

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en
inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Interim-auditrapport 2023

Ministerie van Justitie en Veiligheid (VI)

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en](#)

[inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)



Colofon

Titel: Interim-auditrapport 2023
Ministerie van Justitie en Veiligheid (VI)

Uitgebracht: de minister van Justitie en Veiligheid

Datum: 23 oktober 2023

Kenmerk: 2023-0000224276

Inlichtingen: **Auditdienst Rijk**
Korte Voorhout 7
2511CW Den Haag

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en
inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)



Samenvatting (1/3)

In dit rapport doen wij tussentijds verslag van de belangrijkste uitkomsten van de werkzaamheden van onze wettelijke taak over de eerste maanden van 2023 voor begrotingshoofdstuk VI – Justitie en Veiligheid (JenV). Inzicht in de stand van zaken rond eerdere bevindingen en vermelding van nieuwe risico's stelt JenV in staat om nog in 2023 (additionele) verbetermaatregelen te treffen.

Opvolging bevindingen auditrapport 2022

Over 2022 hebben we zes bevindingen over het beheer gerapporteerd. Twee bevindingen zijn IT-gerelateerd en hebben betrekking op het beheer van het financiële systeem Leonardo, en het gebruik van datafixes bij het CJIB. Twee bevindingen hebben betrekking op DJI en betreffen de forensische zorg en factuurverwerking & inkoopbeheer. Voor de twee laatste bevindingen geldt dat deze al een langere historie hebben; dit betreft de Afpakketen bij het Openbaar Ministerie (OM) en de financieel-administratieve verwerkingen van beleidsprocessen bij het bestuursdepartement en de uitvoerende diensten.

Over de eerste helft van 2023 zien wij dat bij alle door ons beoordeelde bevindingen sprake is van enige tot duidelijke vooruitgang. Als de ingezette verbeteracties over de tweede helft van het jaar aantoonbaar voortgezet worden, kan dit zich bij enkele bevindingen vertalen in afschaling van het gewicht of vervallen ervan. Inzake de onjuistheden en onzekerheden die met betrekking tot de eerste zes maanden van 2023 zijn aangetroffen, heeft DFEZ reeds eerder gemeld dat per jaareinde de tolerantie van de samenvattende verantwoordingsstaat agentschappen overschreden zal worden. Wij verwachten dat het niet mogelijk zal zijn om bij de verantwoordingen van DJI en IND goedkeurende controleverklaringen te verstrekken. In relatie hiertoe zal voor Prestatieverklaringen IND in het auditrapport 2023 waarschijnlijk een nieuwe bevinding worden opgenomen.

Samenvatting (2/3): voortgang bevindingen 2022

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en](#)

[inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)

Afpakketen

Verbeterde grip op Openstaand Recht door digitalisering, percentage tijdige aangeleverde zaken door OM bij CJIB neemt toe. Proces bij Beslag wordt nader geborgd door kennisdeling.

Beheer Leonardo

SSC-BLS maakt solide start met de verbeteringen op autorisatiebeheer. Grootste deel van bevindingen op technisch beheer tijdig door SSC-ICT verholpen.

Datafixes

Borging van beheersmaatregelen over 1^e halfjaar op het gewenste niveau.



Forensische zorg

Facturatie verloopt voorspoedig. Toereikende opzet werkprogramma's materiële controle en horizontaal toezicht. Aandachtspunten: tijdig aanpassen IT-systemen en vaststellen kosten 2022.

Factuurverwerking en inkoopbeheer DJI

Opzet factuurcontroles verbeterd maar feitelijke controle nog niet altijd zichtbaar. Forse "geïmporteerde" inkoopfouten kunnen eerst in 2024 afnemen. Ter verbetering van het inkoopproces zijn maatregelen genomen.

Financieel-administratieve verwerking beleidsprocessen

NB: voortgang op deze bevinding beoordeelt de ADR in oktober, op basis van de 2^e tertaalafsluiting.

Samenvatting (3/3): nieuwe bevinding en ontwikkelingen

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en](#)

[inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)

Potentiële nieuwe bevinding: prestatieverklaringen IND

Uit de controle 2022 is naar voren gekomen dat de IND te vaak niet zichtbaar controleert of een levering van een dienst of product juist en volledig heeft plaatsgevonden tegen de afgesproken prijs. Naar aanleiding hiervan heeft de IND een verbeterplan opgesteld en een werkgroep ingesteld om de kwaliteit van de prestatie- en -verklaringen te verbeteren. De effecten van de ingezette maatregelen kunnen pas over de tweede helft van 2023 zichtbaar worden. Op basis van de onjuistheden en onzekerheden die wij met betrekking tot de eerste zes maanden hebben aangetroffen, verwachten wij dat het per jaareinde niet mogelijk zal zijn om bij de verantwoording van de IND een goedkeurende controleverklaring te verstrekken. Waarschijnlijk zal op dit onderwerp een nieuwe bevinding in het auditrapport 2023 worden opgenomen.

Ontwikkelingen

In 2023 verantwoordden de gemeenten voor de eerste keer de gedane uitgaven ten behoeve van de opvang van ontheemden uit Oekraïne. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de SiSa-systematiek (*single information, single audit*). Uit onze werkzaamheden blijkt dat de beoordeling van deze verantwoordingen door het ministerie beheerst verloopt. Voor het onderdeel transitiekosten zal de vaststelling van de bijdragen mogelijk tot fouten en onzekerheden leiden.

Het ministerie heeft recent haar analyse van fraude- en corruptierisico's geactualiseerd. In vergelijking met voorgaand jaar

ADR interim-auditrapport Justitie en Veiligheid 2023

zijn geen nieuwe risico's gesignaleerd. Wel is blijvend aandacht nodig voor de versterking van bewustwording inzake deze risico's. Het belang hiervan wordt onderstreept door de DigiD-fraude bij dienst Justis.

Inzake bijzondere bijdragen merken wij op dat geconstateerde vertragingen in de uitvoering zich niet altijd vertalen naar het bijstellen van betaalschema's. Hierdoor ontstaat een risico op overbevoorschotting of "parkeren" van begrotingsgeld.

JenV werkt toe naar verdere samenvoeging van haar administratieve *shared service* centra. Wij benadrukken het belang om binnen de nieuwe organisatie een zowel kwalitatief als kwantitatief adequate IC-functie in te richten en verwachten hierbij ook regie vanuit DFEZ/concerncontrol.

Het aandeel van het ministerie in het Herstel- en Veerkrachtplan is beperkt tot 3 onderdelen, ten aanzien waarvan voortgang en mijlpalen relatief makkelijk aangetoond kunnen worden. Wel moet nog blijken of de door JenV gehanteerde beheersmaatregelen voldoen aan de maatstaven van de Europese Commissie.

Uit ons financieel-materieelbeheeronderzoek naar opleiding en kennisborging bij *financials* binnen JenV komt naar voren dat *quick wins* te behalen zijn door de reeds bestaande initiatieven en bronnen meer centraal aan te sturen en te coördineren.



Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en](#)

[inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)



Inleiding

In het kader van onze wettelijke taak met betrekking tot de controle van de financiële verantwoording van het ministerie van Justitie & Veiligheid (hoofdstuk VI van de Rijksbegroting) brengen wij u met deze interim-auditrapportage verslag uit over onze bevindingen naar aanleiding van onze controle over het eerste halfjaar van 2023. In dit rapport beschrijven wij de stand van zaken van bevindingen en signaleren we risico's en ontwikkelingen waarvoor we uw aandacht vragen.

