

# Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad (IIB)

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 Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad. 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 | 5

## 2. Feiten en cijfers | 7

## 3. Financiële informatie | 10

3.1 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau | 11

3.2 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op artikelniveau | 12

## 4. Bedrijfsvoering | 14

4.1 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering | 14

4.2 Oordeel over de bedrijfsvoering | 16

4.3 Onvolkomenheden | 17

4.3.1 Informatiebeveiliging | 17

4.3.2 Informatiebeveiliging Raad van State | 17

4.3.3 Informatiebeveiliging Algemene Rekenkamer | 19

4.3.4 Informatiebeveiliging Nationale ombudsman | 20

4.3.5 Financieel beheer Kabinet van de Gouverneur van Sint-Maarten | 21

4.4 Opgeloste onvolkomenheden | 23

4.4.1 Financieel beheer Kabinet van de Gouverneur van Curaçao | 23

4.5 Belangrijke risico's en aandachtspunten in de bedrijfsvoering | 24

4.5.1 Raad van State | 24

4.5.2 Algemene Rekenkamer | 25

4.5.3 Nationale ombudsman | 25

4.5.4 Kanselarij der Nederlandse Orden | 26

4.5.5 Kabinet van de Gouverneur van Aruba | 28

4.5.6 Kiesraad | 28

4.6 Oordeel over totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie | 29

## 5. Beleidsresultaten | 30

5.1 Oordeel over totstandkoming beleidsinformatie | 30

## **6. Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer | 31**

6.1 Reactie minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties | 31

6.2 Nawoord Algemene Rekenkamer | 33

## **Bijlagen | 34**

Bijlage 1 Overzicht fouten en onzekerheden Overige Hoge Colleges van Staat,  
Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad 2020 | 34

Bijlage 2 Over het verantwoordingsonderzoek | 37

# 1. Onze conclusies

**Begrotingshoofdstuk IIB bestaat uit 8 organisaties die elk een eigenstandige en onafhankelijke positie innemen binnen de Rijksoverheid. Naast de vereisten die voortkomen uit hun wettelijke taak zijn zij 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 de overige Hoge Colleges van Staat en de Kiesraad om wel aan de BIO te willen voldoen. Hier is nog het nodige werk te verrichten. Het beeld van het financieel beheer is wisselend. Dat hangt onder meer samen met de relatief kleine omvang van de organisaties. Wij herhalen onze aanbeveling om meer samen te werken op het gebied van bedrijfsvoering. Bij de Kabinetten van de Gouverneurs zien wij een duidelijke verbetering in het financieel beheer.**

## Informatiebeveiliging nog niet op orde

De Raad van State, de Algemene Rekenkamer en de Nationale ombudsman hebben in 2020 verbeteringen in de informatiebeveiliging aangebracht. De risico's van informatiebeveiliging worden echter nog onvoldoende beheerst en daarom beoordelen wij dit als onvolkomenheid bij ieder van deze 3 organisaties. Een overeenkomst is dat geen van deze organisaties risicoanalyses heeft uitgevoerd, om zo tot de juiste beveiliging van informatie en informatiesystemen te komen. Wij zien verschillen in het tempo waarin verbeteringen worden gerealiseerd. De Algemene Rekenkamer en de Nationale ombudsman laten flinke vooruitgang zien, het tempo bij de Raad van State blijft, achter.

## Wisselend beeld financieel beheer

Het financieel beheer en het inkoopbeheer bij de Overige Hoge Colleges van Staat laten een wisselend beeld zien. Bij de Raad van State handhaven wij het aandachtspunt op het verplichtingenbeheer, omdat dit nog niet helemaal goed verloopt. Bij de Algemene Rekenkamer is het financieel beheer goed op orde. Het inkoopbeheer van de Nationale ombudsman merken wij aan als aandachtspunt, omdat we een aantal rechtmatigheidsfouten hebben geconstateerd. Het project voor een nieuw IT-systeem voor koninklijke onderscheidingen van de Kanselarij der Nederlandse Orden heeft

vertraging opgelopen, de kosten zijn aanzienlijk hoger dan geraamd en van een deel van de aangegane verplichtingen kunnen wij de rechtmatigheid niet vaststellen.

## Verbetering financieel beheer Kabinetten

De Kabinetten van de Gouverneurs van Curaçao en Sint-Maarten hebben in 2020 betekenisvolle verbeteringen doorgevoerd in het financieel beheer. Voor Curaçao betekent dit dat de onvolkomenheid daarmee is komen te vervallen, Sint-Maarten is goed op weg.

Vorig jaar konden wij geen aansluiting maken tussen de gegevens van de Kabinetten en de gegevens van de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens voor de aantallen verstrekte paspoorten en de ontvangsten hieruit. Over 2020 blijkt dat alle Kabinetten de processen voor de consulaire producten in opzet goed hebben ingericht en voldoen aan alle relevante wet- en regelgeving. De vragen die rezen uit het onderzoek van vorig jaar zijn naar tevredenheid opgehelderd.

## Financieel oordeel bij het Jaarverslag 2020 van de Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad



De financiële verantwoordingsinformatie in het Jaarverslag 2020 van de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad voldoet op totaalniveau aan de daaraan te stellen eisen, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de Rijksbegrotingsvoorschriften.

### Onvolkomenheden bij de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad

Bestaande onvolkomenheden	2017	2018	2019	2020	
1. Informatiebeveiliging Raad van State			✗	✗	▶
2. Informatiebeveiliging Nationale ombudsman			✗	✗	▶
3. Financieel beheer Kabinet van de Gouverneur van Sint-Maarten			✗	✗	▶
<b>Nieuwe onvolkomenheden</b>					
4. Informatiebeveiliging Algemene Rekenkamer				✗	
<b>Opgeloste onvolkomenheden</b>					
5. Financieel beheer Kabinet van de Gouverneur van Curaçao			✗	✓	

- ✗ 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

Begrotingshoofdstuk IIB heeft betrekking op 4 Hoge Colleges van Staat. Het gaat om:

- de Raad van State;
- de Algemene Rekenkamer;
- de Nationale ombudsman;
- de Kanselarij der Nederlandse Orden.

Nederland kent nog 2 Hoge Colleges van Staat: de Eerste Kamer en Tweede Kamer, samen de Staten-Generaal. Zij hebben een eigen hoofdstuk in de rijksbegroting: hoofdstuk IIA. Daarom worden de 4 bovengenoemde organisaties in hoofdstuk IIB aangeduid als 'Overige Hoge Colleges van Staat'.

Hoofdstuk IIB heeft naast de Overige Hoge Colleges van Staat ook betrekking op 3 Kabinetten en de Kiesraad:

- het Kabinet van de Gouverneur van Aruba;
- het Kabinet van de Gouverneur van Curaçao;
- het Kabinet van de Gouverneur van Sint-Maarten;
- de Kiesraad.

De Hoge Colleges van Staat, de Kabinetten en de Kiesraad hebben elk een specifieke positie in ons staatsbestel en zij functioneren in een eigen (grond)wettelijke en bestuurlijke context. De Kiesraad heeft met de wijziging van de Comptabiliteitswet 2016 de status van college gekregen. Naar aanleiding daarvan is 'artikel 9 Kiesraad' met ingang van het begrotingsjaar 2018 aan begrotingshoofdstuk IIB toegevoegd.

Daarmee is de Kiesraad uit het begrotingshoofdstuk van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) gehaald.

De genoemde organisaties 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 een coördinerende rol, bijvoorbeeld bij het opstellen en de logistieke procedure van de begrotingswetten, de suppletoire begrotingen en het jaarverslag en audit-rapport. 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 Hoge Colleges van Staat, de Kabinetten en de Kiesraad. De uitgaven per organisatie zijn gering vergeleken met het geheel van uitgaven op de rijksbegroting.

De Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad hebben in 2020 € 143 miljoen uitgegeven. Dit is 0,1% van de totale rijksuitgaven over 2020. Daarnaast zijn zij verplichtingen aangegaan voor € 149 miljoen. De ontvangsten bedroegen € 6 miljoen.

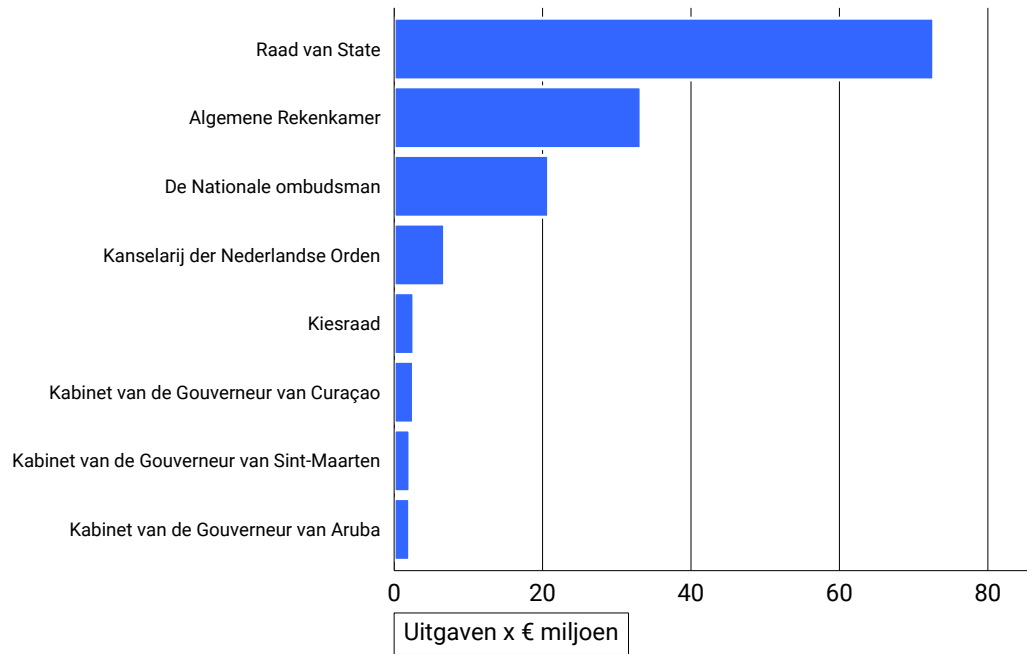
**Tabel 1** *De Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad (IIB) in cijfers in miljoenen € en aantallen fte's*

	2018	2019	2020
Verplichtingen	128	140	149
Uitgaven	125	134	143
Ontvangsten	6	6	6
Fte's	1010	1042	984



**Figuur 1** *Uitgaven begrotingshoofdstuk Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad in 2020*

**Grootste bedrag gaat naar de Raad van State**



# 3.

## Financiële informatie

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2020* van de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad.

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.

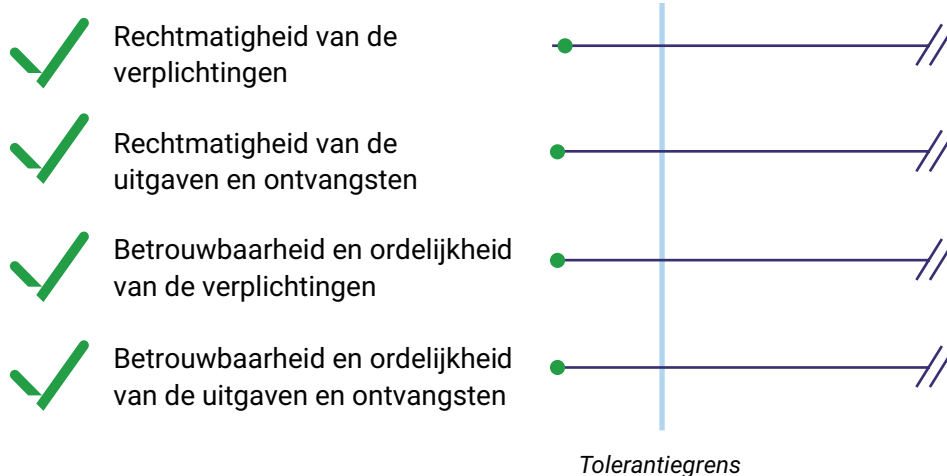
**Figuur 2** Financieel oordeel bij het Jaarverslag 2020

## Financieel oordeel bij het Jaarverslag 2020 van de Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad



De financiële verantwoordingsinformatie in het Jaarverslag 2020 van de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad voldoet op totaalniveau aan de daaraan te stellen eisen, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de Rijksbegrotingsvoorschriften.

### Op totaalniveau



### Op artikelniveau

- ✗ Artikel 4: onzekerheden in de rechtmatigheid van de verplichtingen van € 1,5 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 Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad:

- 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 Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad (begrotingshoofdstuk IIB) 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 Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad is opgenomen omvat € 5,5 miljoen aan overschrijdingen op de begrotingsartikelen 1, 3 en 9. 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 Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad:

- is op artikelniveau rechtmatig, met uitzondering van artikel 4. In dit artikel hebben we onzekerheden geconstateerd in de rechtmatigheid van de verantwoording van de verplichtingen die de artikelgrens overschrijden;
- is op artikelniveau betrouwbaar en ordelijk en voldoet aan de regels voor het inrichten van de jaarverslagen.

**Onzekerheden in de rechtmatigheid van begrotingsartikel 4 Kancelarij der Nederlandse Orden.**

De tolerantiegrens voor onzekerheden met betrekking tot de rechtmatigheid van de verantwoording van de verplichtingen op artikel 4 is overschreden. Het betreft een onzekerheid van € 1,5 miljoen. Deze wordt veroorzaakt doordat de Kancelarij in 2020 aanvullende werkzaamheden voor de bouw van het IT-systeem heeft gecontracteerd waarbij wij onvoldoende zekerheid over de rechtmatigheid hebben.

# 4.

# Bedrijfsvoering

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de bedrijfsvoering van de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad. 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 Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad (§ 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 (§ 4.6).

## 4.1 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering

### **Upgrade financieel systeem**

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. 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 in werking te stellen.

### **Renovatie Binnenhof – Raad van State**

Een klein deel van de Raad van State is gehuisvest op het Binnenhof. Wegens de renovatie van het Binnenhof verhuist dat deel naar een pand op het Lange Voorhout. Deze verhuizing had in de zomer van 2020 moeten plaatsvinden, maar in 2019 is de verhuizing met een jaar uitgesteld. Nu verhuist de Raad van State in het zomerreces van 2021.

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 Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad.

De onderdelen van de bedrijfsvoering van de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad die wij hebben onderzocht, voldeden in 2020 aan de gestelde eisen, met uitzondering van 4 onvolkomenheden.

