

Ministerie van Algemene Zaken (III)

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 rijksaldebilans 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 het Ministerie van Algemene Zaken. Onze overige publicaties in het kader van het verantwoordingsonderzoek 2020 vindt u op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2020. Hier vindt u ook ons rapport *Staat van de rijksverantwoording 2020*. Hierin nemen wij de goedkeuring van de rijksrekening op. Ook bevat deze publicatie een overkoepelende uiteenzetting over het verantwoordingsonderzoek 2020.

Inhoud

1. Onze conclusies | 4

2. Feiten en cijfers | 6

3. Financiële informatie | 9

3.1 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau | 10

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 Belangrijke risico's en aandachtspunten in de bedrijfsvoering | 16

4.3.1 Lifecyclemanagement | 16

4.3.2 Informatiebeveiliging | 18

4.3.3 Beheer ICT-middelen | 20

4.3.4 General IT controls | 20

4.3.5 Inkoopbeheer en prestatieverklaringen | 21

4.4 Oordeel over totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie | 21

5. Beleidsresultaten | 22

5.1 Oordeel over totstandkoming beleidsinformatie | 22

6. Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer | 23

6.1 Reactie minister van Algemene Zaken | 23

6.2 Nawoord Algemene Rekenkamer | 24

Bijlagen | 25

Bijlage 1 Overzicht fouten en onzekerheden Ministerie van Algemene Zaken,
het Kabinet van de Koning en de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en
Veiligheidsdiensten 2020 | 25

Bijlage 2 Over het verantwoordingsonderzoek | 29

Bijlage 3 Eindnoten | 34

1. Onze conclusies

Het Ministerie van Algemene Zaken (AZ) is een kleine organisatie, die gegeven de aard van de taken wel aan grote risico's bloot staat, bijvoorbeeld op het gebied van informatievoorziening en -beveiliging. We zien dat door gebeurtenissen buiten de reguliere werkzaamheden om (zoals de uitbraak van het nieuwe coronavirus en de verhuizing) de reguliere bedrijfsvoering en de doorlooptijd van vernieuwingsprojecten onder druk komen te staan. Het Ministerie van AZ is hierin kwetsbaar. We vragen daarom aandacht van de minister van Algemene Zaken voor continuïteit en kwaliteit van de bedrijfsvoeringsprocessen.

Lifecyclemanagement Ministerie van Algemene Zaken heeft aandacht

Het beheerst en planmatig onderhoud van het IT-landschap wordt ook wel lifecyclemanagement (LCM) genoemd. Een goed ingericht lifecyclemanagementproces verkleint het risico dat niet-functionerende of verouderde IT-systemen de dienstverlening aan burgers en bedrijven verstoren. De departementale chief information officer (CIO) is de belangrijkste adviseur van de minister op het gebied van het IT-landschap van het ministerie. Planmatig en beheerst onderhoud van het IT-landschap begint met het hebben van inzicht: welke applicaties en software zijn binnen het ministerie in gebruik en wanneer zijn deze aan vervanging toe? Welke kosten zijn daarmee gemoeid? Het inzicht dat de CIO van het Ministerie van Algemene Zaken heeft in het IT-landschap van Algemene Zaken is thans niet volledig en heeft aandacht. Met beter inzicht in de status van het IT-landschap en de financiële aspecten kan de CIO gericht sturen op onderhoud van IT en daarmee op de continuïteit van de processen binnen het ministerie.

Informatiebeveiliging grotendeels op orde

Voor informatiebeveiliging bij het Ministerie van Algemene Zaken deden wij in het in het verantwoordingsonderzoek 2019 een aanbeveling om het incidentmanagement verder te verbeteren. De minister van Algemene Zaken heeft deze aanbeveling deels opgevolgd. Gecombineerd met de bevindingen over de werking van het risico- en incidentmanagement voor Webex en WhatsApp concluderen we dat de risico's op informatiebeveiliging voldoende worden beheerst door het ministerie. Wel vragen we aandacht voor het expliciet afwegen van informatiebeveiligingsrisico's bij de introductie van nieuwe applicaties binnen het Ministerie van Algemene Zaken. Wij herhalen daarnaast de aanbeveling uit het verantwoordingsonderzoek 2019: Maak helder welke procesbeschrijvingen gehanteerd moeten worden bij het incidentmanagement, zodat de werking geëvalueerd en verbeterd kan worden in de Plan-Do-Check-Act-cyclus (PDCA-cyclus).

Financieel oordeel bij het Jaarverslag 2020 van het Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet van de Koning en de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten



De financiële verantwoordingsinformatie in het Jaarverslag 2020 van het Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet van de Koning en de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten voldoet op totaalniveau aan de daaraan te stellen eisen, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de Rijksbegrotingsvoorschriften.

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

Het begrotingshoofdstuk III bestaat uit 3 begrotingen met een eigen beheer-verantwoordelijkheid. Het gaat om:

- het Ministerie van Algemene Zaken (IIIA);
- het Kabinet van de Koning (IIIB);
- de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (IIIC).