Het brede en diverse werkteerrein van JenV staat in 2023 opnieuw veel in de schijnwerpers, of het nu gaat om migratie en asiel, bestrijding van ondermijnende criminaliteit of gerapporteerde misstanden in gevangnissen. Wij waarderen de wijze waarop het ministerie tegelijkertijd blijft werken aan de verbetering van het financieel beheer en bij belangrijke onderwerpen en dossiers ons actief en transparant informeert, ook ten aanzien van afwijkingen die zich voorgedaan hebben. Deze open wijze van communicatie en de gehanteerde korte lijnen stellen ons niet alleen in staat om onze controlerende taak beter uit te voeren, maar ook om vanuit onze natuurlijke adviesfunctie een rol te spelen in het tijdig signaleren van risico's.

In deze rapportage stellen wij u op de hoogte van de voortgang met betrekking tot de bevindingen uit ons voorgaande auditrapport en het ontstaan van (potentiële) nieuwe bevindingen. In het laatste deel – Ontwikkelingen – rapporteren wij over onderwerpen ten aanzien waarvan geen onmiddellijke beheersrisico's bestaan, maar die wij volgen uit hoofde van mogelijke toekomstige risico's en/of het belang van het betreffende dossier.

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en](#)

[inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)



Voortgang bevindingen 2022

Ten aanzien van alle bevindingen sprake van vooruitgang

Over 2022 hebben we zes bevindingen over het beheer gerapporteerd. Vijf van deze bevindingen komen in dit rapport aan de orde. De voortgang op de zesde bevinding - financieel-administratieve verwerkingen van beleidsprocessen – kunnen wij pas na de 2^e tertaalafsluiting volledig beoordelen. Ten aanzien van de vijf bevindingen die in dit interimrapport aan de orde komen, geldt dat wij enige tot duidelijke vooruitgang zien.

Deze vooruitgang uit zich in aspecten als het opstellen van verbeterplannen door verantwoordelijke afdelingen of uitvoeringsorganisaties, het (verder) aanscherpen van kaders en het actief informeren van medewerkers over nieuwe werkwijzen. Daar waar we kunnen vaststellen dat feitelijke verbeteringen doorgevoerd zijn, is ook van belang dat deze de tweede helft van het jaar vastgehouden worden en gedemonstreerd wordt dat sprake is van structurele verbetering. Bij complexere problemen met veel aspecten c.q. veel medewerkers die in een verandering moeten worden meegenomen, zie we soms wel een opgaande lijn maar treffen we tegelijkertijd in onze controles nog (te) veel fouten of onzekerheden aan.

Als de ingezette verbeteracties over de tweede helft van het jaar aantoonbaar voortgezet worden, kan dit zich bij enkele bevindingen vertalen in afschaling van het gewicht of vervallen ervan. Bij de meer hardnekkige en complexe bevindingen kan het soms nog enige tijd in beslag nemen voordat deze bevindingen volledig opgelost zijn.

De actuele stand van zaken per bevinding wordt op de volgende pagina's in meer detail beschreven.

Tabel bevindingen voorgaande jaren

Bevinding	Verantwoordelijke organisatieonderdeel	2020	2021	2022
P-beheer	Bestuursdepartement & uitvoerende diensten	●	●	✓
Afpakketen	OM en ketenpartners	▲	■	■
Forensische Zorg	DJI/FORZO			■
Factuurverwerking en inkoopbeheer DJI	DJI		■	■
Financieel-administratieve verwerking beleidsprocessen	Bestuursdepartement & uitvoerende diensten	■	●	●
Beheer Leonardo	DFEZ / SSC-ICT SSC BLS		●	●
Datafixes	CJIB			●

● Licht
 ■ Gemiddeld
 ▲ Ernstig
 ✓ Opgelost

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en](#)

[inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)

Afpakketen

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en](#)

[inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)

Verbeterde grip op Openstaand Recht door digitalisering, percentage tijdige aangeleverde zaken door OM bij CJIB neemt toe

Het OM werkt aan het proces over Openstaand Recht, om meer grip te krijgen op de tijdigheid en volledigheid. Zo is in 2023 gewerkt aan verdergaande digitalisering van de standsbepaling Openstaand Recht. Dit was een handmatige actie die twee keer per jaar plaats vond, en die wordt omgezet in een actie per tertaal. Daarnaast wordt gewerkt aan een dashboard, waarin maandelijks mutaties zichtbaar worden gemaakt. Het OM bouwt uitzonderingsrapportages om nader inzicht te verkrijgen en gericht analyses te kunnen uitvoeren voor de beheersing. Digitale aansluiting met het Nieuwe Appèl Systeem (NIAS) is onderdeel van de verdergaande digitalisering, maar is nog niet gerealiseerd. Het OM heeft aangegeven capaciteit vrij te maken om dit alsnog het 3e kwartaal 2023 tot stand te brengen.

Het percentage tijdige instroom van executeerbare ontnemingsmaatregelen is van 46% aan het eind van 2022 gestegen naar 51% medio 2023. Daarbij verkort digitale aanlevering aan het CJIB wellicht de doorlooptijd verder. Wel stromen in 2023 nog steeds zaken bij het CJIB in die ultimo 2022 niet op het overzicht Openstaand Recht stonden. Verder waren niet alle zaken ingestroomd die op het overzicht Openstaand Recht stonden op 30 juni 2023.

In 2022 hebben wij het OM en het CJIB geadviseerd om de mogelijkheden te bespreken om tot een effectievere samenwerking

te komen. Dit overleg heeft plaatsgevonden en op operationeel niveau is er een vervolgesprek geweest, waarbij is gesproken over uitval (foutieve instroom) en knelpunten. Er zijn afspraken gemaakt over het opleveren van maandelijks monitoringslijsten door het CJIB om grip te krijgen op de uitval en zodat er meer regie komt op de informatiestromen door beide partijen. OM en CJIB zijn hierdoor dichter bij elkaar gekomen en krijgen beter zicht op elkaars proces.

De ADR onderkent dat het OM goede stappen zet. De weging van de bevinding aan het einde van het jaar is afhankelijk of de maatregelen voor verdere digitalisering standsbepaling openstaand recht tijdig worden geïmplementeerd en of per jaareinde blijkt dat de standsbepaling Openstaand Recht weinig tot geen bijzonderheden oplevert.

Proces bij Beslag wordt nader geborgd door kennisdeling

De parketten registreren en bewaken waardebepaling. Het is in belangrijke mate een handmatig proces. DVOM (Dienstverleningsorganisatie OM) controleert het strafrechtelijk beslag. Het LBA (Landelijke Beslag Autoriteit) controleert het conservatoir beslag.

Er is grote afhankelijkheid van de kennis en ervaring van enkele medewerkers. Momenteel wordt de kennis met meerdere collega's gedeeld.

Afpakketen - vervolg

De systemen Compas en GPS zijn primair ontworpen voor het ondersteunen van het gerechtelijke proces en niet zozeer op het genereren van management of verantwoordingsinformatie. De parketten blijken van elkaar te verschillen, ondanks uniforme processen en werkafspraken. Hierdoor is het uitfaseren van Compas enkele malen uitgesteld. Diverse opschoonacties zijn nodig gebleken om tot een goede migratie te komen. Verantwoordelijkheid voor de betrouwbaarheid van de data in Compas en GPS is belegd bij de verantwoordelijke hoofdofficier van het betreffende parket. Een verdere digitalisering en implementatie van een nieuw beslag informatie systeem heeft aandacht.

