



> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

De president van de Algemene Rekenkamer
Mevrouw drs. S.J. Stuiveling
Postbus 20015
2500 EA Den Haag

**Directie Financieel-
Economische Zaken**

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen

dhr. drs. A.G.H. Baauw RA

T 070-3428346
a.g.h.baauw@minfin.nl

Ons kenmerk

FEZ/2014/353 U

Uw brief (kenmerk)

14001855 R

Datum 23 april 2014
Betreft Verantwoordingsonderzoek 2013 IX

Geachte mevrouw Stuiveling,

Hierbij ontvangt u de reactie op het conceptrapport van de Algemene Rekenkamer bij het Jaarverslag 2013 van het Ministerie van Financiën.

A. Bedrijfsvoering

Met genoegen constateer ik dat niet alleen het aantal onvolkomenheden van 6 naar 5 is gegaan maar dat ook de ernst van de onvolkomenheden is afgenomen. Daarbij zie ik kans om een aantal onvolkomenheden nog dit jaar op te lossen.

A.1 Onvolkomenheden Kerndepartement

Over 2013 constateert u de volgende onvolkomenheden in de bedrijfsvoering.

A.1.1 Interne beheersing bij het Agentschap

U constateert in 2013 net als in 2012 tekortkomingen in de interne beheersing bij het Agentschap. Aanleiding voor de constatering is dat in 2013 een correctieboeking nodig was op de (dis)agio van de rentelasten. Deze fout is door het Agentschap zelf ontdekt bij de extra verbetermaatregelen die begin 2013 zijn genomen om de eerder gemaakte fouten bij (dis)agio te voorkomen.

De korte termijn verbetermaatregelen zijn inmiddels allemaal genomen. Tegelijkertijd met de korte termijn maatregelen is het Agentschap ook begonnen met een verbeterplan voor de langere termijn. Om het Agentschap hierbij te ondersteunen heb ik een onafhankelijke partij (KPMG) gevraagd om het financieel beheer door te lichten. KPMG heeft begin dit jaar haar rapport aangeboden. Het rapport heb ik aangeboden aan de Tweede Kamer en aan de Rekenkamer^[1]. De aanbevelingen van het KPMG-rapport komen grotendeels overeen met de terreinen die het Agentschap zelf heeft geïdentificeerd in zijn verbeterplan. Het verbeterplan is hierop aangepast en momenteel wordt gewerkt aan de implementatie die ik een hoge prioriteit geef. Dit heb ik eerder ook aangegeven in de begeleidende brief bij de aanbieding van het rapport.

^[1] Kamerstuk 33750 IX, vergaderjaar 2013-2014, nr.15.

Het Agentschap werkt in overleg met FEZ, ADR en de Rekenkamer aan een nieuw verbeterplan. Ook de directie FEZ neemt maatregelen om bij te dragen aan de verbetering van het financieel beheer bij het Agentschap. Zo wordt extra capaciteit ingezet voor de controle op de directie en wordt gewerkt aan de versterking van de expertise. Ik deel uw aanbeveling dat de plannen afgestemd moeten zijn op de tekortkomingen in de interne beheersing van het Agentschap. Ik zal conform uw aanbeveling toezien op de voortgang en hierover rapporteren via de komende begroting en het jaarverslag. Als het gehele plan geïmplementeerd is zal ik een externe partij vragen te onderzoeken in hoeverre verbeteringen in het financieel beheer zijn doorgevoerd. Hiermee kan ik onafhankelijk vaststellen of het beheer bij het Agentschap voldoet aan de eisen die ik als minister van Financiën voorsta.

Ik ben het ook met u eens dat het tijdpad realistisch moet zijn. Maar dit neemt niet weg dat ik gekozen heb voor een ambitieus tijdpad waarin we er naar streven de onvolkomenheid dit jaar op te lossen. Aangezien ik van oordeel ben dat – mede op basis van eigen analyses van het Agentschap en het KPMG-rapport – verbeteringen noodzakelijk zijn en dat implementatie daarom niet langer moet duren dan nodig is.

A.1.2 Inkoopbeheer bij het kerndepartement

U constateert dat het inkoopbeheer het afgelopen jaar is verbeterd, maar dat enkele beheersmaatregelen niet volledig hun beslag hebben gekregen. U beveelt aan om het contractregister op orde te brengen, bij de inkoopanalyses een termijn van vier jaar aan te houden en de registratie van de 'waiver-procedure' volledig te maken.