Het Ministerie van Algemene Zaken heeft afspraken gemaakt met het Kabinet van de Koning en de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CTIVD) over de dienstverlening door het ministerie op het gebied van bedrijfsvoering. Het gaat om ICT, financiële administratie en personeelszaken. De afspraken gaan ook over de planning- en controlcyclus.

Het Ministerie van Algemene Zaken verzorgt ook de bedrijfsvoering van de begroting van de Koning (I). De uitgaven van het Kabinet van de Koning en de uitgaven van de Rijksvoorlichtingsdienst (RVD) voor communicatie over het Koninklijk Huis worden doorbelast aan de begroting van de Koning, zie hiervoor begrotingshoofdstuk I, artikel 3.

Het Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet van de Koning en de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten hebben in 2020 € 75 miljoen uitgegeven. Dit is 0,03 % van de totale rijksuitgaven over 2020. Daarnaast zijn zij verplichtingen aangegaan voor € 75 miljoen. De ontvangsten bedroegen € 7 miljoen.

Tabel 1 Ministerie van Algemene Zaken (IIIA) in cijfers in miljoenen € en aantallen fte's

	2018	2019	2020
Verplichtingen	60	62	70
Uitgaven	60	62	70
Ontvangsten	4	4	4
Fte's	357	388	420

Het Ministerie van Algemene Zaken (IIIA) heeft een baten-lastenagentschap: de Dienst Publiek en Communicatie. De belangrijkste taak van dit agentschap is het verzorgen van de overheidscommunicatie van de rijkdienst. De baten bedroegen in 2020 € 128 miljoen, de lasten € 126 miljoen. De baten zijn afkomstig van het Ministerie van Algemene Zaken, andere ministeries en derden.

Het Kabinet van de Koning (IIIB) heeft in 2020 € 2,7 miljoen uitgegeven, is voor hetzelfde bedrag verplichtingen aangegaan en had € 2,7 miljoen aan ontvangsten. Bij de CTIVD (IIIC) waren de uitgaven en verplichtingen € 2,2 miljoen.

Tabel 2 Het Kabinet van de Koning (IIIB) in cijfers in miljoenen €

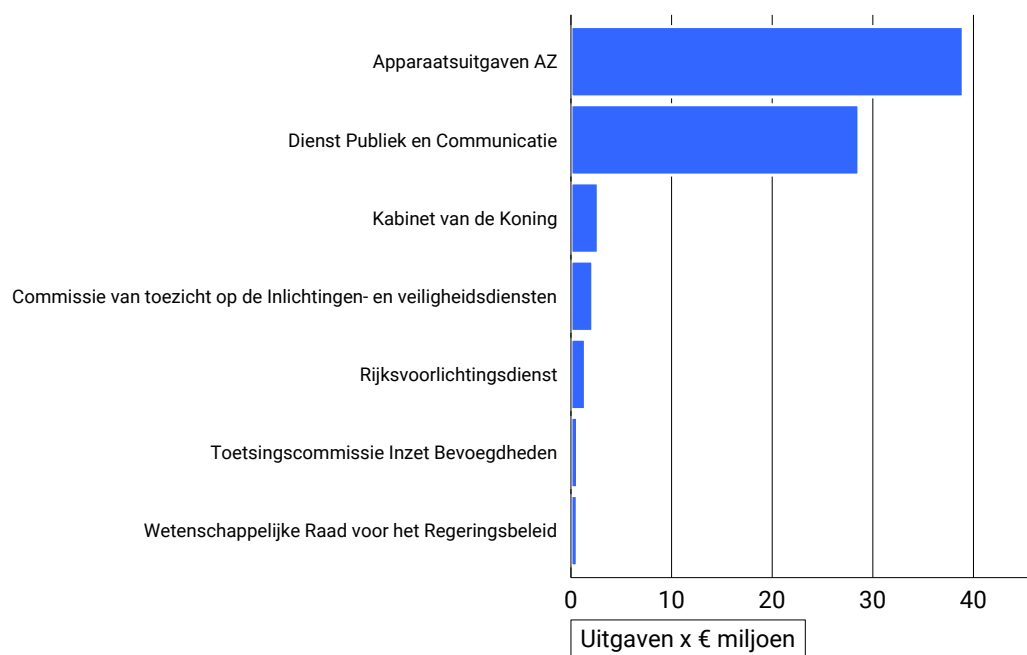
	2018	2019	2020
Verplichtingen	2	3	3
Uitgaven	2	3	3
Ontvangsten	2	3	3

Tabel 3 De CTIVD (IIIC) in cijfers in miljoenen €

	2018	2019	2020
Verplichtingen	2	2	2
Uitgaven	2	2	2
Ontvangsten	0,04	0,002	0,001

Figuur 1 *Uitgaven Ministerie van Algemene Zaken in 2020*

De minister van AZ geeft het meeste geld uit aan apparaatsuitgaven



3.

