

Staten-Generaal (IIA)

Rapport bij het Jaarverslag 2024

2025



Algemene
Rekenkamer

Vooraf

De Algemene Rekenkamer doet ieder jaar onderzoek naar de verantwoording die ministers in hun jaarverslagen afleggen over hun beleid, hun bedrijfsvoering en hun bestedingen. Dit noemen we het verantwoordingsonderzoek. Onze centrale vragen in het jaarlijkse verantwoordingsonderzoek zijn:

- Heeft het beleid de gewenste resultaten opgeleverd?
- Zijn de zaken goed geregeld op de ministeries?
- Is het geld ontvangen, besteed en verantwoord volgens de regels?

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 en de kwaliteit van de bedrijfsvoering. Pas nadat de Staten-Generaal de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer bij de rijksrekening en de rijkssaldi-balans hebben ontvangen, kunnen zij per begrotingshoofdstuk decharge verlenen aan de verantwoordelijke minister. Bijlage 2 bevat een uitgebreidere toelichting op ons verantwoordingsonderzoek.

Dit rapport heeft betrekking op het *Jaarverslag 2024* van de Staten-Generaal. De andere rapporten van het verantwoordingsonderzoek 2024 vindt u op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2024. Hier vindt u ook ons rapport *Staat van de rijksverantwoording 2024*. Hierin nemen wij de verklaring van goedkeuring van de rijksrekening op. Ook vindt u hierin een overkoepelende beschouwing over het verantwoordingsonderzoek 2024.

Inhoud

1. Onze conclusies | 4

2. Feiten en cijfers | 6

3. Beleidsresultaten | 8

3.1 Totstandkoming beleidsinformatie | 8

4. Bedrijfsvoering | 9

4.1 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering | 9

4.2 Oordeel over de bedrijfsvoering | 11

4.3 Opgeloste onvolkomenheden | 11

4.4 Belangrijke risico's en aandachtspunten in de bedrijfsvoering | 12

4.5 Totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie | 12

5. Financiële informatie | 13

5.1 Oordeel over de financiële informatie | 14

6. Reactie minister | 15

6.1 Reactie minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties | 15

Bijlagen | 17

Bijlage 1 Overzicht fouten en onzekerheden Staten-Generaal 2024 | 17

Bijlage 2 Over het verantwoordingsonderzoek | 19

Bijlage 3 Begrippenlijst | 24

1. Onze conclusies

Bij de Staten-Generaal waren in 2024 de uitgaven € 271 miljoen, de ontvangsten € 9 miljoen en de verplichtingen € 293 miljoen.

De Eerste Kamer en Tweede Kamer beheren zelf hun begroting en bedrijfsvoering. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is verantwoordelijk voor het beheer van de begroting van de Staten-Generaal als geheel. De Eerste Kamer heeft het kunstbeheer op orde gebracht en de Tweede Kamer het IT-beheer van het financieel systeem.

Kunstbeheer van de Eerste Kamer op orde gebracht

De Eerste Kamer beschikt over een kunstcollectie die zij zelf beheert. Deze kunstcollectie heeft een financiële en cultureel-historische waarde. Als het beheer niet goed is, bestaat het risico van vermissing, diefstal, beschadiging en onnodig kwaliteits- en kwantiteitsverlies. De Eerste Kamer heeft in 2024 het kunstbeheer op orde gebracht en daarmee is de onvolkomenheid opgelost.

IT-beheer van de Tweede Kamer op orde gebracht

In het IT-beheer van het financieel systeem van de Tweede Kamer zien wij verbeteringen. Het gebruikersbeheer en daarmee het inzicht in de dienstverlening van de externe IT-beheerders is verbeterd en daarmee is het aandachtspunt opgelost.

Samenvattend oordeel over de financiële informatie in het Jaarverslag 2024 van de Staten-Generaal



Op totaalniveau kloppen de cijfers en is het geld volgens de regels besteed.

Onvolkomenheid bij de Staten-Generaal

Opgeloste onvolkomenheid

	2021	2022	2023	2024
1. Kunstbeheer Eerste Kamer	✗	✗	✗	✓

✗ Onvolkomenheid

✗ Ernstige onvolkomenheid

✓ Opgelost: de maatregelen die zijn uitgevoerd om de onvolkomenheid op te lossen, werken

▶ De minister heeft afgelopen jaar vooruitgang geboekt in het oplossen van de onvolkomenheid

|| De minister heeft afgelopen jaar weinig tot geen vooruitgang geboekt in het oplossen van de onvolkomenheid

Verder in het rapport

- Hoofdstuk 2 Feiten en cijfers
- Hoofdstuk 3 Beleidsresultaten
- Hoofdstuk 4 Bedrijfsvoering
- Hoofdstuk 5 Financiële informatie
- Hoofdstuk 6 Reactie minister

2.

