



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Auditrapport

2022

Ministerie van
Onderwijs, Cultuur
en Wetenschap
(VIII)



Auditrapport 2022

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII)

15 maart 2023

Kenmerk
2023-0000068695

Fotografie
Arenda Oomen Fotografie

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag

Inhoud

1	Hoofdboodschap 2022	6
	1.1 Goedkeurende controleverklaring, M&O beleid en IT-beheer belangrijkste beheer onderwerpen	6
	1.1.1 Ontwikkelingen in het onderwijs gaven uitdagingen in het financieel beheer	6
	1.1.2 DUO maakt goede voortgang bij oplossen van General IT-control bevindingen	6
	1.1.3 M&O-beleid grotendeels op orde, maar schiet voor subsidies aan onderwijsinstellingen en nieuwkomersbekostiging te kort	6
	1.2 Doel en doelgroepen	7
	1.3 Leeswijzer	7
2	Uitkomsten onderzoek verantwoordingsinformatie jaarverslag	9
	2.1 Controleverklaring	9
	2.2 Overschrijding van rapporteringstoleranties	9
	2.3 Totstandkoming niet-financiële informatie	10
3	Voortgang bij aanpak bevindingen over het beheer	12
	3.1 Eén bevinding opgelost, één deels opgelost en geen nieuwe bevindingen	12
	3.2 Bevinding informatiebeveiliging is opgelost	12
	3.3 De aanpak van misbruik en oneigenlijk gebruik is grotendeels op orde, maar schiet op onderdelen te kort	12
	3.3.1 Onzekerheden over de rechtmatigheid van de bekostiging van nieuwkomers	12
	3.3.2 OCW heeft een goed risicoanalysemodel opgesteld, nog te weinig aandacht voor monitoring M&O risico's	13
	3.3.3 Onzekerheden over de rechtmatigheid door het direct vaststellen van subsidies aan onderwijsinstellingen	13
	3.3.4 OCW gebruikt ontoereikende controleverklaringen bij het vaststellen van subsidies	14
	3.4 DUO is gestart met structurele verbetering IT-beheer en het aantal IT-bevindingen is sterk gedaald	14
	3.5 Autorisatiebeheer sterk verbeterd	14
	3.6 Rechtmatigheidsfouten door te vroege bevoorschotting afgenomen	15
4	Overige onderwerpen	17
	4.1 Onzekerheid rechtmatigheid door invoering vereenvoudiging bekostiging PO	17
	4.2 Proces opstellen financieel verantwoord onderwijsvolgers is kwetsbaar	17
	4.3 Huidige inrichting uren- en projectadministratie zorgt voor onnauwkeurigheden	17
	4.4 De liquiditeit en opeisbaarheid bij de vorderingen op oud studenten is niet toegelicht	18
	4.5 Bewaken volledigheid verplichtingen administratie is lastig door ontbreken aansluiting	18
	4.6 Breng basis van naleving AVG naar hoger niveau	18
	4.7 Frauderisico wijzigen bankrekeningnummers bij kleine uitvoeringsorganisatie moet worden afgedekt	18
	4.8 Begrotingsproces is in opzet deugdelijk	18
Bijlage 1	Controleverklaring van de onafhankelijke accountant	20
Bijlage 2	Onderzoeksverantwoording	24

1.1 Goedkeurende controleverklaring, M&O beleid en IT-beheer belangrijkste beheer onderwerpen

Wij hebben een goedkeurende controleverklaring afgegeven bij het jaarverslag 2022 van het ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap (VIII). Er is één overschrijding van de rapporterings-toleranties geconstateerd. Naast ons beeld over de verantwoording van de geldstromen hebben wij op basis van onze werkzaamheden ook een beeld over het beheer gevormd.

1.1.1 *Ontwikkelingen in het onderwijs gaven uitdagingen in het financieel beheer*

Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) deed veel om het onderwijs te ondersteunen bij het opvangen van de stroom nieuwkomers als gevolg van de oorlog in Oekraïne. De stroom nieuwkomers bleef toenemen waardoor snel gehandeld moest worden. Het ministerie van OCW moest hierbij onder andere balanceren tussen snelheid, administratieve lasten, privacy en het voorkomen van Misbruik en Oneigenlijk gebruik (M&O).

Het voorbereiden en invoeren van de vereenvoudiging van de bekostiging van het Primair Onderwijs was door de omvang en complexiteit beheersmatig uitdagend. De applicaties inclusief de hierin opgenomen rekenregels voor de bekostiging moesten worden aangepast en de processen opnieuw ingericht.

Een andere actuele ontwikkeling waren de werkzaamheden van de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) voor kwijtscheldingen als gevolg van de toeslagenaffaire. Dit vraagt vanwege het incidentele karakter extra handmatig zoekwerk.

Ook de vernieuwing van het applicatielandschap bij DUO is een intensief meerjarig project dat veel van de organisatie vraagt.

Al deze ontwikkelingen tezamen leiden tot uitdagingen voor OCW om de financiële administratie en het financieel beheer vooraf goed in te regelen. Dit heeft zijn invloed gehad op de kwaliteit van het financieel beheer. De bevindingen rondom het financieel beheer zijn opgenomen in hoofdstuk 3.