Financiële informatie

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2020* van het Ministerie van Algemene Zaken (IIIA), het Kabinet van de Koning (IIIB) en de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (IIIC).

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 het 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. Door gebruik te maken van de werkzaamheden van de ADR in aanvulling op onze eigen werkzaamheden gedurende het jaar, hebben wij een voldoende basis voor onze financiële oordelen.

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

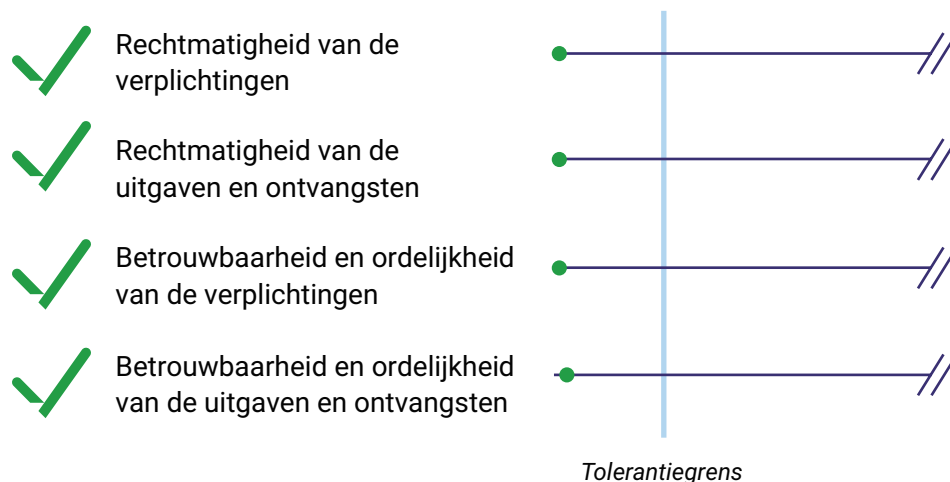
Figuur 2 Financiële oordeel bij het Jaarverslag 2020

Financieel oordeel bij het Jaarverslag 2020 van het Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet van de Koning en de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten



De financiële verantwoordingsinformatie in het Jaarverslag 2020 van het Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet van de Koning en de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten voldoet op totaalniveau aan de daaraan te stellen eisen, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de Rijksbegrotingsvoorschriften.

Op totaalniveau



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 onze oordelen over de financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau.

De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2020* van het Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet van de Koning en de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, onderdeel Ministerie van Algemene Zaken (IIIA):

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

De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2020* van het Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet van de Koning en de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, onderdeel Kabinet van de Koning (IIIB):

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

De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2020* van het Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet van de Koning en de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, onderdeel Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (IIIC):

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

Wij geven deze oordelen onder het voorbehoud dat de Staten-Generaal goedkeuring zullen verlenen aan de slotverschillen waarin alle geraamde uitgaven, verplichtingen en ontvangsten uit de begroting van het Ministerie van Algemene Zaken (begrotingshoofdstuk III) 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 het Ministerie van Algemene Zaken is opgenomen omvat € 1,2 miljoen aan overschrijdingen op het begrotingsartikel 1. Het bedrag aan uitgaven omvat eveneens € 1,2 miljoen aan overschrijdingen op het begrotingsartikel 1. 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 onze oordelen over de financiële verantwoordingsinformatie op artikelniveau.

De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2020* van het Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet van de Koning en de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, onderdeel Ministerie van Algemene Zaken (IIIA):

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

De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2020* van het Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet van de Koning en de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, onderdeel Kabinet van de Koning (IIIB):

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

De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2020* van het Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet van de Koning en de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, onderdeel Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (IIIC):

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

4.

Bedrijfsvoering

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de bedrijfsvoering van het Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet van de Koning en de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten. We beschrijven kort in hoeverre de situatie is veranderd vergeleken met 2019 en we staan stil bij enkele belangrijke ontwikkelingen in de bedrijfsvoering van het ministerie (§ 4.1). Aansluitend geven we een oordeel over de bedrijfsvoering (§ 4.2). In de daaropvolgende paragraaf bespreken we belangrijke risico's en aandachtspunten (§ 4.3). We sluiten dit hoofdstuk af met ons oordeel over de totstandkoming van de informatie over de bedrijfsvoering die de minister van Algemene Zaken in zijn jaarverslag verstrekt (§ 4.4).

4.1 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering

Programma AZ Next

De Unit ICT van het Ministerie van Algemene Zaken is in 2019 gestart met het programma AZ Next. Dit programma is nodig omdat de dienstverlening van de Unit ICT niet is gericht op de wensen van de organisatie, de omgeving niet toekomstbestendig is en de ICT matig beheersbaar is. Het programma heeft als doel de werkplekdienstverlening, het Document Management Systeem en de IT-infrastructuur die daarvoor nodig is, volledig te vervangen. In 2019 is de voorbereiding van het programma gedaan. Eind 2019 was de planning dat het programma voor de zomer van 2021 afgerond moet zijn.