**Figuur 3** Onvolkomenheden bij de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad (IIB)

### Onvolkomenheden bij de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad

Bestaande onvolkomenheden	2017	2018	2019	2020	
1. Informatiebeveiliging Raad van State			✗	✗	▶
2. Informatiebeveiliging Nationale ombudsman			✗	✗	▶
3. Financieel beheer Kabinet van de Gouverneur van Sint-Maarten			✗	✗	▶
<b>Nieuwe onvolkomenheden</b>					
4. Informatiebeveiliging Algemene Rekenkamer				✗	
<b>Opgeloste onvolkomenheden</b>					
5. Financieel beheer Kabinet van de Gouverneur van Curaçao			✗	✓	

- ✗ 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

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 hogeroponderwijsinstellingen 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 maakt de overheid zich nog meer dan voorheen 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. Wij zien bij de Overige Hoge Colleges van Staat een toegenomen aandacht voor goede informatiebeveiliging, mede omdat ze zich steeds meer bewust zijn van het belang hiervan. De regelgeving voor informatiebeveiliging waaraan ministeries moeten voldoen (Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO)) is formeel gezien niet van toepassing op de Hoge Colleges van Staat. Alle Hoge Colleges van Staat hebben echter de ambitie uitgesproken om hier wel aan te willen voldoen. Wij ondersteunen deze ambitie en doen daarom onderzoek naar het informatiebeveiligingsbeleid bij de colleges, op dezelfde manier als wij dat doen bij de ministeries. De Hoge Colleges van Staat zijn organisaties die staatsrechtelijk een onafhankelijke positie hebben. Dit betekent ook dat zij zelf verantwoordelijkheid dragen voor hun beheer. Dit betekent echter niet dat de uitvoering hiervan altijd zelf moet worden uitgevoerd. De Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad zijn relatief kleine organisaties waarbinnen niet altijd voldoende specifieke expertise aanwezig is. In het verantwoordingsonderzoek 2019 hebben wij de Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad aanbevolen om meer met elkaar samen te werken, onder andere op het gebied van informatiebeveiliging. Wij herhalen deze aanbeveling.

### 4.3.2 Informatiebeveiliging Raad van State

In het verantwoordingsonderzoek over 2019 concludeerden we dat de Raad van State risico's liep op het gebied van informatiebeveiliging en beoordeelden we dit als onvolkomenheid. We hebben de aanbeveling gedaan om het beheer van

gebruikersrechten in IT-systemen te verbeteren. Deze aanbeveling heeft de Raad van State nog niet opgevolgd. Ook de aanbeveling om per IT-systeem een risicoanalyse te doen, zodat de te nemen beheersmaatregelen beter op de specifieke risico's kunnen worden afgestemd, is niet opgevolgd. De Raad van State heeft in 2020 wel risico-inschattingen gemaakt per systeem maar het ontbreekt nog aan risicoanalyses. De aanbeveling om structureel te zorgen voor voldoende gekwalificeerd personeel is door de Raad van State deels opgevolgd. De Raad van State is van plan om in 2021 de reorganisatie af te ronden waarmee de capaciteit zal worden uitgebreid en geformaliseerd. Tot slot is onze aanbeveling om goede afspraken te maken met ICT-leveranciers over de naleving van beveiligingseisen deels opgevolgd. Bij nieuwe leveranciers toetste de Raad van State in 2020 of ze aan de beveiligingseisen voldeden. In 2020 was echter nog niet voorzien in een periodieke controle op de naleving van de beveiligingseisen bij bestaande ICT-leveranciers.

Hiernaast onderzochten we de werking van het risico- en incidentmanagement voor WhatsApp en MS Teams. Bij ingebruikname van een nieuwe applicatie moet een organisatie volgens de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) de risico's daarvan voor informatiebeveiliging expliciet afwegen en eventueel extra maatregelen treffen om veilig gebruik te waarborgen. Bij het besluit in maart 2020 om MS Teams te gebruiken voor videovergaderen heeft de Raad van State de informatiebeveiligingsrisico's in kaart gebracht en expliciet afgewogen. Vanuit het oogpunt van informatiebeveiliging nam de Raad van State een aantal risicobeperkende maatregelen, zoals een verbod op het gebruik van MS Teams in de browser vanaf een privé-laptop.

Voor WhatsApp heeft de Raad van State geen expliciete risicoanalyse en/of afweging gemaakt. Er is geen vastgestelde richtlijn voor berichtenapps als WhatsApp. Gebruik ervan valt onder de voorschriften voor sociale media: zakelijk gebruik wordt medewerkers ontraden. De Raad van State adviseert gebruikers voor korte berichten MS Teams of de berichtenapp Signal te gebruiken. Er zijn in 2020 bij de Raad van State geen informatiebeveiligingsincidenten gemeld die betrekking hebben op WhatsApp of videobellen via MS Teams.

### **Conclusie en aanbevelingen**

De Raad van State heeft in 2020 beperkt voortgang geboekt en heeft 2 van de 4 aanbevelingen uit het verantwoordingsonderzoek 2019 gedeeltelijk opgevolgd. De Raad van State is van plan de ingezette verbeteringen af te ronden in 2021. Ondanks de verbeteringen constateren wij risico's op alle door ons onderzochte

aspecten van informatiebeveiliging. We concluderen dat de Raad van State de risico's op het gebied van informatiebeveiliging onvoldoende beheerst en beoordelen dit als onvolkomenheid.

Wij bevelen de Raad van State aan de resterende verbeterpunten voortvarend op te pakken. We herhalen de aanbevelingen die in 2020 deels zijn opgevolgd en doen daarbij de volgende aanvullende aanbevelingen:

- Beschrijf in het risicomanagementbeleid alle risicomanagementonderwerpen inhoudelijk zodat inzichtelijk is hoe deze organisatiebreed worden gestandaardiseerd.
- Zorg dat het overzicht van de belangrijkste ICT-systemen per systeem de systeemeigenaar, de meest recente risicoanalyse en genomen mitigerende maatregelen vermeldt, alsmede inzicht biedt in de laatst uitgevoerde audit en penetratietest met de reactie daarop. Op die manier is duidelijk op basis van welke informatie de beveiliging van de ICT-systemen is ingericht en wie verantwoordelijk is voor het beheer ervan.

### **4.3.3 Informatiebeveiliging Algemene Rekenkamer**

In het verantwoordingsonderzoek 2019 hebben wij de Algemene Rekenkamer aanbevolen om in 2020 een (externe) audit uit te laten voeren naar de informatiebeveiliging in zijn geheel en in het bijzonder naar de wijze waarop de informatiebeveiliging georganiseerd is, het risicomanagement en het incidentmanagement. De aanbeveling om een audit uit te voeren naar de informatiebeveiliging is opgevolgd. We zien dat de Algemene Rekenkamer in 2020 op het gebied van informatiebeveiliging veel vooruitgang heeft geboekt. Zo is er een visie op informatiebeveiliging en een informatiebeveiligingsbeleid opgesteld en geformaliseerd. Op het gebied van het risicomanagement constateren we dat niet duidelijk is op basis van welke informatie het beveiligingsniveau van de IT-systemen wordt vastgesteld om vervolgens risicoanalyses uit te voeren, zodat de beheersmaatregelen beter op de risico's kunnen worden afgestemd. Op dat punt zijn nog verbeteringen nodig. De Algemene Rekenkamer is voornemens deze in 2021 door te voeren.

#### **Conclusie en aanbevelingen**

De Algemene Rekenkamer heeft in 2020 veel voortgang geboekt op het gebied van informatiebeveiliging. Op het gebied van risicomanagement concluderen wij dat de Algemene Rekenkamer de risico's op informatiebeveiliging nog onvoldoende beheerst. Wij kwalificeren de informatiebeveiliging bij de Algemene Rekenkamer als een onvolkomenheid.

We doen daarbij de volgende aanbeveling aan de Algemene Rekenkamer:

- Zorg dat het overzicht van de belangrijkste ICT-systemen per systeem de systeem-eigenaar, de meest recente risicoanalyse en genomen mitigerende maatregelen vermeldt, alsmede inzicht biedt in de laatst uitgevoerde audit en penetratietest met de reactie daarop. Op die manier is duidelijk op basis van welke informatie de beveiliging van de ICT-systemen is ingericht en wie verantwoordelijk is voor het beheer ervan.