Feiten en cijfers

De Staten-Generaal bestaan uit de Eerste Kamer en de Tweede Kamer. Zij vertegenwoordigen de hele Nederlandse bevolking. Het kabinet stuurt onder meer voorstellen van (begrotings-)wetten aan de Staten-Generaal. De Tweede en Eerste Kamer kunnen de (begrotings-)wetsvoorstellen goedkeuren of verwerpen. De Tweede Kamer heeft daarbij het recht om wetsvoorstellen te wijzigen (het recht van amendement). Na goedkeuring door de Eerste Kamer zijn de (begrotings-)wetsvoorstellen vastgesteld.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is verantwoordelijk voor het beheer van de begroting van de Staten-Generaal als geheel (art. 4.4 Comptabiliteitswet 2016). De Eerste Kamer en Tweede Kamer zijn zelf belast met het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe gevoerde administraties voor hun deel van de begroting. Over de inhoud van dat beheer bestaan afspraken tussen de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de beide organisaties. De afspraken doen recht aan de staatsrechtelijke positie van de Eerste en Tweede Kamer (art. 4.5 Comptabiliteitswet 2016).

De Staten-Generaal heeft in 2024 € 271 miljoen uitgegeven. Dit is 0,1% van de totale rijksuitgaven over 2024. Daarnaast is hij verplichtingen aangegaan voor € 293 miljoen. De ontvangsten bedroegen € 9 miljoen. De aantallen fte's zijn gebaseerd op gegevens van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De Algemene Rekenkamer heeft deze gegevens beoordeeld op aannemelijkheid.

Tabel 1 Staten-Generaal (IIA) in miljoenen € en aantallen fte's

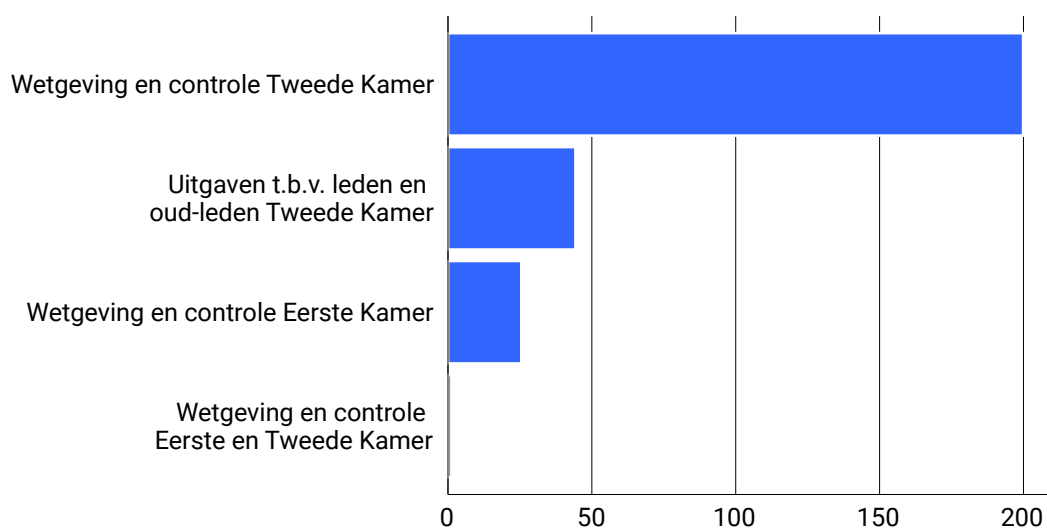
	2022	2023	2024
Verplichtingen	212	242	293
Uitgaven	215	238	271
Ontvangsten	12	10	9
Fte's	753	777	835

Figuur 1 Uitgaven Staten-Generaal in 2024 (op basis van realisatiecijfers van het ministerie van Financiën)

Van de begroting van de Staten-Generaal gaat het meeste geld naar wetgeving en controle Tweede Kamer

In miljoenen €

■ Uitgaven (realisatiecijfers)



Bron: de indeling van de financiële instrumenten is gebaseerd op gegevens van het ministerie van Financiën.

3. Beleidsresultaten

In dit hoofdstuk bespreken we de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de beleidsinformatie in het Jaarverslag 2024 van de Staten-Generaal.

3.1 Totstandkoming beleidsinformatie

In deze paragraaf geven wij de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de beleidsinformatie.

