



Resultaten verantwoordingsonderzoek 2016

Staten-Generaal (IIA)

Rapport bij het jaarverslag

2017





Resultaten verantwoordingsonderzoek 2016 Staten-Generaal (IIA)

Rapport bij het jaarverslag





Vooraf

De Algemene Rekenkamer doet ieder jaar onderzoek naar de verantwoording die ministers in hun jaarverslagen afleggen over hun bedrijfsvoering, hun bestedingen en hun beleid.

Onze centrale vragen in dit jaarlijkse ‘verantwoordingsonderzoek’ zijn:

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

Op basis van deze vragen schetsen wij per begrotingshoofdstuk of de verantwoordelijke ministers hun zaken op orde hebben. Vanuit onze wettelijke taak geven wij daarbij ook oordelen over de kwaliteit van de financiële informatie en de beleids- en bedrijfsvoeringsinformatie in de jaarverslagen van de ministers.

Dit rapport heeft betrekking op het *Jaarverslag 2016* van begrotingshoofdstuk IIA over de Staten-Generaal. Dit begrotingshoofdstuk valt onder de verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Onze overige publicaties in het kader van het verantwoordingsonderzoek 2016 vindt u op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2016.



Inhoud

1	Onze conclusies	5
2	Feiten en cijfers	7
3	Financiële informatie	8
3.1	Oordeel rechtmatigheid financiële informatie	8
3.2	Oordeel deugdelijke weergave financiële informatie	9
3.3	Oordeel rechtmatigheid en deugdelijke weergave op artikelniveau	9
4	Bedrijfsvoering	10
4.1	Ontwikkelingen bedrijfsvoering	10
4.2	Oordeel over de bedrijfsvoering	11
4.3	Onvolkomenheid	11
4.4	Oordeel over totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie	12
5	Beleidsresultaten	13
6	Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer	14
6.1	Reactie minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	14
6.2	Nawoord Algemene Rekenkamer	15
	Bijlage	
	Over het verantwoordingsonderzoek	16



1 Onze conclusies

Staten-Generaal werken aan verbetering van hun informatiebeveiliging

De Staten-Generaal hebben – evenals de overige Hoge Colleges van Staat – de ambitie om verantwoording te gaan afleggen over de beveiliging van hun informatie, net als de departementen. De regelgeving schrijft hun dit niet voor, maar deze ambitie past bij hun positie in het staatsbestel.

De Staten-Generaal (Eerste Kamer en Tweede Kamer) hadden in 2016 nog onvoldoende inzicht in de beveiliging van hun informatiesystemen om deze ambitie ook te realiseren. Zij verwachten dat zij begin 2018 wel verantwoording over 2017 kunnen afleggen, zowel intern als extern. Daartoe moeten nog wel forse stappen gezet worden.

Beveiliging van financiële systeem in 2016 onvoldoende

De Tweede Kamer had in 2016 haar financiële systeem nog onvoldoende beveiligd. Hiermee bestaat het risico dat financiële informatie wordt misbruikt of verloren gaat. De Tweede Kamer heeft in 2016 wel verbeteringen aangebracht in de informatiebeveiliging en het beheer van het financiële systeem, maar het tempo van de verbeteringen is te laag. Dit ondanks onze aanbeveling in ons rapport over 2015 om prioriteit te geven aan het op orde brengen van de beveiliging van het systeem. Wij merken de informatiebeveiliging en het beheer van het financiële systeem bij de Tweede Kamer aan als een onvolkomenheid.

Verder in het rapport

In de volgende hoofdstukken werken wij bovenstaande conclusie verder uit:

- Hoofdstuk 3, 'Financiële informatie': hierin geven wij een toelichting op ons oordeel dat de financiële informatie in het *Jaarverslag 2016* van de Staten-Generaal rechtmatig is en deugdelijk is weergegeven.
- Hoofdstuk 4, 'Bedrijfsvoering': hierin geven wij een toelichting op ons oordeel dat de bedrijfsvoeringsinformatie in het *Jaarverslag 2016* van de Staten-Generaal deugdelijk tot stand is gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.
- Hoofdstuk 5, 'Beleidsresultaten': hierin geven wij een toelichting op ons oordeel dat de informatie die in het *Jaarverslag 2016* over de Staten-Generaal is opgenomen over het gevoerde beleid, deugdelijk tot stand is gekomen.