De onzekerheid met betrekking tot de volledigheid van de ontvangsten via Domeinen Roerende Zaken (DRZ) en de juistheid van de betaalde schadevergoedingen is nog niet weggenomen. Verschillen zijn inmiddels verklaarbaar, maar uitsplitsing naar parketnummers is er nog niet. De weging van de bevinding per jaareinde is afhankelijk van de uitkomsten van het onderzoek naar de totstandkoming van de tussenrekeningen conservatoir en strafrechtelijk beslag.

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en](#)

[inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)

Forensische zorg

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en](#)

[inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)

Facturatie forensische zorg verloopt voorspoedig

Per 1 januari 2022 is landelijk overgegaan op een nieuwe bekostigingssystematiek voor de GGZ en forensische zorg (FZ). De implementatie van het zorgprestatie­model (ZPM) vereiste ICT-aanpassingen bij de zorgaanbieders die niet tijdig konden worden gerealiseerd met vertraagde facturatie tot gevolg. Hierdoor heeft DForzo/JJI in 2022 onder hoge tijdsdruk een alternatief proces voor de jaarafsluiting moeten inrichten en bleek het niet volledig mogelijk om tot voldoende betrouwbare verantwoordingsinformatie te komen.

De facturatie in 2023 verloopt voorspoedig en bijna alle zorgaanbieders kunnen nu factureren. Aandachtspunt is dat nog ICT-aanpassingen nodig zijn bij de zorgaanbieders en DJI voor het verzenden en ontvangen van verantwoordingsinformatie. Vanwege het krappe tijd­pad heeft DForzo/JJI een alternatief plan om de verantwoordingsinformatie te ontvangen en controleren; conform 2022 kan dit op basis van de uniforme productie monitoroverzichten (UPM). Een ander risico is het niet tijdig kunnen controleren van de UPM-overzichten vanwege de implementatie van Qliksense. Qliksense vervangt per 1 januari 2024 de huidige applicatie Qlikview. Van belang hierbij is dat de migratie en in te regelen controles tijdig door DForzo/JJI worden gerealiseerd en getest.

DJI heeft vanaf het verslagjaar 2022 de verplichte accountantscontrole op de productieverantwoordingen ZPM laten vervallen. Dit geldt niet voor de stroom ZZP/EP. In plaats daarvan voert DForzo/JJI over 2022 zelf materiële controles uit bij de zorgaanbieders. Hiervoor is extra capaciteit aangetrokken.

DForzo/JJI is hier mede afhankelijk van de kwaliteit van de aanlevering door de betreffende zorgaanbieders. Volgens planning zullen de controles voor 31 december 2023 worden afgerond. Deze beheersmaatregel is van essentieel belang om in continuïteit de rechtmatigheid van de behandelkosten te kunnen vaststellen. DForzo/JJI heeft voor deze controle een standaard-werkprogramma opgesteld waarvan wij de opzet als toereikend hebben beoordeeld.

Binnen de forensische zorg wordt horizontaal toezicht (HT) gefaseerd geïmplementeerd, gericht op een gezamenlijke inspanning met de zorgaanbieders om de rechtmatigheid van declaraties in de processen aan de voorkant te borgen. In 2022 zijn drie zorgaanbieders overgegaan naar HT en in 2023 zijn de voorbereidingen voor implementatie in gang gezet voor nog een aantal andere zorgaanbieders. Het werkprogramma dat DForzo/JJI hanteert om zekerheid te verkrijgen over het HT-verantwoordingsproces is eveneens als toereikend beoordeeld door de ADR.

Wij adviseren Dforzo/JJI:

- *aan te sturen op een tijdige uitvoering van de materiële controle en tijdige vaststelling van de kosten voor forensische zorg;*
- *ervoor te zorgen dat de vereiste IT-aanpassingen die nodig zijn voor de verantwoording van de kosten voor forensische zorg tijdig worden gerealiseerd.*

Factuurverwerking en inkoopbeheer DJI

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en](#)

[inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)

Factuurcontrole nog niet volledig geïmplementeerd

Het is van belang dat DJI voor het betaalbaar stellen van een factuur zichtbaar controleert of de levering van een product of dienst heeft plaatsgevonden tegen de juiste prijs in overeenstemming met de overeenkomst. Dit voorkomt onrechtmatige betalingen.

Naar aanleiding van onze eerder gerapporteerde gemiddelde bevinding dat facturen niet altijd zichtbaar worden gecontroleerd voordat deze worden betaald, heeft DJI diverse acties ondernomen. Het in 2022 gestarte project is verlengd en het verbeterplan is in 2023 herijkt. De kaderstelling is aangescherpt en er is een handleiding prestatieverklaren opgesteld, die op enkele onderdelen nog verder moet worden uitgewerkt. De handleiding geeft weer wat wordt verwacht als prestatiedocument.

Prestatiedocumenten voor facturen > € 2.000 moeten worden toegevoegd in het financieel systeem. DJI heeft in 2023 een dashboard ontwikkeld waarin per dienstonderdeel zichtbaar is in hoeverre prestatiedocumenten zijn toegevoegd in het financieel systeem. DJI-breed wordt de intern vastgestelde norm nog niet behaald. Er zijn grote verschillen waarneembaar in de vastlegging van het prestatiedocument tussen de verschillende dienstonderdelen.

De controle op de geleverde prestatie is DJI-breed voor de facturen in het kader van somatische zorg, nog niet toereikend ingericht. De factuurcontrole wordt wisselend uitgevoerd en wordt niet altijd afgestemd met de medewerker die de prestatieverklaring registreert

in het financieel systeem. Hierdoor worden deze facturen momenteel zonder prestatieverklaring betaalbaar gesteld. DJI heeft verbetervoorstellen opgesteld maar hier is binnen de organisatie nog geen volledige overeenstemming over bereikt vanwege zorgen over de praktische uitvoerbaarheid. Per 1 september 2023 is een proces ingericht voor de facturatiestroom farmacie, dat inmiddels is geformaliseerd en uitgerold. Voor negen andere stromen binnen de somatische zorg moet het proces nog ingericht worden.

De voorlopige controlebevindingen tot en met juni 2023 laten een beeld zien dat vergelijkbaar is met 2022, waarbij onzekerheden in de getrouwheid en rechtmatigheid zijn vastgesteld als gevolg van ontoereikende prestatieonderbouwingen. Daarnaast zijn in mindere mate boekfouten geconstateerd, deze zijn qua aantallen ook in lijn met het voorgaande jaar. Op basis van dit beeld verwachten wij dat het niet mogelijk zal zijn om bij de verantwoording van DJI een goedkeurende controle-verklaring te verstrekken.

Wij adviseren DJI:

- *de handleiding prestatieverklaren voor een aantal typen kosten verder uit te werken;*
- *erop toe te zien dat de controle van facturen voor somatische zorg binnen alle inrichtingen toereikend wordt ingericht;*
- *De cijfers uit het dashboard Financiën breder binnen de organisatie te communiceren en dienstonderdelen aan te spreken waarbij het archiveren van een prestatiedocument (veelal) achterwege blijft.*

Factuurverwerking en inkoopbeheer DJI – vervolg

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en](#)

[inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)

Verbetermaatregelen getroffen om onrechtmatigheden in het inkoopproces te verminderen

In 2022 constateerden wij een toename in het aantal rechtmatigheidsfouten in het inkoopproces als gevolg van het niet naleven van de aanbestedingsregels voor de verschillende typen aanbestedingsprocedures. Daarnaast rapporteerden wij bevindingen die buiten de invloedssfeer liggen van DJI (geïmporteerde fouten). Het gaat hierbij om de overschrijding van de maximale waarde van Rijksbrede raamovereenkomsten en fouten als gevolg van het verplicht gebruik maken van onrechtmatige overbruggings-overeenkomsten die zijn afgesloten door categorie-managers bij een ander departement.