Wij hebben onderzocht of de beleidsinformatie in het *Jaarverslag 2024* van de Staten-Generaal betrouwbaar tot stand is gekomen. Het gaat hier bijvoorbeeld om de informatie over de pensioenen en wachtgeldten aan oud-leden. Uit dit onderzoek zijn geen bevindingen naar voren gekomen waaruit blijkt dat de totstandkoming niet betrouwbaar is.

Wij hebben ook onderzocht of de beleidsinformatie in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie. Wij stellen vast dat de beleidsinformatie niet in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie.

4.

Bedrijfsvoering

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de bedrijfsvoering van de Staten-Generaal. We staan stil bij enkele belangrijke ontwikkelingen in de bedrijfsvoering van de Staten-Generaal (§ 4.1). Aansluitend geven we een oordeel over de door ons onderzochte onderdelen van de bedrijfsvoering (§ 4.2). In de daaropvolgende paragrafen beschrijven we de opgeloste onvolkomenheid bij de Eerste Kamer meer in detail en bespreken we belangrijke risico's en aandachtspunten. We sluiten dit hoofdstuk af met de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de informatie over de bedrijfsvoering die de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in het Jaarverslag 2024 verstrekt (§ 4.5).

4.1 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering

In 2024 hebben de Eerste Kamer en Tweede Kamer hun bedrijfsvoering verder verbeterd. De Eerste Kamer heeft in 2024 om efficiencyredenen besloten om voor het kunstbeheer vanaf 2025 gebruik te maken van de dienstverlening van FMHaaglanden (facilitaire dienstverlener voor het Rijk). De Tweede Kamer heeft de interne controle op de financiële functie in 2024 doorontwikkeld. Daarnaast heeft de Tweede Kamer een aantal wijzigingen in de organisatie doorgevoerd. Het Presidium heeft voor het meireces 2024 ingestemd met de nieuwe ambtelijke topstructuur.

4.1.1 Audit Committee Tweede Kamer

Het Audit Committee van de Tweede Kamer is na het vertrek van het management-team van de Tweede Kamer in november 2022 zowel in 2023 als 2024 één keer bijeengekomen. In de verantwoordingsonderzoeken van 2022 en 2023 hebben wij aangegeven dat wij het belangrijk vinden dat de vergaderingen van het Audit Committee van de Tweede Kamer op korte termijn worden hervat. Het Audit Committee draagt namelijk bij aan het borgen van de kwaliteit van de bedrijfsvoering. De Tweede Kamer heeft 4 nieuwe externe leden voor het Audit Committee geworven en in maart 2025 is het Audit Committee voor het eerst in de nieuwe samenstelling bijeengekomen. Van de nieuwe externe leden hebben er 2 een duidelijk IT-profiel en 1 een achtergrond in risicomanagement.

4.1.2 Renovatie Binnenhof

De Tweede Kamer heeft bij de renovatie van het Binnenhof verschillende rollen. Zij is gebruiker van het Binnenhof, zij stelt het verbouwingsbudget vast en is controleur van de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO). De minister van VRO is opdrachtgever van de renovatie van het Binnenhof. Het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) is opdrachtnemer van de minister. In het verantwoordingsonderzoek van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hebben wij de totstandkoming van de voortgangsrapportages over de renovatie van het Binnenhof die de minister aan de Tweede Kamer stuurt onderzocht. In ons rapport bij het Jaarverslag 2024 van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) zijn de uitkomsten van dit onderzoek opgenomen en hebben wij aanbevelingen gedaan aan de Tweede Kamer.

4.2 Oordeel over de bedrijfsvoering

In deze paragraaf geven wij ons oordeel over de bedrijfsvoering van de Staten-Generaal.

De onderdelen van de bedrijfsvoering van het de Staten-Generaal die wij hebben onderzocht voldeden in 2024 aan de gestelde eisen.

Onvolkomenheid bij de Staten-Generaal

Opgeloste onvolkomenheid	2021	2022	2023	2024
1. Kunstbeheer Eerste Kamer	✗	✗	✗	✓

✗ Onvolkomenheid

✗ Ernstige onvolkomenheid

✓ Opgelost: de maatregelen die zijn uitgevoerd om de onvolkomenheid op te lossen, werken

▶ De minister heeft afgelopen jaar vooruitgang geboekt in het oplossen van de onvolkomenheid

|| De minister heeft afgelopen jaar weinig tot geen vooruitgang geboekt in het oplossen van de onvolkomenheid

4.3 Opgeloste onvolkomenheden

4.3.1 Kunstbeheer Eerste Kamer op orde gebracht

In 2024 heeft de Eerste Kamer de ordelijkheid en controleerbaarheid van het kunstbeheer op orde gebracht. De onvolkomenheid is daarmee opgelost.

