

Vergaderjaar 2018–2019

35 200

Financieel jaarverslag van het Rijk 2018

Nr. 9

BRIEF VAN DE ALGEMENE REKENKAMER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 juni 2019

Vandaag ontvangt u vier nieuwe rapporten behorende bij ons Verantwoordingsonderzoek 2018. Het betreft de nieuwe rapporten bij het jaarverslag van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (Kamerstuk 35 200 VII, nr. 6), het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Kamerstuk 35 200 XV, nr. 6), het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Staat (Kamerstuk 35 200 XVI, nr. 7) van de Rijksverantwoording. Deze brief betreft de aanbieding van het rapport Staat van de Rijksverantwoording – inclusief addendum. U kunt de nieuwe rapporten vinden op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2018.

De aanleiding voor deze nieuwe rapporten is de volgende. Op 20 mei 2019 bent u door de Minister van Financiën per brief geïnformeerd over een onjuiste stand van de openstaande voorschotten van de zorgtoeslag, huurtoeslag, kinderopvangtoeslag en het kindgebonden budget (Kamerstuk 35 200, nr. 5). Door een fout in de administratie bij de Belastingdienst zijn de bedragen aan openstaande voorschotten in de saldibalansen van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, te laag weergegeven in de op 15 mei aangeboden jaarverslagen van de betreffende ministeries. Als gevolg hiervan moeten de aan u, op Verantwoordingsdag, gepresenteerde saldibalansen van deze ministeries, evenals de rijkssaldibalansen worden aangepast. Dat gebeurt middels zogenoemde «addenda». Begeleid met een mondelinge toelichting van de medewerkers van de Belastingdienst en het Ministerie van Financiën over de oorzaak van de fout ontvingen wij op 21 mei 2019 de concept-addenda op deze saldibalansen. De addenda zijn gecontroleerd door de Auditdienst Rijk (ADR). Hierop hebben wij vervolgens aanvullende controlewerkzaamheden uitgevoerd, gericht op de effecten van deze wijzigingen. We hebben vastgesteld dat de correcties in de saldibalansen juist zijn doorgevoerd. Onze financiële oordelen zijn niet veranderd als gevolg van deze aangelegenheid.

Op 3 juni 2019 heeft de ADR bij de drie jaarverslagen inclusief de addenda nieuwe controleverklaringen afgegeven. Op 4 juni zijn de addenda door de Minister van Financiën aan de Tweede Kamer aangeboden. In aansluiting hierop hebben wij nieuwe rapporten vastgesteld bij de jaarverslagen 2018 van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Deze rapporten, die zijn voorzien van een toelichtend kader, treden in de plaats van de op 15 mei 2019 door ons aan u aangeboden rapporten.

Ook hebben wij in het nieuwe rapport over de Staat van de Rijksverantwoording een nieuwe verklaring van goedkeuring vastgesteld die in de plaats treedt van de op 15 mei 2019 aan u aangeboden verklaring van goedkeuring.

Ten slotte zullen wij de bedragen van de openstaande voorschotten die zijn opgenomen in de financiële overzichten op onze website per heden actualiseren.

Het aanpassen van de op Verantwoordingsdag voor decharge aangeboden jaarverslagen met de daarbij horende rapporten, moet te allen tijde getracht worden te voorkomen. Een belangrijke vraag hierbij is waarom de foutieve stand van de openstaande voorschotten niet eerder geconstateerd is door in eerste instantie de Belastingdienst, daarna de directies Financieel-Economische Zaken van de vier betrokken verantwoordelijke departementen, vervolgens de ADR die de controleverklaringen afgeeft en tot slot de Algemene Rekenkamer.

De gedachte is dat dit getrapte controlebouwwerk fouten tijdig aan het licht brengt en tijdig corrigeert. Daarom heeft de Algemene Rekenkamer zich niet alleen de vraag gesteld wat de gerezen fout zegt over het functioneren van de Algemene Rekenkamer als externe controleur zelf, maar ook over het gehele controlebouwwerk van het Rijk. Mede in het licht van eerder uitgevoerde onderzoeken en het lopende interdepartementale beleidsonderzoek (IBO Toeslagen) zal moeten worden gezien in hoeverre de drie beleidsdepartementen vanuit hun beleids- en budgetverantwoordelijkheid hierin nog een rol kunnen spelen.

Bij een accountantscontrole is het om praktische redenen niet mogelijk alle individuele transacties en posten te controleren. Om die reden wordt altijd eerst gekeken naar de interne beheersingssystemen van de gecontroleerde partij om te beoordelen, of en zo ja in welke mate, daarop gesteund kan worden en waar eventuele zwakke plekken zitten. In de controle richt de accountant zich vervolgens primair op de uit de risicoanalyse blijkende zwakke plekken.

De fout door de Belastingdienst is niet door middel van toepassing van het bestaande 4-ogen-principe geconstateerd en ook in de controle door de ADR niet opgemerkt. Doordat de ADR de berekeningssystematiek die ten grondslag ligt aan de openstaande voorschotten, op basis van ervaringen uit voorgaande jaren als een laag risico beschouwde, is er door hen geen uitgebreide controle op dit specifieke proces uitgevoerd. Die risico-inschatting achten wij navolgbaar. Ook vielen er, volgens de ADR, uit de handmatig opgestelde en opgeleverde overzichten geen afwijkingen op. Ook wij hebben vervolgens, op basis van onze review van de werkzaamheden van de ADR, deze fout in de administratie niet geconstateerd. Uit de nadere analyse blijkt dat de Belastingdienst de berekening op een andere wijze heeft gemaakt, waardoor abusievelijk een maand aan verstrekte toeslagen niet is meegeteld.

Het geheel overziend, illustreert de gang van zaken het doorslaggevende belang van goede interne beheersing. Daar ligt het perspectief om herhaling te voorkomen. Wij zien geen aanleiding om te veronderstellen dat deze casus aantoont dat het controlebouwwerk van het Rijk als geheel tekortschiet.

Wel moet worden opgemerkt dat de kwaliteit en de tijdige uitvoering van de verbijzonderde, handmatige, interne controles bij de Belastingdienst al een aantal jaar onder druk staan. In ons rapport bij het *Jaarverslag 2018* van het Ministerie van Financiën en Nationale Schuld hebben wij daarom het niet tijdig en volledig uitvoeren van de verbijzonderde (handmatige) interne controles als een onvolkomenheid aangemerkt. De gebeurtenissen die hebben geleid tot de onjuiste standen van de openstaande voorschotten laten nogmaals het belang hiervan zien. Wij achten het van groot belang dat de Belastingdienst maatregelen treft om de administratie te verbeteren en daarmee herhaling te voorkomen.

De interne beheersingsmaatregelen en controlewerkzaamheden met betrekking tot de openstaande voorschotten voor de huurtoeslag, kindgebonden budget, kinderopvangtoeslag en zorgtoeslag hebben in 2018 onvoldoende gefunctioneerd. Wij zullen de door de Minister van Financiën in zijn brief van 20 mei 2019 aangekondigde maatregelen toetsen en onze controlewerkzaamheden hierop aanscherpen.

Algemene Rekenkamer

drs. A.P. (Arno) Visser,
president

drs. C. (Cornelis) van der Werf,
secretaris