

# Staten-Generaal (IIA)

Rapport bij het Jaarverslag 2020

2021



Algemene  
Rekenkamer

# Vooraf

## Verantwoordingsonderzoek 2020

De Algemene Rekenkamer doet ieder jaar onderzoek naar de verantwoording die ministers in hun jaarverslagen afleggen over hun bestedingen, hun bedrijfsvoering en hun beleid. Dit noemen we het verantwoordingsonderzoek. Onze centrale vragen in dit jaarlijkse verantwoordingsonderzoek zijn:

- Is het geld in het afgelopen jaar besteed en verantwoord volgens de regels?
- Waren de zaken op het departement goed geregeld?
- Heeft het gevoerde beleid de gewenste resultaten opgeleverd?

Op basis van deze vragen beschrijven wij per begrotingshoofdstuk of de verantwoordelijke ministers hun zaken op orde hebben. Zoals onze wettelijke taak voorschrijft, geven wij daarbij ook oordelen over de financiële informatie, de kwaliteit van de bedrijfsvoering en de totstandkoming van de bedrijfsvoerings- en beleidsinformatie in de jaarverslagen van de ministers. Pas nadat de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer bij de rijksrekening en rijkssaldibalans is ontvangen, kunnen de Staten-Generaal per begrotingshoofdstuk decharge verlenen aan de minister. Bijlage 2 bevat een uitgebreidere toelichting over ons verantwoordingsonderzoek.

Door de coronapandemie heeft het kabinet vanaf het voorjaar van 2020 veel steunmaatregelen getroffen voor de economie en de arbeidsmarkt. De financiële consequenties hiervan hebben een grote invloed gehad op de departementale jaarverslagen over 2020 en daarmee ook op ons verantwoordingsonderzoek. De normen voor onze oordeelsvorming over de financiële rechtmatigheid en het financieel beheer zijn ongewijzigd.

In ons verantwoordingsonderzoek hebben wij vanwege coronamaatregelen noodgedwongen meer werkzaamheden op afstand uitgevoerd. Deze manier van werken heeft het moeilijker voor ons gemaakt om bepaalde controles te doen, in het bijzonder onderzoeken ter plaatse. Bij het plannen van onze werkzaamheden hebben wij aandacht besteed aan de risico's hiervan. We hebben waar nodig aanvullende werkzaamheden gepland en uitgevoerd. Wij zijn dan ook van mening dat de verkregen informatie voldoende en geschikt is als basis voor onze oordelen in het kader van ons verantwoordingsonderzoek.

Dit rapport heeft betrekking op het *Jaarverslag 2020* van de Staten-Generaal. Onze overige publicaties in het kader van het verantwoordingsonderzoek 2020 vindt u op [www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2020](http://www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2020). Hier vindt u ook ons rapport *Staat van de rijksverantwoording 2020*. Hierin nemen wij de goedkeuring van de rijksrekening op. Ook bevat deze publicatie een overkoepelende uiteenzetting over het verantwoordingsonderzoek 2020.

# Inhoud

## 1. Onze conclusies | 4

## 2. Feiten en cijfers | 6

## 3. Financiële informatie | 8

3.1 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau | 9

3.2 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op artikelniveau | 10

## 4. Bedrijfsvoering | 11

4.1 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering | 11

4.2 Oordeel over de bedrijfsvoering | 13

4.3 Onvolkomenheden | 13

4.3.1 Informatiebeveiliging algemeen | 13

4.3.2 Informatiebeveiliging Eerste Kamer | 14

4.3.3 Onvolkomenheid financieel beheer Eerste Kamer | 16

4.4 Belangrijke risico's en aandachtspunten in de bedrijfsvoering | 17

4.4.1 Informatiebeveiliging Tweede Kamer | 17

4.4.2 Financieel beheer Tweede Kamer | 19

4.4.3 Fractiekosten Tweede Kamer | 19

4.5 Oordeel over totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie | 19

## 5. Beleidsresultaten | 20

5.1 Oordeel over totstandkoming beleidsinformatie | 20

## 6. Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer | 21

6.1 Reactie minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties | 21

6.2 Nawoord Algemene Rekenkamer | 23

## Bijlagen | 24

Bijlage 1 Overzicht fouten en onzekerheden Staten-Generaal 2020 | 24

Bijlage 2 Over het verantwoordingsonderzoek | 26

# 1. Onze conclusies

**De Eerste Kamer en Tweede Kamer voeren als Hoge Colleges van Staat zelf het beheer over hun begroting en administraties. De minister van BZK vervult hierbij een coördinerende rol. De Eerste Kamer en Tweede Kamer zijn voor hun begroting en verantwoording gebonden aan de vereisten uit de Comptabiliteitswet. Zij zijn niet gebonden aan de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO). Wij ondersteunen de ambitie van beide Hoge Colleges om wel aan de BIO te willen voldoen. Met name de Tweede Kamer laat verbeteringen in de informatiebeveiliging zien. De Eerste Kamer heeft nog de nodige stappen te zetten. Daarnaast zien wij risico's in het financieel beheer van de Eerste Kamer. Wij vragen aan de Eerste Kamer aandacht te besteden aan de verbetering van de informatiebeveiliging en het financieel beheer.**

## **Informatiebeveiliging nog niet op orde**

In het verantwoordingsonderzoek 2019 beoordeelden wij de informatiebeveiliging van de Tweede Kamer als een aandachtspunt. We bevelen aan het incidentmanagement en het risicomanagement te verbeteren. We constateren dat Tweede Kamer in 2020 verbeteringen in de informatiebeveiliging heeft doorgevoerd. Ondanks deze voortgang concluderen we dat de Tweede Kamer de risico's op informatiebeveiliging nog niet voldoende beheerst. Wij handhaven daarom het aandachtspunt.

In het verantwoordingsonderzoek 2019 bevelen wij de Eerste Kamer aan om risicogericht te bepalen welke maatregelen op het gebied van informatiebeveiliging als eerste genomen moeten worden, dit is opgevolgd. Ook bevelen we aan om een In Control Verklaring (ICV) op te stellen. Deze aanbeveling is niet opgevolgd door de Eerste Kamer.

De Eerste Kamer beheerst de risico's op het gebied van informatiebeveiliging onvoldoende en wij beoordelen dit als een onvolkomenheid. Wij bevelen de Eerste Kamer aan om op het gebied van informatiebeveiliging meer samen te werken met de Tweede Kamer, de Raad van State, de Algemene Rekenkamer en de Nationale ombudsman.

## **Financieel beheer Eerste Kamer moet verbeterd worden**

In 2020 heeft de Eerste Kamer een contract met een leverancier afgesloten voor de levering en installatie van de audiovisuele apparatuur in de tijdelijke huisvesting aan het Lange Voorhout. De Eerste Kamer heeft in 2020 2 voorschotbetalingen aan deze leverancier gedaan van in totaal € 1,9 miljoen. Hierbij is geen vorm van waarborg gevraagd zoals voorgeschreven in de Regeling Financieel Beheer, bijvoorbeeld in de vorm van een bankgarantie. Op dit contract heeft de Eerste Kamer een financieel risico gelopen. Daarnaast bleek de Eerste Kamer voor een aantal verplichtingen en uitgaven niet in staat om voldoende informatie aan te kunnen leveren, zodat wij kunnen beoordelen of inkooptrajecten rechtmatig zijn verlopen, of het juiste bedrag aan verplichtingen is geboekt en of het product of dienst volgens afspraak is geleverd. Dit leidt tot onzekerheden over de uitgaven en verplichtingen en een onvolkomenheid in het financieel beheer.

## Financieel oordeel bij het Jaarverslag 2020 Staten-Generaal



De financiële verantwoordingsinformatie in het Jaarverslag 2020 van de Staten-Generaal voldoet op totaalniveau aan de daaraan te stellen eisen, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de Rijksbegrotingsvoorschriften.

