



Auditdienst Rijk  
*Ministerie van Financiën*

# Auditrapport

**2022**

---

Ministerie van  
Infrastructuur en  
Waterstaat (XII),  
Mobiliteitsfonds  
(A) en Deltafonds  
(J)



# Auditrapport 2022

## Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (XII), Mobiliteitsfonds (A) en Deltafonds (J)

15 maart 2023

*Kenmerk*

2023-0000031097

*Fotografie*

IenW, Thomas Fasting

*Inlichtingen*

**Auditdienst Rijk**

Korte Voorhout 7

2511 CW Den Haag

# Inhoud

<b>1</b>	<b>Hoofdboodschap 2022</b>	<b>6</b>
1.1	Goedkeurende controleverklaringen, verbeterplan leidt tot eerste stappen in het beheer en verlangt voortdurende en brede toewijding	6
1.1.1	Financieel beheer: Inzicht verbetert, inkoopbeheer blijft belangrijkste bevinding	6
1.2	Doel en doelgroepen	7
1.3	Leeswijzer	7
<b>2</b>	<b>Uitkomsten onderzoek verantwoordingsinformatie jaarverslag</b>	<b>9</b>
2.1	Controleverklaring	9
2.2	Overschrijding van rapporteringstoleranties	10
2.3	Geen belangrijke bevindingen bij totstandkoming niet-financiële informatie	10
<b>3</b>	<b>Eerste verbeteringen in het financieel beheer worden zichtbaar</b>	<b>12</b>
3.1	Aantal bevindingen blijft gelijk maar opgaande lijn in het beheer is ingezet	12
3.2	Hiaten in naleving sanctiebeleid deels opgelost, m.u.v. sanctiebeleid ProRail	13
3.3	Inkoopbeheer IenW-breed onvoldoende, wel eerste effect bij BSK	14
3.4	Verplichtingenbeheer: opzet is verbeterd, nu het bestaan op alle onderdelen aantonen en volgend jaar volhouden voor de werking	15
3.5	Prestatieverklaringen: monitoring verbetert, kwaliteit blijft achter	15
3.6	Informatiebeveiliging: beperkte voortgang door uitstroom medewerkers, in laatste kwartaal draad weer opgepakt	16
3.7	Naleving AVG heeft de aandacht maar is nog niet volledig op orde	17
3.8	Toezicht en aansturing ProRail door OVS behoeft verbetering	17
<b>4</b>	<b>Overige onderwerpen</b>	<b>20</b>
4.1	Checks en balances bij subsidievoorschottenbeheer: zichtbare follow-up blijft uit	20
4.2	RVO verplichtingen: adequate reactie leidt tot juiste stand	20
4.3	Heroverweging Light proces BSK biedt kansen in 2023	20
4.4	Herstel- en veerkrachtplan	21
4.5	Nationaal Groeifonds	21
4.6	Integriteit en fraude	21
4.7	Grote projecten	21
Bijlage 1	<b>Controleverklaring van de onafhankelijke accountant bij het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (XII)</b>	<b>23</b>
Bijlage 2	<b>Controleverklaring van de onafhankelijke accountant bij het Mobiliteitsfonds (A)</b>	<b>27</b>
Bijlage 3	<b>Controleverklaring van de onafhankelijke accountant bij het Deltafonds (J)</b>	<b>31</b>
Bijlage 4	<b>Onderzoeksverantwoording</b>	<b>35</b>



# 1 Hoofdboodschap 2022

## 1.1 **Goedkeurende controleverklaringen, verbeterplan leidt tot eerste stappen in het beheer en verlangt voortdurende en brede toewijding**

Wij hebben goedkeurende controleverklaringen afgegeven bij de jaarverslagen 2022 van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (XII), het Mobiliteitsfonds (A) en het Deltafonds (J). Er zijn zeven overschrijdingen van de rapporteringstoleranties geconstateerd. Deze worden in de bedrijfsvoeringsparagraaf toegelicht. Naast ons beeld over de verantwoording van de geldstromen hebben wij vanuit onze werkzaamheden ook een beeld over het beheer in 2022.

### 1.1.1 *Financieel beheer: Inzicht verbetert, inkoopbeheer blijft belangrijkste bevinding*

Als gevolg van de uitvoering van de verbeterplannen uit 2021 zijn in 2022 verbeteringen in het financieel beheer zichtbaar geworden.

De verbeteringen in de opzet van de processen en inrichting van beheersmaatregelen zijn gedurende het verantwoordingsjaar 2022 doorgevoerd. Deze stappen hebben bijvoorbeeld geleid tot een lichtere bevinding op verplichtingenbeheer. Wij kijken bij het kwalificeren van de bevindingen in het beheer naar de effectieve werking over het gehele jaar 2022. Het continueren van de inzet voor de verbeterplannen en beheersmaatregelen is essentieel om over langere tijd vast te kunnen stellen dat er sprake is van effectieve werking en dat beheerbelevingen zijn opgelost.

Een aantal verbeterplannen was opgesteld met een doorlooptijd van drie jaar, waardoor verwacht wordt dat in 2023 de grootste effecten in de werking zichtbaar worden. Een belangrijke voorwaarde voor de effectieve werking van maatregelen is een goede vertaling van de verbeteringen in de opzet van de processen naar de praktijk binnen IenW. Hiervoor is wel een goed implementatietraject noodzakelijk, gevolgd door een voortdurende naleving van de beheersmaatregelen door de (beleids)afdelingen, monitoring daarop en bijsturing indien nodig.

Het inkoopbeheer is ook in 2022 het belangrijkste. Het aantal bevindingen daarbij, waaronder het niet naleven van de aanbestedingswet en het niet volgen van de interne processen, blijft -met name bij Rijkswaterstaat (RWS)- te hoog waardoor wij dit nog steeds kwalificeren als een ernstige bevinding. Voor de prestatieverklaringen is in 2022 binnen BSK (Bestuurskern) een monitoringinstrument ingericht. Hiermee is een belangrijke stap gezet om inzicht te krijgen in de kwaliteit van de afgegeven prestatieverklaringen. De deugdelijkheid en onderbouwing van de prestatieverklaringen blijft echter onvoldoende (zo signaleerde UDAC (Directie Uitvoering en Decentraal Advies en Control) intern en constateren wij ook) en dit leidt tot vier overschrijdingen van de toleranties (van de zeven in totaal voor IenW). Dat is meer dan in 2021 het geval was. Dankzij de verbeterde monitoring krijgt IenW meer inzicht in de oorzaken van de tekortkomingen en de betreffende directies, waarmee voor de toekomst concreet kan worden gestuurd op bewustwording en verbetering. In 2022 is de bevinding inzake het sanctiebeleid opgelost, maar is een nieuwe bevinding opgenomen die zich specifiek richt op de aansturing van ProRail door de directie OVS (Openbaar Vervoer en Spoor). Hier hebben wij een aantal bevindingen gerapporteerd.

Op het gebied van AVG en Informatiebeveiliging is ons beeld vergelijkbaar met vorig jaar en blijft de lichte bevinding voor de kwaliteit van het betreffende beheer in stand.

## 1.2 Doel en doelgroepen

In dit rapport doen wij verslag van de uitkomsten van de werkzaamheden die wij als interne auditdienst van het Rijk in het kader van onze wettelijke taak over 2022 bij het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (XII), het Mobiliteitsfonds (A) en het Deltafonds (J) hebben verricht. Dit rapport is opgesteld voor de minister van Infrastructuur en Waterstaat, de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat en de secretaris-generaal en wordt tevens verstrekt aan de leden van het audit committee en de directeur Financieel-Economische Zaken. Het rapport wordt verder toegezonden aan de minister van Financiën en aan de president van de Algemene Rekenkamer.

## 1.3 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt ingedeeld:

- de uitkomsten van het onderzoek van de verantwoordingsinformatie in het jaarverslag (hoofdstuk 2);
- de uitkomsten van het onderzoek naar het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties (hoofdstuk 3);
- de overige onderwerpen (hoofdstuk 4);
- de controleverklaring ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (bijlage 1);
- de controleverklaring Mobiliteitsfonds (bijlage 2);
- de controleverklaring Deltafonds (bijlage 3);
- de onderzoeksverantwoording (bijlage 4).





## 2 Uitkomsten onderzoek verantwoordingsinformatie jaarverslag

### 2.1 Controleverklaring

#### *Oordeel in de controleverklaring*

De goedkeurende controleverklaringen bij de jaarverslagen 2022 van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (XII), het Mobiliteitsfonds (A) en het Deltafonds (J) bevestigen dat de

- hierin opgenomen financiële overzichten een getrouw beeld geven van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2022;
- informatie in de bedrijfsvoeringsparagraaf over de comptabele rechtmatigheid een getrouw beeld geeft van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2022.

#### *Omvang financiële stromen*

De omvang van de financiële stromen voor het begrotingshoofdstuk blijkt uit onderstaande tabel.

Tabel 1: Omvang financiële stromen

Bedragen zijn in miljoen euro	2022			2021		
	IenW	MF <sup>1</sup>	DF	IenW	IF	DF
Aangegane verplichtingen	12.011	8.499	1.876	12.338	7.221	1.479
Gerealiseerde uitgaven	12.078	7.786	1.382	11.761	6.924	1.137
Gerealiseerde ontvangsten	64	8.078	1.614	35	7.165	1.423
Afgerekende voorschotten	3.693	2.225	215	2.597	2.565	71
Totaal baten agentschap RWS	3.116	n.v.t.	n.v.t.	3.357	n.v.t.	n.v.t.
Totaal baten agentschap KNMI	96	n.v.t.	n.v.t.	96	n.v.t.	n.v.t.
Totaal baten agentschap ILT <sup>2</sup>	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	195	n.v.t.	n.v.t.

#### *Toegepaste materialiteit*

Wij plannen en voeren onze controle zodanig uit dat wij een redelijke mate van zekerheid verkrijgen dat de financiële overzichten geen afwijkingen van materieel belang bevatten. Het materieel belang is bepalend voor de strekking van het oordeel in de controleverklaring. De materialiteit voor de verantwoordingsstaten en de saldbalans als geheel bedraagt 2% voor fouten en onzekerheden bij elkaar opgeteld, met een maximum van € 1 miljard.