De raamovereenkomst voor zorgpersoneel is inmiddels gegund en de gunning voor ICT-inhuur en Interim Management Organisatie en Advies (IMOA) wordt voor eind 2023 verwacht. De geïmporteerde fouten zijn per 30 juni 2023 € 52,4 mln. op basis van de contractwaarde en zullen naar verwachting in 2024 afnemen door de nieuw afgesloten contracten. Totaal van de vastgestelde onrechtmatigheden is per 30 juni 2023 € 60,7 mln op basis van de contractwaarde. De verwachting is dat over geheel 2023 de toegestane foutmarge van € 89 mln. voor alle JenV-agentschappen overschreden zal gaan worden.

In 2023 is het eerder opgestelde verbeterplan herijkt. Vanaf 1 januari worden alle inkoopdossiers \geq € 33.000 tegengelezen door een tweede medewerker.

Er is een organisatie- en formatieplan opgesteld voor het IUC maar nog niet goedgekeurd. Onderdeel van het plan is het aanstellen van klantenteams en een kwaliteitsmanager. De kwaliteitsrol ziet toe op de werking van de procedures en gaat na hoe deze verder kunnen worden verbeterd. Het implementeren van risicomangement zou kunnen bijdragen aan het identificeren en beheersen van risico's en het treffen van maatregelen om de doelstellingen te behalen, zowel op het gebied van financieel beheer als voor de inkooporganisatie als geheel.

Vanwege de verwachte reorganisatie bij het IUC is er een tijdelijke vacaturestop. Door het relatief hoge verloop van medewerkers en extra werkzaamheden voor o.a. IND staat de kwaliteit van de dienstverlening onder druk, met als gevolg langere doorlooptijden. Mogelijk risico hiervan is dat organisatieonderdelen buiten het reguliere proces gaan inkopen met onrechtmatigheden tot gevolg. Het inkoop uitvoeringscentrum (IUC) werkt aan de nodige oplossingen om de doorlooptijd niet verder op te laten lopen.

Wij adviseren DJI:

- *binnen het IUC risicomangement te implementeren*
- *zorg te dragen voor een uniforme registratie van contractgegevens en een spendanalyse op basis van contractwaarde.*

Beheer Leonardo

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en](#)

[inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)

SSC-BLS maakt solide start met de verbeteringen op autorisatiebeheer

In het samenvattend auditjaarrapport 2022 hebben wij een lichte bevinding toegekend omdat het SSC-BLS niet voldeed aan de normen voor het gebruikersbeheer van Leonardo. Het SSC-BLS paste bewust de JenV-kaderstelling voor autorisaties niet altijd juist en volledig toe omdat men deze verouderd vond en/of risico's anders inschatte. Daarnaast kon het SSC-BLS niet aantonen dat zij autorisatie-aanvragen feitelijk had getoetst voordat deze werden toegekend en werden de afwijkingen in de concerttoezicht-rapportages niet binnen een kwartaal weggewerkt.

Als gevolg van capaciteitsproblemen hebben wij ons onderzoek naar het functioneel beheer Leonardo pas recent kunnen starten. De nadruk heeft daarbij gelegen op de bevindingen m.b.t. het decentrale functioneel beheer door SSC-BLS. SSC-BLS heeft in een memo vastgelegd op welke wijze men bezig is de bevindingen uit 2022 te adresseren; de doelstelling is om alle bevindingen in 2023 op te lossen. In de tweede helft van het jaar zullen wij beoordelen of dit is gelukt.

Met betrekking tot de langlopende verschillen van inzicht tussen DFEZ en SSC-BLS over de naleving van de kaderstelling, adviseerden wij periodiek overleg met DFEZ te voeren. In 2023 hebben regelmatige bijeenkomsten tussen DFEZ en het nieuwe management SSC-BLS geleid tot constructieve gesprekken en meer

inzicht aan beide zijden. De eerste resultaten hiervan zijn dat SSC-BLS is begonnen met het wegwerken van de lang-openstaande afwijkingen in de DFEZ-concerttoezicht-rapportages. Daarnaast kan DFEZ op basis van de verschaft informatie adviseren beheersmaatregelen te formuleren die de geconstateerde problemen in de beheersing van de werkprocessen SSC-BLS mitigeren.

Wij adviseren SSC-BLS:

- *de verbeteringen in de uitvoering van het gebruikersbeheer van Leonardo zo spoedig mogelijk af te ronden zodat ook de werking over langere tijd beoordeeld kan worden;*
- *in overleg met DFEZ structurele verbeteringen in de beheersing van de werkprocessen te realiseren;*
- *het opschonen van de gesignaleerde afwijkingen in de concerttoezicht-rapportages van DFEZ uiterlijk Q4-2023 af te ronden.*

SSC-ICT op de goede weg om bevindingen rond beveiliging van componenten op te lossen

In 2022 heeft de ADR voor het derde jaar op rij vastgesteld dat het technisch en applicatiebeheer van het financiële systeem Leonardo door SSC-ICT nog niet op orde was. De geconstateerde tekortkomingen hadden betrekking op de beveiliging van componenten.

Beheer Leonardo - vervolg

Wij hebben DFEZ als systeemeigenaar van Leonardo geadviseerd er bij SSC-ICT op aan te dringen alle nog openstaande verbeterpunten uiterlijk eind april 2023 af te ronden.

Uit onze werkzaamheden over het eerste halfjaar van 2023 blijkt dat SSC-ICT naast het regulier beheer verder heeft gewerkt aan het oplossen van de bevindingen. Op grond van de eerste onderzoeksresultaten is ons beeld dat SSC-ICT het grootste deel van de bevindingen uit 2022 tijdig heeft verholpen en hiermee op de goede weg is om ervoor te zorgen dat positief geconcludeerd kan worden over de kwaliteit van het technisch beheer van Leonardo als geheel. Beveiliging van componenten maakt hiervan onderdeel uit. In het tweede halfjaar zullen wij vaststellen of de kwaliteit van het beheer structureel op het gewenste niveau is.

Wij adviseren DFEZ om bij SSC-ICT de urgentie te blijven benadrukken van het structureel oplossen van de eerdere tekortkomingen rond beveiliging van componenten.

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en](#)

[inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)

Datafixes

1e fase 2023 aantoonbaar in control, gewenst niveau blijvend continueren

In 2021 heeft de ADR gerapporteerd over de risico's van het direct ingrijpen in de databases van de CJIB-systemen. Ongecontroleerd ingrijpen kan effect hebben op de integriteit van de data en de stabiliteit van de databases.

Naar aanleiding van onze opmerkingen heeft het CJIB verbeteringen in de opzet van het proces aangebracht. Dit bleek in 2022 nog niet te hebben geleid tot de benodigde structurele borging en monitoring van de datafixes. Wij constateerden dat nog onvoldoende werd gestuurd op het aantoonbaar vastleggen van de testresultaten en de naleving van de procedures (w.o. tijdige en zichtbare goedkeuring van de datafixes door een tester c.q. gemandateerde).