Het ministerie streeft er naar om de onvolkomenheid dit jaar opgelost te hebben. Zo heeft het completeren van het contractregister reeds de aandacht. Dit is onderdeel van het in 2013 ingezette verbetertraject. Het afgelopen jaar hebben de uitgevoerde spendanalyses bijgedragen aan het completeren van het register. Deze spendanalyses worden ook dit jaar gemaakt en naar aanleiding daarvan worden de vereiste acties ondernomen.

De aanbeveling om bij de inkoopanalyses een termijn van vier jaar aan te houden neemt het ministerie over. De spendtool is het afgelopen jaar zodanig ingericht, dat dergelijke analyses gemaakt kunnen worden. Dit jaar gebruikt het ministerie voor het ontwikkelen van een methodiek om de uitkomst van de analyses een vervolg te geven.

Ook de aanbeveling om de registratie van de 'waiver-procedure' volledig te maken wordt door het ministerie overgenomen. Er is een plan van aanpak opgesteld om een volledig overzicht dit jaar te borgen.

A.1.3 Informatiebeveiliging bij het kerndepartement

U constateert dat de risicoanalyses van de cruciale informatiesystemen niet actueel zijn, dat er geen beveiligingsincidenten-rapportage is en dat de controle niet wordt vastgelegd. U beveelt aan om te zorgen voor vastlegging van controles op de implementatie en uitvoering van de informatiebeveiligingsplannen en de tijdige afronding van de acties voor het actualiseren van risicoanalyses en het opstellen van een incidentrapportage.

De constatering dat er geen beveiligingsincidenten-rapportage is, wordt ten dele gedeeld aangezien er tot 1 oktober 2013 wel een dergelijke rapportage aanwezig

was. Vanaf die datum levert het Shared Service Centrum ICT Haaglanden (SSC-ICT Haaglanden) de ICT-ondersteuning van het kerndepartement. Er is in gezamenlijk verband (FIN/SZW/VWS) een rapportagevoorstel ingediend bij het SSC-ICT, zodat de rapportages zo snel als mogelijk weer beschikbaar komen.

**Directie Financieel-
Economische Zaken**

Ons kenmerk
FEZ/2014/353 U

In 2013 zijn diverse verbeteracties in gang gezet. Zo zijn de cruciale informatiesystemen in kaart gebracht en is gestart met het actualiseren van de risicoanalyses. Die actualisatie wordt in 2014 afgerond. Nieuw in te voeren informatiesystemen doorlopen de accreditatieprocedure waarin de risicoanalyse een onderdeel is. De accreditatieprocedure is in 2013 vier keer doorlopen. De accreditaties en risicoanalyses kennen een houdbaarheid van maximaal 3 jaar. In 2014 wordt gestart met een verbeterd toezicht op de controle hiervan. Op basis van een inschatting van risico's zijn in 2013 audits en pentesten uitgevoerd waaronder een webscan op alle extern gehoste websites van het ministerie.

Verder zijn er, in het kader van de Baseline Informatiebeveiliging Rijk (BIR), fit-gapanalyses uitgevoerd op zowel de ICT-dienstverlening door het SSC-ICT Haaglanden als op de voor Financiën beheerde specifieke ICT. De implementatie van de BIR wordt in 2014 afgerond. Tevens wordt in 2014 het vernieuwde informatiebeveiligingsbeleid van Financiën vastgesteld en geïmplementeerd.

A.2 Onvolkomenheden Belastingdienst

Algemeen Belastingdienst

U heeft over 2013 vastgesteld dat de bedrijfsprocessen bij de Belastingdienst over het geheel genomen beheerst verlopen. Wel uit u de zorg dat beleidskeuzes van de wetgever en de interne ICT-situatie de Belastingdienst parten spelen bij het snel en toekomstbestendig uitvoeren van nieuwe wensen. Deze zorg wordt door mij gedeeld en blijkt ook uit de analyse die de Belastingdienst zelf heeft uitgevoerd. U stelt vast dat de beleidsprioriteiten die de staatssecretaris van Financiën in zijn brief van 24 maart 2014 aan de Tweede Kamer heeft kenbaar gemaakt goed aansluiten op de geconstateerde knelpunten. In mei van dit jaar zal de staatssecretaris de Tweede Kamer een brief sturen waarin deze hoofdsporen, te weten complexiteitsreductie, het robuuster maken van de werkprocessen en het objectiveren van beoogde en geleverde prestaties in concrete stappen worden uitgewerkt en worden voorzien van een tijdspad. In dit verband onderschrijf ik uw aanbeveling voor periodieke en eenduidige voortgangsrapportages. Uw opmerkingen ten aanzien van de organisatieveranderingen bij Belastingen respectievelijk de reisabonnementsen zal ik ter harte nemen. Wat betreft de twee onvolkomenheden in de bedrijfsvoering merk ik het volgende op.