#### *Frauderisico's in de controleverklaring*

Met ingang van 2021 rapporteren wij in de controleverklaring over frauderisico's. Fraude kan een groot effect hebben op de reputatie van uw ministerie en kan tot grote financiële schade leiden. Het is zowel in uw belang als dat van belanghebbende gebruikers van het jaarverslag om expliciet aandacht te besteden aan het beheersen van frauderisico's. In de bedrijfsvoeringsparagraaf wordt daarom ook ingegaan op de belangrijkste materiële risico's op fraude.

1 De wet Mobiliteitsfonds (MF) vervangt met ingang van 2022 de wet Infrastructuurfonds (IF)

2 Het agentschap ILT is met ingang van 2022 opgeheven.

## 2.2 Overschrijding van rapporteringstoleranties

De minister heeft in de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag gerapporteerd over de comptabele rechtmatigheid van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2022. In het onderdeel rechtmatigheid zijn de rechtmatigheidsfouten en -onzekerheden gemeld die hebben geleid tot overschrijding van de voorgeschreven rapporteringstoleranties.

Voor de uitgaven (HXII) is sprake van zes overschrijdingen van de rapporteringstolerantie, hoofdzakelijk vanwege ontoereikende prestatieverklaringen en het ontbreken van bankgaranties bij inkoopvoorschotten. Het betreft de uitgavenartikelen 14 (Wegen en verkeersveiligheid), 17 (Luchtvaart), 18 (Scheepvaart en havens), 21 (Duurzaamheid), 24 (Inspectie Leefomgeving en Transport) en 97 (Algemeen Departement).

De fouten en onzekerheden ten aanzien van de rechtmatigheid zijn grotendeels bepaald aan de hand van een statistische steekproef op de prestatieverklaringen. Dit is op deze wijze ook gepresenteerd in de bedrijfsvoeringsparagraaf.

Op artikel 98 (Apparaatsuitgaven kerndepartement) is sprake van een overschrijding van de rapporteringstolerantie voor de verplichtingen vanwege onrechtmatigheden in de aanbestedingen.

In vergelijking met 2021 is sprake van een toename van de overschrijdingen van de rapporteringstoleranties. Hiervan zijn er vier veroorzaakt door tekortkomingen in de prestatieverklaring.

## 2.3 Geen belangrijke bevindingen bij totstandkoming niet-financiële informatie

Als onderdeel van de wettelijke taak hebben wij onderzoek uitgevoerd naar de betrouwbare totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie en of de niet-financiële verantwoordingsinformatie niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie. Uit ons onderzoek blijken geen belangrijke bevindingen.

Naar aanleiding van ons advies van vorig jaar is onder aansturing van FEZ het proces verbeterd en zijn de procedures geactualiseerd waarmee er meer duidelijkheid is ten aanzien van wat mag worden verwacht van de vastleggingen en aan welke eisen de documentatie moet voldoen.

Wij adviseren nog wel om kritisch te blijven op de volledige invulling van factsheets en checklists bij de decentrale controllers. Ook is er nog steeds sprake van een beperkt aantal vaste betrokkenen waardoor er weinig ruimte is voor doorontwikkeling en borging van de continuïteit bij de totstandkoming van het jaarverslag.



## 3 Eerste verbeteringen in het financieel beheer worden zichtbaar

### 3.1 Aantal bevindingen blijft gelijk maar opgaande lijn in het beheer is ingezet

In 2022 is het totaalaantal bevindingen gelijk gebleven, maar is wel sprake van een verbetering in de zwaarte van de bevindingen.

Volgens de gegevens van lenW lopen de in 2020 opgestelde verbeterplannen qua voortgang grotendeels op schema voor zowel BSK als RWS. In algemene zin zijn de verbeterplannen op gang gekomen en leidt dit tot verbetering in het beheer. Het verlangt continuering van het commitment teneinde in 2023 de trend voort te zetten. Vervolgens dient te worden gezien op welke gebieden nog dient te worden bijgestuurd of waar de doelstellingen zijn behaald en de beheersmaatregelen weer over kunnen naar de reguliere lijn c.q. bedrijfsvoering.

Vooraf met betrekking tot inkoop rapporteert lenW (tussentijds) vertragingen van de verbeterplannen. Gezien de beoogde doorlooptijd van drie jaar voor sommige plannen, is de verwachting dat de effecten daarvan in 2023 zichtbaar gaan worden in de uitvoering van het beheer. De verdere implementatie en de zichtbare effectieve naleving van de aangepaste beheersmaatregelen zijn voor 2023 belangrijke aandachtspunten. Verder is voortzetting van de verbeterde monitoring en continuering van de goede aandacht vanuit het hoogste management essentieel. Gecombineerd kan dan qua aantal bevindingen en de zwaarte daarvan de opgaande lijn gedurende de tweede helft van het verslagjaar 2022 worden voortgezet in 2023.

De bevinding inzake het sanctiebeleid is in 2022 opgelost voor wat betreft het inrichten van een proces voor de reguliere lenW subsidies. Het sanctiebeleid dat binnen de directie OVS van toepassing is op afrekeningen van ProRail is onderdeel geworden van een nieuwe bevinding inzake de aansturing van ProRail.

Het inkoopbeheer blijft in 2022 een ernstige bevinding. Het aantal bevindingen, waaronder het niet naleven van de aanbestedingswet en het niet volgen van de interne processen, blijft met name bij RWS te hoog. Zeker voor een proces dat voor lenW financieel omvangrijk is en een belangrijke rol speelt bij het bereiken van zijn doelstellingen. Ook is goede inkoopbeheersing de basis voor latere processen zoals bijvoorbeeld verplichtingenbeheer en prestatieverklaren.

Het verplichtingenbeheer is gedurende 2022 qua opzet verbeterd. Het gewicht van de bevinding is daarom van gemiddeld naar licht gegaan. Om de bevinding volledig op te lossen is het aantonen van het bestaan en een continue werking van de geformuleerde key controls in 2023 een voorwaarde. Als het ultimo 2022 bereikte niveau wordt volgehouden dan zijn de vooruitzichten goed.

Om meer inzicht in de oorzaken van de tekortkomingen bij de prestatieverklaringen te krijgen is in de loop van 2022 binnen BSK een monitoringsinstrument ingericht. Dit is een belangrijke verbetering waarmee concreet gestuurd kan worden op tekortschietende directies. De kwaliteit van de afgegeven prestatieverklaringen binnen de (beleids)directies van BSK is echter nog een probleem en heeft in 2022 geleid tot vier overschrijdingen van de rapporteringstoleranties en blijft daarmee een lichte bevinding.

Voor de informatiebeveiliging is de weging onveranderd gebleven. In 2022 is door uitstroom van medewerkers de voortgang van de verbeteringen tijdelijk tot stilstand gekomen. Hierdoor blijft de bevinding van kracht. In het laatste kwartaal zijn de verbeteracties weer voortvarend opgepakt.

Voor de AVG heeft RWS het merendeel van de aantallen verwerkingen in het register. RWS had toegezegd in 2022 het centrale lenW register zo compleet mogelijk te willen maken en houden. De planning van de uitvoering van impact-assessments en centrale monitoring is niet geheel gerealiseerd en RWS is daarmee niet volledig compliant. Tevens is ILT nog niet compliant. Hierdoor blijft deze bevinding over 2022 staan.

Voor de directie OVS is sprake van een aantal bevindingen die gerelateerd zijn aan de aansturing van ProRail. Deze constatering op het aangaan van verplichtingen, het uitbetalen van voorschotten en het sanctiebeleid bij vaststellingen zijn tezamen licht.

Tabel 2: Bevindingen over het beheer 2022

Bevinding	Verantwoordelijk organisatieonderdeel	2019	2020	2021	2022
Hiaten in naleving sanctiebeleid deels opgelost, m.u.v. sanctiebeleid ProRail	BSK			●	✓
Inkoopbeheer lenW-breed onvoldoende, wel eerste effect bij BSK	lenW	■	▲	▲	▲
Verplichtingenbeheer: opzet is verbeterd, nu bestaan aantonen en volhouden	BSK	●	▲	■	●
Prestatieverklaringen: monitoring verbeterd, kwaliteit blijft achter	lenW	●	●	●	●
Informatiebeveiliging: beperkte voortgang door uitstroom medewerkers, in laatste kwartaal draad weer opgepakt	lenW	■	■	●	●
Naleving AVG heeft de aandacht, maar is nog niet volledig op orde	lenW	●	●	●	●
Toezicht en aansturing ProRail door OVS behoeft verbetering	BSK				●

● licht ■ gemiddeld ▲ ernstig ✓ opgelost

### 3.2 Hiaten in naleving sanctiebeleid deels opgelost, m.u.v. sanctiebeleid ProRail

Ten aanzien van de reguliere lenW subsidies hebben wij in 2021 geadviseerd om een proces in te richten en toe te passen zodat het ministerie transparant is in haar afwegingen over hoe omgegaan is met niet-goedkeurende controleverklaringen bij de afrekeningen en/of rapportages. Ter borging van dit proces is door lenW een formulier ontwikkeld dat medio mei in werking is getreden. Hiermee is dit deel van onze bevinding uit 2021 opgelost.

De andere bevindingen in 2021 onder sanctiebeleid hadden betrekking op de afrekeningen met ProRail. Deze zijn vanaf 2022 ondergebracht in de (nieuwe) bevinding inzake het verscherpen van de aansturing ProRail door OVS die in paragraaf 3.8 wordt behandeld.

### 3.3 Inkoopbeheer IenW-breed onvoldoende, wel eerste effect bij BSK

Om het inkoopbeheer te verbeteren zijn zowel voor RWS als BSK verbeterplannen opgesteld. Hierin wordt uitgegaan van een doorlooptijd van drie jaar voor het bereiken van een effectieve werking van de verbetermaatregelen op inkoopgebied.

RWS heeft op basis van deze verbeterplannen enkele stappen gezet door het uitvoeren van oorzaak analyses en het inzetten van een cultuurverandering in verschillende lagen van de organisatie maar intern is er vertraging ten opzichte van de planning geconstateerd. Ook BSK heeft enkele verbeterstappen gezet waaronder de uitvoering van een uitgebreide oorzakenanalyse, instructie in de lijnorganisatie en een aanbestedingskalender.

In de werking zien wij in 2022 echter nog geen positief effect van de getroffen maatregelen.