#### **4.3.4 Informatiebeveiliging Nationale ombudsman**

Wij deden in het Verantwoordingsonderzoek 2019 3 aanbevelingen aan de Nationale ombudsman. Ten eerste deden we de aanbeveling om een proces in te richten om informatiebeveiligingsincidenten te melden, op te lossen en te rapporteren. Deze aanbeveling heeft de Nationale ombudsman deels opgevolgd. Ten tweede hebben we aanbevolen om (meer) vast te leggen hoe de organisatie dient om te gaan met risico's. Ook deze aanbeveling is deels opgevolgd. Tot slot deden we de aanbeveling om afspraken over taken en verantwoordelijkheden bij het behalen van informatiebeveiligingsdoelstellingen helder vast te leggen. Deze aanbeveling is opgevolgd.

Wij zien met name risico's bij de wijze waarop de Nationale ombudsman risico's inschat en omgaat met incidenten. Het overzicht van ICT-systemen bevat geen informatie over risicoanalyses, beveiligingstesten en verbeterplannen. Hierdoor biedt het overzicht de Nationale ombudsman nog onvoldoende inzicht in de stand van de informatiebeveiliging per systeem. Ook zien we dat de Nationale ombudsman ad hoc omgaat met incidenten en dat het proces hiervoor niet is vastgelegd. Dit brengt het risico met zich mee doordat het onduidelijk is wie wat moet doen als een incident zich voordoet. Dit betekent dat de organisatie het risico loopt dat er geen consistente en doeltreffende aanpak wordt bewerkstelligd van het beheer van incidenten.

Hiernaast onderzochten we de werking van het risico- en incidentmanagement voor WhatsApp en de videobelvoorziening Skype for business. Bij ingebruikname van een nieuwe applicatie moet een organisatie volgens de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) de risico's daarvan voor informatiebeveiliging expliciet afwegen en eventueel extra maatregelen treffen om veilig gebruik te waarborgen. Een voorbeeld van een risico bij videovergaderen is dat gebruikers niet kunnen vaststellen wie (buiten beeld) meeluisteren. Een mogelijke maatregel daarbij is een verbod op het bespreken van persoonsvertrouwelijke informatie. De Nationale ombudsman gebruikte Skype for business in 2020 zonder een dergelijke expliciete risicoafweging. De Nationale ombudsman geeft aan voor videovergaderen over te stappen op MS Teams, waarvoor begin 2021 een risicoanalyse is uitgevoerd.

Ook voor het gebruik van WhatsApp heeft de Nationale ombudsman de risico's op het gebied van informatiebeveiliging niet expliciet afgewogen. Zakelijk gebruik van WhatsApp wordt bij de Nationale ombudsman ontraden. Medewerkers gebruiken de berichtenapp nog vaak voor groeps-chats. Zo kent de Nationale ombudsman een WhatsApp-groep waarin intern gecommuniceerd wordt bij IT-calamiteiten, zoals stroomstoringen. In 2020 zijn bij de Nationale Ombudsman geen informatie-beveiligingsincidenten gemeld bij het gebruik van WhatsApp of Skype for business.

### **Conclusie en aanbevelingen**

De Nationale ombudsman heeft 1 van onze aanbevelingen uit het verantwoordingsonderzoek 2019 opgevolgd. 2 aanbevelingen zijn deels opgevolgd. We zien nog verschillende risico's bij de door ons onderzochte onderdelen van informatiebeveiliging. Gecombineerd met onze bevindingen over de werking van het risico- en incidentmanagement voor Skype for business en WhatsApp concluderen we dat de Nationale ombudsman de risico's op het gebied van informatiebeveiliging nog onvoldoende beheerst. Hoewel er duidelijk verbetering zichtbaar is vergeleken met vorig jaar, handhaven we de onvolkomenheid.

We herhalen de aanbevelingen van vorig jaar die deels zijn opgevolgd en doen daarbij de volgende aanvullende aanbeveling aan de Nationale ombudsman:

- Zorg dat het overzicht van de belangrijkste ICT-systemen per systeem de systeemeigenaar, de meest recente risicoanalyse en genomen mitigerende maatregelen vermeldt, alsmede inzicht biedt in de laatst uitgevoerde audit en penetratietest met de reactie daarop. Op die manier is duidelijk op basis van welke informatie de beveiliging van de ICT-systemen is ingericht en wie verantwoordelijk is voor het beheer ervan.

### **4.3.5 Financieel beheer Kabinet van de Gouverneur van Sint-Maarten**

In het verantwoordingsonderzoek 2019 hebben wij bij het Kabinet van de Gouverneur van Sint-Maarten een onvolkomenheid in het financieel beheer vastgesteld. Het Kabinet kon onvoldoende informatie verstrekken om de rechtmatigheid, betrouwbaarheid en ordelijkheid van de uitgaven vast te stellen. Bijvoorbeeld omdat documenten niet meer vindbaar waren.

Hierdoor konden wij niet zeggen of de uitgaven terecht zijn gedaan en of deze rechtmatig zijn. We konden bijvoorbeeld niet vaststellen of:

- voorafgaand aan de levering van goederen en diensten offertes zijn opgevraagd, zodat een marktconform tarief kan worden aangetoond;
- facturen en contracten/offertes/bestellingen met elkaar overeenkomen;

- daadwerkelijk is geleverd wat op de factuur staat;
- de contractvoorwaarden worden nageleefd voordat tot betaling wordt overgegaan.

Voor de ontvangsten kon de ADR de volledigheid niet vaststellen, omdat de ADR tegenstrijdige informatie van de Kabinetten en van de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens kreeg over aantallen verstrekte reisdocumenten.

Over 2020 hebben wij opnieuw onderzoek gedaan naar de factuurbetalingen, salarisbetalingen en de ontvangsten. Wij stellen vast dat het Kabinet van de Gouverneur van Sint-Maarten is gestart met het doorvoeren van verbeteringen. Deels zijn deze in 2020 doorgevoerd. Het gaat om het versterken van de financiële functie (vanaf september 2020), het creëren van bewustzijn bij medewerkers van het belang van een goede administratie en door factuureisen aan leveranciers te stellen. Deels worden deze verbeteringen in 2021 gerealiseerd, zoals de aanpassing van de procesbeschrijvingen en het grootboekrekeningstelsel.

Bij de factuurbetalingen over de eerste maanden van 2020 hebben wij nog dezelfde bevindingen als over 2019. Vanaf het tweede kwartaal in 2020 heeft het Kabinet van de Gouverneur van Sint-Maarten vrijwel geen materiële uitgaven groter dan € 5.000 gedaan, met uitzondering van de huur. Omdat wij over 2020 nog niet kunnen vaststellen dat alle maatregelen werken, handhaven wij de onvolkomenheid. Wij hebben vertrouwen dat over 2021 de maatregelen gaan werken en dat de onvolkomenheid wordt opgelost.