A.2.1 Informatiebeveiliging bij de Belastingdienst

De Rekenkamer stelt vast dat het verwerken van autorisatieopdrachten in 60% van de gevallen nog met de hand gebeurt, hetgeen als risicovol wordt gezien. De planning van de Belastingdienst is dat dit percentage in 2014 sterk wordt teruggebracht. Op de toekenning en controle van rechten in de IT-systemen bij de Belastingdienst wordt in 2014 scherp toegezien.

A.2.2 Teruggaven omzetbelasting aan EU-ondernemer

Ik onderschrijf uw aanbeveling om het beheer van het systeem voor de teruggaven van omzetbelasting aan ondernemers in de EU te verbeteren. Hieraan wordt in 2014 verder gewerkt. De door de Rekenkamer bepleite bestuurlijke informatievoorziening wordt hierbij betrokken.

Directie Financieel-
Economische Zaken

Ons kenmerk
FEZ/2014/353 U

B. Beleidsinformatie: hoge belastinguitgaven voor tegenvallende milieubewuste zuinige auto's

U constateert in uw conceptrapport dat het kerndepartement de Tweede Kamer voldoende heeft geïnformeerd over zuinige auto's, maar tegelijkertijd ziet u mogelijkheden voor verbetering. U beveelt aan om jaarlijks een totaaloverzicht van de budgettaire effecten van het beleid voor zuinige auto's op te stellen en naar de Tweede Kamer te sturen en dat overzicht zoveel mogelijk te verbinden met de resultaten van het beleid.

Bij de behandeling van de Autobrief¹ is toegezegd om bij de jaarlijkse cyclus van het Belastingplan over de ontwikkelingen in de verkopen van (zeer) zuinige auto's te rapporteren. Dit is zowel bij belastingplancyclus 2012 als 2013 gedaan. Daarnaast is aan de Kamer medio 2014 een nieuwe Autobrief toegezegd, waarin het beleid over de afgelopen jaren wordt geëvalueerd en een visie voor het beleid over de jaren 2016-2019 wordt neergelegd. In het kader hiervan wordt momenteel door het onderzoeksbureau Policy Research, in samenwerking met TNO, een diepgaand onderzoek uitgevoerd. De uitkomsten van dit onderzoek zullen meer onderbouwde antwoorden opleveren op de vragen die de Algemene Rekenkamer heeft gesteld. De verbeteringen die u in overweging meegEEft in het kader van de informatievoorziening zullen daarin worden meegenomen evenals de aanbeveling om na te gaan of er in Nederland kosteneffectievere maatregelen mogelijk zijn, waarbij zowel wordt gekeken naar de mogelijkheden om binnen de sector verkeer en vervoer andere instrumenten in te zetten, als door in andere sectoren extra CO₂-reductie te realiseren.

De aanbeveling aan de staatssecretaris van Financiën om de schatting van de belastingderving door de lage bijtelling te verbeteren onderschrijf ik. Deze verbetering was reeds in gang gezet.

Voor het gevoerde beleid wijs ik graag op de politieke context. Er is in het verleden bewust de keuze gemaakt om de budgettaire gevolgen van de extra gedragseffecten niet te corrigeren. In de BPM is destijds ingecalculeerd dat de opbrengsten zouden dalen, maar dat dit niet zou worden gecorrigeerd in de tarieven, juist vanwege het feit dat gedragsveranderingen nadrukkelijk werden beoogd. Bij verschillende gelegenheden is deze toezegging politiek bevestigd, onder meer tijdens het spoeddebat in de Tweede Kamer² dat heeft plaatsgevonden op 10 juni 2009 naar aanleiding van een rapport (Maatschappelijke KostenBatenAnalyse) van ANWB, BOVAG, RAI en VNA naar de ombouw van de BPM van een heffing op catalogusprijs naar een volledig op de CO₂-uitstoot gebaseerde heffing. Dit heeft ook zijn doorwerking gehad in de Wet uitwerking Autobrief. Zo is de verwachte BPM-opbrengst in 2011 (prijzen 2011) als uitgangspunt genomen voor de vaststelling van de tarieven voor de periode 2012

¹ Kamerstukken II, 2010/11, 32 800, nr. 21, blz. 23.