- Hoofdstuk 6, 'Reactie van de minister en nawoord Algemene Rekenkamer': hierin geven wij de reactie weer die wij op 25 april 2017 ontvingen van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Van ons onderzoek naar de regulering van de financiering van de politieke partijen doen wij verslag in ons *Rapport bij het Jaarverslag 2016 van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*, op onze website: www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2016.



2 Feiten en cijfers

In onderstaand overzicht schetsen we het begrotingshoofdstuk Staten-Generaal in cijfers. We geven weer wat de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten en fte's in 2016 waren in vergelijking met 2014 en 2015.

De uitgaven die de Staten-Generaal in 2016 op dit begrotingshoofdstuk hebben gedaan, betreffen 0,06% van de totale rijksuitgaven van 2016.

Staten-Generaal in cijfers (in miljoenen €)

	2014	2015	2016
Verplichtingen	138,4	140,5	141,0
Uitgaven	132,1	141,2	143,4
Ontvangsten	4,5	6,1	5,2
Fte's	574	576	588

De Staten-Generaal bestaan uit de Eerste Kamer en de Tweede Kamer. Zij vormen samen de vertegenwoordiging van het gehele Nederlandse volk. Regering en Staten-Generaal stellen gezamenlijk bij wet de begrotingen per begrotingshoofdstuk vast. De Eerste en Tweede Kamer hebben daarbij het recht om (onderdelen van) de begrotingen te beoordelen, goed te keuren of te verwerpen (het zogenoemde 'budgetrecht').

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is op grond van artikel 19 van de Comptabiliteitswet 2001 verantwoordelijk voor het beheer van de begroting van de Staten-Generaal als geheel, maar beide Kamers voeren zelf het beheer over hun begrotingsdeel. Over de inhoud van dat beheer bestaan afspraken met de minister, waarin recht wordt gedaan aan hun staatsrechtelijke positie.

3 Financiële informatie

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de financiële informatie in het *Jaarverslag 2016* van de Staten-Generaal. Bij de Staten-Generaal zijn er bij de financiële informatie geen belangrijke fouten en onzekerheden te melden.

Oordeel over de financiële informatie

De financiële informatie in het jaarverslag voldoet op totaalniveau aan de daaraan te stellen eisen. Daarnaast hebben wij ook geen fouten gevonden die de tolerantiegrens op artikelniveau overschrijden.

Bovenstaand oordeel is gebaseerd op onze oordelen over:

- de rechtmatigheid van de financiële informatie;
- de deugdelijke weergave van de financiële informatie;
- de rechtmatigheid en de deugdelijke weergave van de financiële informatie op artikelniveau.

Alle door ons aangetroffen fouten en onzekerheden vindt u in het overzicht op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2016.

3.1 Oordeel rechtmatigheid financiële informatie

De informatie die is opgenomen in de financiële overzichten van het *Jaarverslag 2016* van de Staten-Generaal, is op totaalniveau rechtmatig. Wij geven dit oordeel onder het voorbehoud dat de Staten-Generaal goedkeuring zullen verlenen aan de slotwetmutaties waarin alle geraamde uitgaven, verplichtingen en ontvangsten uit de begroting van de Staten-Generaal in overeenstemming zijn gebracht met de uiteindelijk gerealiseerde bedragen.

Voorbehoud slotwetmutaties

Het bedrag aan verplichtingen dat in het *Jaarverslag 2016* van de Staten-Generaal is opgenomen, omvat in totaal € 1,0 miljoen aan overschrijdingen op begrotingsartikel 2. Het bedrag aan uitgaven omvat in totaal € 1,1 miljoen aan overschrijdingen op begrotingsartikel 2. Gaan de Staten-Generaal niet akkoord met de daarmee samenhangende slotwetmutaties, dan moeten wij mogelijk onze oordelen over de financiële informatie herzien.

3.2 Oordeel deugdelijke weergave financiële informatie

De informatie die is opgenomen in de financiële overzichten van het *Jaarverslag 2016* van de Staten-Generaal, is op totaalniveau deugdelijk weergegeven en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

3.3 Oordeel rechtmatigheid en deugdelijke weergave op artikelniveau

Wij controleren ook op artikelniveau of de financiële informatie rechtmatig is en of zij deugdelijk is weergegeven. Wij hebben hierbij geen belangrijke fouten en onzekerheden geconstateerd in het *Jaarverslag 2016* van de Staten-Generaal.