De Eerste Kamer heeft in 2024 het kunstbeleid uitgewerkt en vastgesteld. Conform dit kunstbeleid is een risicoanalyse opgesteld en het beheer geregeld. De Eerste Kamer heeft in 2024 een inventarisatieronde gehouden en de conditie van de kunstwerken onderzocht. Bovendien is alle kunst van de Eerste Kamer geregistreerd.

Vanaf 2025 verandert de situatie van het kunstbeheer van de Eerste Kamer. FMHaaglanden voert dan de registratie van de kunst en het kunstbeheer voor de Eerste Kamer uit. De Eerste Kamer blijft zelf eindverantwoordelijk voor het kunstbeheer. Om te zorgen dat het kunstbeheer op orde blijft, is het van belang dat de Eerste Kamer de kwaliteit van de dienstverlening van FMHaaglanden monitort.

4.4 Belangrijke risico's en aandachtspunten in de bedrijfsvoering

4.4.1 Aandachtspunt: IT-beheer financieel systeem op orde gebracht

In het IT-beheer van het financieel systeem van de Tweede Kamer zien wij verbeteringen. Het gebruikersbeheer en daarmee het inzicht in de dienstverlening van de externe IT-beheerders is verbeterd en daarmee is het aandachtspunt opgelost.

Een externe beheerorganisatie voert de IT-diensten uit die de Tweede Kamer heeft uitbesteed. In 2023 hebben wij geconstateerd dat het gebruikersbeheer voor het uitbesteede deel van het applicatie- en databasebeheer verder verbeterd moest worden. Dat is ook gebeurd. In het voorjaar 2025 heeft – als laatste stap – de externe beheerorganisatie nieuwe profielen geïmplementeerd zodat wordt voldaan aan de geldende eisen voor gebruikersbeheer.

4.5 Totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie

In deze paragraaf geven wij de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie.

Wij hebben onderzocht of bedrijfsvoeringsinformatie in het *Jaarverslag 2024* van de Staten-Generaal betrouwbaar tot stand is gekomen. Uit dit onderzoek zijn geen bevindingen naar voren gekomen waaruit blijkt dat de totstandkoming niet betrouwbaar is.

Wij hebben ook onderzocht of de bedrijfsvoeringsinformatie in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie. Wij stellen vast dat de bedrijfsvoeringsinformatie niet in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie.

5.

Financiële informatie

Wij hebben de financiële informatie in het *Jaarverslag 2024* van de Staten-Generaal op 2 punten gecontroleerd:

- Kloppen de cijfers in het jaarverslag (betrouwbaar) en is het jaarverslag goed gemaakt (ordelijk)?
- Is het geld volgens de regels (rechtmatig) besteed?

Wanneer cijfers niet kloppen of wanneer geld niet volgens de regels is besteed, dan noemen we dat een *fout*. Als de minister niet voldoende kan aantonen of geld volgens de regels is besteed of dat de cijfers kloppen, dan noemen we dat een *onzekerheid*. Het is niet realistisch te verwachten dat alles goed gaat. Daarom hanteren we tolerantiegrenzen. Als het totaal van de fouten en onzekerheden boven de tolerantiegrens komt, spreken we van een overschrijding en komen we tot een negatief oordeel.

Onze controle hebben wij op 2 niveaus uitgevoerd, op het niveau van het hele jaarverslag en per begrotingsartikel. Op het niveau van het hele jaarverslag hebben wij gecontroleerd of de cijfers kloppen en het geld volgens de regels is besteed. Per begrotingsartikel hebben wij alleen gecontroleerd of het geld volgens de regels is besteed.

5.1 Oordeel over de financiële informatie

Samenvattend oordeel over de financiële informatie in het Jaarverslag 2024 van de Staten-Generaal



Op totaalniveau kloppen de cijfers en is het geld volgens de regels besteed.

Bij elkaar opgeteld blijven alle fouten en onzekerheden binnen de tolerantiegrenzen. Daarom zijn onze oordelen over de financiële informatie positief: over het geheel genomen kloppen de cijfers en is het geld volgens de regels besteed en ontvangen, en zijn verplichtingen op de juiste manier aangegaan.

Onderstaande figuur geeft de uitkomsten van onze controle weer.