Voordat de uitvoering van het programma AZ Next in 2020 kon beginnen, heeft het Ministerie van Algemene Zaken een toets laten uitvoeren door het Bureau ICT-toetsing (BIT). Het BIT is in mei 2020 gestart met de toets en in november ontving het ministerie het definitieve advies. De daadwerkelijke uitvoering van AZ Next is aangehouden totdat het definitieve BIT-advies was afgegeven. Daarom heeft het grootste gedeelte van 2020 voor het programma in het teken gestaan van de BIT-toets.

Het BIT heeft naar hun opvatting serieuze zorgpunten benoemd en een aantal adviezen gedaan. Op 9 december 2020 heeft de Minister van Algemene Zaken een brief aan de Tweede Kamer gestuurd met daarin de reactie op de uitkomsten van de BIT-toets. In de brief zet de minister uiteen hoe het Ministerie van Algemene Zaken de zorgpunten van het BIT adresseert en de beschreven risico's mitigeert.

De uitvoering van het programma AZ Next heeft in 2020 vertraging opgelopen. Deze vertraging kent de volgende oorzaken. De uitbraak van het nieuwe coronavirus heeft zijn weerslag gehad op het Ministerie van Algemene Zaken. Door de uitbraak moest in een korte tijd het thuiswerken voor de medewerkers van het ministerie worden ingericht, terwijl op kantoor werken voorheen de norm was. Het heeft de nodige capaciteit van het ministerie gevraagd om het thuiswerken te organiseren. Daardoor was er minder capaciteit beschikbaar voor AZ Next. Daarnaast nam de BIT-toets meer tijd in beslag dan verwacht. Het ministerie heeft bewust gewacht met de uitvoering van het programma AZ Next, totdat het ministerie het definitieve BIT-advies had ontvangen. Alleen *no-regret*-maatregelen om de continuïteit van dienstverlening te borgen werden uitgevoerd. Het Ministerie van Algemene Zaken is eind 2020 aan de slag gegaan met de uitkomsten en de opvolging van de adviezen van het BIT. De adviezen die voortkomen uit de BIT-toets en de gevolgen van de coronapandemie voor de organisatie zijn van invloed op de planning en uitvoering van het programma AZ Next. De planning is daarom aangepast en het programma loopt nu door tot in 2023. Wij zijn van oordeel dat het gezien de omstandigheden een verstandige keuze is dat het Ministerie van Algemene Zaken een BIT-toets heeft laten uitvoeren, en we begrijpen de vertraging die ook hierdoor is opgetreden. Wel bevelen wij het Ministerie van Algemene Zaken aan om in 2021 prioriteit te geven aan de uitvoering van het programma.

Renovatie Binnenhof

Wegens de renovatie van het Binnenhofcomplex verhuist het Ministerie van Algemene Zaken tijdelijk naar de omgeving van het Catshuis. In 2019 is besloten de verhuizing een jaar uit te stellen, tot de zomer van 2021. In 2020 is gebleken dat deze planning niet zou worden gehaald. De voornaamste redenen hiervoor zijn vertragingen in het

ontwerpproces, de invoering van de nieuwe stikstofwet en realisatie van de strenge beveiligingsvoorschriften. Het Ministerie van Algemene Zaken kan daardoor niet eerder dan halverwege 2022 naar het Catshuisterrein verhuizen. Naast het Ministerie van Algemene Zaken zijn ook de Eerste Kamer, Tweede Kamer en een deel van de Raad van State gevestigd op het Binnenhof. Deze organisaties moeten ook tijdelijk verhuizen. De verhuizing van deze 3 organisaties is voorzien 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. De raming van de totale kosten is in 2020 verhoogd tot € 562 miljoen door aanpassing van het prijspeil. Deze kosten komen voor rekening van het Rijksvastgoedbedrijf via de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De kosten die met de verhuizing van het Ministerie van Algemene Zaken samenhangen, zijn niet geraamd in de begroting van hoofdstuk III, maar zijn opgenomen in de begroting van het Rijksvastgoedbedrijf. Binnen de begroting van het Ministerie van Algemene Zaken is alleen een budget gereserveerd voor de niet-huisvestingskosten. Dit budget was in eerste instantie voor 2020 geraamd en is nu doorgeschoven naar 2021.

4.2 Oordeel over de bedrijfsvoering

In deze paragraaf geven wij ons oordeel over de bedrijfsvoering van het Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet van de Koning en de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten.

De onderdelen van de bedrijfsvoering van het Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet van de Koning en de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten die wij hebben onderzocht, voldeden in 2020 aan de gestelde eisen.