## Onvolkomenheden bij Staten-Generaal

### Nieuwe onvolkomenheden

2017 2018 2019 2020

	2017	2018	2019	2020
1. Informatiebeveiliging Eerste Kamer				✗
2. Financieel beheer Eerste Kamer				✗

✗ Onvolkomenheid

✗ Ernstige onvolkomenheid

✓ Opgelost: de maatregelen die zijn uitgevoerd om de onvolkomenheid op te lossen, werken

▶ Er is in het afgelopen jaar ontwikkeling aangetoond in het oplossen van de onvolkomenheid

|| Er is in het afgelopen jaar weinig/geen ontwikkeling aangetoond in het oplossen van de onvolkomenheid

### Verder in het rapport

- Hoofdstuk 2 Feiten en cijfers
- Hoofdstuk 3 Financiële informatie
- Hoofdstuk 4 Bedrijfsvoering
- Hoofdstuk 5 Beleidsresultaten
- Hoofdstuk 6 Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer

## 2.

# Feiten en cijfers

De Staten-Generaal bestaan uit de Eerste Kamer en de Tweede Kamer. Zij vertegenwoordigen de hele Nederlandse bevolking. Het kabinet stuurt voorstellen van begrotingswetten aan de Staten-Generaal. De Tweede en Eerste Kamer kunnen de begrotingsvoorstellen goedkeuren of verwerpen. De Tweede Kamer heeft daarbij het recht om voorstellen te wijzigen (het recht van amendement). Na goedkeuring door de Eerste Kamer zijn de begrotingsvoorstellen vastgesteld.

De Eerste Kamer en Tweede Kamer zijn zelf belast met het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe gevoerde administraties voor hun deel van de begroting. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties vervult hierbij een coördinerende rol ten aanzien van bijvoorbeeld het opstellen en de logistieke procedure van de begrotingswet, de suppletoire begrotingen, het jaarverslag en het auditrapport. Over de coördinerende rol van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bestaan afspraken tussen de minister en de organisaties. De afspraken doen recht aan de staatsrechtelijke positie van de Eerste Kamer en Tweede Kamer. De uitgaven per organisatie zijn gering vergeleken met het geheel van uitgaven op de rijksbegroting.

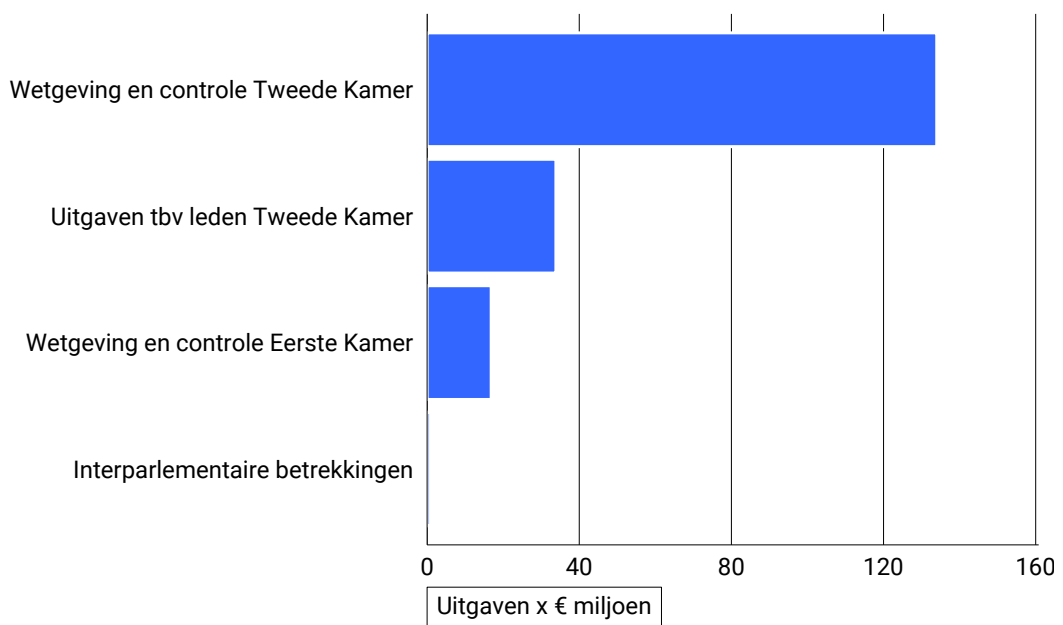
De Staten-Generaal hebben in 2020 € 186 miljoen uitgegeven. Dit is 0,1% van de totale rijksuitgaven over 2020. Daarnaast zijn verplichtingen aangegaan voor € 187 miljoen. De ontvangsten bedroegen € 4 miljoen.

**Tabel 1** Staten-Generaal (IIA) in cijfers in miljoenen € en aantallen fte's

	2018	2019	2020
Verplichtingen	155	180	187
Uitgaven	154	173	186
Ontvangsten	4	4	4
Fte's	617	638	619

**Figuur 1** Uitgaven Staten-Generaal in 2020

**Van de begroting Staten-Generaal gaat het grootste deel naar de Tweede Kamer**



# 3.

## Financiële informatie

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2020* van de Staten-Generaal.

Wij werken zoveel mogelijk conform de internationale controlestandaarden voor rekenkamers (International Standards of Supreme Audit Institutions, ISSAIs). We houden daarbij rekening met het controlebestel waarin de Auditdienst Rijk (ADR) als intern controleur het jaarverslag certificeert. Voor haar oordeel maakt de Algemene Rekenkamer daarom zoveel mogelijk gebruik van de resultaten van de werkzaamheden van de ADR conform de Comptabiliteitswet 2016.

Als gevolg van de invloed van de coronacrisis op de (werk)omstandigheden heeft de Algemene Rekenkamer een beperkt deel van de werkzaamheden risicogericht moeten bijstellen in de afrondende fase van de controle. Die bijstelling heeft voornamelijk betrekking op de controle van delen van de saldibalans en de toets op de verslaggevingsvereisten. Echter, door mede gebruik te maken van de werkzaamheden van de Auditdienst Rijk in aanvulling op onze eigen werkzaamheden gedurende het jaar, hebben wij een voldoende basis voor onze financiële oordelen.

We geven oordelen over de rechtmatigheid, betrouwbaarheid en ordelijkheid van de financiële verantwoordingsinformatie. Dat doen we in § 3.1 op totaalniveau en in § 3.2 op artikelniveau. In onderstaande figuur zijn onze oordelen weergegeven.



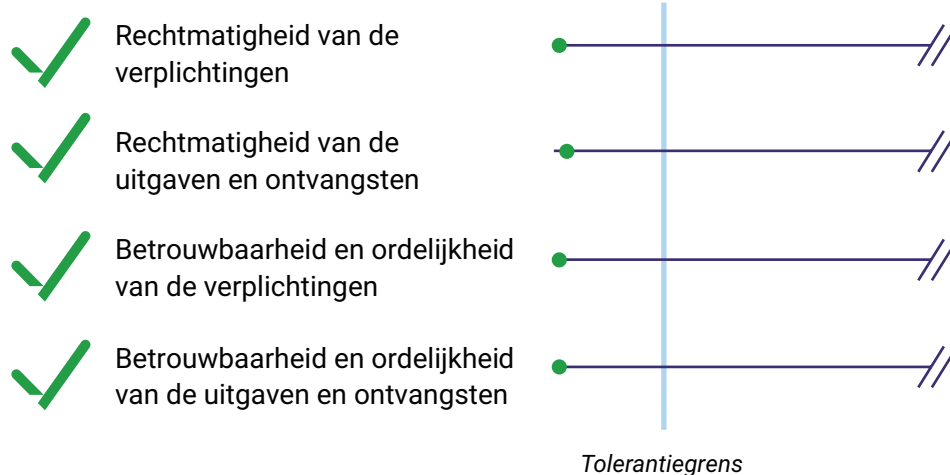
**Figuur 2** Financiële oordeel bij het Jaarverslag 2020

## Financieel oordeel bij het Jaarverslag 2020 Staten-Generaal



De financiële verantwoordingsinformatie in het Jaarverslag 2020 van de Staten-Generaal voldoet op totaalniveau aan de daaraan te stellen eisen, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de Rijksbegrotingsvoorschriften.