Verantwoorde bedragen over 2024 In miljoenen €	Oordelen	Omvang fouten en onzekerheden In miljoenen €
Verplichtingen	Volgens de regels ✓	-
Totaal 292,6	Cijfers kloppen ✓	-
Alle 5 artikelen	Volgens de regels ✓	
Uitgaven en Ontvangsten	Volgens de regels ✓	-
Totaal 279,6	Cijfers kloppen ✓	-
Alle 5 artikelen	Volgens de regels ✓	
Afgerekende Voorschotten	Volgens de regels ✓	-
Totaal 66,4	Cijfers kloppen ✓	-
Saldibalans	Volgens de regels ✓	-
Totaal 138,8	Cijfers kloppen ✓	-

Meer cijfermatige details over bijvoorbeeld de omvang van de fouten en onzekerheden per begrotingsartikel vindt u in bijlage 1.

6.

Reactie minister

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft op 8 mei 2025 gereageerd op ons conceptrapport. Hieronder geven we haar reactie weer. De reactie van de minister geeft ons geen aanleiding tot een nawoord.

6.1 Reactie minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

De minister schrijft: “Met belangstelling heb ik kennisgenomen van uw concept-rapportage bij het jaarverslag 2024 van hoofdstuk IIA van de rijksbegroting. Het doet mij deugd dat de onvolkomenheid en het aandachtspunt op dit hoofdstuk zijn opgelost. Naar aanleiding van uw rapportage ben ik in overleg getreden met de organisaties. Zij kunnen zich vinden in uw conclusies. Hierbij ontvangt u mijn reactie op deze resultaten van het Verantwoordingsonderzoek 2024, mede namens de Eerste Kamer en de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Kunstbeheer Eerste Kamer (opgeloste onvolkomenheid)

De Eerste Kamer heeft kennisgenomen van uw bevindingen en is zeer tevreden met de bevinding dat nu ook het kunstbeheer op orde is.

De Eerste Kamer heeft een kunstcollectie met financiële en cultureel-historische waarde. Daarom worden er maatregelen genomen om te voldoen aan de normen zoals gesteld in de ‘Regeling materieelbeheer roerende zaken’ van het Rijk, waar het kunstbeheer aan moet voldoen. Vanaf april 2025 wordt om efficiëntieredenen het kunstbeheer uitgevoerd door FMHaaglanden, de facilitaire dienstverlener van het Rijk.

IT-beheer Tweede Kamer (opgelost aandachtspunt)

De Tweede Kamer heeft de afgelopen jaren geïnvesteerd in het verbeteren van de financiële processen en het aantoonbaar maken van de werking van de interne beheersmaatregelen. De Tweede Kamer stelt vast dat dit wordt bevestigd door het onderzoek van de Algemene Rekenkamer.

De Tweede Kamer is verheugd met het positieve oordeel van de Algemene Rekenkamer ten aanzien van het financieel beheer en de algemene IT-beheersmaatregelen gericht op het financiële informatiesysteem.

De ingeslagen weg wordt de komende jaren doorgezet waarin zowel wordt geïnvesteerd in het personeel als in de ondersteunende processen en systemen.”

Bijlagen

Bijlage 1 Overzicht fouten en onzekerheden Staten-Generaal 2024

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 2024* van de Staten-Generaal.

De hierna volgende figuur geeft cijfermatige details over onze financiële oordelen.

- Aan de linkerkant staan de verantwoorde bedragen.
- Voor elk verantwoord bedrag is een tolerantiegrens aangegeven voor de omvang van fouten en onzekerheden die we toelaatbaar vinden. Dit zijn de bedragen bij de verticale, gestippelde lijn.
- Met een kleine bol is de omvang van de fouten en onzekerheden geplot. Wanneer de fouten en onzekerheden onder de tolerantiegrens blijven is de bol zwart gekleurd. Wanneer de fouten en onzekerheden de tolerantiegrens overschrijden is de bol rood gekleurd en is ons oordeel negatief.

Fouten en onzekerheden bij Staten-Generaal

⋮ Tolerantiegrens*

● Fouten en onzekerheden **onder** de tolerantiegrens ● Fouten en onzekerheden **boven** de tolerantiegrens

Verantwoorde bedragen over 2024		Rechtmatigheid (RM) Betrouwbaarheid en ordelijkheid (BO)	
Bedragen in miljoenen €		Bedragen in miljoenen €	
Verplichtingen		25,0 1,7 RM 0% 0,0 BO 0% 25,0 0% 100% 100%	
Totaal	292,6		
Uitgaven en Ontvangsten		25,0 0,1 RM 0% 0,0 BO 0% 25,0 0% 100% 100%	
Totaal	279,6		
Afgerekende Voorschotten		6,6 0,0 RM 0% 0,0 BO 0% 6,6 0% 100% 100%	
Totaal	66,4		
Saldibalans		13,9 0,0 RM 0% 0,0 BO 0% 13,9 0% 100% 100%	
Totaal	138,8		

* Voor het beoordelen van fouten en onzekerheden hanteren we een tolerantiegrens die gebaseerd is op de omvang van het verantwoorde bedrag.