4.3 Belangrijke risico's en aandachtspunten in de bedrijfsvoering

4.3.1 Lifecyclemanagement

Aandachtspunt: beheerst en planmatig onderhoud van het IT-landschap

Het beheerst en planmatig onderhoud van het IT-landschap wordt ook wel lifecyclemanagement genoemd. Een goed ingericht lifecyclemanagementproces¹ verkleint

het risico dat niet-functionerende of verouderde IT-systemen de dienstverlening aan burgers en bedrijven verstoren. Afgelopen jaar werd de waarde van IT-systemen zichtbaarder dan ooit. Dankzij snelle aanpassingen van IT-systemen konden financiële steunmaatregelen voor burgers en bedrijven snel worden opgezet en uitgevoerd. Dankzij een robuuste IT-infrastructuur en IT-toepassingen konden tienduizenden ambtenaren van de ene op de andere dag vanuit huis hun werk voortzetten. Juist in tijden van crisis is het belangrijk dat IT-systemen snel en gemakkelijk aangepast kunnen worden aan een nieuwe realiteit. Ook is het belangrijk dat IT-systemen robuust genoeg zijn om grote pieken in het gebruik aan te kunnen. Goed ingericht en planmatig uitgevoerd onderhoud van de IT-systemen draagt bij aan de inzetbaarheid van IT en zo aan de continuïteit van de overheidsdienstverlening.

De departementale chief information officer (CIO) is de belangrijkste adviseur van de minister op het gebied van het IT-landschap van het ministerie. Deze CIO is verantwoordelijk voor “het ontwikkelen en coördineren van lifecyclemanagement in het hele departement” en zorgt ervoor dat op het niveau van het hele ministerie planmatig onderhoud van de IT-systemen op orde is. Deze rol van de departementale CIO is opgenomen in het Besluit CIO-stelsel Rijksdienst 2021.²

Planmatig en beheerst onderhoud van het IT-landschap begint met inzicht in dat landschap, inclusief de bijbehorende levensfase, risico's en financiële aspecten van de IT-systemen. Dat inzicht is immers de noodzakelijke basis om verouderde systemen aan te pakken, systemen bij de tijd te houden die belangrijk zijn voor de dienstverlening aan burgers en bedrijven, en om keuzes te kunnen maken over de inzet van IT-experts en geld. In het verantwoordingsonderzoek over 2020 hebben wij onderzocht in hoeverre de CIO van het Ministerie van Algemene Zaken inzicht heeft in het IT-landschap.

Inzicht in IT-landschap heeft meer aandacht nodig

De CIO van het Ministerie van Algemene Zaken heeft AZ-brede kritieke informatie-systemen en kantoor- en bedrijfsapplicaties in beeld via een centrale applicatiedatabase. Het inzicht in de status van applicaties is echter niet volledig en beperkt zich tot inzicht in hun levensfase.

De CIO beschikt over een algemeen beeld van de financiële aspecten van het IT-landschap, maar niet over de financiële aspecten (zoals vervangingskosten) per applicatie. Hierdoor is de CIO beperkt in zijn mogelijkheden om te sturen op het bestaande IT-landschap en bestaat het risico dat onderhoud, vernieuwing en vervanging van IT-systemen en applicaties niet tijdig kunnen worden uitgevoerd. Het ministerie is bezig met het verbeteren van het inzicht in het IT-landschap en

het inrichten van het applicatieportfoliomanagement, bijvoorbeeld door het gestructureerd bijhouden van de applicatiedatabase. Met beter inzicht in de status van het IT-landschap en de financiële aspecten kan de CIO gericht sturen op onderhoud van IT en daarmee op de continuïteit van de processen binnen het Ministerie van Algemene Zaken.

Conclusie en aanbevelingen

Het inzicht dat de CIO heeft in het IT-landschap is niet volledig en behoeft aandacht. Wij bevelen de minister van Algemene Zaken aan om:

- structureel de kwaliteit van de applicaties bij te houden in de applicatiedatabase zodat beheer, onderhoud en vernieuwing ingezet kunnen worden om de continuïteitsrisico's te verkleinen of weg te nemen;
- na en tijdens de vernieuwing door het programma AZ Next aandacht te blijven besteden aan beheer en onderhoud van het bestaande IT-landschap.

4.3.2 Informatiebeveiliging

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

Bevindingen

Bij het Ministerie van Algemene Zaken verviel op basis van het verantwoordingsonderzoek 2019 de onvolkomenheid op informatiebeveiliging. Wel deden wij een aanbeveling om het incidentmanagement verder te verbeteren. We constateren in 2020 dat deze aanbeveling deels is opgevolgd. In 2020 is het ministerie begonnen met een project om alle processen rond het beheren van ICT te herzien. Daaronder zijn processen om informatiebeveiligingsincidenten te melden, vast te leggen en op te lossen.