### Op totaalniveau



### Op artikelniveau

Artikel 1: fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid van de uitgaven en ontvangsten van € 2,3 miljoen.

Gedetailleerde informatie over de geconstateerde fouten en onzekerheden in de verplichtingen en in de uitgaven en ontvangsten staat in afzonderlijke overzichten in bijlage 1.

### 3.1 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau

In deze paragraaf geven wij ons oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau.

De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2020* van de Staten-Generaal:

- is op totaalniveau rechtmatig;
- is op totaalniveau betrouwbaar en ordelijk en voldoet aan de regels voor het inrichten van de jaarverslagen.

Wij geven dit oordeel onder het voorbehoud dat de Staten-Generaal goedkeuring zullen verlenen aan de slotverschillen waarin alle geraamde uitgaven, verplichtingen en ontvangsten uit de begroting van de Staten-Generaal (begrotingshoofdstuk IIA) in overeenstemming zijn gebracht met de uiteindelijk gerealiseerde bedragen.

#### **Voorbehoud slotverschillen – nog door de Staten-Generaal te autoriseren budgetten**

Het bedrag aan verplichtingen dat in het *Jaarverslag 2020* van de Staten-Generaal is opgenomen omvat € 2,5 miljoen aan overschrijdingen op het op de begrotingsartikelen 1 en 2. Het bedrag aan uitgaven omvat € 0,5 miljoen aan overschrijdingen op het begrotingsartikel 2. Gaan de Staten-Generaal niet akkoord met de daarmee samenhangende slotverschillen, dan moeten wij onze oordelen over de financiële verantwoordingsinformatie mogelijk herzien.

### **3.2 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op artikelniveau**

In deze paragraaf geven wij ons oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op artikelniveau.

De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2020* van de Staten-Generaal:

- is op artikelniveau rechtmatig, met uitzondering van artikel 1. In dit artikel hebben we fouten en onzekerheden geconstateerd in de rechtmatigheid van de verantwoording van de uitgaven die de artikelgrens overschrijden;
- is op artikelniveau betrouwbaar en ordelijk en voldoet aan de regels voor het inrichten van de jaarverslagen.

#### **Fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid van begrotingsartikel 1 Eerste Kamer**

De tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden met betrekking tot de rechtmatigheid van de verantwoording van de uitgaven op artikel 1 is overschreden. Het betreft een fout van € 1,9 miljoen en een onzekerheid van € 0,4 miljoen. De fout wordt veroorzaakt doordat de Eerste Kamer aan een leverancier 2 voorschotbetalingen heeft gedaan van elk meer dan € 500.000 waarbij zij geen bankgarantie heeft gevraagd. Dit is op grond van de Regeling Financieel Beheer van het Rijk wel verplicht. De onzekerheid wordt veroorzaakt doordat het voor een aantal uitgaven onvoldoende duidelijk is dat deze in overeenstemming zijn met het contract.

# 4.

# Bedrijfsvoering

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de bedrijfsvoering van de Staten-Generaal. We beschrijven kort in hoeverre de situatie is veranderd vergeleken met 2019 en we staan stil bij enkele belangrijke ontwikkelingen in de bedrijfsvoering van de Staten-Generaal (§ 4.1). Aansluitend geven we een oordeel over de bedrijfsvoering (§ 4.2). In de daaropvolgende paragrafen beschrijven we de (opgeloste) onvolkomenheden meer in detail en bespreken we belangrijke risico's en aandachtspunten. We sluiten dit hoofdstuk af met ons oordeel over de totstandkoming van de informatie over de bedrijfsvoering die de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in haar jaarverslag verstrekt (§ 4.5).

## 4.1 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering

### **Upgrade financieel systeem Tweede Kamer**

De Tweede Kamer overwoog in 2019 om een nieuw financieel systeem aan te schaffen. Van het financieel systeem maken ook andere Hoge Colleges van Staat (Eerste Kamer, Raad van State, Algemene Rekenkamer en de Nationale ombudsman) gebruik. In het verantwoordingsonderzoek 2019 hebben we daarover de volgende aanbeveling opgenomen:

“Wij bevelen de Hoge Colleges van Staat aan om tijdig met elkaar in gesprek te gaan over een systeem dat past bij hun omvang. Wij achten het van belang dat het nieuwe financiële systeem een functie heeft om de onderbouwing van prestatieverklaringen vast te leggen en afdwingt dat er eerst een verplichting is vastgelegd voordat er betaald wordt.”

In ons onderzoek over 2020 is gebleken dat de Tweede Kamer geen nieuw financieel systeem heeft aangeschaft, maar het huidige systeem heeft geüpgraded.

De Tweede Kamer heeft een korte motivatie opgesteld over dit besluit. Wij kunnen de motivatie volgen. De aanschaf van de verlenging van de licenties voor het financieel systeem is rechtmatig verlopen. De Tweede Kamer heeft met de overige Hoge Colleges van Staat een nieuwe dienstverleningsovereenkomst afgesloten. Daarin zijn onder meer afspraken gemaakt over de prijs, het voldoen aan de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO), het houden van een gebruikersoverleg en periodieke voortgangsrapportages die de Tweede Kamer aan de overige gebruikers stuurt. Ook is afgesproken dat de Tweede Kamer de overige gebruikers jaarlijks met een beheersrapportage informeert over uitkomsten van de controle van de ADR naar de werking van het financiële systeem. Daaronder vallen de algemene IT-beheeraspecten.

Een belangrijke verbetering in het systeem is dat medewerkers verplicht zijn om bij elke factuur aan te geven dat de prestatie conform afspraak is geleverd, voordat de factuur betaald kan worden (prestatieverklaring). Deze functionaliteit is echter alleen in gebruik voor de Tweede Kamer zelf, en niet voor andere gebruikers van het systeem. Onze aanbeveling is om de functionaliteit ook voor andere gebruikers aan te zetten.

### **Renovatie Binnenhof**

Vanwege de renovatie van het Binnenhofcomplex zal de Eerste Kamer tijdelijk verhuizen naar een pand op het Lange Voorhout en de Tweede Kamer naar een pand aan de Bezuidenhoutseweg. De verhuizingen hadden in de zomer van 2020 moeten plaatsvinden, maar in 2019 zijn de verhuizingen met een jaar uitgesteld. De Eerste Kamer verhuist nu in het zomerreces van 2021. Dit geldt ook voor de Tweede Kamer.

De kosten van de verhuizing en de renovatie van het Binnenhof zijn door het Rijksvastgoedbedrijf in 2015 geraamd op € 475 miljoen. Door aanpassing van het prijspeil is de raming in 2020 verhoogd naar € 562 miljoen. Deze kosten komen voor rekening van het Rijksvastgoedbedrijf, via de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Daarnaast komen er nog kosten voor rekening van de gebruikers, zoals verhuiskosten van de kantoren, ICT, inhuur van projectleiders en adviseurs en de audiovisuele installaties in de tijdelijke huisvesting van de Eerste Kamer en Tweede Kamer.

## 4.2 Oordeel over de bedrijfsvoering

In deze paragraaf geven wij ons oordeel over de bedrijfsvoering van de Staten-Generaal.

De onderdelen van de bedrijfsvoering van de Staten-Generaal die wij hebben onderzocht, voldeden in 2020 aan de gestelde eisen, met uitzondering van 2 onvolkomenheden.