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 per begrotingsjaar de bedrijfsvoering en beleidsresultaten van de ministeries. De resultaten van ons onderzoek leggen wij vast in een rapport per jaarverslag (artikel 7.14 CW 2016, 1e lid).

Wij voeren ons onderzoek uit op basis van de internationale principes en standaarden voor rekenkamers (International Standards of Supreme Audit Institutions, ISSAI's). Deze zijn onderdeel van het INTOSAI Framework of Professional Pronouncements (IFPP; zie <https://www.issai.org>). Bij het toepassen van de ISSAI's houden wij rekening met de comptabele regelgeving en de inrichting van het Nederlandse controlebestel waarin de Auditdienst Rijk (ADR) als intern controleur het jaarverslag certificeert. Voor haar oordeel maakt de Algemene Rekenkamer zoveel mogelijk gebruik van de resultaten van de werkzaamheden van de ADR volgens de Comptabiliteitswet 2016.

Deze bijlage beschrijft de manier waarop wij ons verantwoordingsonderzoek uitvoeren. Een uitgebreide methodologische verantwoording staat op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2024.

Algemeen

De gegevens die zijn gebruikt voor figuur 1 zijn gebaseerd op gegevens van het ministerie van Financiën. De Algemene Rekenkamer heeft deze gegevens niet gecontroleerd.

Beleidsresultaten

In ons onderzoek naar de beleidsresultaten gaat het vooral om de vraag of burgers en bedrijven waar voor hun geld krijgen en of de ministers het parlement hierover voldoende informeren. Wij selecteren de beleidsterreinen voor onze onderzoeken op basis van risicoanalyse en maatschappelijke relevantie.

Wij onderzoeken of:

- het beleid doeltreffend en doelmatig is (artikel 7.16 CW 2016);
- de niet-financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag over het beleid voldoet aan de norm van betrouwbare totstandkoming en of deze niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie (artikel 3.9 CW 2016).

Naast ons onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid, onderzoeken we of de beleidsinformatie in het jaarverslag betrouwbaar tot stand is gekomen. Daarbij kijken we vooral naar het proces en minder naar de informatie zelf. We hebben hiervoor deze onderdelen in het jaarverslag onderzocht:

- het niet-financiële deel van de toelichting bij de diverse begrotingsartikelen;
- de uiteenzetting over het gevoerde beleid (beleidsverslag);
- de verplichte bijlagen.

Verder geven wij in ons verantwoordingsonderzoek aan of de beleidsinformatie al dan niet in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie. Op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2024 staat welke werkzaamheden wij hebben uitgevoerd voor ons onderzoek naar de totstandkoming van de beleidsinformatie.

Bedrijfsvoering

Wij onderzoeken per ministerie of:

- het begrotingsbeheer ordelijk en controleerbaar is (artikel 3.2 CW 2016);
- het financieel beheer doelmatig, rechtmatig, ordelijk en controleerbaar is (artikel 3.2 CW 2016);
- het verwerven, beheren en afstoten van materieel doelmatig, rechtmatig, ordelijk en controleerbaar is (artikel 3.4 CW 2016);
- de financiële administratie betrouwbaar en controleerbaar wordt ingericht en gevoerd (artikel 3.5 CW 2016);
- de overige onderdelen 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 voldoet aan de norm van betrouwbare totstandkoming, en of deze niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie (artikel 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.

Wij onderzoeken niet ieder jaar alle onderdelen van de bedrijfsvoering. In plaats daarvan maken we 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 vermelden we in onze rapporten de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie in het jaarverslag. We onderzoeken of deze informatie betrouwbaar tot stand is gekomen. Daarbij kijken we vooral naar het proces en minder naar de informatie zelf.

Verder geven wij in ons verantwoordingsonderzoek aan of de bedrijfsvoeringsinformatie al dan niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie. Op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2024 staat welke werkzaamheden wij hebben uitgevoerd voor ons onderzoek naar de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie.