Hiernaast onderzochten we de werking van het risico- en incidentmanagement voor WhatsApp en de videobelvoorziening Webex. Voor videovergaderen maakte het Ministerie van Algemene Zaken in 2020 gebruik van het door de CIO Rijk aan meerdere organisaties beschikbaar gestelde Webex. Bij ingebruikname van een nieuwe applicatie moet een organisatie volgens de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) de risico's daarvan voor de informatiebeveiliging expliciet afwegen en eventueel extra maatregelen treffen om veilig gebruik te waarborgen. Het Ministerie van Algemene Zaken heeft Webex in 2020 gebruikt zonder een dergelijke expliciete risicoafweging. Gedurende 2020 werkte de CIO Rijk aan een risicoanalyse, als gezamenlijke basis waarmee de afnemers van Webex risico's af konden wegen voor hun specifieke situatie. Deze risicoanalyse is eind 2020 afgerond. Het Ministerie van Algemene Zaken heeft in 2020 de informatiebeveiligingsrisico's bij gebruik van Webex niet zelf afgewogen, omdat volgens het ministerie de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) verantwoordelijk is voor de informatiebeveiliging van Webex. Wij hebben begrip voor de omstandigheden waaronder Webex in gebruik is genomen. Tegelijkertijd wijzen wij op de verantwoordelijkheid van de vakministers voor informatiebeveiliging op het eigen departement. Individuele afnemers van Webex moeten de mogelijke risico's expliciet wegen conform de BIO, ook al betreft het een gemeenschappelijke dienst. Bij uitblijven van een risicoanalyse van de CIO Rijk als basis voor die afweging had het Ministerie van Algemene Zaken de risico's voor gebruik expliciet moeten accepteren, op basis van voorlopige of onvolledige informatie. In ons rapport *Resultaten verantwoordingsonderzoek 2020 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties* gaan we uitgebreider in op de rol van de CIO Rijk bij de introductie van Webex.

Het Ministerie van Algemene Zaken beschouwt WhatsApp als niet-vertrouwde applicatie en ontraadt medewerkers het gebruik ervan. Daarbij mag geen vertrouwelijke informatie gedeeld worden en zijn er eisen aan het archiveren van berichten. De Wet openbaarheid van bestuur (Wob) is namelijk ook van toepassing op communicatie in berichtenapps als WhatsApp. Wij onderschrijven de analyse van het ministerie dat de populariteit van WhatsApp digitale aanvallers aantrekt en er onzekerheid is over de privacy-voorwaarden van eigenaar Facebook. Het ministerie raadt medewerkers aan Signal te gebruiken als alternatief voor WhatsApp. Net als bij WhatsApp zijn de berichten in Signal versleuteld, maar in tegenstelling tot WhatsApp deelt de applicatie geen gebruikersgegevens (metadata) met de makers.

Veiligheidsbewustzijn (*awareness*) onder medewerkers draagt bij aan veilig en verantwoord gebruik van ICT in een organisatie. Wij verwachten dat de *awareness*-aanpak van het ministerie de effectiviteit vergroot van op veiligheidsbewustzijn

gerichte campagnes. Wij stellen daarom voor dat het Ministerie van Algemene Zaken deze aanpak deelt met andere departementen.

Conclusie en oordeel

De minister van Algemene Zaken heeft de aanbeveling voor het incidentmanagement deels opgevolgd. Gecombineerd met de bevindingen over de werking van het risico- en incidentmanagement voor Webex en WhatsApp concluderen we dat het Ministerie van Algemene Zaken de risico's op informatiebeveiliging voldoende beheerst. Wel vragen we aandacht voor het expliciet afwegen van informatiebeveiligingsrisico's bij de introductie van nieuwe applicaties bij het Ministerie van Algemene Zaken. Wij herhalen daarnaast de aanbeveling uit het verantwoordingsonderzoek 2019:

- Maak helder welke procesbeschrijvingen gehanteerd moeten worden bij het incidentmanagement, zodat de werking geëvalueerd en verbeterd kan worden in de Plan-Do-Check-Act-cyclus (PDCA-cyclus).

4.3.3 Beheer ICT-middelen

Bij het Ministerie van Algemene Zaken rapporteert de ADR al sinds 2016 een bevinding over de juistheid en volledigheid van de registratie van de ICT-middelen. Bij het Ministerie van Algemene Zaken heeft in 2019 een inventarisatie plaatsgevonden van de ICT-middelen. Hieruit bleek een groot aantal verschillen tussen de aantallen uit de inventarisatie en de aantallen die geregistreerd stonden in het systeem. In het najaar van 2020 heeft het ministerie een hernieuwde inventarisatie (nulmeting) van de ICT-middelen uitgevoerd. Hieruit blijkt dat er nog steeds verschillen bestaan tussen de aanwezigheid en registratie van ICT-middelen. Het ministerie geeft aan dat er verdere verbeteringen in het proces van registratie en afgifte plaatsvinden. De verwachting is dat hierover in het eerste kwartaal van 2021 gerapporteerd kan worden. ICT-middelen brengen een financieel risico met zich mee door hun diefstalgevoeligheid. Ook is er sprake van een politiek en bestuurlijk risico, namelijk als onbevoegden toegang zouden krijgen tot gevoelige informatie. Wij bevelen het Ministerie van Algemene Zaken aan de registratie van ICT-middelen in 2021 op orde te brengen. Daarnaast doen wij de aanbeveling om te onderzoeken wat de oorzaak is van de verschillen tussen de aanwezige en geregistreerde ICT-middelen.