**Figuur 3** Onvolkomenheden bij Staten-Generaal (IIA)

### Onvolkomenheden bij Staten-Generaal

Nieuwe onvolkomenheden	2017	2018	2019	2020
1. Informatiebeveiliging Eerste Kamer				✗
2. Financieel beheer Eerste Kamer				✗

- ✗ Onvolkomenheid
- ✘ Ernstige onvolkomenheid
- ✓ Opgelost: de maatregelen die zijn uitgevoerd om de onvolkomenheid op te lossen, werken
- ▶ Er is in het afgelopen jaar ontwikkeling aangetoond in het oplossen van de onvolkomenheid
- || Er is in het afgelopen jaar weinig/geen ontwikkeling aangetoond in het oplossen van de onvolkomenheid

## 4.3 Onvolkomenheden

### 4.3.1 Informatiebeveiliging algemeen

Wereldwijd zijn overheden vrijwel dagelijks doelwit van cyberaanvallen. Zo werd eind 2020 bekend dat hackers bij meerdere Amerikaanse ministeries waren binnengedrongen. Ook in Nederland is de publieke sector een doelwit. Recente cyberaanvallen op de gemeente Hof van Twente, de Partij van de Arbeid en hoger-onderwijsinstellingen in Amsterdam illustreren dat. In het licht van deze permanente dreiging oordeelt de Algemene Rekenkamer over de informatiebeveiliging van ministeries en Hoge Colleges van Staat. Het massale thuiswerken als gevolg van de coronamaatregelen bracht in 2020 nieuwe risico's. Met het samenwerken op afstand maakte de overheid zich afhankelijk van de beschikbaarheid van digitale middelen en de waarborgen die ze moeten bieden bij het vertrouwelijk delen van informatie. In een focusonderzoek naar digitaal thuiswerken constateerden we in 2020 dat ambtenaren ICT bij het thuiswerken soms gebruiken op een manier die risico's voor de informatiebeveiliging met zich meebrengt. Bijvoorbeeld door tegen de afspraken in vertrouwelijke informatie te delen via WhatsApp.

De Eerste Kamer en de Tweede Kamer hebben als Hoog College van Staat de ambitie om te voldoen aan de wet- en regelgeving voor informatiebeveiliging waaraan ministeries moeten voldoen (BIO), terwijl de regelgeving dit formeel niet voorschrijft.

### **4.3.2 Informatiebeveiliging Eerste Kamer**

Wij bevalen de Eerste Kamer in het Verantwoordingsonderzoek 2019 aan om risico-gericht te bepalen welke maatregelen op het gebied van informatiebeveiliging als eerste genomen moeten worden. Ook deden we de aanbeveling om een In Control Verklaring (ICV) over 2020 op te laten stellen door de griffier, waarmee de Eerste Kamer kan aantonen dat de organisatie de risico's op het gebied van informatiebeveiliging voldoende beheerst. Zoals de secretaris-generaal van een ministerie dit doet. De aanbeveling over het prioriteren van maatregelen heeft de Eerste Kamer in 2020 opgevolgd. De Eerste Kamer heeft de belangrijkste werkzaamheden gebaseerd op de BIO voor 2020 in kaart gebracht. De volgende stap hierbij is budget en personeels-capaciteit aan de werkzaamheden toe te wijzen. De aanbeveling over de ICV is niet opgevolgd. Hierdoor kan de Eerste Kamer niet aantonen wat de stand van zaken van de informatiebeveiliging is.

Wij zien met name risico's in de wijze waarop de Eerste Kamer risico's inschat en omgaat met incidenten. Procedures voor zowel het risicomanagement als het incidentmanagement zijn niet duidelijk omschreven. Als het om de inschatting van risico's gaat, ontbreekt het aan voorbeelden die de werking in de praktijk aantonen. Incidenten worden niet consequent gerapporteerd, waardoor het lerend vermogen bij het oplossen en voorkomen van informatiebeveiligingsincidenten ontbreekt.

Hiernaast onderzochten we de werking van het risico- en incidentmanagement voor WhatsApp en de videobelvoorziening MS Teams. Voor videovergaderen maakte de Eerste Kamer in 2020 gebruik van MS Teams. Bij ingebruikname van een applicatie moet een organisatie volgens de BIO de risico's ervan voor informatiebeveiliging expliciet wegen. Eventueel moet ze extra maatregelen treffen om veilig gebruik te waarborgen. De Eerste Kamer heeft voor MS Teams geen expliciete risicoafweging gemaakt waarin de risico's in de context van de eigen organisatie in kaart worden gebracht en gewogen. Dit illustreert het gebrek aan adequaat risicomanagement in de praktijk. Voor WhatsApp is een dergelijke risico-afweging in juli 2020 wel gemaakt. Hierin vormt de Eerste Kamer een positieve uitzondering op de andere organisaties die wij onderzocht hebben. Gebruik van WhatsApp wordt aan alle medewerkers binnen de ambtelijke organisatie van de Eerste Kamer ontraden. De griffie van de Eerste Kamer heeft er per mail ook bij de Eerste Kamerleden op aangedrongen zich

aan dit beleid te houden. Criminelen hebben in 2020 pogingen gedaan WhatsApp-accounts van gebruikers bij de Eerste Kamer over te nemen. De werking van deze vorm van fraude is toegelicht in het kader.

#### **Werking overname WhatsApp-account**

Een kwaadwillende meldt zich aan bij WhatsApp met het telefoonnummer van het slachtoffer. WhatsApp verstuurt op dat moment een verificatie-SMS naar dat nummer. De aanvaller probeert deze code van het slachtoffer te ontfutselen. Bijvoorbeeld door met een smoes te vragen of de code kan worden door- gestuurd. Als hij zich hierbij voor doet als een bekende, is de kans aanwezig dat het slachtoffer op het verzoek ingaat. Vervolgens neemt de aanvaller het account over zodat hij zich kan voordoen als het slachtoffer. Het motief is over het algemeen financieel. De gehackte accounts worden gebruikt om contact- personen van het slachtoffers op te lichten door ze te vragen met spoed geld over te maken ('vriend-in-noodfraude').

Van 1 Eerste Kamerlid is het account daadwerkelijk overgenomen. Kamerleden en medewerkers van de ambtelijke organisatie zijn naar aanleiding van het incident geïnformeerd over deze vorm van fraude en het voorkomen ervan. Dat bewust- wording belangrijk is, blijkt ook uit de resultaten van een phishing-simulatie die in 2020 door de Eerste Kamer is uitgevoerd. In deze simulatie ontvingen alle medewerkers een mail met daarin een link naar een nagebootst inlogscherf. In de simulatie werden de inloggegevens buitgemaakt van 30% van de medewerkers. Wij onderschrijven de conclusie van de Eerste Kamer dat dit percentage zeer hoog is.

#### **Conclusie en aanbevelingen**

De Eerste Kamer heeft 1 van 2 aanbevelingen uit het verantwoordingsonderzoek 2019 niet opgevolgd. In algemene zin viel het ons op dat de Eerste Kamer overleggen op het gebied van informatiebeveiliging niet consequent vastlegt. We concluderen dat de Eerste Kamer de risico's op het gebied van informatiebeveiliging onvoldoende beheerst en beoordelen dit als een onvolkomenheid.

Wij herhalen de aanbeveling uit het Verantwoordingsonderzoek 2019 om een ICV op te stellen, zodat de Eerste Kamer zich intern en extern kan verantwoorden over de stand van zaken van de informatiebeveiliging. Daarnaast doen wij de volgende aanvullende aanbevelingen aan de Eerste Kamer:

- Maak een inschatting van de informatiebeveiligingsrisico's voor alle kritieke systemen en verwerk de uitkomsten in het overzicht met systemen, zodat een actueel beeld ontstaat van de risico's per IT-systeem.

- Zorg ervoor dat de procedures voor het analyseren, categoriseren en escaleren van incidenten zijn opgenomen in het incidentmanagementproces. Rapporteer periodiek aan het lijnmanagement over informatiebeveiligingsincidenten.