De beleidsdirecties kunnen hieraan een stimulans geven door de maatregelen nauwgezet na te leven. De door ons geconstateerde bevindingen betreffen met name:

- het niet naleven van aanbestedingswet- en regelgeving (waaronder ook het naleven van publicatietermijnen en het publiceren van gegunde (meerwerk-) opdrachten), alsmede het verlenen van een wijzigingsopdracht op een afgelopen raam- of nadere overeenkomst danwel waarvan het niet duidelijk is dat deze noodzakelijk was binnen de context van de oorspronkelijke opdracht;
- het niet volgen van interne procedures en ontoereikende dossiervorming, met als gevolg onzekerheid over de rechtmatigheid van verstrekte opdrachten in betreffende gevallen;
- het soms niet tijdig en juist vastleggen van aangegane verplichtingen in SAP, hetgeen kan leiden tot getrouwheidsfouten in de administratie en het jaarverslag.

Daarnaast zien wij in de opzet nog een aantal aandachtspunten ten aanzien van een optimaal gebruik van de inkoopmonitoring, het contractenregister en de spendanalyse teneinde op basis daarvan tijdig te kunnen bijsturen. De belangrijkste waarborgen voor een goed inkoopproces zijn het kennisniveau van de inkoper, de toereikendheid van het inkoopdossier en de naleving van de interne beheersmaatregelen. Deze staan onder druk door de sterke focus op het primaire proces en de hoge werkdruk.

Qua toereikendheid van het inkoopdossier adviseren wij om in alle gevallen de afwijkingen van de regelgeving en de bijbehorende mandaatadviezen op te nemen. Hierdoor wordt de verantwoordelijkheidsverdeling tussen inkopers en het management inzichtelijk gemaakt en neemt het risico af op onrechtmatig inkopen buiten het zicht van het verantwoordelijk management.

#### *Rijksbrede raamovereenkomsten*

In 2020 en 2021 is gebleken dat de aanbestedingstrajecten voor enkele raamovereenkomsten voor de categorie inhuur professionals waren vertraagd.

Inmiddels zijn voor inkoopadviesdiensten, financieel adviesdiensten en deels voor auditdiensten nieuwe raamovereenkomsten afgesloten.

De aanbestedingen van Interim Management en Organisatieadvies (IMOA) en van Auditdiensten (perceel 2 gedurende 2022 vertraagd door bezwaar) zijn echter nog niet afgerond. Rijksbreed moet daardoor voor het derde opeenvolgende jaar gebruik worden gemaakt van onrechtmatige overbruggingsovereenkomsten. Gegeven de omstandigheden is dit echter de meest zorgvuldige en beheersbare manier om invulling te geven aan het rijksbrede categoriemanagement.

De afroepen in 2022 op de betreffende overbruggingsovereenkomsten zijn als onrechtmatig aangemerkt. IenW dient zowel voor BSK als voor RWS de omvang hiervan te bepalen en deze toe te lichten in haar bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag over 2022. In het kader van rijksbreed categoriemanagement dient IenW ook de andere gebruikers van deze raamovereenkomsten te informeren over de onrechtmatigheid van deze overbruggingsovereenkomsten en de daarbij behorende bedragen als aanvulling of controle op de eigen gegevens van deze gebruikers.

#### *Monitoring maximale hoeveelheid en waarde van raamovereenkomsten*

Uit hoofde van rijksbreed categoriemanagement alsmede voor de eigen raamovereenkomsten is het voor lenW van belang dat actief contractmanagement wordt gevoerd op de eigen en de rijksbrede nadere overeenkomsten om zo de afname in hoeveelheid en waarde (uitnutting) onder deze raamovereenkomsten te bewaken.

Wij hebben geconstateerd dat in meerdere gevallen in de aanbestedingsdocumentatie en de gunning in plaats van de maximale waarde een (lagere) geraamde waarde is vermeld. Dit kan verwarrend zijn met het oog op de monitoring van de uitnutting en het moment dat een nieuwe aanbesteding moet worden opgestart. Wij adviseren de wettelijk voorgeschreven begrippen te hanteren.

Voor het monitoren van de uitnutting van eigen raamovereenkomsten hebben RWS en BSK een tool ontwikkeld. Voor BSK hebben wij gezien dat hiermee actief contractmanagement mogelijk wordt om overschrijding van de afgesproken waarde te voorkomen. Hiermee is een goede ontwikkeling in gang gezet die in 2023 zijn waarde verder zal moeten gaan bewijzen. Voor de eigen uitnutting op rijksbrede raamovereenkomsten gebruiken BSK en RWS spendanalyses en voor de monitoring van raamovereenkomsten waarvan lenW rijksbreed categoriemanager is, wordt gesteund op leveranciersinformatie. Dit is rijksbreed benoemd als oplossing voor zolang de eigen informatievoorziening nog niet afdoende is. Wij adviseren de afhankelijkheid van leveranciersinformatie af te bouwen, tussentijds te verifiëren met eigen informatie en de eigen analyses door te ontwikkelen teneinde invulling te kunnen geven aan de plicht tot monitoring van de uitnutting.

### **3.4 Verplichtingenbeheer: opzet is verbeterd, nu het bestaan op alle onderdelen aantonen en volgend jaar volhouden voor de werking**

Om het verplichtingenbeheer te verbeteren heeft lenW in 2022 key controls geformuleerd. Daarnaast heeft lenW in de loop van 2022 nieuwe maatregelen in gang gezet om te kunnen monitoren of verplichtingen terecht open staan waaronder het beoordelen van openstaande verplichtingen middels een ouderdomsanalyse en het bij verantwoordelijk beleidsmedewerkers onder de aandacht brengen van verplichtingen waarvoor de einddatum is overschreden. Het vaststellen van bestaan en continue werking van deze key controls was in 2022 nog niet het gehele jaar mogelijk. Dit is een belangrijke voorwaarde om aan te kunnen tonen dat sprake is van een ordelijk financieel beheer van verplichtingen. Er zijn voldoende maatregelen opgezet, het is zaak het bestaan gedurende langere tijd aan te tonen en in 2023 de werking vol te houden. De verschillende door lenW in 2022 genomen maatregelen en het formuleren van de key controls hebben geleid tot voortzetting van de trend van vorig jaar (verbetering op dit onderwerp van ernstig naar gemiddeld), waardoor de bevinding nu licht is.

Bij de controle van de verplichtingen bij RWS hebben wij een omvangrijke onjuiste verplichting ontdekt welke niet juist was en daarna is gecorrigeerd. Hierdoor heeft deze geen invloed gehad op de verantwoording van RWS of lenW. Wel adviseren wij u de maatregelen te herevalueren rondom budgetbewaking en een 4-ogen-principe op omvangrijke boekingen.

### **3.5 Prestatieverklaringen: monitoring verbetert, kwaliteit blijft achter**

#### *Prestatieverklaring inkopen BSK*

Als uitvloeisel van het verbeterplan om de kwaliteit van het prestatieverklaren binnen BSK te verbeteren heeft lenW het Project Prestatieverklaren 2022 opgezet. Onder andere door het inrichten van een risicogerichte controle op de prestatieverklaringen binnen de BSK is de monitoring verbeterd. Dankzij deze monitoring krijgt lenW zelf meer inzicht in de oorzaken van de tekortkomingen, waarmee concreter kan worden gestuurd op bewustwording en verbetering bij de tekortschietende directies. Met monitoring wordt achteraf informatie verkregen. Het is nu zaak dat de maatregelen in de beheersprocessen doorontwikkelen zodat de beheersing op orde is voordat betalingen worden verricht. De uitkomsten van onze controle laten zien dat van de gewenste kwaliteitsverbetering van de prestatieverklaringen binnen de (beleids)directies nog geen sprake is; er is ten opzichte van vorig jaar sprake van een terugval met als gevolg vier artikeloverschrijdingen

(in 2021 geen artikeloverschrijdingen als gevolg van ontoereikende prestatieverklaringen). De onderliggende oorzaken zijn met name onvolledige documentatie die bevestigt dat de prestatie conform een geldig contract is geleverd en het door ontoereikende formuleringen niet kunnen aansluiten van de geleverde prestatie met de factuur en het contract. Daarnaast is voor twee artikelen (18 en 21) sprake van het ontbreken van bankgaranties. Op basis van de Regeling Financieel beheer van het Rijk zijn deze voorgeschreven bij inkoopvoorschotten groter dan 0,5 miljoen.

#### *Nieuwe afspraken met ProRail geven meer zekerheid over betalingen aan Infrasppeed*

Vorig jaar is geconstateerd dat de werkwijze bij aanvullende opdrachten aan Infrasppeed leidde tot een onzekerheid in de rechtmatigheid van de betalingen door IenW. Per 1 juli 2022 is de overeenkomst tussen ProRail en IenW aangepast om te waarborgen dat de betalingen aan Infrasppeed volledig navolgbaar zijn.

De nieuwe werkwijze houdt in dat ProRail per 1 juli 2022 de betalingen aan Infrasppeed voldoet (voorheen deed IenW dit zelf). IenW bevoorschot ProRail jaarlijks voor de aanvullende opdrachten aan Infrasppeed en in het jaar daarna vindt de verrekening met ProRail plaats op basis van een financiële verantwoording van Infrasppeed met bijbehorende controleverklaring.

#### **RWS**

Voor de prestatieverklaringen bij betalingen van facturen waar geen systeemgerichte contract-beheersing (SCB) aan ten grondslag ligt zien wij over 2022 geen verbetering van de administratieve discipline. Uit nader intern onderzoek is gebleken dat dit slechts voor een klein deel van de inhuurkosten heeft geleid tot onzekerheden. Wij hebben voor iets meer dan de helft van de door ons uitgevoerde deelwaarnemingen aanvullende informatie moeten opvragen. Uit de interne audits van RWS op dit proces komt hetzelfde resultaat naar voren.

Mogelijk ligt de oorzaak hiervan in het vernieuwde prestatieverklaringsformulier, waarbij de passage over het opnemen van de onderbouwingen in de financiële administratie is gewijzigd. Het ontbreken van toereikende onderbouwingen van prestaties leidt tot een risico op fouten en onzekerheden.

Voor de projecten die met SCB worden beheerd constateren wij dat er sprake is van een toereikende contractbeheersing. Dit betreft het grootste deel van de uitgaven van RWS en dit beeld sluit aan bij de interne audits die RWS zelf uitvoert.