In de eerste fase van 2023 hebben wij onze auditwerkzaamheden gefocust op de borging van de beheersmaatregelen rondom het proces "Datafixes". Wij hebben vastgesteld dat de borging in de eerste fase 2023 op het gewenste niveau is. CJIB heeft aangetoond dat zij ten opzichte van 2022 beter in control is. De naleving van procedures, het vastleggen van testresultaten en goedkeuring zijn aantoonbaar.

Wij adviseren het CJIB het naleven van de procedures (inclusief toezicht) te continueren en het gecontroleerd uitvoeren van datafixes blijvend te borgen.

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en](#)

[inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en](#)

[inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)



Potentiële nieuwe bevinding

Prestatieverklaringen IND

IND heeft kaderstelling prestatieverklaring aangescherpt, waarvan de naleving nog zichtbaar moet worden

Om onrechtmatige betalingen te voorkomen is het noodzakelijk dat de IND zichtbaar controleert of een levering van een dienst of product juist en volledig heeft plaatsgevonden tegen de afgesproken prijs. Naar aanleiding van de bevindingen over 2022, heeft IND een verbeterplan opgesteld en een werkgroep ingesteld om de kwaliteit van de prestatieonderbouwingen en verklaringen te verbeteren.

Het verbeterplan heeft tot nu geleid tot een aanscherping van de kaderstelling. Voor onderbouwing van de factuurbetaling moet in de financiële administratie voor facturen > € 2.000 een bijlage "prestatieverklaring" opgenomen worden. De IND controleert sinds april de aanwezigheid van de bijlagen in het financiële systeem. De controle op de kwaliteit van de bijlagen vindt sinds een paar weken plaats.

IND zoekt bij het verbeteren van het proces ook meer de samenwerking op met DFEZ van het bestuursdepartement. Met deze ontwikkelingen heeft de IND een goede aanzet gemaakt qua opzet. De werking van de maatregelen kan nog niet worden vastgesteld.

Potentiële nieuwe bevinding - vervolg

Uit onze controle over de eerste half jaar volgt dat nog in te veel gevallen een zichtbare controle op de factuur en de vastlegging van een prestatiedocument ontbreekt. De nieuwe kaderstelling kan uiteraard geen effect hebben op het eerste half jaar. Op basis van de bevindingen over het eerste half jaar ligt het op dit momenteel niet in de lijn van de verwachting dat er bij de verantwoording een goedkeurende verklaring kan worden afgegeven. Ook zien wij dat de prestatieonderbouwingen nagenoeg niet in het financiële systeem zijn vastgelegd.

De implementatie van de verbetermaatregelen is nog in volle gang. De IND heeft de verbetermaatregelen met presentaties gecommuniceerd en de DG heeft de noodzaak voor deze maatregelen gecommuniceerd met de organisatie. Voor het structureel veranderen van de werkwijze is het van belang dat de IND blijvende aandacht heeft voor de noodzaak van de maatregelen en de communicatie hierover zodat eventuele onduidelijkheid bij de dienstonderdelen weggenomen wordt.

Wij adviseren de IND om de kwaliteit van de prestatieverklaringen verder door te ontwikkelen en daar waar het proces nog niet conform opzet verloopt, actief bij te sturen.

Dit kan door:

- *het uitvoeren van controles op de kwaliteit van de prestatieverklaringen en de resultaten actief te bespreken met de*

betreffende dienstonderdelen ten behoeve van het leervermogen en daarmee het bestendigen van de maatregelen;

- *het aanspreken van dienstonderdelen op het archiveren van een prestatieverklaring daar waar dit (veelal) achterwege blijft.*

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en](#)

[inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en
inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)



Ontwikkelingen

In dit laatste rapportageonderdeel – Ontwikkelingen – rapporteren wij over onderwerpen ten aanzien waarvan geen onmiddellijke beheersrisico's bestaan, maar die wij volgen uit hoofde van mogelijke toekomstige risico's en/of het belang van het betreffende dossier. Aan de orde komen:

- [Verantwoording opvang ontheemden Oekraïne](#)
- [Frauderisico's](#)
- [Financiële monitoring van bijzondere bijdragen](#)
- [Samenvoeging financiële administraties](#)
- [Herstel- en veerkrachtplan \(HVP\)](#)
- [Financieel & materieel beheer-onderzoeken](#)

Verantwoording opvang ontheemden Oekraïne

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en](#)

[inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)

Verantwoordingsproces bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne (BooO) verloopt beheerst, de vaststelling van transitiekosten leidt mogelijk tot fouten en onzekerheden

Halverwege 2023 hebben gemeenten voor het eerst een verantwoording ingediend met betrekking tot de bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne. Voor de verantwoording wordt gebruik gemaakt van SiSa (single information, single audit); dit is een bijlage bij de jaarrekening van de gemeente en wordt als onderdeel van de jaarrekening gecontroleerd door een accountant. Ter voorbereiding op het verantwoordingsproces heeft JenV maatregelen genomen om dit proces beheerst te laten verlopen. Zo zijn in de werkgroep "Proefcontrole" risico's benoemd die tijdens een controle van een conceptverantwoording bij enkele gemeenten naar voren zijn gekomen en zijn - waar mogelijk - maatregelen getroffen. Deze en andere risico's zijn vastgelegd in een risicoanalyse ten aanzien van het verantwoordingsproces, er is een dashboard opgesteld waarmee de voortgang van de vaststellingen bewaakt wordt en er is een tweewekelijks periodiek overleg ingevoerd waarbij DG Oekraïne (DGOEK), de Nationale Opvangorganisatie (NOO) en DFEZ bevindingen en probleempunten bespreken.

Fouten en onzekerheden

Het aantal door de gemeentelijke accountants geconstateerde fouten

en onzekerheden is zeer beperkt, zowel in aantal als in omvang. Daarnaast heeft NOO een analyse gemaakt van vreemde patronen en afwijkingen in de SiSa-verantwoordingen van de gemeenten. Bijvoorbeeld dat uitvoeringskosten voor transitie wordt gedeclareerd zonder dat transitiekosten zelf gedeclareerd worden. Voor enkele van deze afwijkingen heeft JenV een toelichting bij gemeenten gevraagd. Deze informatie is helpend voor het vaststellingsproces van de verantwoording 2022 en wordt ook gebruikt om het verantwoordingsproces 2023 te verbeteren. In beginsel gaat het opvragen van extra informatie in tegen de SiSa-gedachte, maar gezien het recente karakter van de regeling en de snelheid waarmee deze tot stand gekomen is, is de opvraag van aanvullende informatie verdedigbaar.

Transitiekosten

Gemeenten kunnen ook kosten declareren voor de "transitie" van gebouwen om deze geschikt te maken voor opvang van ontheemde Oekraïners. Specifiek ten aanzien van transitiekosten geldt, dat deze vanaf het moment dat de bekostigingsregeling in werking is getreden, uitsluitend op aanvraag worden verstrekt. Verzoeken dienden aanvankelijk gericht te worden aan DG Migratie, en vanaf de zomer van 2022 aan de NOO. Gemeenten die al kosten hadden gemaakt vóór ingang van de bekostigingsregeling zijn in 2022 opgeroepen om alsnog een melding van deze kosten bij de NOO te doen.

Verantwoording opvang ontheemden Oekraïne - vervolg

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en](#)

[inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)

In de verleningsbeschikking is een (maximum) bedrag opgenomen voor transitiekosten. Het is aan de accountant om te toetsen of de kosten die gedeclareerd worden daadwerkelijk transitiekosten zijn, het is aan JenV om te constateren of de gedeclareerde transitiekosten hoger zijn dan het daarvoor verleende bedrag.