De salarisbetalingen zijn in orde. Medewerkers hebben het juiste bedrag aan salaris en eventuele toelages gekregen. De ontvangsten van het Kabinet van de Gouverneur van Sint-Maarten bestaan grotendeels uit leges in verband met de afgifte van paspoorten, nooddocumenten en visa en uit leges voor ingediende verzoeken om de Nederlandse nationaliteit te krijgen door optie of naturalisatie. Het Kabinet van de Gouverneur van Sint-Maarten heeft de bijbehorende processen goed ingericht. Het Kabinet van de Gouverneur van Sint-Maarten voldoet hierbij aan alle relevante wet- en regelgeving en kan dat aantonen. Het Kabinet van de Gouverneur van Sint-Maarten heeft in grote lijnen voldoende gewaarborgd dat zekerheid kan worden verkregen over de betrouwbare weergave en de rechtmatigheid van de ontvangsten. De administratieve verwerking kan nog worden verbeterd als het Kabinet van de Gouverneur van Sint-Maarten zelf periodiek een aansluiting maakt tussen bron-documentatie en administratie de verschillen uitzoekt en als het Kabinet van de Gouverneur van Sint-Maarten jaarlijks de tussenrekeningen opschoont.

## 4.4 Opgeloste onvolkomenheden

### 4.4.1 Financieel beheer Kabinet van de Gouverneur van Curaçao

In het verantwoordingsonderzoek 2019 hebben wij bij het Kabinet van de Gouverneur van Curaçao een onvolkomenheid in het financieel beheer vastgesteld. Het Kabinet kon onvoldoende informatie verstrekken om de rechtmatigheid, betrouwbaarheid en ordelijkheid van de uitgaven vast te stellen. Bijvoorbeeld omdat documenten niet meer vindbaar waren. Hierdoor konden wij niet zeggen of de uitgaven terecht zijn gedaan en of deze rechtmatig zijn.

Voor de ontvangsten kon de ADR de volledigheid niet vaststellen. Dat komt doordat de ADR tegenstrijdige informatie van de Kabinetten en van de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens kreeg over aantallen verstrekte reisdocumenten.

Over 2020 hebben de ADR en wij opnieuw onderzoek gedaan naar de factuurbetalingen, salarisbetalingen en de ontvangsten. Wij stellen vast dat het Kabinet van de Gouverneur van Curaçao verbeteringen heeft doorgevoerd. Deze bestaan uit het versterken van de financiële functie, het aanpassen van de procesbeschrijvingen en verbeterde interne controle.

De factuurbetalingen zijn op orde. Vanaf begin 2020 heeft het Kabinet van de Gouverneur van Curaçao offertes opgevraagd voor levering van goederen en diensten. Op deze wijze heeft het Kabinet aangetoond dat er goederen en diensten tegen marktconforme tarieven worden aangeschaft. Daarnaast heeft het Kabinet van de Gouverneur van Curaçao aangetoond dat facturen en contracten/offertes/bestellingen met elkaar overeenkomen en heeft het onderbouwd dat daadwerkelijk is geleverd wat op de factuur staat.

Ook bij de salarisbetalingen heeft het Kabinet van de Gouverneur van Curaçao aangetoond dat de medewerkers het juiste bedrag aan salaris en eventuele toelages hebben ontvangen. De ontvangsten van het Kabinet van de Gouverneur van Curaçao bestaan grotendeels uit leges in verband met de afgifte van paspoorten, nooddocumenten en visa en uit leges voor ingediende verzoeken om de Nederlandse nationaliteit te krijgen door optie of naturalisatie. Wij hebben vastgesteld dat de processen die hiermee samenhangen goed zijn ingericht. Het Kabinet van de Gouverneur van Curaçao voldoet hierbij aan alle relevante wet- en regelgeving en kan dat aantonen. De administratieve verwerking is goed op orde, met uitzondering van het boeken van de ontvangsten in de laatste weken van 2020 in 2021. Wij konden

voor de consulaire producten een aansluiting maken tussen brondocumentatie en administratie. Daardoor zijn de verschillen grotendeels verklaarbaar. Het Kabinet heeft ons inzicht gegeven in zijn relatie met lokale organisatie Kranshi en in de geldstromen over en weer. Kranshi verstrekt onder meer paspoorten. De opbrengst daarvan leidt niet tot ontvangsten bij het Kabinet van de Gouverneur van Curaçao, zo heeft het Kabinet laten zien. Wij bevelen het Kabinet van de Gouverneur van Curaçao aan om jaarlijks de tussenrekeningen die samenhangen met de ontvangsten op te schonen.

## 4.5 Belangrijke risico's en aandachtspunten in de bedrijfsvoering

### 4.5.1 Raad van State

Bij de Raad van State merkten wij over 2019 het verplichtingenbeheer aan als aandachtspunt. Wij stelden over 2019 vast dat het verplichtingenbeheer niet goed verloopt: verplichtingen hadden in 2017 of 2018 geboekt moeten worden, zijn te laat, dubbel, gesplitst, te hoog of te laag geboekt. In 2020 leek de Raad van State goed op weg om dit punt op te lossen. Toch hebben wij geconstateerd dat eind 2020 een aantal verplichtingen voor een te laag bedrag of in het verkeerde jaar is geboekt. Deze foutieve boekingen konden wel nog gecorrigeerd worden.

In de veegbrief van begrotingshoofdstuk IIB staat dat de Raad van State, een overschrijding op het verplichtingenbudget van circa € 2 miljoen heeft. Deze informatie is niet volledig want de overschrijding van het verplichtingenbudget is € 4,6 miljoen. Hierdoor zijn de Staten-Generaal onjuist geïnformeerd over de maximale hoogte van de verplichtingen bij de Raad van State. In ons vorige verantwoordingsonderzoek maakten wij ook de opmerking dat de informatie in de veegbrief niet klopte. Wij handhaven daarom ons aandachtspunt voor het verplichtingenbeheer.

In het contractbeheer en onderbouwing van de prestatieverklaring zien wij een verbetering vergeleken met 2019. Wel ontbreken bij 2 inhuurmedewerkers de inkoopdossiers. Wij zien dat de Raad van State 2 contracten heeft met een looptijd voor een aantal jaar met onbeperkte opties tot verlenging. Op voorhand is dat niet onrechtmatig, maar op den duur wordt niet aan de wettelijke eisen voldaan die tot doel hebben de toegang van ondernemers tot overheidsopdrachten te vergroten. Wij bevelen de Raad van State aan voorzichtig te zijn met vooruitbetalingen. Bij deze betalingen komt het risico bij de Raad van State te liggen.

Wij zien dat de Raad van State een relatief groot aantal extern ingehuurd medewerkers heeft. Hoewel de Raad van State niet gebonden is aan de rijksbrede norm, dat



maximaal 10% van de personele uitgaven uit uitgaven voor externe inhuur mag bestaan, zien wij met name op IT-gebied risico's op het gebied van de continuïteit als de Raad van State te afhankelijk wordt van externe medewerkers, net als bij andere organisaties op Rijksniveau.

#### **4.5.2 Algemene Rekenkamer**

Bij de Algemene Rekenkamer is het financieel beheer goed op orde. Wij zien dat de Algemene Rekenkamer een relatief groot aantal extern ingehuurde medewerkers heeft. Dit betreft met name tijdelijke invulling van managementfuncties en onderzoekers die verantwoordingsonderzoek en doelmatigheidsonderzoek uitvoeren. De Algemene Rekenkamer is niet gebonden aan de rijksbrede norm, dat maximaal 10% van de personele uitgaven uit uitgaven voor externe inhuur mag bestaan, en kiest bewust voor het werken met een flexibele schil. Desondanks zien wij risico's op gebied van continuïteit en kennisopbouw als de Algemene Rekenkamer in het primaire onderzoeksproces, en dan met name in de financial audit, te afhankelijk wordt van externe medewerkers.

#### **4.5.3 Nationale ombudsman**

De financiële functie bij de Nationale ombudsman is kwetsbaar door een beperkte bezetting. Bij het inkoop- en contractbeheer zien wij dat de Nationale ombudsman een aantal rechtmatigheidsfouten heeft gemaakt.