### **3.6**

#### **Informatiebeveiliging: beperkte voortgang door uitstroom medewerkers, in laatste kwartaal draad weer opgepakt**

In 2022 heeft de ADR geen Rijksbreed IB volwassenheidsonderzoek uitgevoerd. Wel is voor IenW de opvolging van de bevindingen uit vorige jaren geïnventariseerd.

Na de verbeteringen die in 2021 zijn ingezet, werd IenW in 2022 geconfronteerd met substantiële uitstroom van medewerkers en beperkte overdracht van kennis. Hierdoor leek er in eerste instantie sprake van een achteruitgang. De afgelopen maanden zien wij dat IenW het oplossen van bevindingen weer oppakt en onderbouwing levert voor activiteiten eerder dit jaar. Daarmee blijkt er sprake van een (beperkte) voortgang in 2022. Zo zijn de risicogesprekken geïnitieerd en nieuwe medewerkers aangetrokken waaronder een nieuwe CISO. Ook is het overzicht kritieke systemen verbeterd, al zijn onderliggende documenten zoals risicoanalyses en beveiligingsonderzoeken veelal nog niet beschikbaar. Tevens hebben de organisatieonderdelen eind 2022 voor het eerst een IBB (informatiebeveiligings-beeld) aangeleverd.

Het grootste aandachtspunt blijft om afdoende informatie te krijgen om de voortgang te toetsen van de verbeterplannen met betrekking tot kritieke systemen en de risicobereidheid daarbij. IenW is voornemens dit in 2023 op te pakken. De IBB's zullen daarbij de basis vormen voor risicoanalyses en de 4-maandelijks gesprekken van de concern-CISO met de verschillende organisatieonderdelen. Wij handhaven de lichte bevinding op dit onderwerp en zullen deze ontwikkeling in 2023 blijven volgen.



### 3.7 **Naleving AVG heeft de aandacht maar is nog niet volledig op orde**

De afgelopen jaren constateerden wij tekortkomingen in de naleving van de AVG en vertraging in het oplossen van deze bevindingen. Dit betrof onder andere het volledig zijn en blijven van het register van verwerkingsactiviteiten, onder andere voor de verwerkingen bij RWS en ILT. In ons auditrapport 2021 deden wij de aanbeveling ervoor te zorgen dat het verwerkingsregister (inclusief RWS en ILT) aantoonbaar op orde is en maatregelen te treffen om deze actueel te houden. In 2022 constateerden wij dat binnen het lenW verwerkingsregister nog niet altijd de juiste DPIA's (Data Protection Impact Assessment), verwerkers en verwerkingsovereenkomsten zijn opgenomen. Verschillende organisatieonderdelen gaan hier niet altijd uniform mee om. RWS hanteert een eigen werkregister en heeft in 2022 toegezegd het centrale lenW register als enige verwerkingsregister te beschouwen en dit zo compleet mogelijk te willen maken en houden. Het is van belang dat het (primaire) register juist en volledig is gevuld en toegankelijk is voor de Functionaris Gegevensbescherming. RWS heeft in 2022 richtlijnen geformuleerd wanneer een DPIA noodzakelijk is en heeft aangegeven te verwachten dat de ontbrekende DPIA's ter appreciatie kunnen worden aangeboden in het eerste kwartaal van 2023. Gedurende 2023 gaat RWS ook de centrale monitoring op de te nemen maatregelen inrichten. ILT heeft in 2022 een inhaalslag gemaakt door DPIA's uit te voeren welke nu worden opgevolgd en opgenomen in het verwerkingsregister. Ook ILT heeft onderkend eind 2022 het verwerkingsregister nog niet op orde te hebben. Wij handhaven een lichte bevinding op dit onderwerp en zullen de maatregelen om AVG compliant te worden in 2023 blijven volgen.

### 3.8 **Toezicht en aansturing ProRail door OVS behoeft verbetering**

Wij hebben in het afgelopen jaar bij de controle van de verschillende financiële stromen met betrekking tot ProRail bevindingen geconstateerd die samenhangen met het toezicht en de aansturing door OVS van ProRail.

#### *Ontbreken heldere mijlpalenplanning bij aanlegprojecten bemoeilijkt aansturing*

Bij de controle van de financiële verplichtingen hebben we geconstateerd dat er beschikkingen zijn afgegeven voor aanlegprojecten waarbij OVS niet op een adequate manier invulling kan geven aan de sturing en bewaking van het project. Dit omdat er in het plan van aanpak bij de subsidieaanvraag geen heldere mijlpalenplanning is opgenomen. Het risico op overbevoorschotting of onrechtmatige uitgaven wordt onderkend door OVS. OVS geeft aan dat ProRail wel gedetailleerde projectplannen heeft om de voortgang van de werkzaamheden en de daarbij behorende uitgaven te monitoren maar dat deze plannen te technisch zijn voor de projectbegeleiders bij lenW. Het nieuwe cluster "projecten en financiering" van de afdeling Rijksinfrastructuur is verantwoordelijk voor integraal opdrachtgeverschap en het opstellen van een nieuwe governance-structuur om de sturing richting ProRail te versterken.

#### *Geen inzicht c.q. betrokkenheid OVS of bevoorschotting past bij de voortgang van aanlegprojecten*

Vorig jaar hebben wij gerapporteerd dat er bij de aanlegprojecten geen zichtbare controle is ingericht waaruit blijkt dat de projectbegeleiders akkoord geven op de halfjaarlijkse voorschotbetalingen aan ProRail. Wij hebben ook over 2022 geconstateerd dat er geen beheersmaatregelen zijn geïmplementeerd die toezien op de gestelde eis vanuit de Subsidieregeling taakuitoefening beheerders van de HSWI, dat de bevoorschotting in lijn dient te zijn met de voortgang van het project. De huidige inrichting van het proces binnen OVS sluit daarmee niet aan op de eisen in de regelgeving. Wij hebben geconstateerd dat er elk jaar in het eerste kwartaal bij de afrekening een fors bedrag over afgelopen jaar niet nodig is geweest en terugkomt naar lenW. Dit kan een signaal zijn van overbevoorschotting.

Bij de vaststelling van verleende subsidievoorschotten zijn de projectleiders, die het meeste inzicht hebben in de voortgang van het project niet betrokken, waardoor geen inhoudelijke, maar alleen een financiële toets plaatsvindt. Daarnaast hebben wij tijdens onze controle op een vaststelling geconcludeerd dat de externe accountant een onjuiste controleverklaring heeft afgegeven en dat dit niet is geconstateerd door lenW. OVS heeft geen controleprotocol opgesteld voor het vaststellen en afrekenen van aanlegprojecten. Wij adviseren OVS dit protocol op te stellen.

### *Sanctiebeleid ontbreekt*

Vorig jaar hebben we geconstateerd dat er geen sanctiebeleid is opgesteld en dat er bij de subsidievaststelling en afwikkeling van de voorschotten geen sancties worden toegepast. Een sanctiebeleid ten aanzien van de jaarlijkse niet-goedkeurende controleverklaringen is tot op heden niet geformaliseerd. Wij adviseren om op korte termijn het beleid te formaliseren. Bij de inrichting van dit beleid is het van essentieel belang om de taken en verantwoordelijkheden van de medewerkers bij OVS en UDAC te verduidelijken vanwege de constatering in de vorige alinea.

### *Beheer, Onderhoud en Vervanging via ProRail: Afspraken inzake controle op rechtmatigheid zijn geconcretiseerd voor de vaststelling van 2023*

Voor beheer, onderhoud en vervanging uitgevoerd door ProRail hebben wij lenW vorig jaar geadviseerd verdere afspraken te maken met ProRail om de naleving van de aanbestedingswet te borgen. Hieronder valt ook het afsluiten van de ingroefase die in 2016 was afgesproken en inmiddels is geëxpireerd, en op basis hiervan het controleprotocol te herzien.

Voor de afrekening van 2021, die in 2022 heeft plaatsgevonden, zijn de destijds gemaakte afspraken voor de ingroefase nog toegepast. Er is nog steeds sprake van een, weliswaar aflopend, fors bedrag (ingeschat door ProRail op € 158 miljoen) aan onrechtmatige uitgaven als gevolg van niet correcte aanbestedingen door ProRail die niet worden meegenomen in de vaststelling van de subsidie. Naar aanleiding van ons advies heeft OVS in 2022 de beheertaken opgepakt en via een passage in de vaststellingsbrief aangegeven dat informatie over de naleving van de aanbestedingswet nu nog deels ontbreekt. Tevens is het controleprotocol aangepast voor toepassing vanaf 2023 en de Kamer geïnformeerd over deze toepassing. Daarnaast zijn de eerste stappen gezet om de afspraken met ProRail te herzien. Wij adviseren de herziening van deze afspraken op korte termijn vast te stellen, zodat lenW in 2023 voor de aansturing over volledige informatie kan beschikken ten aanzien van de naleving van de aanbestedingswet door ProRail.

Het geheel overziend hebben wij over het afgelopen jaar meer bevindingen geconstateerd ten aanzien van de financiële processen binnen het spoordomein. Ons advies is om aanvullende beheersmaatregelen te implementeren om de aansturing en toezicht door OVS richting ProRail te versterken. De maatregelen dienen de naleving van de gestelde eisen vanuit de regelgeving op alle financiële stromen te borgen. Ook is dit van belang vanwege de geplande omvorming van ProRail tot een zelfstandig bestuursorgaan en de daarmee gepaard gaande wettelijke eisen ten aanzien van het financieel beheer.



## 4 Overige onderwerpen

### Inleiding

In dit hoofdstuk rapporteren wij belangrijke bevindingen die niet hebben geleid tot een wijziging voor het financieel beheer.

#### 4.1 Checks en balances bij subsidievoorschottenbeheer: zichtbare follow-up blijft uit

In het interim-rapport hebben wij het belang benadrukt dat de beleidsdirecties daadwerkelijk invulling geven aan het beheer van subsidievoorschotten door middel van de rappellijst die UDAC als signalering oplevert. UDAC is bezig met de implementatie van een nieuw dashboard en heeft van juli t/m december 2022 geen rappellijsten opgesteld. Hierdoor hebben wij niet kunnen vaststellen of het beheer op adequate manier is uitgevoerd. Ons advies is om de bestaande beheersmaatregel met de rappellijsten te continueren totdat het nieuwe dashboard is geïmplementeerd. Daarnaast is het advies om de rappellijsten en voorschottenlijsten te combineren in één overzicht zodat de status en acties beter inzichtelijk te monitoren zijn.

