrisico's en de daaraan gekoppelde processen in kaart gebracht. Op basis van het belang van de processen en de in die processen onderkende risico's hebben wij in 2021 een aantal processen voor nader onderzoek geselecteerd.

Onderzoek totstandkoming niet-financiële informatie

Als derde onderdeel van onze wettelijke taak onderzoeken wij of geselecteerde processen gericht op de totstandkoming van de in het jaarverslag opgenomen niet-financiële verantwoordingsinformatie voldoen aan de normen uit de comptabele wet- en regelgeving. Deze taak vloeit voort uit artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, en artikel 6, eerste en derde lid, van het Besluit Auditdienst Rijk. Hiertoe onderzoeken wij of de niet-financiële verantwoordingsinformatie op betrouwbare wijze tot stand is gekomen. Voorts gaan wij na of de niet-financiële verantwoordingsinformatie niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie. Over deze niet-strijdigheid rapporteren wij in onze controleverklaringen (zie bijlagen 1 tot en met 5).

De selectie van de te onderzoeken processen gericht op de totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag is afhankelijk van de omvang van de risico's die daarbij worden onderkend.

De bevindingen uit dit onderzoek zijn opgenomen in onderdeel 2.3 van dit rapport.

Verspreidingskring

De ADR is de interne auditdienst van het Rijk. Het auditrapport is primair bestemd voor het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Op grond van de beleidslijn van de ministerraad van 19 februari 2016 zal de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dit auditrapport op of na Verantwoordingsdag, 18 mei 2022, plaatsen op de website van de Rijksoverheid (www.rijksoverheid.nl).

Auditdienst Rijk

Postbus 20201

2500 EE Den Haag

(070) 342 77 00