4.3.4 General IT-controls

In 2019 heeft de ADR onderzoek verricht naar verschillende *general IT-controls* (GITC). GITC zijn maatregelen die een organisatie neemt om ervoor te zorgen dat onder andere informatie alleen kan worden ingezien door medewerkers die daartoe bevoegd zijn en dat altijd herleidbaar is wie welke handelingen in het systeem heeft verricht. In 2019 zijn bij 2 belangrijke onderdelen van de IT-infrastructuur meer

accounts met beheerbevoegdheden aangetroffen dan gezien de functie van de accounthouders nodig is. Bij de controle in 2020 heeft de ADR deze onderdelen opnieuw onderzocht. Uit dit onderzoek bleek weer dat er te veel persoonsgebonden accounts met vergaande beheerbevoegdheden zijn dan uit hoofde van de functies van de accounthouders nodig is. Hierdoor bestaat nog altijd het risico op foutieve handelingen of bewust misbruik van de bevoegdheden.

Wij bevelen de minister van Algemene Zaken aan om het aantal accounts met systeembeheerbevoegdheden terug te brengen en voor de resterende accounts de noodzaak van de bevoegdheden te onderbouwen. Ook bevelen wij aan een autorisatiematrix op te stellen waarin de beheerbevoegdheden op persoonsniveau of per functie vooraf zijn geautoriseerd door het management.

4.3.5 Inkoopbeheer en prestatieverklaringen

Voor een klein aantal onderdelen van dit begrotingshoofdstuk heeft de ADR rechtmatigheidsfouten geconstateerd. Deze worden veroorzaakt door afwijkingen van aanbestedingsregels. De rechtmatigheidsfouten blijven ruimschoots binnen de tolerantiegrenzen.

Wij bevelen de minister van Algemene Zaken aan om ook in de toekomst aandacht te blijven houden voor het administreren van prestatieverklaringen bij de facturen. In het bijzonder vragen wij aandacht hiervoor bij de hardware en software die het ministerie voor het programma AZ Next inkoopt, omdat het hier om grote investeringen gaat.

4.4 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 het Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet van de Koning en de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten 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 Algemene Zaken in het *Jaarverslag 2020* van het begrotingshoofdstuk Algemene Zaken heeft opgenomen over het gevoerde beleid. We geven in dit hoofdstuk een oordeel over de totstandkoming van deze informatie.

5.1 Oordeel over totstandkoming beleidsinformatie

Wij hebben de totstandkoming van de beleidsinformatie in het jaarverslag onderzocht.

De beleidsinformatie in het *Jaarverslag 2020* van het Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet van de Koning en de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten is betrouwbaar tot stand gekomen en is niet strijdig met de financiële verantwoordingsinformatie.

6.

Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer

De minister van Algemene Zaken heeft op 23 april 2021 gereageerd op ons conceptrapport. Hieronder geven we zijn reactie weer. We sluiten dit hoofdstuk af met ons nawoord.

6.1 Reactie minister van Algemene Zaken

De minister van Algemene Zaken schrijft:

“Met belangstelling heb ik kennis genomen van uw conceptrapport bij het *jaarverslag 2020* van het ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet van de Koning en de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten. Tot mijn genoegen constateert u dat de in het jaarverslag opgenomen financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau rechtmatig, betrouwbaar en ordelijk weergegeven is en voldoet aan de regels voor het inrichten van de jaarverslagen.

Ook voldoen de door u onderzochte onderdelen van de bedrijfsvoering en beleidsinformatie aan de gestelde eisen.

Met betrekking tot de bedrijfsvoering vraagt u wel mijn aandacht voor verdere verbeteringen op het gebied van lifecyclemanagement, inzicht en beheer van ICT middelen en informatiebeveiliging. De verbeterlagen op deze terreinen zijn reeds in gang gezet. Hier gaat AZ ook in 2021 mee door. Ik licht dit per onderwerp verder toe.

Lifecyclemanagement, inzicht en beheer van ICT middelen

We herkennen de weergave met betrekking tot goed ingericht en planmatig uitgevoerd onderhoud van de IT-systemen die bijdraagt aan de inzetbaarheid

van IT en zo aan de continuïteit van de overheidsdienstverlening. Ten behoeve daarvan wordt extra capaciteit vrijgemaakt. U constateert dat het inzicht dat de CIO heeft in het IT-landschap niet volledig is en aandacht behoeft. De aanbeveling om structureel de kwaliteit van de applicaties bij te houden in de en na en tijdens de vernieuwing door het programma AZ Next aandacht te blijven besteden aan beheer en onderhoud van het bestaande IT-landschap nemen we over.