Wij hebben in het interim-rapport aanbevolen om in het proces ook een periodieke ouderdomsanalyse op te nemen, bijvoorbeeld per kwartaal of half jaar en te zorgen voor een zichtbare afwikkeling van oudere openstaande voorschotten waarvan al langere tijd geen vaststellingsdocumentatie ontvangen is. Door het niet structureel opstellen van een ouderdomsanalyse blijft het risico bestaan dat oude openstaande voorschotten niet meer worden teruggevorderd als dossiers verjaren of organisaties failliet gaan.

#### 4.2 RVO verplichtingen: adequate reactie leidt tot juiste stand

In 2021 was geconstateerd dat enkele verplichtingen voor beleidsinstrumenten die, onder mandaat van de minister van IenW, via de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en vergelijkbare uitvoerders in de markt waren gezet te vroeg als aangegane verplichting waren vastgelegd in de IenW administratie.

In 2022 is door IenW adequaat gereageerd op deze bevinding en zijn afspraken gemaakt met RVO over de tijdige aanlevering van verantwoordingsinformatie. Op basis van de door RVO aangeleverde verantwoording zijn tijdig correcties doorgevoerd zodat in de administratie en het jaarverslag van IenW nu de juiste stand van deze verplichtingen wordt weergegeven.

#### 4.3 Heroverweging Light proces BSK biedt kansen in 2023

Voor het light inkoopproces van BSK zien we dat de implementatie en impact van de beheersmaatregelen uit het verbeterplan beperkt is gebleven. De eigen procedures voor het light inkopen worden nog steeds onvoldoende nageleefd. Uit onze controles en die van UDAC blijkt onder andere dat de voorgeschreven dossiervorming in SAP ontoereikend is en dat door het verkeerd ramen en knippen van opdrachten ten onrechte gebruik gemaakt wordt van het light inkoopproces. Daarnaast houdt het doorbreken van de voorgeschreven functiescheiding tussen de prestatieverklaarder en de budgethouder het risico van misbruik en oneigenlijk gebruik in stand. Onze eerder gerapporteerde bevindingen en daarmee de risico's zijn ook over 2022 nog actueel.

IenW overweegt om in lijn met andere departementen en de Regeling Financieel Beheer voor het Rijk voor BSK over te gaan op het principe van een licht verificatieregime tot een maximumbedrag van € 2.000. Wij denken dat IenW met invoering van dit nieuwe regime en afschaffing van het huidige regime een positieve bijdrage kan leveren aan het financieel beheer. We adviseren IenW om bij de invoering van het licht verificatieregime het enkelvoudig onderhandse inkoopproces boven de € 2.000 opnieuw in te richten en te uniformeren. Dit kan ook een positieve invloed hebben op de toereikendheid van de af te geven prestatieverklaringen.

#### 4.4 Herstel- en veerkrachtplan

Op 4 oktober 2022 is het Nederlandse Herstel- en Veerkrachtplan (HVP) goedgekeurd. Met dit plan maakt Nederland in totaliteit aanspraak op € 4,7 miljard voor duurzaam economisch herstel na de coronacrisis. IenW heeft hierin een aandeel van zes projecten voor een gebudgetteerd bedrag van € 454 miljoen. De departementale beleidsdirecties en de directies FEZ zijn verantwoordelijk voor de rechtmatige besteding van de middelen en het effectief functioneren van de beheers- en controle-systemen voor de maatregelen uit het HVP. Nederland dient jaarlijks een betalingsaanvraag in waarin verantwoording wordt afgelegd op welke wijze de mijlpalen en doelstellingen zijn behaald en wie de gelden als eindbegunstigde heeft ontvangen. Voor IenW is het van belang om te beschrijven hoe dit door de eerste lijn aangetoond en beheerst kan worden.

Wij treden op als auditor voor het HVP. Wij adviseren:

- zo snel als mogelijk te zorgen voor een toereikend systeem voor interne beheersing en verantwoording, rekening houdend met de eisen die de EU stelt;
- de informatiebehoefte zodanig in te regelen dat tot het eindbegunstigde niveau de informatie op het departement beschikbaar is;
- dat er voor bestaande regelingen en projecten geen verwevenheid optreedt.

#### 4.5 Nationaal Groeifonds

Met ingang van 2022 verantwoordt het ministerie van IenW zich over de toegewezen gelden vanuit het nationaal groeifonds (NGF). In 2022 zijn er drie projecten onvoorwaardelijk toegekend. Conform de projectoverstijgende afspraken tussen de fondsbeheerders en de verantwoordelijke minister voeren wij controlewerkzaamheden uit op de projecten. Aandachtspunten die uit de controle komen zijn:

- het bijhouden van een toereikend dossier, hierbij rekening houdend met de mogelijke verwevenheid tussen projecten NGF en HVP. Het uniek markeren van de documenten per project kan hierbij behulpzaam zijn;
- het hanteren van een controleprotocol waarmee invulling wordt gegeven aan de specifieke verantwoordings- en controlevereisten van NGF;
- het zichtbaar vastleggen van de uitkomsten van de interne analyses bijvoorbeeld met betrekking tot de staatssteunrisico's bij het subsidiëren van NGF-projecten.

#### 4.6 Integriteit en fraude

Vanaf 2022 wordt door de ministeries in de bedrijfsvoeringsparagraaf ingegaan op de belangrijkste materiële risico's voor fraude. Het risico-inschattingsproces en de wijze waarop het management inspeelt op frauderisico's zijn hierbij van belang, alsmede de monitoring van de interne beheersings-systeem en de uitkomsten daarvan.

In 2022 was binnen IenW nog geen specifieke risicoanalyse ten aanzien van frauderisico's aanwezig. Momenteel is deze risicoanalyse onderhanden. Wij adviseren u om als vervolgstap de interne beheersingsmaatregelen concreet te linken aan bestaande risico's.

Daarnaast adviseren wij om alle signalen van fraude of integriteitsschendingen goed te blijven onderzoeken en in de organisatie een sociale veiligheid te laten bestaan die ruimte biedt voor tegenspraak.

#### 4.7 Grote projecten

Over het jaar 2022 worden in het kader van de Regeling Grote Projecten separaat rapporten aan de Tweede Kamer uitgebracht bij de voortgangsrapportages van de projecten het Hoogwater-beschermingsprogramma-2 (HWBP-2), European Rail Traffic Management System (ERTMS) en Programma Hoogfrequent Spoorvervoer (PHS).

## Bijlagen

# Controleverklaring van de onafhankelijke accountant bij het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (XII)

Aan: de minister van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

## Verklaring over de in het jaarverslag 2022 opgenomen financiële overzichten

### *Ons oordeel*

Wij hebben de financiële overzichten die deel uitmaken van het jaarverslag 2022 van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat gecontroleerd. Naar ons oordeel geven deze financiële overzichten een getrouw beeld van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat over 2022 in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2023.

De financiële overzichten bestaan uit:

- de departementale verantwoordingsstaat over 2022 met de financiële toelichting daarbij;
- de samenvattende verantwoordingsstaat agentschappen over 2022 met de toelichting daarbij;
- de departementale saldibalans per 31 december 2022 met de toelichting daarbij;
- de in de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf) opgenomen rapportage over de comptabele rechtmatigheid van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2022;
- de overzichten over 2022 met de gegevens als bedoeld in de artikelen 4.1 en 4.2 van de Wet normering topinkomens (WNT).

### *De basis voor ons oordeel*

Wij hebben onze controle uitgevoerd volgens het Nederlands recht, waaronder ook de Nederlandse controlestandaarden en de Regeling Controleprotocol WNT 2022 vallen. Onze verantwoordelijkheden op grond hiervan zijn beschreven in de sectie 'Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële overzichten'.

Wij zijn onafhankelijk van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat zoals vereist in de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO) en andere voor de opdracht relevante onafhankelijkheidsregels in Nederland. Verder hebben wij voldaan aan de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA).

Wij vinden dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel.

### *Naleving anticumulatiebepaling WNT niet gecontroleerd*

In overeenstemming met de Regeling Controleprotocol WNT 2022 hebben wij de anticumulatiebepaling, bedoeld in artikel 1.6a WNT en artikel 5, lid 1, sub n en o Uitvoeringsregeling WNT, niet gecontroleerd. Dit betekent dat wij niet hebben gecontroleerd of er wel of niet sprake is van een normoverschrijding door een leidinggevende topfunctionaris vanwege eventuele dienstbetrekkingen als leidinggevende topfunctionaris bij andere WNT-plichtige instellingen, alsmede of de in dit kader vereiste toelichting juist en volledig is.

### *Informatie over onze controleaanpak frauderisico's en uitkomsten daarvan*

Wij hebben onze controlewerkzaamheden inzake frauderisico's bepaald in het kader van de controle van de financiële overzichten als geheel en bij het vormen van ons oordeel hierover. Onderstaande informatie moet in dat kader worden gezien en niet als afzonderlijke oordelen of conclusies.

Wij hebben tijdens onze controle inzicht verkregen in het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en zijn omgeving, de componenten van het interne beheersingssysteem, waaronder het risico-inschattingsproces en de wijze waarop het management inspeelt op frauderisico's en het interne beheersingssysteem monitort alsmede de uitkomsten daarvan. Ons beeld inzake de beheersing van de risico's op fraude en de ontwikkelingen hierin sluiten aan bij het hetgeen het ministerie hierover rapporteert in paragraaf 1.3 van de bedrijfsvoeringsparagraaf van het departementale jaarverslag van IenW. In 2022 beschikte IenW nog niet over een geformaliseerde frauderisicoanalyse.

Wij hebben de opzet en het bestaan geëvalueerd, en voor zover wij noodzakelijk achten, de werking getoetst van interne beheersmaatregelen gericht op het mitigeren van frauderisico's. Wij hebben geëvalueerd of deze factoren een indicatie vormden voor de aanwezigheid van het risico op afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude.