De Hoge Colleges van Staat zijn relatief kleine organisaties waarbij niet altijd specifieke expertise aanwezig is. Wij bevelen de Eerste Kamer aan om op het gebied van informatiebeveiliging meer samen te werken met de Tweede Kamer, de Raad van State, de Algemene Rekenkamer en de Nationale ombudsman. Samenwerking kan voordelen bieden, zowel financieel als voor de continuïteit en kwaliteit van dienstverlening, zonder afbreuk te doen aan de onafhankelijke positie en de eigen beheerverantwoordelijkheid van deze organisaties.

### **4.3.3 Onvolkomenheid financieel beheer Eerste Kamer**

De Eerste Kamer heeft in mei 2020 een leverancier gecontracteerd voor de levering en installatie van audiovisuele middelen in de tijdelijke huisvesting aan het Lange Voorhout, waar de Eerste Kamer in de zomer van 2021 naartoe verhuist. Het inkooptraject is rechtmatig verlopen. De Eerste Kamer heeft in mei en oktober 2020 2 voorschotbetalingen aan de leverancier gedaan van in totaal € 1,9 miljoen.

De Eerste Kamer heeft hierbij aan de leverancier geen zekerheid gevraagd, bijvoorbeeld in de vorm van een bankgarantie. Op grond van de Regeling Financieel Beheer van het Rijk is het verplicht om bij voorschotbetalingen groter dan € 500.000 een bankgarantie te vragen. De Eerste Kamer heeft hierdoor een financieel risico gelopen, bijvoorbeeld wanneer de leverancier in gebreke was gebleven of failliet was gegaan. De Eerste Kamer was zich hiervan onvoldoende bewust.

Onderdeel van de saldibalans is het bedrag dat de Eerste Kamer per eind 2020 heeft openstaan aan voorschotten. De Eerste Kamer heeft voor dit project geen bedrag opgenomen in de saldibalans. Dit is volgens ons niet juist, omdat per eind 2020 nog niet voor alle betalingen aan deze leverancier producten en diensten zijn geleverd.

Uit de controle van de ADR volgt dat de Eerste Kamer voor 6 verplichtingen en uitgaven onvoldoende informatie kon aanleveren om te kunnen controleren of het inkooptraject rechtmatig is verlopen, of het juiste bedrag aan verplichtingen is geboekt en of het product of dienst conform afspraak is geleverd voordat de factuur werd betaald (prestatieverklaring). Dit leidt tot onzekerheden over de uitgaven en verplichtingen. Als de Eerste Kamer wel informatie aanleverde over verplichtingen en uitgaven, was dat vaak nadat de ADR daar meerdere malen om had gevraagd.



Wij hebben ook onderzoek gedaan naar de vergoedingen die de leden van de Eerste Kamer in 2020 hebben ontvangen. Hierbij hebben wij geen opmerkingen. De administratie op dit punt zag er goed uit.

### **Conclusie en aanbevelingen**

Wij merken het financieel beheer van de Eerste Kamer aan als een onvolkomenheid.

Wij bevelen de Eerste Kamer aan om:

- inkoopdossiers volgens een vaste indeling op te stellen en deze op een centraal punt in de organisatie vast te leggen;
- in het financieel systeem gebruik te maken van de nieuwe functionaliteit om verplicht prestatieverklaring af te geven voordat een factuur kan worden betaald. Deze prestatieverklaringen moeten daarnaast op 1 centrale plaats in de organisatie worden opgeslagen;
- een interne controle in te richten op de gevoerde administratie.

## **4.4 Belangrijke risico's en aandachtspunten in de bedrijfsvoering**

### **4.4.1 Informatiebeveiliging Tweede Kamer**

In het verantwoordingsonderzoek 2019 concludeerden we dat de Tweede Kamer werkte aan een verbetering van de informatiebeveiliging en beoordeelden we dit als aandachtspunt. We bevelen aan het incidentmanagementproces te formaliseren. Dan is vastgelegd hoe informatiebeveiligingsincidenten moeten worden gemeld, geregistreerd en opgelost. Ook bevelen we aan het risicomanagement te verbeteren door een overzicht te creëren met de belangrijkste ICT-systemen. Over het jaar 2020 baseren we ons oordeel op de mate waarin de Tweede Kamer onze aanbevelingen heeft opgevolgd en de wijze waarop zij voldoet aan de beheersmaatregelen voor informatiebeveiliging.

De Tweede Kamer heeft de aanbeveling over het incidentmanagement in 2020 opgevolgd. De aanbeveling om de ontwikkeling in het risicomanagement door te zetten en overzicht te creëren van de belangrijkste ICT-systemen heeft zij deels opgevolgd. De Tweede Kamer houdt een overzicht bij van alle ICT-systemen. In 2020 is daarin per systeem vastgelegd welk niveau van informatiebeveiliging nodig is. Onderliggende documentatie, zoals testrapportages per ICT-systeem, ontbreken nog in het overzicht. Ondanks de voortgang zien we dat nog niet alle risico's in het risicomanagement worden beheerst.

Hiernaast onderzochten we de werking van het risico- en incidentmanagement voor WhatsApp en de videobelvoorziening Pexip. In maart 2020 werd, als gevolg van de coronacrisis, thuiswerken de norm bij de rijksoverheid. De Tweede Kamer heeft de videobelvoorziening Pexip in gebruik. De ambtelijke organisatie van de Tweede Kamer heeft onderzocht wat de risico's zijn bij het gebruik van Pexip. Op basis daarvan is een aantal voorschriften gesteld bij gebruik van de applicatie. Zo mag er geen strikt vertrouwelijke informatie besproken worden via Pexip.

In tegenstelling tot die van Pexip had de ambtelijke organisatie van de Tweede Kamer de risico's van WhatsApp tot december 2020 nog niet in kaart gebracht. WhatsApp wordt ook wel een 'schaduw-applicatie' genoemd. Dit betekent dat de applicatie in de praktijk gebruikt maar niet beheerd wordt door de Tweede Kamer. Medewerkers kunnen daardoor niet rekenen op ICT-ondersteuning wanneer zich problemen voordoen met de berichtenapp.

Van zeker 5 Tweede Kamerleden zijn in 2020 WhatsApp-accounts overgenomen door criminelen (zie kader bij § 4.3.2). Of het hierbij is gebleven, is niet bekend: omdat WhatsApp geen door de ambtelijke organisatie van de Tweede Kamer ondersteunde applicatie is, zullen gebruikers een (poging tot) overname van hun account niet altijd als beveiligingsincident melden bij de Chief Information Security Officer (CISO). Naar aanleiding van de meldingen zijn fractiemedewerkers en Tweede Kamerleden geïnformeerd over deze vorm van cybercriminaliteit. Hierbij hebben ze instructies gekregen om een extra pincode in te stellen. Daarmee wordt het risico op deze vorm van fraude sterk beperkt.

### **Conclusie en aanbevelingen**

De Tweede Kamer heeft de verbetering van de informatiebeveiliging in 2020 doorgezet. De aanbeveling voor het incidentmanagement is opgevolgd en de die voor het risicomanagement is deels opgevolgd. Gecombineerd met onze overige bevindingen en de werking van het risico- en incidentmanagement voor Pexip en WhatsApp concluderen we dat de Tweede Kamer de risico's op informatiebeveiliging nog niet voldoende beheerst. Wij handhaven daarom het aandachtspunt.

Aangezien zij onze aanbeveling over het risicomanagement deels heeft opgevolgd doen wij de volgende aanbeveling aan de Tweede Kamer:

- Zorg dat het overzicht van de belangrijkste systemen inzicht geeft in de onderliggende testrapportages, risicoanalyses en audits per ICT-systeem. Op die manier is duidelijk op basis van welke informatie de beveiligingseisen aan de ICT-systemen zijn vastgesteld.