4 Bedrijfsvoering

Wij hebben onderzoek gedaan naar de informatie die de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in het *Jaarverslag 2016* van het begrotingshoofdstuk Staten-Generaal heeft opgenomen over de bedrijfsvoering. Wij schetsen in dit hoofdstuk de ontwikkelingen en geven een oordeel over de bedrijfsvoering zelf en over de totstandkoming van de informatie hierover.

4.1 Ontwikkelingen bedrijfsvoering

Staten-Generaal willen verantwoording afleggen over informatiebeveiliging

De Staten-Generaal (Eerste Kamer en Tweede Kamer) hebben – evenals de overige Hoge Colleges van Staat – de ambitie om verantwoording te gaan afleggen over de beveiliging van hun informatie, net als de departementen. De regelgeving schrijft hun dit niet voor, maar deze ambitie past bij hun positie in het staatsbestel.

Inzicht in informatiebeveiliging is nodig om de nodige maatregelen te kunnen treffen om te voorkomen dat informatie misbruikt wordt of verloren gaat. Hoewel de bestaande regelgeving dit niet voorschrijft, vinden we de verantwoording van de Staten-Generaal over de beveiliging van hun informatie, gezien hun positie in het staatsbestel, wel van belang. Om te komen tot een interne rapportage werken de Staten-Generaal samen met de overige Hoge Colleges van Staat aan een model In Control Verklaring (ICV). De ICV kan vervolgens als basis dienen voor externe verantwoording in het jaarverslag.

Nog geen zicht op alle beveiligingsrisico's

De Staten-Generaal hadden in 2016 nog onvoldoende inzicht in de beveiliging van hun informatiesystemen om deze ambitie ook te realiseren. De Eerste en Tweede Kamer hebben in 2016 wel nieuwe risico's geïnventariseerd en nieuwe maatregelen getroffen, maar hebben nog onvoldoende zicht op resterende risico's. Zowel de Eerste als de Tweede Kamer verwachten dat zij begin 2018 inzicht zullen hebben in alle relevante risico's. Zij willen hierover begin 2018 verantwoording over 2017 afleggen, zowel intern als extern. Daartoe moeten nog wel forse stappen gezet worden. Zie ook § 4.3 (onvolkomenheid beveiliging en beheer financiële systeem Tweede Kamer).

Verbeteringen inkoopbeheer Eerste Kamer blijven nodig

Verdere verbeteringen in het inkoopbeheer bij de Eerste Kamer blijven nodig. De inkoop- en aanbestedingsregels moeten beter nageleefd worden. Zo wordt de motivering van de keuze van de inkoopprocedure en de objectieve keuze van de leverancier niet altijd goed vastgelegd en blijkt uit het inkoopdossier onvoldoende of er sprake is van ‘tegenlezen’.

4.2 Oordeel over de bedrijfsvoering

De door ons onderzochte onderdelen van de bedrijfsvoering van de Staten-Generaal voldeden in 2016 aan de gestelde eisen, met uitzondering van één onvolkomenheid.

Onderwerp (van onvolkomenheid)	2014	2015	2016
Beveiliging en beheer financiële systeem			onvolkomenheid

4.3 Onvolkomenheid

Beveiliging en beheer financiële systeem Tweede Kamer onvoldoende

De Tweede Kamer had in 2016 haar financiële systeem nog onvoldoende beveiligd en ook op andere punten was het beheer van het financiële systeem nog niet geheel op orde. Hiermee bestaat het risico dat financiële informatie wordt misbruikt of verloren gaat. We merken dit punt daarom aan als een onvolkomenheid. In ons rapport over 2015 bevalen we de Tweede Kamer aan om prioriteit te geven aan het op orde brengen van de beveiliging van dit systeem.

In 2016 zijn wel maatregelen getroffen. Zo is eind 2016 een informatiebeveiligingsplan opgesteld. Het tempo van de verbeteringen is echter te laag en de in 2016 getroffen maatregelen waren niet voldoende om belangrijke risico's weg te nemen. Uit de rapportage van de Auditdienst Rijk (ADR) bij het jaarverslag 2016 blijkt onder meer dat de Tweede Kamer niet alle beveiligingsupdates voor de database van het financiële systeem had doorgevoerd en de documentatie van het databasebeheer niet op orde had. Verder had de Tweede Kamer geen zekerheid over het veilig opbergen en kunnen gebruiken van back-upbestanden. De Directie Financieel Economische Zaken (FEZ) beschikte niet over de benodigde beheerrapportages.