Financiële informatie

De financiële verantwoordingsinformatie die wij onderzoeken bestaat uit de rijksrekening en de rijkssaldibalans uit het Financieel Jaarverslag van het Rijk, en de jaarverslagen van de ministeries (artikel 7.12 CW 2016, 1e lid onder c). De minister van Financiën is verantwoordelijk voor het opmaken van het Financieel Jaarverslag van het Rijk (artikel 2.29 CW 2016, 3e lid). De minister is verantwoordelijk voor het opstellen van het jaarverslag (artikel 2.29 CW 2016, 2e lid). Wij controleren of het jaarverslag voldoet aan de daaraan te stellen eisen, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de Rijksbegrotingsvoorschriften

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 (artikel 3.8 CW 2016, 2e lid);
- de financiële verantwoordingsinformatie in de jaarverslagen van de ministeries aan de wettelijke eisen voldoet.

We geven oordelen over zowel de rechtmatigheid als de betrouwbaarheid en ordelijkheid van de financiële verantwoordingsinformatie. Een financiële transactie, zoals een uitgave, is rechtmatig als deze voldoet aan relevante Nederlandse en Europese regelgeving. Voldoet een transactie niet aan deze regelgeving, dan is dit een fout in de rechtmatigheid. Als niet is vast te stellen of een transactie voldoet aan de regelgeving, spreken we van een onzekerheid in de rechtmatigheid.

Financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag is betrouwbaar als deze overeenkomt met de werkelijke financiële standen en transacties, zoals verplichtingen, uitgaven en ontvangsten. Ordelijk wil zeggen dat de informatie op een beheerste manier tot stand is gekomen.

Op basis van ons onderzoek geven wij een verklaring van goedkeuring bij de rijksrekening en de rijkssaldibalans (artikel 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 (artikel 2.40 CW 2016, 2e lid).

De verklaring van goedkeuring nemen wij op in ons rapport *Staat van de rijksverantwoording 2024*. Hierin geven wij een beschouwing over het jaar dat is onderzocht. Onze financiële oordelen zijn bestuurlijke oordelen van het college van de Algemene Rekenkamer en 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 (artikel 7.22 CW 2016, 6e lid).

De ADR controleert alle jaarverslagen van de ministeries, fondsen en overige begrotingshoofdstukken en geeft hierover afzonderlijke controleverklaringen af. Om het controlebestel zo doelmatig mogelijk in te richten en dubbele controlelasten te voorkomen, maken wij voor ons onderzoek naar de financiële informatie (financial audit) zoveel mogelijk gebruik van de controlewerkzaamheden van de ADR. Wij stellen vast of de controlewerkzaamheden van de ADR goed zijn uitgevoerd en of de bevindingen hebben geleid tot de juiste oordelen. Daartoe reviewen wij de controle door de ADR en voeren wij aanvullende eigen controlewerkzaamheden uit. Onze opdracht ligt vast in de Comptabiliteitswet.

De Algemene Rekenkamer geeft 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.

We kijken naar de volgende geldstromen en financiële standen:

- verplichtingen;
- uitgaven en ontvangsten;
- saldibalans;
- afgerekende voorschotten;
- samenvattende verantwoordingsstaat agentschappen.

Voor elk van deze bedragen hanteren we een tolerantiegrens op totaalniveau. Als het bedrag aan fouten en onzekerheden binnen een geldstroom of van een financiële stand boven de tolerantiegrens komt, spreken we van een overschrijding. Gedetailleerde informatie over de geconstateerde fouten en onzekerheden in de verplichtingen en in de uitgaven en ontvangsten staat in bijlage 1.

Bijlage 3 Begrippenlijst

agentschap

Een onderdeel van een ministerie dat meer zelfstandigheid heeft dan andere onderdelen. Een agentschap voert een eigen administratie, los van de administratie van het ministerie. Maar de minister is wel verantwoordelijk voor de begroting en financiële verantwoording.

Auditdienst Rijk (ADR)

De Auditdienst Rijk is de interne auditor van het Rijk. De ADR controleert de jaarverslagen van de ministeries. De Algemene Rekenkamer beschouwt de ADR als een interne accountant, die zijn werk onafhankelijk doet. Wij maken in ons verantwoordingsonderzoek dan ook gebruik van de resultaten van de werkzaamheden van de ADR.

bedrijfsvoering

De bedrijfsvoering is de manier waarop alle bedrijfsprocessen van een ministerie zijn georganiseerd. Onder de bedrijfsvoering vallen ook alle maatregelen en procedures die er zijn om vast te stellen of het beleid van een minister volgens plan wordt uitgevoerd, en waar nodig bij te sturen.