1 contract is niet tijdig verlengd waardoor dit verlopen is. De uitgaven onder dit contract zijn onrechtmatig. Bij 1 contract is ten onrechte niet voor de meervoudig onderhandse procedure gekozen en 1 contract is ten onrechte gegund aan een leverancier die geen deel uitmaakte van de overeenkomst. Wij merken het inkoopbeheer aan als aandachtspunt.

Wij bevelen de Nationale ombudsman aan om meer aandacht te besteden aan het tijdig verlengen van contracten. Ook bevelen wij aan om meer aandacht te besteden aan het ramen van de waarde van de opdracht om te bepalen welke aanbestedingsprocedure moet worden gevolgd. De Nationale ombudsman moet daarbij rekening houden met onverwachte kosten, waardoor de opdracht onder een ander aanbestedingsregime kan komen te vallen.

Wij bevelen de Nationale ombudsman aan om voldoende aandacht te blijven houden voor het goed vastleggen van de prestatieverklaring. De prestatieverklaring is belangrijk om vast te stellen dat de bestelling, de levering en de factuur met elkaar overeenkomen qua prijs en bestelde aantallen en dat hierbij alle contractvoorwaarden door de leverancier zijn nageleefd.

Bij het controleren van de saldibalans bleek deze een aantal fouten te bevatten. De fouten konden worden gecorrigeerd.

#### **4.5.4 Kancelarij der Nederlandse Orden**

##### **IT-systeem LINT**

De Kancelarij der Nederlandse Orden heeft het aanvraagstelsel voor koninklijke onderscheidingen vervangen. In dit IT-systeem kunnen gebruikers, zoals gemeenten, provincies en ministeries, aanvragen indienen voor koninklijke onderscheidingen. De aanvragen worden hierin door de Kancelarij behandeld en gearchiveerd. De Kancelarij heeft in 2016 met een Europese aanbesteding een IT-leverancier gecontracteerd die de bouw, exploitatie en beheer van dit IT-systeem zou verzorgen. De eerste versie van dit IT-systeem zou halverwege 2018 gereed zijn voor gebruik.

In aanvulling op het oorspronkelijke contract heeft de Kancelarij in 2019 met de leverancier 2 nieuwe afspraken gemaakt. De Kancelarij betaalt de IT-leverancier een aanvullend bedrag voor meerwerk om het IT-systeem te bouwen en meerwerk voor de migratie van gegevens van het oude naar het nieuwe systeem. Wij konden over 2019 niet met zekerheid de naleving van de aanbestedingswetgeving, en daarmee de rechtmatigheid van dit meerwerk vaststellen.

In 2020 heeft de Kancelarij nog eens 4 nieuwe addenda afgesloten met de IT-leverancier voor aanvullende werkzaamheden en aanvullende kosten van de IT-leverancier door een toegenomen omvang van het systeem. Deze addenda hebben samen een waarde van € 2 miljoen. Samen met het oorspronkelijke contract en de andere addenda komt de contractwaarde met de IT-leverancier over de gehele looptijd van het project op ruim € 5 miljoen, in plaats van de oorspronkelijk begrote € 2,3 miljoen. Daarnaast heeft de Kancelarij van 2016 tot en met 2020 voor € 4 miljoen aan externe medewerkers ingehuurd om het project te begeleiden en om testwerkzaamheden uit te voeren.

Wanneer een organisatie publieke middelen besteedt mag verwacht worden dat zij hierover goede verantwoording met tekst en uitleg aflegt. Dit speelt in het bijzonder als blijkt dat de bestede middelen ruim 2 keer hoger gaan uitkomen dan begroot. De Aanbestedingswet schrijft voor dat een overheidsopdracht zonder nieuwe aanbestedingsprocedure kan worden gewijzigd, indien door de oorspronkelijke opdrachtnemer te verrichten aanvullende werken, diensten of leveringen noodzakelijk zijn geworden voor het voltooiën van de oorspronkelijke opdracht. Dit is naar onze opvatting wezenlijk anders dan aanvullende wensen van gebruikers of dat een organisatie er gedurende het proces achter komt dat aanvullende functionaliteiten gewenst zijn

(doorontwikkeling). Bovendien geldt daarbij de voorwaarde dat de verhoging van de prijs per aanvullende opdracht niet meer bedraagt dan 50% van de waarde van de oorspronkelijke opdracht, waarbij aanvullende opdrachten niet gesplitst mogen worden.

In de oorspronkelijke aanbesteding was rekening gehouden met een bedrag van circa € 600.000 aan doorontwikkeling. De bouw van een nieuw systeem laat zich immers nooit vooraf helemaal in kaart brengen. De aanvullende werkzaamheden uit alle addenda tezamen hebben echter een dusdanige omvang dat het moeilijk voorstelbaar is dat al deze werkzaamheden vooraf niet te voorzien waren en gedurende de bouw noodzakelijk zijn geworden voor het voltooiën van de oorspronkelijke opdracht. Evenals vorig jaar heeft de Kancelarij echter niet voldoende informatie en documentatie kunnen overleggen op basis waarvan wij kunnen vaststellen dat 3 van de 4 addenda uit 2020 rechtmatig zijn. Wij zijn daarom niet overtuigd dat de werkzaamheden noodzakelijk zijn geworden en dat daarmee een beroep kan worden gedaan op de relevante artikelen over wezenlijke wijzigingen in de Aanbestedingswet. Wij merken deze verplichtingen daarom aan als onzeker voor de rechtmatigheid.

Wij zien dat het project vertraging heeft opgelopen, dat de kosten aanzienlijk hoger zijn dan geraamd en dat een deel van de aangegane verplichtingen onzeker voor de rechtmatigheid is. We zien echter ook dat de Kancelarij, een organisatie van relatief bescheiden omvang, voor de beheersing van het project mede afhankelijk is van steun van derden en die ook verkregen heeft bij de Haagse Inkoopsamenwerking (HIS) en bij externe inhuurmedewerkers. Wij stellen vast dat een deel van de onzekerheden in de rechtmatigheid in 2020 het gevolg is van onzorgvuldigheden bij de Europese aanbesteding in 2016. Omdat het systeem inmiddels is opgeleverd en er geen sprake is van doorlopende werkzaamheden (het ligt niet in de rede dat er op korte termijn weer een nieuw systeem zal worden gebouwd) merken wij geen onvolkomenheid of aandachtspunt aan.

### **Informatiebeveiliging**

In ons verantwoordingsonderzoek 2020 hebben we een nulmeting naar de informatiebeveiliging bij de Kancelarij uitgevoerd. Om deze reden geven wij in het verantwoordingsonderzoek 2020 geen oordeel.

Het primaire proces van de Kancelarij is afhankelijk van 1 systeem. Daarom heeft de Kancelarij ervoor gekozen risicogericht te werken en eerst de focus te leggen op de werking van dit systeem. Het betreffende systeem is nu een jaar in gebruik. De Kancelarij is van plan om zich in 2021 te richten op het verankeren van reeds getroffen maatregelen in een geformaliseerd informatiebeveiligingsbeleid. Uit een

nulmeting die l-interim Rijk op initiatief van de Kanselarij heeft uitgevoerd, volgt dat de Kanselarij nog niet aan alle formele vereisten op het gebied van informatiebeveiliging voldoet. Wij bevelen de Kanselarij aan om in 2021 de aanbevelingen van deze nulmeting op te volgen. In het verantwoordingsonderzoek 2021 zullen wij onderzoeken of de Kanselarij voldoet aan de (elementen van de) Baseline Informatiebeveiliging Overheid.