#### **4.4.2 Financieel beheer Tweede Kamer**

Wij constateren dat de Tweede Kamer in 2020 meer aandacht heeft besteed aan het vastleggen en onderbouwen van prestatieverklaringen. Ook heeft de Tweede Kamer verplichtingen tijdiger en voor een juist bedrag vastgelegd. Het aantal fouten en onzekerheden is beperkt gebleven. Uit de controle van de ADR is gebleken dat de Tweede Kamer een deel van de facturen niet tijdig betaalt. Wij bevelen de Tweede Kamer aan daar meer aandacht aan te schenken.

#### **4.4.3 Fractiekosten Tweede Kamer**

De Tweede Kamerfracties ontvangen jaarlijks een bijdrage voor ondersteuning van de fractie. Met ingang van 2020 is dit bedrag verhoogd tot in totaal € 39 miljoen. In de loop van het jaar wordt aan iedere fractie een voorschot op die bijdrage verstrekt. Na afloop van het jaar leveren de fracties de verantwoording van de fractiekosten in, inclusief controleverklaring van een accountant, bij de Tweede Kamer. Dan wordt het finale bedrag vastgesteld waarop de fracties recht hebben. In 2020 heeft de ADR, op verzoek van de Tweede Kamer, bij 2 fracties een review uitgevoerd op de accountantscontrole van de verantwoording fractiekosten uit 2018. De ADR stelde vast dat 1 accountantscontrole ontoereikend is uitgevoerd. De ADR stelt in het rapport bij deze reviews een aantal maatregelen voor die de Tweede Kamer kan nemen om de kwaliteit van de accountantscontrole te verbeteren. Wij bevelen de Tweede Kamer aan deze maatregelen door te voeren. Ook bevelen wij de Tweede Kamer aan om de ADR jaarlijks opdracht te geven minimaal 2 reviews uit te voeren op de controlewerkzaamheden van accountants bij de fractiekosten.

### **4.5 Oordeel over totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie**

Wij hebben de betrouwbaarheid van de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie in het jaarverslag onderzocht, in aanvulling op ons oordeel over de bedrijfsvoering.

De bedrijfsvoeringsinformatie in het *Jaarverslag 2020* van de Staten-Generaal is betrouwbaar tot stand gekomen en is niet strijdig met de financiële verantwoordingsinformatie.

# 5.

## Beleidsresultaten

Wij hebben onderzoek gedaan naar de informatie die de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in het *Jaarverslag 2020* van het begrotingshoofdstuk Staten-Generaal heeft opgenomen over het gevoerde beleid. Wij geven in dit hoofdstuk een oordeel over de totstandkoming van deze informatie.

### 5.1 Oordeel over totstandkoming beleidsinformatie

De beleidsinformatie in het *Jaarverslag 2020* van de Staten-Generaal is betrouwbaar tot stand gekomen en is niet strijdig met de financiële verantwoordingsinformatie.

# 6.

# Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft op 28 april 2021 gereageerd op ons conceptrapport. Hieronder geven we haar reactie weer. We sluiten dit hoofdstuk af met ons nawoord.

## 6.1 Reactie minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties schrijft:

“Met belangstelling heb ik kennisgenomen van uw conceptrapport bij het *jaarverslag 2020* van de Staten-Generaal, hoofdstuk IIA van de rijksbegroting. Hierbij ontvangt u mijn bestuurlijke reactie, mede namens de Eerste Kamer en de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

### *Eerste Kamer*

U constateert in uw verantwoordingsrapport over 2020 onvolkomenheden voor de Eerste Kamer op het terrein van informatiebeveiliging en financieel beheer. De Eerste Kamer herkent zich in deze bevindingen en neemt de aanbevelingen die u doet, van harte over.

### **Informatiebeveiliging**

De Eerste Kamer wil voldoen aan de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO), ook al is zij daar niet toe verplicht. De Eerste Kamer heeft geconstateerd dat het veel werk is voor een relatief kleine organisatie om aan alle eisen van de BIO te voldoen. Zij geven aan mij aan hier meer tijd voor nodig te hebben. Echter heeft de Eerste

Kamer al een deel van de aanbevelingen uit het rapport van 2019 deels opgevolgd. Op basis van een risicoanalyse zijn de belangrijkste maatregelen genomen. Voor het opleveren van een 'in control verklaring' is het – zoals u ook heeft geconstateerd – nog te vroeg.

U geeft in uw rapport over 2020 aan dat de risico's onvoldoende worden beheerst. De Eerste Kamer ziet dat naast de genomen technische maatregelen er meer aandacht moet komen voor risicomangement. De aanbeveling om meer met de andere Hoge Colleges samen te werken wordt door de Eerste Kamer omarmd. Er is daarom al enige tijd structureel overleg met de andere Colleges. De verwachting is dat dit bijdraagt aan het uiteindelijk nemen van juiste maatregelen.

### **Financieel beheer**

In uw rapport geeft u aan dat de Eerste Kamer een groot risico loopt door bij het verstrekken van een opdracht door geen waarborg te vragen, zoals is voorgeschreven in de regeling financieel beheer. En was het inzicht in de verplichtingen en uitgaven niet altijd volledig.

Dit beeld wordt herkend en wordt opgeanticipeerd door de financiële functie te versterken en processen op aan te passen. De Eerste Kamer heeft mij laten weten te verwachten dat het beeld over 2021 verbetering laat zien.

### *Tweede Kamer*

De Tweede Kamer heeft kennisgenomen van uw bevindingen en met genoegen vastgesteld dat in 2020 belangrijke verbeteringen zijn geconstateerd in het financieel beheer en in het kader van de informatiebeveiliging. De Tweede Kamer onderschrijft de bevindingen en neemt de aanbevelingen ter hand. Dat geldt zowel voor het beschikbaar stellen van de functionaliteit voor het vastleggen van de prestatieverklaring aan de mede Hoge Colleges van Staat als het verder verbeteren van het risicomangement. Hierbij wordt wel aangetekend, dat een aantal securitytesten niet systeemgericht maar generiek op de ICT-infrastructuur wordt uitgevoerd. De Tweede Kamer hecht grote waarde aan het tijdig betalen van de facturen aan leveranciers en voldoet inmiddels aan de norm.

De Tweede Kamer heeft mij aangegeven het aandachtspunt met betrekking tot de fractiekosten te herkennen en heeft de maatregelen doorgevoerd. Het controleprotocol ten behoeve van de controle van de fractiekosten door de externe accountants is aangescherpt."

## 6.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

Wij constateren dat de beide kamers der Staten-Generaal onze conclusies en aanbevelingen delen en overnemen en op basis daarvan verbetertrajecten hebben aangekondigd of al zijn gestart om op de genoemde terreinen verbeteringen door te voeren.

# Bijlagen

## Bijlage 1 Overzicht fouten en onzekerheden Staten-Generaal 2020

Deze bijlage bevat een infographic met daarin de geconstateerde fouten en onzekerheden op totaalniveau en op artikelniveau. Op deze gegevens baseren wij ons oordeel over de verplichtingen en de uitgaven en ontvangsten in het *Jaarverslag 2020* van de Staten-Generaal.

Op onze website [www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2020](http://www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2020) vindt u een overzicht van alle gecontroleerde bedragen en fouten en onzekerheden die we aantreffen in:

- verplichtingen;
- uitgaven en ontvangsten;
- saldibalans;
- afgerekende voorschotten;
- baten-lastendiensten.

De infographic bevat ons oordeel op 2 criteria: *rechtmatigheid* en *betrouwbaarheid en ordelijkheid*. De figuur kent de volgende onderdelen:

- Bovenaan staat de weergave van de fouten en onzekerheden op het totaal van de verantwoordingsstaat.