Ook gevolgen voor andere Hoge Colleges

Omdat ook de Eerste Kamer gebruik maakt van de financiële administratie van de Tweede Kamer, heeft ook de Eerste Kamer in 2016 het risico gelopen dat haar informatie misbruikt is en verloren is gegaan. Dit geldt overigens ook voor de Raad van State, de Algemene Rekenkamer en de Nationale ombudsman, die ook van de financiële administratie van de Tweede Kamer gebruik maken. De Tweede Kamer moet de andere Hoge Colleges van Staat hierover met beheerrapportages informeren. Daar zijn inmiddels afspraken over gemaakt en de volgende stap is het uitbrengen van deze rapportages.

4.4 Oordeel over totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie

De bedrijfsvoeringsinformatie in het *Jaarverslag 2016* van het begrotingshoofdstuk Staten-Generaal is deugdelijk tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.



5 Beleidsresultaten

Wij hebben onderzoek gedaan naar de informatie die de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in het *Jaarverslag 2016* van het begrotingshoofdstuk Staten-Generaal heeft opgenomen over het gevoerde beleid. Wij geven in dit hoofdstuk een oordeel over de totstandkoming van deze informatie.

Oordeel over totstandkoming beleidsinformatie

Wij controleren de totstandkoming van de beleidsinformatie. Wij gaan daarbij na of de beleidsinformatie in het jaarverslag ordelijk en controleerbaar tot stand komt. De beleidsinformatie in het *Jaarverslag 2016* van het begrotingshoofdstuk Staten-Generaal is deugdelijk tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

6 Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft op 25 april 2017 mede namens de Eerste en Tweede Kamer der Staten Generaal gereageerd op ons concept-rapport. Hieronder geven we zijn reactie integraal weer. De volledige reactie staat ook op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2016. 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 kennis genomen van uw conceptrapport bij het jaarverslag 2016 van de Staten-Generaal, hoofdstuk IIA van de rijksbegroting.

Hierbij ontvangt u mijn bestuurlijke reactie, mede namens de Eerste en de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Tot mijn genoegen constateert u dat de in het jaarverslag opgenomen financiële informatie voldoet aan de daaraan te stellen eisen en deugdelijk is weergegeven.

Met betrekking tot de bedrijfsvoering constateert u dat de beveiliging en het beheer van het financiële systeem bij de Tweede Kamer onvoldoende is en maakt u een opmerking over het inkoopbeheer van de Eerste Kamer. In onderstaande passages reageren de Eerste en Tweede Kamer op uw constateringën.”

Reactie Tweede Kamer

“De Tweede Kamer heeft kennis genomen van de bevindingen van de Algemene Rekenkamer en onderschrijft het belang van de informatiebeveiliging.

In 2016 is een belangrijkste stap gezet met het opstellen van het informatiebeveiligingsplan financieel informatiesysteem, waarin risico's en te nemen maatregelen zijn uitgewerkt. Dit plan is inmiddels in uitvoering genomen. De aanbevelingen die zijn gedaan ten aanzien van het databasebeheer worden versneld geïmplementeerd. De overige maatregelen zullen uiterlijk 1 september 2017 zijn uitgevoerd.”

Reactie Eerste Kamer

“De Eerste Kamer heeft kennis genomen van uw opmerking aangaande het inkoopbeheer. Verbeteringen worden in 2017 gerealiseerd.”



Inhoud



1 Conclusies



2 Feiten & cijfers



3 Financieel



4 Bedrijfsvoering



5 Beleid



6 Reactie



Bijlage

6.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

We zullen in ons verantwoordingsonderzoek 2017 nagaan of de Staten-Generaal de aangekondigde maatregelen hebben getroffen om de informatiebeveiliging verder op orde te brengen. We zullen daarbij specifiek aandacht geven aan de informatiebeveiliging en het beheer van het financiële systeem van de Tweede Kamer.