JenV heeft in de invulwijzer voor de Sisa-verantwoording de verantwoordelijkheid voor de onderbouwing van transitiekosten van vóór publiceren van de regeling aan de gemeente en daarmee de controle aan de accountant overgelaten. NOO moet nog per gemeente analyseren of de verantwoorde transitiekosten vooraf zijn aangevraagd en tot welk bedrag deze gedeclareerd mochten worden, en beslissen op welke wijze omgegaan wordt met hogere transitiekosten dan aangevraagd. Als JenV besluit tot vaststelling van een hoger bedrag aan transitiekosten dan vooraf toegekend of goedgekeurd, zal deze overschrijding tot fouten of onzekerheden in de verantwoording van JenV leiden.

Voorschotbetalingen

In de bekostigingsregeling is de mogelijkheid voor gemeenten opgenomen om in het betreffende jaar een voorschot aan te vragen. Indien geen voorschot is aangevraagd, ontvangen de gemeenten bij de vaststelling het volledige bedrag. In 2023 heeft JenV alsnog ontvangen aanvragen voor voorschotten 2022 uitbetaald om te voorkomen dat gemeenten in liquiditeitsproblemen zouden komen. Als de bijdragen samenhangend met deze voorschotten voor het

einde van het jaar vastgesteld worden, is er geen sprake meer van onrechtmatige betalingen. Voor dit jaar en daarna verkent JenV mogelijkheden om dergelijke onrechtmatige voorschotbetalingen te voorkomen.

Frauderisico's

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en](#)

[inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)

DFEZ actualiseert concernbrede frauderisicoanalyse en werkt aan meer bewustzijn

In de zomer van 2022 heeft DFEZ een goede eerste versie van de concernbrede frauderisicoanalyse opgeleverd. Het ministerie heeft hierop in 2023 een belangrijke verdiepingsslag aangebracht door met twaalf JenV-organisaties, onder andere de agentschappen en de shared service centra, het gesprek aan te gaan over fraude- en corruptie-risico's. Daarbij heeft DFEZ de organisaties gestimuleerd om de fraude- en corruptie-risico's – waar dit nog niet gebeurde – van een inschatting op kans en impact te voorzien en de ingerichte beheersmaatregelen vast te leggen.

JenV concludeert op basis van de uitgevoerde analyses dat er geen sprake is van nieuwe risico's ten opzichte van het jaar 2022. Daarbij constateert zij dat er blijvend aandacht moet zijn voor de versterking van bewustwording. DFEZ organiseert daarom later dit jaar een workshop om JenV-organisaties een breder instrumentarium voor het omgaan met fraude- en corruptierisico's aan te reiken.

Wij hebben kennisgenomen van de geactualiseerde frauderisicoanalyse en suggesties gedaan om o.a. de soft & hard controls die in het document genoemd staan, meer in balans te brengen. Desgevraagd heeft DFEZ ons toegezegd om de jaarlijkse actualiseringsslag zodanig te vervroegen, dat wij de uitkomsten van

de analyses volgend jaar kunnen benutten in ons eigen risicoanalyseproces.

Aanpassingen ADR-rapporten bij dienst Justis demonstreren belang van voldoende fraudebewustzijn

Op 14 maart 2023 heeft Minister voor Rechtsbescherming de Tweede Kamer geïnformeerd over signalen met betrekking tot aanpassingen aan rapporten over ICT-beveiligingsassessments DigiD, die de ADR in opdracht van Justis oplevert. De betreffende ADR-rapportages gaan over onderzoeken naar de webomgeving 'Digitaal Aanvragen' van Justis. Met behulp van deze webapplicatie is het mogelijk om via internet een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) en een aantal andere producten van Justis aan te vragen. Via de rapportages toont Justis richting Logius - de provider van DigiD - aan dat zij voldoet aan het Normenkader ICT-beveiligingsassessments DigiD. Dit is een voorwaarde om van DigiD gebruik te mogen maken.

De Minister heeft een onderzoeksbureau ingeschakeld om digitaal forensisch onderzoek uit te voeren. Op 13 juli heeft de Minister de uitkomsten van het onderzoek gedeeld met de Kamer. In het onderzoek is vastgesteld dat de originele ADR-rapportages, met daarin meerdere bevindingen, zijn aangepast. Hierbij zijn oordelen van "Voldoet niet" veranderd naar "Voldoet" en zijn bevindingen verzwakt of weggelaten. Logius ontving vanuit Justis vervolgens volledig goedkeurende rapportages.

Frauderisico's - vervolg

De fraude heeft zich afgespeeld tussen 2018 en 2022, waarbij niet alleen DigiD-rapportages zijn aangepast maar ook rapportages met betrekking tot Suwinet; een elektronische infrastructuur voor gegevensuitwisseling. In totaal zijn 11 rapporten aangepast. Op basis van het forensisch onderzoek door een extern bureau wordt geconcludeerd dat het aannemelijk is dat de wijzigingen door één medewerker zijn uitgevoerd. Richting deze medewerker zijn maatregelen genomen en betrokkene is niet meer werkzaam bij de Rijksoverheid.

Naar aanleiding van het voorgaande heeft Justis organisatorische maatregelen genomen; zo is het niet meer mogelijk om dit soort belangrijke rapportages zonder 4-ogen principe te ontvangen en verzenden. Wij hebben Justis geadviseerd om ook haar andere belangrijke processen te beoordelen op mogelijke frauderisico's. Om het risicobewustzijn te vergroten heeft de ADR aangeboden om een frauderisico-workshop te helpen faciliteren. Justis heeft aangegeven graag van dit aanbod gebruik te willen maken.

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en](#)

[inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)

Financiële monitoring van bijzondere bijdragen

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en](#)

[inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)

Verbind financiële consequenties aan inhoudelijke monitoring van specifieke projecten

In ons auditrapport 2022 benadrukten wij het belang van liquiditeitsprognoses als basis voor bevoorschotting aan agentschappen van bijdragen voor specifieke projecten. Op basis van de eerste-tertaalrapportages 2023 van de agentschappen constateren wij dat enkele bijdragen die in 2022 zijn verstrekt ruim 4 maanden later maar beperkt tot besteding zijn gekomen. Bij de bijdrage aan het CJIB valt op dat ondanks het beperkt teruglopen van de saldi van bijdragen aan specifieke projecten uit voorgaande jaren, in 2023 nieuwe middelen voor andere specifieke projecten zijn verstrekt.

Het departement kent meerdere maatregelen ter sturing en beheersing van de financiering van specifieke projecten aan agentschappen. Zo geeft JenV aan dat inmiddels voor elk project een uitvoeringstoets wordt uitgevoerd en alle opdrachten door middel van een opdrachtbrief worden verstrekt. Monitoring vindt plaats aan de hand van een maandelijks vermoedelijk-beloopt-overzicht met daarin mede de begrotingsmutaties. Tijdens de tertaalgesprekken wordt de inhoudelijke voortgang van de projecten besproken, de financiële consequenties zijn hier een uitvloeisel van. Maar deze monitoring heeft zelden tot gevolg dat betalingen gedurende het jaar naar beneden worden bijgesteld. Als gelden eenmaal zijn toegekend worden deze ook uitbetaald. JenV geeft als reden hiervoor dat als het ministerie in enig jaar gelden teruggeeft

aan Financiën, men niet zeker is of in het volgend of enkele jaren daarna nog aanspraak gemaakt kan worden op deze (reeds aan agentschappen toegezegde) gelden. Deze handelwijze is niet in lijn met de regelgeving inzake bevoorschotting van agentschappen, die stelt dat bevoorschotting moet aansluiten bij de noodzakelijke liquiditeitsbehoefte van het agentschap.