#### **4.5.5 Kabinet van de Gouverneur van Aruba**

Het Kabinet van de Gouverneur van Aruba heeft het financieel beheer goed op orde. Zowel bij de uitgaven als de ontvangsten hebben wij geen bevindingen. De ontvangsten van het Kabinet van de Gouverneur van Aruba bestaan grotendeels uit leges uit de afgifte van paspoorten, nooddocumenten en visa en uit leges voor ingediende verzoeken om de Nederlandse nationaliteit te krijgen door optie of naturalisatie. Omdat de ADR in 2019 onvoldoende zekerheid kon krijgen over de verantwoording van de ontvangsten hebben wij in 2020 de ontvangsten zelf onderzocht.

Het Kabinet heeft in opzet de processen voor de consulaire producten goed ingericht. Het Kabinet voldoet hierbij aan alle relevante wet- en regelgeving en kan dat aantonen. De administratieve verwerking is goed op orde. Wij konden voor alle consulaire producten een aansluiting maken tussen brondocumentatie en administratie. Wij vinden het goed om te zien dat de tussenrekeningen opgeschoond zijn. Het Kabinet heeft voldoende gewaarborgd dat zekerheid kan worden verkregen over de betrouwbare weergave en de rechtmatigheid van de ontvangsten.

#### **4.5.6 Kiesraad**

De Kiesraad heeft het financieel beheer goed op orde. Wij hebben geen opmerkingen of aandachtspunten bij de verantwoording van de Kiesraad.

In ons verantwoordingsonderzoek 2020 hebben we een nulmeting naar de informatiebeveiliging bij de Kiesraad uitgevoerd. Om deze reden geven wij in het verantwoordingsonderzoek 2020 geen oordeel.

Voor het primaire proces maakt de Kiesraad gebruik van 2 belangrijke IT-systemen: een systeem voor de kandidaatstelling en een systeem om de uitslag vast te stellen. De actuele risico's op deze systemen zijn inzichtelijk en worden ook beoordeeld door een externe partij. Vervolgens worden de benodigde aanpassingen doorgevoerd en opnieuw getest. Dit proces van beoordelen, aanpassen en opnieuw testen, vindt ook altijd plaats voorafgaand aan een verkiezing. Wij bevelen de Kiesraad aan om in 2021 onder andere het voornemen van het opstellen van een risicomanagementbeleid te

realiseren en het incidentenproces te formaliseren. In het verantwoordingsonderzoek 2021 zullen wij onderzoeken of de Kiesraad voldoet aan de (elementen van de) Baseline Informatiebeveiliging Overheid.

## 4.6 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 Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad 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 de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad 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 Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad 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 samengevat weer. De volledige reactie staat op [www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2020](http://www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2020). 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 Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad, hoofdstuk IIB van de rijksbegroting. Hierbij ontvangt u mijn bestuurlijke reactie, mede namens de Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad.

#### **Raad van State - Onvolkomenheid informatiebeveiliging en Aandachtspunt Financieel Beheer**

De Raad van State heeft in mei 2020 na het bekend worden van de onvolkomenheid een plan van aanpak informatiebeveiliging opgesteld. Ondanks COVID-19 en de impact die dat op de organisatie en IT-voorzieningen heeft, zijn belangrijke resultaten geboekt en wordt aan belangrijke verbeteringen gewerkt.

De Raad van State heeft in overleg met de Auditdienst Rijk en de directie Financieel-Economische Zaken van mijn ministerie reeds maatregelen getroffen ter verbetering van het verplichtingenbeheer.

### **Algemene Rekenkamer**

U geeft aan dat de Algemene Rekenkamer in 2020 veel vooruitgang heeft geboekt bij haar informatiebeveiliging. Dat beeld wordt herkend en gewaardeerd. De Algemene Rekenkamer gaat in 2021 aandacht besteden aan het verder verbeteren van het risicomanagement.

### **Nationale Ombudsman - Onvolkomenheid informatiebeveiliging**

De Nationale ombudsman herkent zich in de conclusie die u trekt over de informatiebeveiliging. In 2020 heeft de Nationale ombudsman stappen gezet in de opvolging van de aanbevelingen uit het verantwoordingsonderzoek over 2019, maar heeft nog niet alles volledig geïmplementeerd. De onderdelen die nog niet volledig waren geïmplementeerd, incidentmanagement en risicomanagement, zijn inmiddels voor een groot deel in opzet gereed. De Nationale ombudsman heeft mij aangegeven dit in 2021 volledig te implementeren.

### **Nationale Ombudsman - Risico's en aandachtspunten in de bedrijfsvoering**

De Nationale ombudsman herkent het door u geconstateerde risico dat de financiële functie bij de Nationale ombudsman kwetsbaar is door een beperkte bezetting. In 2021 wordt dit ondervangen door aanstelling van tijdelijk financieel medewerker. Het inkoop- en contractbeheer van de Nationale ombudsman is een aandachtspunt en behoeft verdere verbetering. Tot slot heeft de Nationale ombudsman mij laten weten in 2021 extra aandacht te besteden aan het belang van het goed vastleggen van de prestatieverklaringen en het controleren van de saldibalansen.

### **Kabinet van de Gouverneur van Sint Maarten**

Tot mijn genoegen wordt in het rapport geconcludeerd dat betekenisvolle verbeteringen zijn doorgevoerd in het financieel beheer van het Kabinet van de Gouverneur van Sint Maarten.

Het Kabinet van de Gouverneur van Sint Maarten herkent zich in de aanbevelingen om tussenrekeningen op te schonen en wordt intern periodiek aansluiting gemaakt tussen brondocumentatie en administratie en is reeds gestart om hier invulling aan te geven.

### **Kabinet van de Gouverneur van Curaçao**

Het doet mij deugd dat het Kabinet van de Gouverneur van Curaçao in 2020 u een heldere toelichting heeft gegeven over de wijze waarop de over 2019 geconstateerde tekortkomingen zijn opgelost.

Daarnaast heeft het Kabinet u een compleet inzicht gegeven over de geldstromen met betrekking tot de consulaire ontvangsten, zodat de onduidelijkheden die daarover



in relatie tot de gegevens bij Rijksdienst voor Identiteitsgegevens bestonden, zijn opgelost. De aanbeveling tot het opschonen van tussenrekeningen wordt door het Kabinet van de Gouverneur van Curaçao overgenomen.

### **Kanselarij der Nederlandse Orden**

De KNO herkent zich niet in het beeld dat er sprake zou zijn van onzorgvuldigheden bij de Europese aanbesteding voor LINT in 2016 of in de uitvoering van de overeenkomst die op basis hiervan is aangegaan. De KNO respecteert uiteraard uw onafhankelijk standpunt en oordeel.

Voor wat betreft de opmerkingen over het informatiebeveiligingsbeleid heeft de KNO inmiddels externe expertise ingehuurd om de aanbevelingen ter hand te nemen. De KNO heeft mij aangegeven dat er stappen gezet worden maar dat dit niet binnen een jaar afgerond kan worden.

### **Kiesraad**

U heeft een nulmeting uitgevoerd naar de informatiebeveiliging bij de Kiesraad en op basis van de uitkomsten daarvan aanbevelingen gedaan om tot verbetering van de informatiebeveiliging te komen. De Kiesraad is voornemens om in lijn met uw aanbevelingen in 2021 een risicomanagementbeleid op te stellen en het incidentenproces te formaliseren.