Bijlage

Over het verantwoordingsonderzoek

In ons jaarlijkse verantwoordingsonderzoek kijken wij naar de kwaliteit van de jaarverslagen die de minister van Financiën op Verantwoordingsdag aanbiedt aan het parlement. Wij beoordelen ook de kwaliteit van de bedrijfsvoering van de ministeries gedurende het begrotingsjaar. Het onderzoek mondt uit in:

1. onze bevindingen en oordelen bij deze jaarverslagen;
2. onze verklaring van goedkeuring bij de rijksrekening en de saldibalans van het rijk, die in het Financieel jaarverslag van het Rijk zijn opgenomen.

De taken en bevoegdheden voor het Verantwoordingsonderzoek liggen vast in de Grondwet en in de Comptabiliteitswet 2001.

Onderzoek naar de jaarverslagen

Ons onderzoek naar de jaarverslagen is erop gericht om vast te stellen:

- of de weergave van de financiële informatie klopt en de weergegeven financiële informatie rechtmatig tot stand is gekomen – dat wil zeggen dat de onderliggende transacties in overeenstemming zijn met de begrotingswetten en andere toepasselijke wettelijke regels;
- of de weergegeven (niet-financiële) informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering op goede wijze tot stand gekomen is;
- of de inrichting van het jaarverslag voldoet aan de bepalingen uit de Comptabiliteitswet 2001 en de Rijksbegrotingsvoorschriften.

Bij het onderzoek naar de financiële informatie willen wij voldoen aan de internationale controlestandaarden voor rekenkamers (International Standards of Supreme Audit Institutions, 'ISSAIs'). Wij onderzoeken niet iedere geldstroom tot in detail, maar hanteren een werkwijze die is gebaseerd op risicoanalyse.

Wij maken optimaal gebruik van het controlewerk dat de Auditdienst Rijk voor de ministers verricht, en voeren daarnaast eigen controles uit.

Met het oog op het budgetrecht van het parlement richten wij ons controlewerk zo in dat wij over belangrijke fouten en onzekerheden niet alleen op jaarverslagniveau in totaal, maar ook per begrotingsartikel kunnen rapporteren. Om te kunnen bepalen wat wel en niet belangrijk is gebruiken wij kwantitatieve en kwalitatieve tolerantiegrenzen.

Voor de in het jaarverslag opgenomen informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering beoordelen we of deze ordelijk en controleerbaar tot stand is gekomen.

Onderzoek naar de bedrijfsvoering

In ons onderzoek naar de kwaliteit van de bedrijfsvoering van de ministeries beoordelen wij of het financieel beheer, het materieelbeheer en andere elementen van de bedrijfsvoering rechtmatig, ordelijk en controleerbaar zijn.

Omdat het niet mogelijk is alle relevante elementen van de bedrijfsvoering jaarlijks te toetsen, hebben wij een meerjarige aanpak ontwikkeld. Wij richten ons daarbij niet alleen op de elementen die een rechtstreekse relatie hebben met de financiële informatie in de jaarverslagen, maar ook op andere belangrijke onderwerpen als informatiebeveiliging en toezicht op uitvoering van beleid door derden.

Als we vinden dat een onderdeel van de bedrijfsvoering onvoldoende beheerst verloopt, noemen wij dat een ‘onvolkomenheid’ dan wel een ‘ernstige onvolkomenheid’. Daarnaast kunnen wij ontwikkelingen en risico’s signaleren die nog aandacht behoeven.

Onderzoek naar beleidsinformatie

Wij doen jaarlijks onderzoek naar een aantal beleidsthema’s. Centraal staan hierbij de vragen of ministers erin slagen de belastingbetaler waar voor zijn geld te leveren en of zij het parlement hierover voldoende informeren. Hiervoor gaan wij na:

- hoeveel geld aan het beoogde doel wordt besteed;
- of voor dat geld de beloofde prestaties worden geleverd;
- in hoeverre het met het geld beoogde doel wordt gerealiseerd;
- of het parlement in begroting, jaarverslag en andere kamerstukken voldoende wordt geïnformeerd.

Een uitgebreide methodologische verantwoording over ons jaarlijkse verantwoordingsonderzoek staat op onze website: www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2016, onder ‘Over dit onderzoek’.

Voorlichting

Afdeling Communicatie

Postbus 20015

2500 EA Den Haag

telefoon (070) 342 44 00

voorlichting@rekenkamer.nl

www.rekenkamer.nl

Omslag

Ontwerp: Corps Ontwerpers

Foto: Corbis/Hollandse Hoogte

Den Haag, mei 2017