Aan de voorkant van het financieren van specifieke projecten en voor het inhoudelijk monitoren, met financiering als uitvloeisel, zijn in opzet voldoende maatregelen ingericht. Aan de achterkant vindt geen formele vaststelling plaats aan het eind van een individueel project of jaarlijks over het totaal van de verschillende (project) bijdragen per agentschap. Dit laatste is relevant omdat voor het bepalen van de liquiditeitsbehoefte van een agentschap, versnelling van het ene project opgevangen kan worden door een vertraagd ander project. Het hanteren van een formeel vaststellingmoment kan ertoe bijdragen dat de opdrachtgevers het financiële verloop van de verstrekte bijdragen bewuster in overweging nemen, en (onrechtmatige) overbevoorschotting ofwel het "parkeren" van begrotingsgeldten wordt voorkomen. Het op- en afboeken van de openstaande voorschotten aan agentschappen per jaareinde, de zogenaamde spiegelboekingen, hebben nu alleen een administratieve functie en dragen niet bij aan het monitoren van het openstaande bedrag van de bijdragen aan agentschappen.

Financiële monitoring van bijzondere bijdragen - vervolg

Het risico van achterblijvende uitnutting van projectgelden ten opzichte van de initiële planning kan toenemen door stijgende krapte op de arbeidsmarkt waardoor de voortgang van projecten onder druk komt te staan. Overigens speelt dit probleem niet alleen bij agentschappen, maar ook bij andere bijdrage-ontvangende organisaties, waaronder de bijzondere bijdragen aan de Nationale Politie. Gezien de grootte van de organisatie gaat het hier snel om substantiële bedragen. Bovenstaande is ook een aandachtspunt voor onze controle over de tweede helft van het jaar. Het is niet uit te sluiten dat het aantal organisaties toeneemt waar wij overbevoorschotting – en daarmee onrechtmatigheden – constateren.

Wij adviseren DFEZ:

- *erop toe te zien dat DG's financiële consequenties trekken uit de inhoudelijke monitoring op specifieke projecten;*
- *en ter ondervanging van deze financiële consequenties te overwegen een kasschuif en/of eindejaarsmarge in te zetten.*

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en](#)

[inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)

Samenvoeging financiële administraties

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en](#)

[inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)

Nog onduidelijk hoe de achterliggende doelstellingen van samenvoeging SSC's gerealiseerd gaan worden

Met het aanstellen van een nieuw hoofd FDC annex kwartiermaker voor de verdere samenvoeging van de financiële administraties, heeft JenV een volgende stap gezet richting de beoogde samenvoeging van de huidige twee administratieve shared service centra (SSC's) FDC en CFA in het SSC-DJI. Het plan van aanpak voor de reorganisatie is begin juli vastgesteld in het bestuurlijk overleg zodat in het formele traject met bevoegd gezag (DJI, OM) en medezeggenschap verder kan worden ingebracht. Wij merken op dat in dit overleg vooralsnog vooral gestuurd wordt op invulling van de praktisch-operationele voorwaarden om de samenvoeging in het tweede kwartaal van 2024 te realiseren. Het tijdpad daarvoor is krap. Er zijn nog geen plannen aan het overleg voorgelegd waaruit blijkt op welke wijze de doelstellingen van de samenvoeging zoals het behalen van (kwalitatieve) efficiëntievoordelen en verdere harmonisatie gerealiseerd zullen worden. De kwaliteit van de huidige SSC's staat reeds merkbaar onder druk als gevolg van personeel verloop en krapte op de arbeidsmarkt.

Gegeven het feit dat na de samenvoeging vrijwel alle administratieve handelingen en financiële stromen van JenV via één punt gekanaliseerd worden, achten wij het essentieel om hierop zowel kwalitatief als kwantitatief adequate Interne Controlewerkzaamheden in te richten en aan het nieuwe shared service

centrum idealiter ook een bepaalde mate van mandaat te verlenen om dreigende fouten en onrechtmatigheden te voorkomen. Wij worden graag geïnformeerd over de inrichtingskeuzes die het SSC-DJI op dit vlak denkt te maken. Het nieuwe SSC zal ook een stempel drukken op de wijze waarop het financieel systeem Leonardo functioneert. Bij gewenste wijzigingen met betrekking tot Leonardo is van belang dat SSC-DJI tijdig in overleg treedt met DFEZ. Wij verwachten dat DFEZ vanuit de rol van concern-control en als systeemeigenaar van Leonardo zowel met betrekking tot genoemde inrichtingskeuzes als het functioneren van Leonardo een duidelijke regierol zal blijven vervullen.

Herstel- en veerkrachtplan (HVP)

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en](#)

[inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)

Voorbereiding JenV-verantwoording herstel- en veerkrachtplan (HVP) verloopt beheerst

Nederland bereidt zich momenteel voor op het indienen van haar eerste betaalverzoek aan de Europese Commissie inzake het goedgekeurde Herstel- en Veerkrachtplan (HVP). Rijksbreed blijkt dit een uitdaging te zijn door de strikte rapportage- en verantwoordings-eisen die aan het HVP verbonden zijn.

Slechts 3 van de HVP-investeringen en hervormingen vallen onder de (eerste) verantwoordelijkheid van JenV, en deze maken géén deel uit van het eerste betaalverzoek. De aard van deze 3 activiteiten is zodanig dat het aantonen van voortgang c.q. bereiken van mijlpalen relatief eenvoudig is. Vanwege prioritering van activiteiten die hierin wél zijn betrokken, heeft de ADR nog geen feedback verstrekt aan JenV inzake toereikendheid van de ingerichte beheersmaatregelen. Uit de ingediende procesbeschrijvingen moet blijken dat risico's op fraude, corruptie, belangenverstrengeling en dubbele financiering met betrekking tot de HVP-activiteiten voldoende gemitigeerd zijn (geweest) door 1e- en 2e-lijns controles. Aangezien het HVP voornamelijk activiteiten bevat die in het verleden zijn gestart of afgerond, kunnen lacunes hierin niet of maar moeilijk met terugwerkende kracht worden hersteld. Het is nog onzeker hoe de Europese Commissie de toereikendheid van beheersmaatregelen zal beoordelen en wat de financiële consequenties zullen zijn als aan bepaalde eisen niet (volledig) wordt voldaan.

Dat de JenV-activiteiten in het tweede betaalverzoek zijn opgenomen, biedt het ministerie enige respijt in de voorbereiding en de gelegenheid lering te trekken uit de wijze waarop andere ministeries de hierbij verplichte rapportages opstellen.

In onze auditrapport 2022 merkten wij op dat de grootse uitdaging zou liggen bij het in kaart brengen van eindbegunstigden van de EU-subsidies. JenV was hieraan begonnen maar geeft aan inmiddels informatie te hebben ontvangen dat gezien de aard van JenV's activiteiten volstaan kan worden met het vermelden van de gefinancierde ketenpartners. Aan deze voorwaarde kan relatief gemakkelijk worden voldaan. Het ministerie heeft laten weten op schema te liggen v.w.b. de deadline van 30 september inzake het invullen van de halfjaarlijkse voortgangsrapportage. De voorbereiding van de verantwoording verloopt daarmee op dit moment op beheerste wijze.