- Daarna volgen de begrotingsartikelen waarin het hoogste percentage fouten en onzekerheden is geconstateerd. Begrotingsartikelen waarin geen fouten en onzekerheden zijn geconstateerd zijn niet in de infographic opgenomen. Naast het verantwoorde totaalbedrag per begroting is het totaalbedrag per begrotingsartikel opgenomen.
- De verticale rode streep geeft de tolerantiegrens aan.
- De groene balk illustreert de relatieve financiële omvang van het begrotingsartikel ten opzichte van het totaalbedrag per begroting.

### Verplichtingen (bedragen x € 1.000)

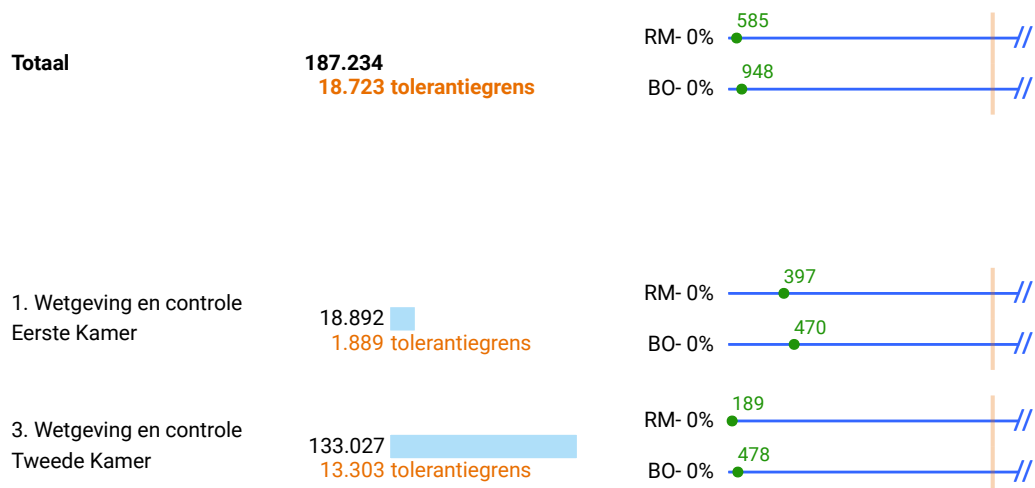
#### Staten-Generaal (IIA)

##### Verplichtingen Bedragen x € 1.000

Verantwoord bedrag

##### Rechtmatigheid (RM) Betrouwbaarheid en ordelijkheid (BO)

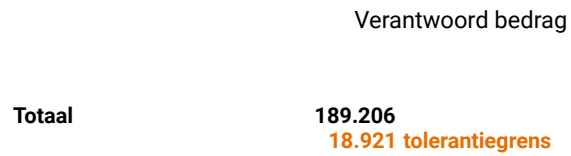
● Fout + Onzekerheid | Tolerantiegrens



## Uitgaven en ontvangsten (bedragen x € 1.000)

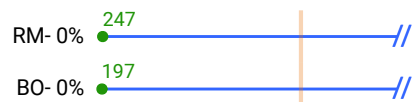
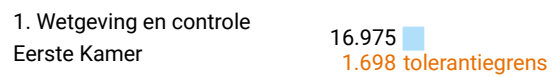
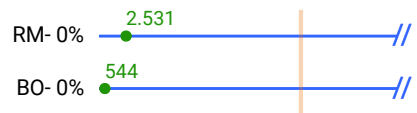
### Staten-Generaal (IIA)

#### Uitgaven + Ontvangsten Bedragen x € 1.000



#### Rechtmatigheid (RM) Betrouwbaarheid en ordelijkheid (BO)

● Fout + Onzekerheid | Tolerantiegrens



## Bijlage 2 Over het verantwoordingsonderzoek

In ons jaarlijkse verantwoordingsonderzoek beoordelen wij de jaarverslagen die de ministers op Verantwoordingsdag aanbieden aan de Staten-Generaal. Wij onderzoeken ook de bedrijfsvoering en beleidsresultaten van de ministeries gedurende het begrotingsjaar.

Wij voeren ons onderzoek uit op basis van de internationale kwaliteitsstandaarden voor rekenkamers, de International Standards of Supreme Audit Institutions (ISSAIs). Ons kwaliteitssysteem vereist dat wij onafhankelijk, integer en deskundig zijn, gedegen onderzoek doen, onze oordelen goed onderbouwen met feiten en daarover helder rapporteren. We waarborgen de kwaliteit van onze onderzoeksrapporten door een interne kwaliteitstoets uit te voeren.

Deze bijlage beschrijft kort de manier waarop wij ons verantwoordingsonderzoek uitvoeren. Een uitgebreide methodologische verantwoording staat op onze website: [www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2020](http://www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2020).

### **Financiële informatie**

De financiële verantwoordingsinformatie die wij onderzoeken bestaat uit de rijksrekening en de rijkssaldibalans in het Financieel Jaarverslag van het Rijk, en de jaarverslagen van de ministeries (art. 7.12 CW 2016, 1e lid onder c). De minister van Financiën is verantwoordelijk voor het opmaken van het Financieel Jaarverslag van het Rijk (art. 2.29 CW 2016, 4e lid).

Wij onderzoeken of:

- de financiële verantwoordingsinformatie in de rijksrekening en de rijkssaldibalans aansluit op de financiële verantwoordingsinformatie in de verantwoordingsstaten en de saldibalansen in de jaarverslagen van de ministeries (art. 3.8 CW 2016, 2e lid);
- de financiële verantwoordingsinformatie in de jaarverslagen van de ministeries aan de wettelijke eisen voldoet.

Op basis van ons onderzoek geven wij een verklaring van goedkeuring bij de rijksrekening en de rijkssaldibalans (art. 7.14 CW 2016, 2e lid). Deze verklaring is een voorwaarde voor de Staten-Generaal om, aan de hand van het betreffende jaarverslag, goedkeuring te kunnen verlenen aan de minister voor het gevoerde financieel beheer (art. 2.40 CW 2016, 2e lid).

De verklaring van goedkeuring nemen wij op in ons rapport *Staat van de rijksverantwoording*. Hierin geven wij een beschouwing over het jaar dat is onderzocht. Het oordeel van de Algemene Rekenkamer is een bestuurlijk oordeel, geen controleverklaring zoals een accountant afgeeft. Wij kunnen bij onze verklaring een aantekening plaatsen als wij bezwaar hebben gemaakt tegen het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering of de verantwoording daarover en dat bezwaar handhaven (art. 7.22 CW 2016, 6e lid).

Wij onderzoeken de jaarverslagen van de ministeries. De inhoud van de jaarverslagen is uitgewerkt in de Regeling Rijksbegrotingsvoorschriften. De minister is verantwoordelijk voor het opmaken van het jaarverslag (art. 2.29 CW 2016, 2e lid).

Wij onderzoeken of de financiële verantwoordingsinformatie voldoet aan de normen van betrouwbaarheid, ordelijkheid en rechtmatigheid. Ook onderzoeken we of de jaarverslagen op de juiste manier zijn ingericht (art. 3.8 CW 2016, 1e lid).

Voor de normen voor onderzoek naar financiële informatie (financial audit) sluiten de ISSA's aan bij de internationale controlestandaarden: de International Standards of Auditing (ISA). Deze standaarden stellen gedetailleerde eisen aan de planning en uitvoering van een controle en aan de rapportage daarover. Wij passen de ISSA's toe, rekening houdend met de inrichting van het Nederlandse controlebestel en de comptabele regelgeving. De jaarverslagen van de ministeries worden gecontroleerd door de Auditdienst Rijk (ADR). De ADR geeft bij elk jaarverslag een controleverklaring af. Om efficiënt te werken maken wij zoveel mogelijk gebruik van de controlewerkzaamheden van de ADR. Wij toetsen jaarlijks het kwaliteitssysteem van de ADR en stellen risicogericht vast of de controlewerkzaamheden van de ADR goed zijn uitgevoerd en de bevindingen hebben geleid tot de juiste oordelen. Daartoe reviewen wij de controle van de ADR en voeren wij aanvullende eigen controlewerkzaamheden uit. Daarnaast ligt onze opdracht en de formulering van ons oordeel vast in de Comptabiliteitswet.