² Handelingen II 2008/09, nr. 93, pag. 7281-7302.

tot en met 2015. Door uit te gaan van de verwachte opbrengst 2011 is recht gedaan aan de in het verleden gedane toezegging dat gedragseffecten niet achteraf worden gecorrigeerd. In de Memorie van Toelichting¹ bij de Wet uitwerking Autobrief is echter wel uitdrukkelijk de "mogelijkheid" opgenomen dat gedragseffecten vanaf 2012 in de tariefsstructuur gecorrigeerd kunnen worden ingeval zou blijken dat het aandeel zuinige auto's in de nieuwverkopen harder zou stijgen dan verwacht. Dit uitgangspunt zal derhalve ook worden meegenomen in de komende Autobrief en de bevindingen van de Rekenkamer op dit punt in perspectief kunnen plaatsen.

**Directie Financieel-
Economische Zaken**

Ons kenmerk
FEZ/2014/353 U

C. Overige bevindingen

Inrichting toezichtfunctie minister van Financiën

U doet de aanbeveling om een proactieve invulling te geven aan mijn verantwoordelijkheid voor het toezicht op de inrichting van de begrotingsadministraties en de controle die plaatsvindt in het kader van de uitvoering van de begroting. Daarbij stelt u dat het vooral van belang is dat wordt nagegaan welke gemeenschappelijke kenmerken kunnen worden onderkend in de tekortkomingen in het financieel beheer van andere ministers en welke nadere acties nodig zijn.

Het doet mij deugd dat u van mening bent dat het ministerie van Financiën zijn toezichtsrol in 2013 actiever heeft ingevuld en daartoe op diverse terreinen acties zijn ondernomen. Ik deel uw constatering dat met deze actieve invulling van mijn toezichtsrol rijksbrede tekortkomingen in het financieel beheer kunnen worden onderkend en eventuele noodzakelijke acties kunnen worden genomen. Het toezichtbeleid van het ministerie van Financiën op de rijksbrede financiële bedrijfsvoering is vooral gericht op het signaleren van rijksbrede ontwikkelingen in de financiële functie en het (tijdig) onderkennen van de noodzaak om kaders (bij) te stellen indien de rijksbrede ontwikkelingen hierom vragen. In het Financieel Jaarverslag Rijk 2013 zijn in paragraaf 4.5 de risico's en acties voor de rijksbrede (financiële) bedrijfsvoering vermeld die mede zijn onderkend vanuit mijn toezichtsrol. Ook in de komende jaren zal ik proactief invulling blijven geven aan deze toezichtsrol om rijksbrede risico's zoveel mogelijk te onderkennen, zodat noodzakelijke acties kunnen worden genomen.

Schatkistbankieren decentrale overheden

Uw bevinding aangaande schatkistbankieren betreft een fundamenteel punt. Het gaat namelijk over de vraag in hoeverre van rijkswege zeker kan worden gesteld dat de medeoverheden zich aan wet- en regelgeving houden en daarmee gaat het automatisch over de manier waarop het staatsbestel is ingericht. Het Rijk is van mening dat het niet aan het Rijk is specifiek te controleren op het al dan niet voldoen aan de wettelijke verplichtingen in het kader van het schatkistbankieren. Het is primair aan de horizontale verantwoording op lokaal niveau om, ondersteund door de accountant, te controleren op rechtmatigheid. Het Rijk heeft hiervoor slechts een systeemverantwoordelijkheid. De systeemverantwoordelijkheid wordt ingevuld door onder andere de decentrale overheden uitgebreid te informeren over de wet middels circulaire, nieuwsbrieven, (regio)bijeenkomsten etcetera. De rijksoverheid heeft zich erg ingespannen om bekendheid met de nieuwe regelingen te bevorderen. Dit blijkt ook uit het feit dat vrijwel alle decentrale overheden zich tijdig hebben aangemeld voor schatkistbankieren bij het Agentschap van het ministerie van Financiën.

Verantwoording financiële informatie toeslagen

U geeft aan dat de financiële informatie over de huurtoeslag, zorgtoeslag, kinderopvangtoeslag en het kindgebonden budget is verspreid. U beveelt aan een vollediger beeld te geven door deze informatie volledig op te nemen in één jaarverantwoording en/of een duidelijke verwijzing naar een andere verantwoording. In overleg met de beleidsdepartementen zal worden bezien op welke manier er beter verwezen kan worden naar de verschillende plekken waar financiële gegevens over de toeslagen vermeld worden. Opname in één verantwoording ligt niet in de rede vanwege de verantwoordelijkheidsverdeling, waarbij de ministers van de beleidsdepartementen verantwoordelijk zijn voor het beleid en de minister van Financiën verantwoordelijk voor de uitvoering door de Belastingdienst.

**Directie Financieel-
Economische Zaken**

Ons kenmerk
FEZ/2014/353 U

Hoogachtend,
De minister van Financiën,



J.R.V.A. Dijsselbloem