Financieel- en materieelbeheer-onderzoeken

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en](#)

[inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)

Stand van zaken

In ons auditrapport van 15 maart 2024 zullen wij rapporteren over uitkomsten van de diverse financieel- en materieel-onderzoeken die voor 2023 op de agenda staan. De stand van zaken ten tijde van deze interimrapportage is als volgt:

- A. Inrichting 3 Lines Model – AO-beschrijvingen: onderzoek loopt
- B. Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG): update m.b.t. vier JenV-organisatie volgt in de tweede helft van 2023
- C. Opleiding & kennisoverdracht *financials* in het JenV-domein: onderzoek loopt, zie eerste beelden op de volgende pagina
- D. Toezicht op totstandkoming/gebruik van algoritmes: onderzoek start in oktober 2023

3 Lines Model

Het Three Lines Model staat voor de manier waarop de interne beheersing van een organisatie kan worden ingericht, waarbij de 1e lijn wordt gevormd door de collega's in het primaire proces, de 2e lijn door medewerkers in een toezichthoudende rol en de 3e lijn door de bijvoorbeeld de accountant. Het idee hierachter is dat eventuele initiële fouten door deze drie achtereenvolgende 'verdedigingslijnen' worden afgevangen, zodanig dat bijv. de financiële administratie en verantwoording vrij zijn van materiële fouten en onzekerheden.

Financieel- en materieelbeheer-onderzoeken - vervolg

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en](#)

[inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)

Quick wins te behalen door inrichten van centrale sturing en coördinatie rond opleidingen en kennisborging

De minister van Financiën heeft in 2022 een Taskforce Verbetering Financieel Beheer ingesteld naar aanleiding van de sinds 2020 toegenomen onrechtmatigheden op verplichtingen en betalingen. De Taskforce signaleert onder andere dat de kennis onder financiële medewerkers m.b.t. verschillende onderwerpen op het terrein van financieel beheer schaars is (bijv. rond verplichtingenbeheer) en meer algemeen dat de kennis van financiële processen binnen departementen een punt van aandacht is. Mede gelet op de krappe arbeidsmarkt en het minder gangbare kas-verplichtingenstelsel dat de Rijksoverheid hanteert, zijn opleiding en kennisborging belangrijk om de kwaliteit van het financieel beheer op peil te houden.

Naar aanleiding hiervan zijn wij nagegaan op welke wijze opleiding en kennisborging binnen het JenV-domein zijn vormgegeven. Uit interviews met betrokkenen bij de financiële functie op het bestuursdepartement en CFA-GVKA en FDC komt als rode draad naar voren dat centrale sturing en coördinatie op dit terrein ontbreken. Dit geldt zowel voor het definiëren van benodigd kennisniveau en opleidingseisen, vaststellen van het feitelijke kennisniveau van medewerkers, onboarding/inwerken van nieuwe medewerkers, formuleren van opleidingspaden, beschikbaar maken van schriftelijke informatiebronnen en het organiseren van gremia waarin kennis kan worden gedeeld.

Dit betekent niet dat dit allemaal niet gebeurt; leidinggevend en collega's maken eigen inwerkprogramma's, soms wordt gewerkt met buddy's, vaak zijn er contactpersonen die dienen als vraagbaak, en hier en daar worden casussen behandeld tijdens afdelingsoverleggen. Relevante informatie is beschikbaar op computerschijven, intranet, eigen kennisbanken, JenV-Connect, Topdesk of DigiJust. Ook waar persoonlijke of afdelingsinitiatieven op het terrein van kennisoverdracht nadrukkelijker ontplooid worden, erkent men dat meer structuur en uniformiteit behulpzaam zou zijn om het financieel beheer naar een hoger plan te tillen. Zeker daar waar het personele verloop hoog is, wordt hiertoe ook de noodzaak gevoeld.

Het risico van de beschreven wijze van opleiding en kennisborging is dat de kwaliteit hiervan niet uniform is en dat breder-geldende lacunes in kennis niet geadresseerd worden. De tijd en energie die nu reeds JenV-breed gestoken wordt in het meer ad-hoc inwerken van collega's suggereert tegelijkertijd dat er zonder grote investeringen in geld en tijd *quick wins* te behalen vallen door de nu gefragmenteerde inzet samen te brengen, te coördineren en uniformeren.

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en
inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)



Ondertekening

Plaats: Den Haag

Datum: 23 oktober 2023

Auditdienst Rijk

Bijlage: Verantwoording interim-auditrapport

Inhoud

[Samenvatting](#)

[Inleiding](#)

[Voortgang bevindingen 2022](#)

[Afpakketen](#)

[Forensische zorg](#)

[Factuurverwerking en](#)

[inkoopbeheer DJI](#)

[Beheer Leonardo](#)

[Datafixes](#)

[Potentiële nieuwe bevinding](#)

[Ontwikkelingen](#)

[Bijlage: verantwoording](#)

In dit rapport doen wij tussentijds verslag van de belangrijkste uitkomsten van de werkzaamheden van onze wettelijke taak over de eerste maanden van 2023 voor begrotingshoofdstuk VI – Justitie en Veiligheid. Wij verrichten deze werkzaamheden als interne auditdienst van het Rijk conform artikel 6 van het Besluit ADR. Daarbij wordt aangetekend dat onze onderzoeken zich in wisselende stadia van uitvoering bevinden. Onze interim-bevindingen geven geen volledig tussentijds beeld van de stand van zaken, maar zijn afhankelijk van de bij elk departement passende mix van procesgerichte en cijfermatige controles voor zover deze op dit moment zijn uitgevoerd en geëvalueerd. Onze definitieve bevindingen, die in maart 2024 worden gerapporteerd in het auditrapport 2023, kunnen daarom afwijken van onze tussentijdse uitkomsten.

In dit interim-auditrapport willen wij met name bevindingen en risico's signaleren die de aandacht behoeven zodat in 2023 nog maatregelen ter verbetering kunnen worden getroffen. Wij focussen ons daarbij op de bevindingen in het beheer. In dit interim-auditrapport melden we ook eventuele significante tekortkomingen in de interne beheersing die wij tot dusverre op basis van onze controlewerkzaamheden hebben geïdentificeerd.

Onze controle is gericht op het verstrekken van een oordeel bij de financiële overzichten over het gehele jaar 2023. Wij betrekken hierbij de interne beheersing die voor het opstellen van de financiële

overzichten van belang is. Wij geven geen oordeel over de effectiviteit van de interne beheersing.

Doel en doelgroepen

Dit interim-auditrapport is opgesteld voor de minister van Justitie en Veiligheid, de minister voor Rechtsbescherming, de staatssecretaris en de secretaris-generaal van het ministerie van Justitie en Veiligheid en wordt tevens verstrekt aan de leden van het audit committee, de directeur Financieel-Economische Zaken en de Algemene Rekenkamer.

De ADR is de interne auditdienst van het Rijk. Dit rapport is primair bestemd voor het ministerie van Justitie en Veiligheid. Voor openbaarmaking door het opdrachtgevende ministerie van door de ADR aan dit ministerie uitgebrachte rapporten gelden de voorschriften uit de Wet open overheid. De minister van Financiën stuurt elk halfjaar een overzicht naar de Tweede Kamer met de titels van door de ADR uitgebrachte rapporten.

De minister van Financiën heeft de collega-ministers verzocht om de interim-rapportages, zodra deze beschikbaar zijn, naar de vaste Kamercommissies te sturen. De ministers kunnen in hun aanbiedingsbrief aan de Kamer zo nodig een managementreactie geven op het interim-auditrapport.