De door ons geïdentificeerde frauderisico's, de belangrijkste specifieke controlewerkzaamheden die wij naar aanleiding daarvan hebben uitgevoerd en de uitkomsten daarvan, zijn als volgt samen te vatten:

- Er zijn risico's op doorbreking van interne beheersmaatregelen door het management (interne fraude). Dit risico wordt gemitigeerd doordat voor het aangaan van verplichtingen en het verrichten van betalingen meerdere afdelingen en personen nodig zijn. Bij het testen van deze procedures zijn geen bevindingen naar voren gekomen. Daarnaast hebben wij werkzaamheden uitgevoerd om memoriaalboekingen met een verhoogd frauderisico te signaleren en te toetsen en zijn journal entry testing werkzaamheden uitgevoerd.
- Bij betalingen bestaat het risico op betalen naar 'eigen bankrekeningnummers'. Met data-analyse hebben wij getoetst dat bij het wijzigen van bankrekeningnummers altijd meerdere personen betrokken zijn geweest. Ook hebben wij de werking vastgesteld van de daarbij door IenW uitgevoerde controle op de juiste naam en bijbehorend bankrekeningnummer.
- Bij de baten-lastendiensten is er een risico op resultaatsturing. Daarom zijn onder andere werkzaamheden verricht op de schattingen en uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de gevormde voorzieningen. Ten aanzien van de volledigheid van opbrengsten van de baten-lastendiensten hebben wij geen frauderisico geïdentificeerd, omdat dit voornamelijk financiering vanuit het moederdepartement betreft.
- Er zijn risico's in inkoop- en aanbestedingstrajecten, bijvoorbeeld door samenspanning (interne fraude). Om mogelijke samenspanning in inkoop- en aanbestedingstrajecten te herkennen en te kunnen detecteren hebben wij onder andere de werking van de procedures rond de totstandkoming en het aangaan van de inkoopverplichtingen beoordeeld. Wij hebben tevens vastgesteld dat indien afwijking van de regelgeving nodig werd geacht, dit wordt vastgelegd in een management besluit onrechtmatig die wordt voorgelegd aan de CDI.

Uit onze werkzaamheden volgen geen signalen van fraude die kunnen leiden tot een afwijking van materieel belang in de financiële overzichten.

### **Verklaring over de in het jaarverslag 2022 opgenomen andere informatie**

Naast de financiële overzichten omvat het jaarverslag andere informatie, die bestaat uit:

- het deel algemeen (verzoek tot dechargeverlening en leeswijzer);
- het niet-financiële deel van de toelichting bij de diverse begrotingsartikelen;
- de uiteenzetting over het gevoerde beleid (beleidsverslag);
- de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf);
- de voorgeschreven bijlagen.



Op grond van onderstaande werkzaamheden zijn wij van mening dat de andere informatie:

- niet strijdig is met de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten en geen materiële afwijkingen bevat;
- alle informatie bevat die is vereist op grond van de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2023.

Wij hebben de andere informatie gelezen en hebben op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de controle van de financiële overzichten of anderszins, overwogen of de andere informatie materiële afwijkingen bevat<sup>3</sup>.

Met onze werkzaamheden hebben wij voldaan aan de vereisten in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, en artikel 4, tweede lid, van het Besluit Auditdienst Rijk en de Nederlandse Standaard 720. Deze werkzaamheden hebben niet dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden bij de financiële overzichten.

De minister is verantwoordelijk voor het opstellen van de andere informatie in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2023.

## **Beschrijving van verantwoordelijkheden met betrekking tot de financiële overzichten**

### *Verantwoordelijkheden van de minister voor de financiële overzichten*

De minister is verantwoordelijk voor het opmaken van de financiële overzichten die de uitkomsten van de begrotingsuitvoering getrouw dienen weer te geven in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2023. In dit kader is de minister verantwoordelijk voor een zodanige interne beheersing die de minister noodzakelijk acht om het opmaken van de financiële overzichten mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fouten of fraude.

### *Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële overzichten*

Onze verantwoordelijkheid is het zodanig plannen en uitvoeren van een controleopdracht dat wij daarmee voldoende en geschikte controle-informatie verkrijgen voor het door ons af te geven oordeel. Onze controle is uitgevoerd met een hoge mate maar geen absolute mate van zekerheid waardoor het mogelijk is dat wij tijdens onze controle niet alle materiële fouten en fraude ontdekken. Afwijkingen kunnen ontstaan als gevolg van fraude of fouten en zijn materieel indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze, afzonderlijk of gezamenlijk, van invloed kunnen zijn op de beslissingen die gebruikers op basis van deze financiële overzichten nemen. De materialiteit beïnvloedt de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaamheden en de evaluatie van het effect van onderkende afwijkingen op ons oordeel.

---

<sup>3</sup> Daarnaast behoort het tot onze taak onderzoek te verrichten naar de totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie, waarvan wij de uitkomsten vermelden in ons auditrapport.

Wij hebben deze accountantscontrole professioneel kritisch uitgevoerd en hebben waar relevant professionele oordeelsvorming toegepast in overeenstemming met de Nederlandse controlestandaarden, de Regeling Controleprotocol WNT 2022, ethische voorschriften en de onafhankelijkheidseisen. Onze controle bestond onder andere uit:

- het identificeren en inschatten van de risico's dat de financiële overzichten afwijkingen van materieel belang bevatten als gevolg van fouten of fraude, het in reactie op deze risico's bepalen en uitvoeren van controlewerkzaamheden en het verkrijgen van controle-informatie die voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel. Bij fraude is het risico dat een afwijking van materieel belang niet ontdekt wordt groter dan bij fouten. Bij fraude kan sprake zijn van samenspanning, valsheid in geschrifte, het opzettelijk nalaten transacties vast te leggen, het opzettelijk verkeerd voorstellen van zaken of het doorbreken van de interne beheersing;
- het verkrijgen van inzicht in de interne beheersing die relevant is voor de controle met als doel controlewerkzaamheden te selecteren die passend zijn in de omstandigheden. Deze werkzaamheden hebben niet als doel om een oordeel uit te spreken over de effectiviteit van de interne beheersing van het ministerie<sup>4</sup>;
- het evalueren van de geschiktheid van de gebruikte grondslagen voor financiële verslaggeving en het evalueren van de redelijkheid van schattingen door het ministerie en de toelichtingen die daarover bij de financiële overzichten zijn opgenomen;
- het evalueren van de presentatie, structuur en inhoud van de financiële overzichten en de daarbij opgenomen toelichtingen; en
- het evalueren of de financiële overzichten een getrouw beeld geven van de onderliggende transacties en gebeurtenissen.

Wij communiceren met de leiding van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat onder andere over de geplande reikwijdte en timing van de controle en over de significante bevindingen die uit onze controle naar voren zijn gekomen, waaronder eventuele significante tekortkomingen in de interne beheersing.

Den Haag, 15 maart 2023

Auditdienst Rijk

---

<sup>4</sup> Daarnaast behoort het tot onze taak onderzoek te verrichten naar het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties, waarvan wij de uitkomsten vermelden in ons auditrapport.

Aan: de minister van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

## Verklaring over de in het jaarverslag 2022 opgenomen financiële overzichten

### *Ons oordeel*

Wij hebben de financiële overzichten die deel uitmaken van het jaarverslag 2022 van het Mobiliteitsfonds gecontroleerd. Naar ons oordeel geven deze financiële overzichten een getrouw beeld van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering van het Mobiliteitsfonds over 2022 in overeenstemming met de verslaggevings-voorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2023.

De financiële overzichten bestaan uit:

- de verantwoordingsstaat over 2022 met de financiële toelichting daarbij;
- de saldibalans per 31 december 2022 met de toelichting daarbij;
- de in de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf) opgenomen rapportage over de comptabele rechtmatigheid van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2022.

### *De basis voor ons oordeel*

Wij hebben onze controle uitgevoerd volgens het Nederlands recht, waaronder ook de Nederlandse controlestandaarden vallen. Onze verantwoordelijkheden op grond hiervan zijn beschreven in de sectie 'Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële overzichten'.

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is verantwoordelijk voor de uitvoering van het Mobiliteitsfonds. Wij zijn onafhankelijk van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat zoals vereist in de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO) en andere voor de opdracht relevante onafhankelijkheidsregels in Nederland. Verder hebben wij voldaan aan de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA).

Wij vinden dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel.

### *Informatie over onze controleaanpak frauderisico's en uitkomsten daarvan*

Wij hebben onze controlewerkzaamheden inzake frauderisico's bepaald in het kader van de controle van de financiële overzichten als geheel en bij het vormen van ons oordeel hierover. Onderstaande informatie moet in dat kader worden gezien en niet als afzonderlijke oordelen of conclusies.

Wij hebben tijdens onze controle inzicht verkregen in het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en zijn omgeving, de componenten van het interne beheersingssysteem, waaronder het risico-inschattingsproces en de wijze waarop het management inspeelt op frauderisico's en het interne beheersingssysteem monitort alsmede de uitkomsten daarvan. Ons beeld inzake de beheersing van de risico's op fraude en de ontwikkelingen hierin sluiten aan bij het hetgeen het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat als het beherende ministerie van het Mobiliteitsfonds hierover rapporteert in paragraaf 1.3 van zijn bedrijfsvoeringsparagraaf van het departementale jaarverslag van IenW (waarnaar vanuit de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag van het Mobiliteitsfonds naar wordt verwezen). In 2022 beschikte IenW nog niet over een geformaliseerde frauderisicoanalyse.

Wij hebben de opzet en het bestaan geëvalueerd, en voor zover wij noodzakelijk achten, de werking getoetst van interne beheersmaatregelen gericht op het mitigeren van frauderisico's. Wij hebben geëvalueerd of deze factoren een indicatie vormden voor de aanwezigheid van het risico op afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude.

De door ons geïdentificeerde frauderisico's, de belangrijkste specifieke controlewerkzaamheden die wij naar aanleiding daarvan hebben uitgevoerd en de uitkomsten daarvan, zijn als volgt samen te vatten:

- Er zijn risico's op doorbreking van interne beheersmaatregelen door het management (interne fraude). Dit risico wordt gemitigeerd doordat voor het aangaan van verplichtingen en het verrichten van betalingen meerdere afdelingen en personen nodig zijn. Bij het testen van deze procedures zijn geen bevindingen naar voren gekomen. Daarnaast hebben wij werkzaamheden uitgevoerd om memoriaalboekingen met een verhoogd frauderisico te signaleren en te toetsen en zijn journal entry testing werkzaamheden uitgevoerd.
- Bij betalingen bestaat het risico op betalen naar 'eigen bankrekeningnummers'. Met data-analyse hebben wij getoetst dat bij het wijzigen van bankrekeningnummers altijd meerdere personen betrokken zijn geweest. Ook hebben wij de werking vastgesteld van de daarbij door IenW uitgevoerde controle op de juiste naam en bijbehorend bankrekeningnummer.
- Er zijn risico's in inkoop- en aanbestedingstrajecten, bijvoorbeeld door samenspanning (interne fraude). Om mogelijke samenspanning in inkoop- en aanbestedingstrajecten te herkennen en te kunnen detecteren hebben wij onder andere de werking van de procedures rond de totstandkoming en het aangaan van de inkoopverplichtingen beoordeeld. Wij hebben tevens vastgesteld dat indien afwijking van de regelgeving nodig werd geoordeeld, dit wordt vastgelegd in een management besluit onrechtmatig die wordt voorgelegd aan de CDI.