beleidsinformatie

De beleidsinformatie in het jaarverslag is de informatie die de minister geeft over de resultaten van diens beleid, wat daarvoor is gedaan en hoeveel het kostte. We noemen beleidsinformatie ook wel niet-financiële informatie.

betrouwbaar

De cijfers in het jaarverslag zijn betrouwbaar als deze overeenkomen met de werkelijke financiële standen en transacties.

budgetrecht

Eén van de taken van de Staten-Generaal is het goedkeuren van de begroting van ieder ministerie. De Tweede en Eerste Kamer bepalen dus hoeveel geld een minister maximaal kan uitgeven en waaraan. Dit noemen we het budgetrecht van het parlement.

Comptabiliteitswet

De Comptabiliteitswet regelt de financiële gang van zaken binnen ministeries en tussen de ministers en het parlement. In de Comptabiliteitswet staat ook welke taken de Algemene Rekenkamer heeft.

decharge verlenen

Na Verantwoordingsdag keuren de Staten-Generaal de slotwetten goed. Daarmee verlenen ze decharge aan de ministers: die zijn dan niet meer verantwoordelijk voor het financieel beheer in het afgelopen jaar.

fouten

We spreken van een fout als:

- de minister geld niet heeft uitgegeven of ontvangen volgens de wetten en regels die daarvoor gelden;
- in het jaarverslag niet juist of volledig is opgeschreven waar het geld vandaan komt of aan is uitgegeven.

jaarverslag

Dit is de verantwoording van de minister over het gevoerde beleid, met daarin opgenomen een beleidsverslag inclusief bedrijfsvoeringsparagraaf en jaarrekening.

onvolkomenheid

Als wij in ons onderzoek zien dat een bedrijfsvoeringsproces van een ministerie niet goed is ingericht of wordt uitgevoerd, noemen we dat een onvolkomenheid. Als het om veel geld gaat en/of het probleem op meer plekken bij een ministerie voorkomt, noemen we het een ernstige onvolkomenheid.

onzeker

Wij noemen financiële informatie 'onzeker' als wij niet kunnen vaststellen of verplichtingen, uitgaven of ontvangsten aan de regels voldoen of op de juiste manier in het jaarverslag staan.

ordelijk

De cijfers in het jaarverslag zijn ordelijk als de financiële informatie op een beheerste manier tot stand is gekomen.

rechtmatig

Een financiële transactie, zoals een uitgave, is rechtmatig als deze voldoet aan de wetten en regels die daarvoor gelden. Voldoet een transactie niet aan de regels, dan is dit een fout. Als we niet kunnen vaststellen of een transactie aan de regels voldoet, noemen we dat een onzekerheid.

Rijksbegrotingsvoorschriften

De minister van Financiën stelt elk jaar de Rijksbegrotingsvoorschriften op. Dit zijn de regels waaraan de begrotingen en jaarverslagen van het Rijk moeten voldoen.

saldibalans

De saldibalans is een overzicht van bedragen die aan het einde van het jaar nog openstaan. Bijvoorbeeld vorderingen, voorschotten, schulden en openstaande verplichtingen.

slotverschillen

De slotwet is de laatste wet in de begrotingscyclus. Met die wet worden de begrote uitgaven, verplichtingen en ontvangsten in overeenstemming gebracht met de uiteindelijke bedragen. De slotwet wordt tegelijk met het jaarverslag aangeboden aan de Tweede Kamer. Zie ook 'decharge'.

(overschrijding van de) tolerantiegrens

Grens waarbinnen een afwijking geen gevolgen heeft voor het oordeel van de Algemene Rekenkamer. Wij gebruiken de tolerantiegrenzen om te bepalen welke fouten en onzekerheden er in de jaarverslagen zitten. De regelgeving schrijft voor dat de minister overschrijding van de tolerantiegrens voor de rechtmatigheid moet melden in de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag.

verplichting

Een verplichting is een uitgave in de toekomst, waarvoor een minister een (juridische) verplichting is aangegaan.

voorschot

Een voorschot is een vooruitbetaling voor producten of diensten die nog geleverd moeten worden. Een voorschot kan ook een vooruitbetaling van een subsidie, bijdrage of lening zijn.

Algemene Rekenkamer

Postbus 20015

2500 EA Den Haag

070 342 44 00

voorlichting@rekenkamer.nl

www.rekenkamer.nl

De tekst in dit document is
vastgesteld op 12 mei 2025.

Dit document is op 21 mei 2025
aangeboden aan de
Tweede Kamer.

Den Haag, mei 2025