Het beheer van ICT middelen is opgenomen in het verbeterplan van AZ.

Informatiebeveiliging

Informatiebeveiliging is een zeer belangrijk kwaliteitsaspect binnen de processen en informatiesystemen van het ministerie van Algemene Zaken (AZ). U constateert dat informatiebeveiliging grotendeels op orde is.

U constateert verder dat de aanbeveling uit uw onderzoek van 2019 om het incidentmanagement te verbeteren, deels is opgevolgd. U vraagt om helderheid van welke procesbeschrijvingen gehanteerd moeten worden, zodat de werking geëvalueerd en verbeterd kan worden in de Plan-Do-Check-Act cyclus (PDCA-cyclus). Daar gaat AZ mee aan de slag.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.”

6.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

De minister van Algemene Zaken herkent onze conclusies en neemt onze aanbevelingen over, en zegt reeds de eerste verbeterlagen door te voeren. We zien daarom geen aanleiding voor nadere op- of aanmerkingen.

Bijlagen

Bijlage 1 Overzicht fouten en onzekerheden Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet van de Koning en de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten 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 het Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet van de Koning en de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten.

Op onze website 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)

Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (IIIC)

Verplichtingen Bedragen x € 1.000

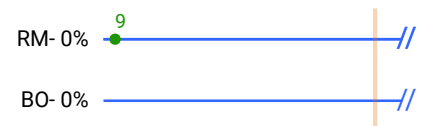
Verantwoord bedrag

Rechtmatigheid (RM)
Betrouwbaarheid en ordelijkheid (BO)

● Fout + Onzekerheid | Tolerantiegrens

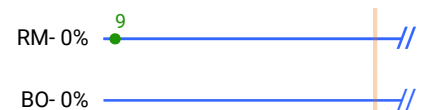
Totaal

2.168
217 tolerantiegrens



1. Commissie van Toezicht
op de Inlichtingen- en
Veiligheidsdiensten

2.168
217 tolerantiegrens



Uitgaven en ontvangsten (bedragen x € 1.000)

Algemene Zaken (IIIA)

Uitgaven + Ontvangsten Bedragen x € 1.000

Verantwoord bedrag

Totaal

74.277
7.428 tolerantiegrens

Rechtmatigheid (RM)
Betrouwbaarheid en ordelijkheid (BO)

● Fout + Onzekerheid | Tolerantiegrens



1. Eenheid van het
algemeen regeringsbeleid

74.277
7.428 tolerantiegrens



Kabinet van de Koning (IIIB)

Uitgaven + Ontvangsten Bedragen x € 1.000

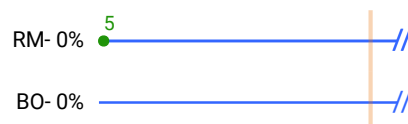
Verantwoord bedrag

Totaal

2.715
271 tolerantiegrens

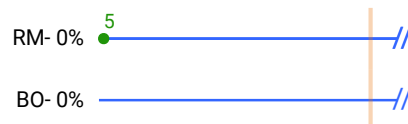
Rechtmatigheid (RM)
Betrouwbaarheid en ordelijkheid (BO)

● Fout + Onzekerheid | Tolerantiegrens



1. Kabinet van de Koning

2.715
271 tolerantiegrens



**Commissie van Toezicht
betreffende de Inlichtingen-
en Veiligheidsdiensten (IIIC)**

**Uitgaven + Ontvangsten
Bedragen x € 1.000**

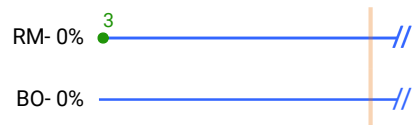
**Rechtmatigheid (RM)
Betrouwbaarheid en ordelijkheid (BO)**

Verantwoord bedrag

● Fout + Onzekerheid | Tolerantiegrens

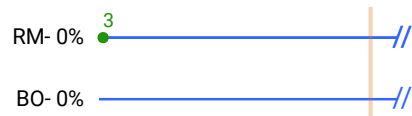
Totaal

2.169
217 tolerantiegrens



1. Commissie van Toezicht
op de Inlichtingen- en
Veiligheidsdiensten

2.169
217 tolerantiegrens



Bijlage 2 Over het verantwoordingsonderzoek

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

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

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

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, IT-beheer, 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.

Bijlage 3 Eindnoten

1. Een goed ingericht lifecyclemanagementproces bestaat uit 5 stappen: inzicht, plannen maken, plannen uitvoeren, meten van resultaten en evalueren.
2. BZK (2020), Besluit CIO-stelsel Rijksdienst 2021, 18 december 2020.

Algemene Rekenkamer

Afdeling Communicatie

Postbus 20015

2500 EA Den Haag

070 342 44 00

voorlichting@rekenkamer.nl

www.rekenkamer.nl

Den Haag, mei 2021