Uit onze werkzaamheden volgen geen signalen van fraude die kunnen leiden tot een afwijking van materieel belang in de financiële overzichten.

### **Verklaring over de in het jaarverslag 2022 opgenomen andere informatie**

Naast de financiële overzichten omvat het jaarverslag andere informatie, die bestaat uit:

- het deel algemeen (verzoek tot dechargeverlening en leeswijzer);
- het niet-financiële deel van de toelichting bij de diverse begrotingsartikelen;
- de uiteenzetting over het gevoerde beleid (beleidsverslag);
- de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf);
- de voorgescreven bijlagen.

Op grond van onderstaande werkzaamheden zijn wij van mening dat de andere informatie:

- niet strijdig is met de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten en geen materiële afwijkingen bevat;
- alle informatie bevat die is vereist op grond van de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2023.

Wij hebben de andere informatie gelezen en hebben op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de controle van de financiële overzichten of anderszins, overwogen of de andere informatie materiële afwijkingen bevat<sup>5</sup>.

Met onze werkzaamheden hebben wij voldaan aan de vereisten in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, en artikel 4, tweede lid, van het Besluit Auditdienst Rijk en de Nederlandse Standaard 720. Deze werkzaamheden hebben niet dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden bij de financiële overzichten.

---

<sup>5</sup> Daarnaast behoort het tot onze taak onderzoek te verrichten naar de totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie, waarvan wij de uitkomsten vermelden in ons auditrapport.

De minister is verantwoordelijk voor het opstellen van de andere informatie in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2023.

## Beschrijving van verantwoordelijkheden met betrekking tot de financiële overzichten

### *Verantwoordelijkheden van de minister voor de financiële overzichten*

De minister is verantwoordelijk voor het opmaken van de financiële overzichten die de uitkomsten van de begrotingsuitvoering getrouw dienen weer te geven in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2023. In dit kader is de minister verantwoordelijk voor een zodanige interne beheersing die de minister noodzakelijk acht om het opmaken van de financiële overzichten mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fouten of fraude.

### *Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële overzichten*

Onze verantwoordelijkheid is het zodanig plannen en uitvoeren van een controleopdracht dat wij daarmee voldoende en geschikte controle-informatie verkrijgen voor het door ons af te geven oordeel. Onze controle is uitgevoerd met een hoge mate maar geen absolute mate van zekerheid waardoor het mogelijk is dat wij tijdens onze controle niet alle materiële fouten en fraude ontdekken. Afwijkingen kunnen ontstaan als gevolg van fraude of fouten en zijn materieel indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze, afzonderlijk of gezamenlijk, van invloed kunnen zijn op de beslissingen die gebruikers op basis van deze financiële overzichten nemen. De materialiteit beïnvloedt de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaamheden en de evaluatie van het effect van onderkende afwijkingen op ons oordeel.

Wij hebben deze accountantscontrole professioneel kritisch uitgevoerd en hebben waar relevant professionele oordeelsvorming toegepast in overeenstemming met de Nederlandse controlestandaarden, ethische voorschriften en de onafhankelijkheidseisen. Onze controle bestond onder andere uit:

- het identificeren en inschatten van de risico's dat de financiële overzichten afwijkingen van materieel belang bevatten als gevolg van fouten of fraude, het in reactie op deze risico's bepalen en uitvoeren van controlewerkzaamheden en het verkrijgen van controle-informatie die voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel. Bij fraude is het risico dat een afwijking van materieel belang niet ontdekt wordt groter dan bij fouten. Bij fraude kan sprake zijn van samenspanning, valsheid in geschrifte, het opzettelijk nalaten transacties vast te leggen, het opzettelijk verkeerd voorstellen van zaken of het doorbreken van de interne beheersing;
- het verkrijgen van inzicht in de interne beheersing die relevant is voor de controle met als doel controlewerkzaamheden te selecteren die passend zijn in de omstandigheden. Deze werkzaamheden hebben niet als doel om een oordeel uit te spreken over de effectiviteit van de interne beheersing van het ministerie<sup>6</sup>;
- het evalueren van de presentatie, structuur en inhoud van de financiële overzichten en de daarbij opgenomen toelichtingen; en
- het evalueren of de financiële overzichten een getrouw beeld geven van de onderliggende transacties en gebeurtenissen.

---

<sup>6</sup> Daarnaast behoort het tot onze taak onderzoek te verrichten naar het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties, waarvan wij de uitkomsten vermelden in ons auditrapport.

Wij communiceren met de leiding van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat onder andere over de geplande reikwijdte en timing van de controle en over de significante bevindingen die uit onze controle naar voren zijn gekomen, waaronder eventuele significante tekortkomingen in de interne beheersing.

Den Haag, 15 maart 2023

Auditdienst Rijk

## Controleverklaring van de onafhankelijke accountant bij het Deltafonds (J)

Aan: de minister van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

### Verklaring over de in het jaarverslag 2022 opgenomen financiële overzichten

#### *Ons oordeel*

Wij hebben de financiële overzichten die deel uitmaken van het jaarverslag 2022 van het Deltafonds gecontroleerd. Naar ons oordeel geven deze financiële overzichten een getrouw beeld van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering van het Deltafonds over 2022 in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2023.

De financiële overzichten bestaan uit:

- de verantwoordingsstaat over 2022 met de financiële toelichting daarbij;
- de saldbalans per 31 december 2022 met de toelichting daarbij;
- de in de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf) opgenomen rapportage over de comptabele rechtmatigheid van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2022.

#### *De basis voor ons oordeel*

Wij hebben onze controle uitgevoerd volgens het Nederlands recht, waaronder ook de Nederlandse controlestandaarden vallen. Onze verantwoordelijkheden op grond hiervan zijn beschreven in de sectie 'Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële overzichten'.

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is verantwoordelijk voor de uitvoering van het Deltafonds. Wij zijn onafhankelijk van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat zoals vereist in de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO) en andere voor de opdracht relevante onafhankelijkheidsregels in Nederland. Verder hebben wij voldaan aan de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA).

Wij vinden dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel.

#### *Informatie over onze controleaanpak frauderisico's en uitkomsten daarvan*

Wij hebben onze controlewerkzaamheden inzake frauderisico's bepaald in het kader van de controle van de financiële overzichten als geheel en bij het vormen van ons oordeel hierover. Onderstaande informatie moet in dat kader worden gezien en niet als afzonderlijke oordelen of conclusies.

Wij hebben tijdens onze controle inzicht verkregen in het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en zijn omgeving, de componenten van het interne beheersingssysteem, waaronder het risico-inschattingsproces en de wijze waarop het management inspeelt op frauderisico's en het interne beheersingssysteem monitort alsmede de uitkomsten daarvan. Ons beeld inzake de beheersing van de risico's op fraude en de ontwikkelingen hierin sluiten aan bij het hetgeen het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat als het beherende ministerie van het Deltafonds hierover rapporteert in paragraaf 1.3 van zijn bedrijfsvoeringsparagraaf van het departementale jaarverslag (en waarnaar vanuit de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag van het Deltafonds naar wordt verwezen). In 2022 beschikte IenW nog niet over een geformaliseerde frauderisicoanalyse.

Wij hebben de opzet en het bestaan geëvalueerd, en voor zover wij noodzakelijk achten, de werking getoetst van interne beheersmaatregelen gericht op het mitigeren van frauderisico's. Wij hebben geëvalueerd of deze factoren een indicatie vormden voor de aanwezigheid van het risico op afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude.

De door ons geïdentificeerde frauderisico's, de belangrijkste specifieke controlewerkzaamheden die wij naar aanleiding daarvan hebben uitgevoerd en de uitkomsten daarvan, zijn als volgt samen te vatten:

- Er zijn risico's op doorbreking van interne beheersmaatregelen door het management (interne fraude). Dit risico wordt gemitigeerd doordat voor het aangaan van verplichtingen en het verrichten van betalingen meerdere afdelingen en personen nodig zijn. Bij het testen van deze procedures zijn geen bevindingen naar voren gekomen. Daarnaast hebben wij werkzaamheden uitgevoerd om memoriaalboekingen met een verhoogd frauderisico te signaleren en te toetsen en zijn journal entry testing werkzaamheden uitgevoerd.
- Bij betalingen bestaat het risico op betalen naar 'eigen bankrekeningnummers'. Met data-analyse hebben wij getoetst dat bij het wijzigen van bankrekeningnummers altijd meerdere personen betrokken zijn geweest. Ook hebben wij de werking vastgesteld van de daarbij door IenW uitgevoerde controle op de juiste naam en bijbehorend bankrekeningnummer.
- Er zijn risico's in inkoop- en aanbestedingstrajecten, bijvoorbeeld door samenspanning (interne fraude). Om mogelijke samenspanning in inkoop- en aanbestedingstrajecten te herkennen en te kunnen detecteren hebben wij onder andere de werking van de procedures rond de totstandkoming en het aangaan van de inkoopverplichtingen beoordeeld. Wij hebben tevens vastgesteld dat indien afwijking van de regelgeving nodig werd geoordeeld, dit wordt vastgelegd in een management besluit onrechtmatig die wordt voorgelegd aan de CDI.

Uit onze werkzaamheden volgen geen signalen van fraude die kunnen leiden tot een afwijking van materieel belang in de financiële overzichten.

### **Verklaring over de in het jaarverslag 2022 opgenomen andere informatie**

Naast de financiële overzichten omvat het jaarverslag andere informatie, die bestaat uit:

- het deel algemeen (verzoek tot dechargeverlening en leeswijzer);
- het niet-financiële deel van de toelichting bij de diverse begrotingsartikelen;
- de uiteenzetting over het gevoerde beleid (beleidsverslag);
- de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf);
- de voorgescreven bijlagen.