## **6.2 Nawoord Algemene Rekenkamer**

Wij constateren dat de Raad van State, de Algemene Rekenkamer, de Nationale ombudsman, de Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad onze bevindingen grotendeels herkennen en inmiddels verbetertrajecten hebben aangekondigd of al zijn gestart om op de genoemde terreinen verbeteringen door te voeren. Helaas geldt niet hetzelfde voor de Kanselarij der Nederlandse Orden. We wijzen erop dat we ook in het voorgaande jaar 2019 soortgelijke conclusies moesten trekken.

# Bijlagen

## Bijlage 1 Overzicht fouten en onzekerheden Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad 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 Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad.

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:

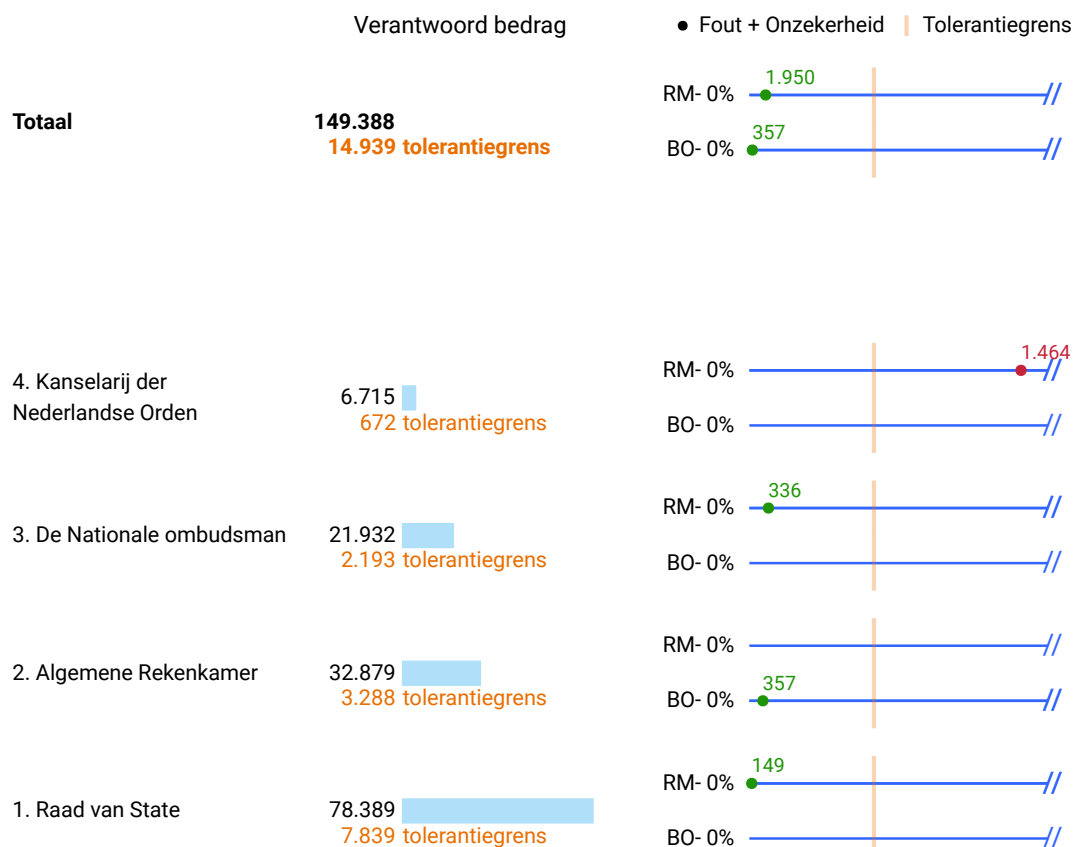
- Bovenaan staat de weergave van de fouten en onzekerheden op het totaal van de verantwoordingsstaat.

- 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)

### Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten (IIB)

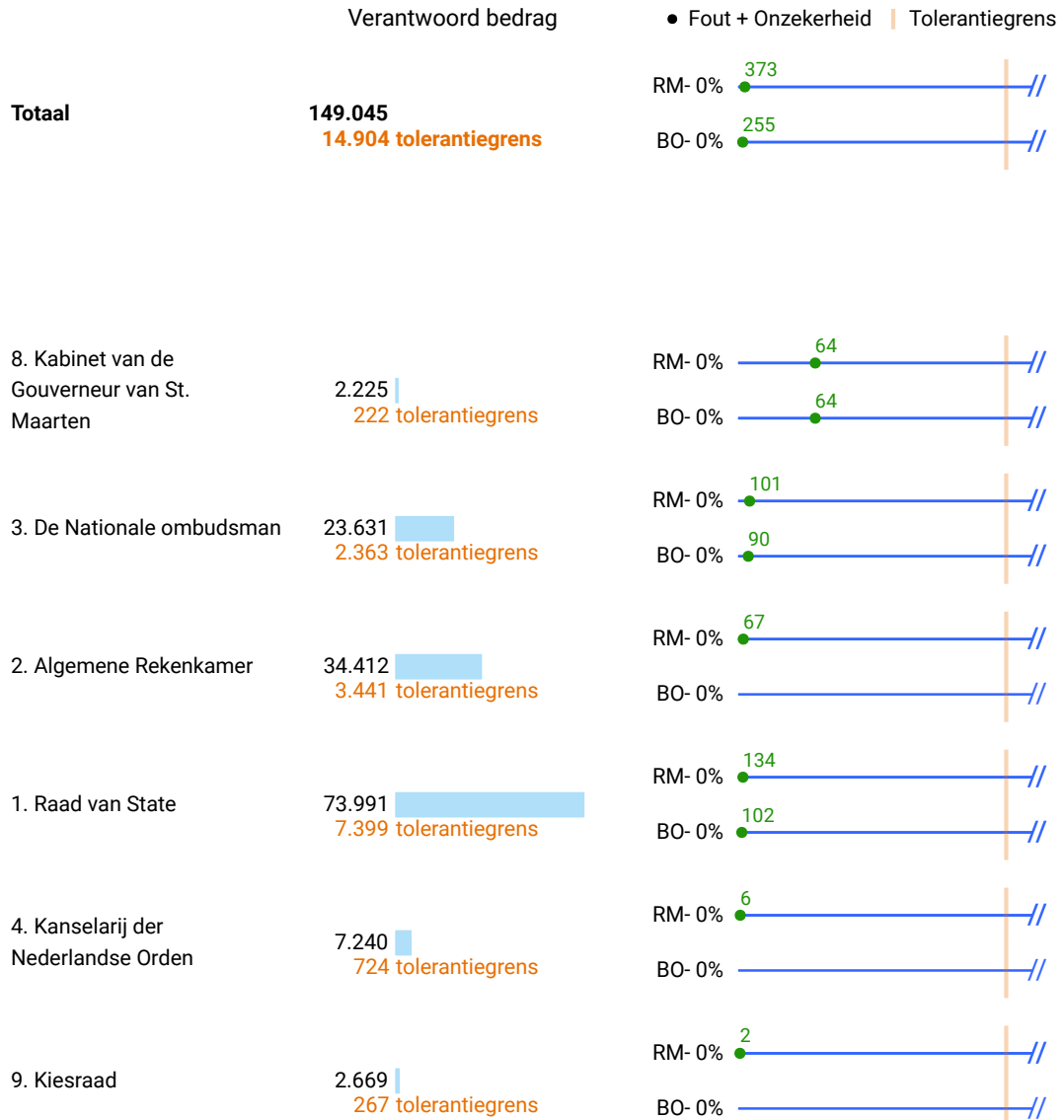
#### Verplichtingen Bedragen x € 1.000



## Uitgaven en ontvangsten (bedragen x € 1.000)

### Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten (IIB)

#### Uitgaven + Ontvangsten Bedragen x € 1.000



## 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 ISSAIs 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 ISSAIs 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**