Wij leggen onze bevindingen en conclusies uit het onderzoek vast in een rapport per jaarverslag (art. 7.14 CW 2016, 1e lid). De Algemene Rekenkamer geeft bestuurlijke oordelen over de betrouwbaarheid, ordelijkheid en rechtmatigheid op totaalniveau en op artikelniveau.

Belangrijke fouten en onzekerheden lichten wij toe als uitzondering bij ons oordeel.

Een fout of onzekerheid kan om 2 redenen belangrijk zijn:

- op grond van de financiële omvang, als de fout of onzekerheid hoger is dan de tolerantiegrens;
- op grond van de aard van de fout, los van de financiële omvang.

Deze fouten en onzekerheden nemen wij op in een toelichtende paragraaf bij ons oordeel.

### **Bedrijfsvoering**

De minister is verantwoordelijk voor:

- de bedrijfsvoering van het ministerie;
- het periodiek onderzoeken van de doeltreffendheid en doelmatigheid van die bedrijfsvoering;
- het begrotingsbeheer en de daartoe gevoerde administraties;
- het financieel beheer en de daartoe gevoerde administraties;
- het materieelbeheer voor zover dat betrekking heeft op roerende zaken en de daartoe gevoerde administraties (art. 4.1 CW 2016, 2e lid);
- het opmaken van het jaarverslag (art. 2.29 CW 2016, 2e lid).

Wij onderzoeken of:

- het begrotingsbeheer ordelijk en controleerbaar is (art. 3.2 CW 2016);
- het financieel beheer doelmatig, rechtmatig, ordelijk en controleerbaar is (art. 3.2 CW 2016);
- het verwerven, beheren en afstoten van materieel doelmatig, rechtmatig, ordelijk en controleerbaar is (art. 3.4 CW 2016);
- de financiële administratie betrouwbaar en controleerbaar wordt ingericht en gevoerd (art. 3.5 CW 2016);
- de overige aspecten van de bedrijfsvoering, zoals informatiebeveiliging, ITbeheer, management control, sturing en toezicht, voldoen aan de daaraan te stellen eisen;
- de niet-financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag over de bedrijfsvoering betrouwbaar tot stand is gekomen en niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie (art. 3.9 CW 2016).

De eisen waaraan de bedrijfsvoering moet voldoen zijn uitgewerkt in lagere regelgeving en/of opgenomen in beoordelingskaders die de Algemene Rekenkamer of andere organisaties hebben opgesteld. Waar dat van belang is, vermelden wij het normenkader dat wij hebben gehanteerd.

Het normenkader voor het verantwoordingsonderzoek naar de informatiebeveiliging komt voort uit de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO). De BIO bevat maatregelen om informatiebeveiligingsrisico's te beheersen. We toetsen een selectie van deze beheersmaatregelen binnen 4 aandachtsgebieden: governance, organisatie, risicomanagement en incidentmanagement. Daarmee richten we ons op het

fundament van de informatiebeveiliging binnen organisaties. We toetsen zowel de beschreven procedures en verantwoordelijkheidsverdeling op papier, als de werking daarvan in de praktijk.

Voor elke organisatie beoordelen we de effectiviteit van de beheersmaatregelen: in hoeverre dragen zij bij aan het beheersen van een informatiebeveiligingsrisico? Vervolgens bepalen we met een risico-impactanalyse de ernst van de bevinding per beheersmaatregel. De ernst hangt onder andere af van de context van het departement en of het ministerie aanvullende beheersmaatregelen heeft getroffen bij het risico. Daarnaast nemen we in ons eindoordeel mee in hoeverre onze aanbevelingen uit eerdere verantwoordingsonderzoeken zijn opgevolgd.

Het normenkader voor het onderzoek naar het lifecyclemanagement van het IT-landschap is gebaseerd op relevante normen en best practices uit de internationaal geaccepteerde raamwerken COBIT, ITIL en ASL. Deze normen en best practices zijn vervolgens gemodelleerd naar de situatie bij het Rijk.

Het normenkader is opgebouwd uit de 5 stappen in het lifecyclemanagementproces, het inzicht in het IT-landschap en de PDCA-cyclus van Deming (Plan, Do, Check, Act). In het verantwoordingsonderzoek 2020 beoordelen wij de beheersingsmaatregelen die zijn getroffen om te voldoen aan de normen met betrekking tot het inzicht in het IT-landschap.

Een groot deel van de taken en verantwoordelijkheden die horen bij lifecyclemanagement zijn belegd bij de departementale CIO's. We toetsen alleen de normen bij hun taken en verantwoordelijkheden voor het lifecyclemanagement. Deze taken en verantwoordelijkheden zijn bijvoorbeeld vastgelegd in (openbare) Kamerstukken, maar ook in stukken die in het rijksbrede CIO-beraad zijn gepasseerd.

Wij onderzoeken niet ieder jaar alle onderdelen van de bedrijfsvoering. Wij maken een selectie op basis van risicoanalyse en periodiciteit. Als wij in ons onderzoek tekortkomingen constateren in de bedrijfsvoering, vermelden wij deze. Wij spreken dan van (ernstige) onvolkomenheden. In onze rapporten geven we niet alleen informatie over de onvolkomenheden, maar ook over belangrijke risico's en aandachtspunten.

Daarnaast geven wij een oordeel over de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie in het jaarverslag. Het onderzoek naar de betrouwbare totstandkoming richt zich op het proces van de totstandkoming van de informatie en minder op de informatie zelf. Wij geven dus geen oordeel over deze niet-financiële informatie.

## **Beleidsresultaten**

De minister is verantwoordelijk voor:

- het ontwikkelen, vaststellen en uitvoeren van het beleid;
- het toezicht houden op het uitvoeren van het beleid;
- het periodiek onderzoeken van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid;
- de in de begroting opgenomen informatie;
- de in het jaarverslag opgenomen informatie (art. 4.1 CW 2016).

Wij onderzoeken of:

- het gevoerde beleid doeltreffend en doelmatig is (art. 7.16 CW 2016);
- de niet-financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag over het beleid betrouwbaar tot stand is gekomen en niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie (art. 3.9 CW 2016).

In het onderzoek gaat het vooral om de vraag of de belastingbetaler waar voor zijn geld krijgt en of de ministers het parlement hierover voldoende informeren. De eisen waaraan beleid moet voldoen zijn uitgewerkt in lagere regelgeving en/of opgenomen in beoordelingskaders die de Algemene Rekenkamer of andere organisaties hebben opgesteld. Waar dat van belang is, vermelden wij het normenkader dat wij hebben gehanteerd.

Wij selecteren de beleidsterreinen die wij onderzoeken op basis van thema en maatschappelijke relevantie. De concrete vraagstelling en normstelling verschilt per onderzoek.

Ons onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van beleid binnen het verantwoordingsonderzoek leidt tot bevindingen, conclusies en aanbevelingen. Daarnaast geven wij een oordeel over de totstandkoming van de beleidsinformatie in het jaarverslag. Het onderzoek naar de betrouwbare totstandkoming richt zich op het proces van de totstandkoming van de informatie en minder op de informatie zelf. Wij geven dus geen oordeel over deze niet-financiële informatie.

**Algemene Rekenkamer**

Afdeling Communicatie

Postbus 20015

2500 EA Den Haag

070 342 44 00

[voorlichting@rekenkamer.nl](mailto:voorlichting@rekenkamer.nl)

[www.rekenkamer.nl](http://www.rekenkamer.nl)

**Den Haag, mei 2021**