Op grond van onderstaande werkzaamheden zijn wij van mening dat de andere informatie:

- niet strijdig is met de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten en geen materiële afwijkingen bevat;
- alle informatie bevat die is vereist op grond van de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2023

Wij hebben de andere informatie gelezen en hebben op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de controle van de financiële overzichten of anderszins, overwogen of de andere informatie materiële afwijkingen bevat<sup>7</sup>.

Met onze werkzaamheden hebben wij voldaan aan de vereisten in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, en artikel 4, tweede lid, van het Besluit Auditdienst Rijk en de Nederlandse Standaard 720. Deze werkzaamheden hebben niet dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden bij de financiële overzichten.

---

<sup>7</sup> Daarnaast behoort het tot onze taak onderzoek te verrichten naar de totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie, waarvan wij de uitkomsten vermelden in ons auditrapport.



De minister is verantwoordelijk voor het opstellen van de andere informatie in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2023.

## Beschrijving van verantwoordelijkheden met betrekking tot de financiële overzichten

### *Verantwoordelijkheden van de minister voor de financiële overzichten*

De minister is verantwoordelijk voor het opmaken van de financiële overzichten die de uitkomsten van de begrotingsuitvoering getrouw dienen weer te geven in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2023. In dit kader is de minister verantwoordelijk voor een zodanige interne beheersing die de minister noodzakelijk acht om het opmaken van de financiële overzichten mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fouten of fraude.

### *Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële overzichten*

Onze verantwoordelijkheid is het zodanig plannen en uitvoeren van een controleopdracht dat wij daarmee voldoende en geschikte controle-informatie verkrijgen voor het door ons af te geven oordeel. Onze controle is uitgevoerd met een hoge mate maar geen absolute mate van zekerheid waardoor het mogelijk is dat wij tijdens onze controle niet alle materiële fouten en fraude ontdekken. Afwijkingen kunnen ontstaan als gevolg van fraude of fouten en zijn materieel indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze, afzonderlijk of gezamenlijk, van invloed kunnen zijn op de beslissingen die gebruikers op basis van deze financiële overzichten nemen. De materialiteit beïnvloedt de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaamheden en de evaluatie van het effect van onderkende afwijkingen op ons oordeel.

Wij hebben deze accountantscontrole professioneel kritisch uitgevoerd en hebben waar relevant professionele oordeelsvorming toegepast in overeenstemming met de Nederlandse controlestandaarden, ethische voorschriften en de onafhankelijkheidseisen. Onze controle bestond onder andere uit:

- het identificeren en inschatten van de risico's dat de financiële overzichten afwijkingen van materieel belang bevatten als gevolg van fouten of fraude, het in reactie op deze risico's bepalen en uitvoeren van controlewerkzaamheden en het verkrijgen van controle-informatie die voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel. Bij fraude is het risico dat een afwijking van materieel belang niet ontdekt wordt groter dan bij fouten. Bij fraude kan sprake zijn van samenspanning, valsheid in geschrifte, het opzettelijk nalaten transacties vast te leggen, het opzettelijk verkeerd voorstellen van zaken of het doorbreken van de interne beheersing;
- het verkrijgen van inzicht in de interne beheersing die relevant is voor de controle met als doel controlewerkzaamheden te selecteren die passend zijn in de omstandigheden. Deze werkzaamheden hebben niet als doel om een oordeel uit te spreken over de effectiviteit van de interne beheersing van het ministerie<sup>8</sup>;
- het evalueren van de presentatie, structuur en inhoud van de financiële overzichten en de daarbij opgenomen toelichtingen; en
- het evalueren of de financiële overzichten een getrouw beeld geven van de onderliggende transacties en gebeurtenissen.

---

<sup>8</sup> Daarnaast behoort het tot onze taak onderzoek te verrichten naar het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties, waarvan wij de uitkomsten vermelden in ons auditrapport.

Wij communiceren met de leiding van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat onder andere over de geplande reikwijdte en timing van de controle en over de significante bevindingen die uit onze controle naar voren zijn gekomen, waaronder eventuele significante tekortkomingen in de interne beheersing.

Den Haag, 15 maart 2023

Auditdienst Rijk

### **Controle getrouw beeld financiële overzichten**

Als eerste onderdeel van onze wettelijke taak controleren wij of de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten een getrouw beeld geven van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering en zijn opgesteld in overeenstemming met de geldende verslaggevingsvoorschriften. Deze taak vloeit voort uit artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a, en artikel 6, eerste en tweede lid, van het Besluit Auditdienst Rijk.

Wij plannen en voeren onze controle zodanig uit dat wij een redelijke mate van zekerheid verkrijgen dat de financiële overzichten geen afwijkingen van materieel belang bevatten. Het materieel belang is bepalend voor de strekking van het oordeel in de controleverklaring. De materialiteit voor de verantwoordingsstaten en de saldbalans als geheel bedraagt 2% voor fouten en onzekerheden bij elkaar opgeteld, met een maximum van € 1 miljard. Wij zijn er bij onze controle van uitgegaan dat de voorgestelde wijzigingen in de slotwet de goedkeuring van de wetgever zullen krijgen.

Voorts hebben wij onderzocht of de in het jaarverslag opgenomen andere (niet-financiële) verantwoordingsinformatie niet strijdig is met de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten en geen materiële afwijkingen bevat. Ook zijn wij nagegaan dat het jaarverslag alle voorgeschreven informatie bevat.

#### *Overschrijding van rapporteringstoleranties*

Op grond van artikel 3.10 van de Comptabiliteitswet 2016 rapporteert de minister in de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf) in het jaarverslag over de comptabele rechtmatigheid van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2022. In de bedrijfsvoeringsparagraaf zijn de rechtmatigheidsfouten en -onzekerheden gemeld die hebben geleid tot overschrijding van de voorgeschreven rapporteringstoleranties.

#### *Controle op frauderisico's*

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en detecteren van fraude berust bij het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Als onderdeel van onze controle identificeren en schatten wij de risico's in op een afwijking van materieel belang in de financiële overzichten die het gevolg is van fraude. Onder fraude verstaan wij een opzettelijke handeling door een of meer leden van het management, met governance belaste personen, werknemers of derden, waarbij gebruik wordt gemaakt van misleiding teneinde een onrechtmatig of onwettig voordeel te verkrijgen. Frauderisico's kunnen te maken hebben met het handelen van medewerkers van het ministerie, het handelen van derden (misbruik van wet- en regelgeving) of een combinatie van beide. Fraude kan daarbij voortkomen uit frauduleuze financiële verslaggeving en oneigenlijke toe-eigening van activa (waaronder door misbruik van wet- en regelgeving door derden).

#### *Naleving anticumulatiebepaling WNT niet gecontroleerd*

Met ingang van 2018 stelt de Wet normering topinkomens (WNT) eisen aan de gegevens die moeten worden opgenomen in de WNT-verantwoording. Deze eisen hebben onder andere betrekking op de samenloop van leidinggevende topfuncties bij meerdere WNT-instellingen bij één persoon (anticumulatiebepaling). De Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants heeft aangegeven dat dit leidt tot een knelpunt in de accountantscontrole, omdat de juistheid en volledigheid van de WNT-opgave op dit punt afhankelijk is van de situatie bij andere instellingen. Dit is ook aangegeven in de Regeling Controleprotocol WNT 2022. Wij kunnen de volledigheid van functies bij andere instellingen niet vaststellen en hebben geen toegang tot gegevens bij deze instellingen. In de controleverklaring lichten wij daarom toe dat de naleving van de anticumulatiebepaling vanwege deze vaktechnische beperkingen buiten de reikwijdte van onze controle valt.

## Onderzoek beheer

Als tweede onderdeel van onze wettelijke taak onderzoeken wij of de geselecteerde processen van het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties voldoen aan de normen uit de comptabele wet- en regelgeving. Deze taak volgt uit artikel 3, tweede lid, en artikel 6, derde lid, van het Besluit Auditdienst Rijk. De normen waaraan wij toetsen zijn op grond van artikel 4, derde lid, van het Besluit Auditdienst Rijk:

- ordelijkheid en controleerbaarheid van het begrotingsbeheer;
- doelmatigheid, rechtmatigheid, ordelijkheid en controleerbaarheid van het financieel beheer;
- doelmatigheid, rechtmatigheid, ordelijkheid en controleerbaarheid van het verwerven, het beheren en het afstoten van materieel;
- betrouwbaarheid en controleerbaarheid van de financiële administraties.

Bij evaluatie van onze bevindingen hanteren wij drie categorieën: licht, gemiddeld en ernstig. Dit onderscheid geeft de impact van de bevinding weer op basis van gewicht en frequentie.

Ten behoeve van het selecteren van de te onderzoeken processen van het begrotingsbeheer, financieel beheer, materiële bedrijfsvoering en daartoe bijgehouden administraties hebben wij de bedrijfsrisico's en de daaraan gekoppelde processen in kaart gebracht. Op basis van het belang van de processen en de in die processen onderkende risico's hebben wij in 2022 een aantal processen voor nader onderzoek geselecteerd.

## Onderzoek totstandkoming niet-financiële informatie

Als derde onderdeel van onze wettelijke taak onderzoeken wij of geselecteerde processen gericht op de totstandkoming van de in het jaarverslag opgenomen niet-financiële verantwoordingsinformatie voldoen aan de normen uit de comptabele wet- en regelgeving. Deze taak vloeit voort uit artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, en artikel 6, eerste en derde lid, van het Besluit Auditdienst Rijk. Hiertoe onderzoeken wij of de niet-financiële verantwoordingsinformatie op betrouwbare wijze tot stand is gekomen. Voorts gaan wij na of de niet-financiële verantwoordingsinformatie niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie. Over deze niet-strijdigheid rapporteren wij in onze controleverklaring (zie bijlage 1 tot en met 3).

De selectie van de te onderzoeken processen gericht op de totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag is afhankelijk van de omvang van de risico's die daarbij worden onderkend.

De bevindingen uit dit onderzoek zijn opgenomen in onderdeel 2.3 van dit rapport.

## Verspreidingskring

De ADR is de interne auditdienst van het Rijk. Het auditrapport is primair bestemd voor het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. De minister van Infrastructuur en Waterstaat zal dit auditrapport op of na Verantwoordingsdag, 17 mei 2023, plaatsen op de website van de Rijksoverheid ([www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)).