1.1.2 *DUO maakt goede voortgang bij oplossen van General IT-control bevindingen*

Wij zijn positief over de manier waarop DUO de bevindingen heeft aangepakt. Er was sprake van een gefocuste werkwijze waarin ook aandacht was voor het risicobewustzijn rondom informatie-beveiliging. DUO heeft 31 van de 70 GITC-bevindingen opgelost. Als de PDCA-cyclus verbetert en het lukt om dit tempo vast te houden dan zal de kwetsbaarheid van DUO op IT-gebied verder afnemen.

1.1.3 *M&O-beleid grotendeels op orde, maar schiet voor subsidies aan onderwijsinstellingen en nieuwkomersbekostiging te kort*

Voornamelijk door COVID-19 zijn de subsidies sinds twee jaar flink in omvang gestegen waardoor deze een belangrijke plaats kregen in de verantwoording. Dit vroeg meer van OCW qua financieel beheer. Vorig jaar rapporteerden wij dat de risicoanalyses bij een aantal subsidieregelingen voor het onderwijs niet of onvoldoende waren uitgewerkt. Ook waren noodzakelijke aanvullende controlemaatregelen niet genomen. Daarom constateerden wij dat het M&O-beleid ontoereikend was. OCW heeft een risicoanalysemodel met ondersteunende instructies opgesteld voor het maken van M&O-beleid. Dit model is in oktober ingevoerd en de werking moet nog zichtbaar worden in 2023.

OCW heeft in 2022 subsidies verleend en direct vastgesteld, zonder dat bekend was of de subsidievoorwaarden waren nageleefd. Qua financieel beheer zouden de controles van de naleving eerst moeten plaatsvinden voor de formele vaststelling, om de rechtmatigheid van de subsidies te borgen. Als gevolg hiervan zijn er onzekerheden over de rechtmatigheid van subsidies.

OCW heeft de bewijslast van nieuwkomers voor onderwijsinstellingen laten vervallen. Hierdoor heeft OCW onvoldoende inzicht in de relatie tussen de gevraagde bekostiging en de leerlingen waar de aanvraag betrekking op heeft. Daardoor kan niet worden vastgesteld of de bekostigingsvoorwaarden zijn nageleefd. Dit heeft onzekerheden over de rechtmatigheid tot gevolg.

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 Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben verricht.

Dit rapport is opgesteld voor de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs, de staatssecretaris Cultuur en Media en de secretaris-generaal en wordt ook 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 (bijlage 1);
- de onderzoeksverantwoording (bijlage 2).

2 Uitkomsten onderzoek verantwoordingsinformatie jaarverslag

2.1 Controleverklaring

Oordeel in de controleverklaring

De goedkeurende controleverklaring bij het jaarverslag 2022 van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) bevestigt 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
Aangegane verplichtingen	60.482	52.411
Gerealiseerde uitgaven	53.199	49.041
Gerealiseerde ontvangsten	1.791	1.621
Afgerekende voorschotten	3.399	3.165
Totaal baten agentschap Nationaal Archief	55	48
Totaal baten agentschap Dienst Uitvoering Onderwijs	414	390

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 saldibalans 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.

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. Op artikel 9, Arbeidsmarkt- en personeelsbeleid is sprake van een overschrijding van de rapporteringstolerantie voor de verplichtingen. Deze overschrijding is veroorzaakt door een onzekerheid bij het controlebeleid van een subsidieregeling en fouten bij inkopen.

2.3

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 naar de niet-financiële-verantwoordingsinformatie, in de vorm van indicatoren en kengetallen blijken geen bevindingen. In vergelijking met voorgaand jaar is de herleidbaarheid van de informatie verbeterd evenals kennisborging over het proces bij de medewerkers.

Bij de overige niet-financiële informatie hebben wij bevindingen over de documentatie van de informatie. Het was hierdoor lastig de totstandkoming van deze informatie te volgen, maar uiteindelijk lukte dit wel.

In de Regeling periodiek evaluatieonderzoek (RPE) is voorgeschreven dat een onafhankelijke deskundige de validiteit en betrouwbaarheid van de bevindingen uit de beleidsdoorlichting moet beoordelen. Deze beoordeling moet als apart herkenbaar onderdeel met de rapportage worden meegezonden zodat deze beschikbaar is voor de gebruiker. Bij twee door ons beoordeelde evaluaties was deze beoordeling niet aanwezig.

3 Voortgang bij aanpak bevindingen over het beheer

3.1 Eén bevinding opgelost, één deels opgelost en geen nieuwe bevindingen

De bevinding over informatiebeveiliging is opgelost. Die over het autorisatiebeheer is deels opgelost.

Tabel 2: Bevindingen over het beheer 2022

Bevinding	Verantwoordelijk organisatieonderdeel	2019	2020	2021	2022
Bevinding informatiebeveiliging is opgelost (§3.2)	SG, Directie Kennis	●	●	●	✓
De aanpak van misbruik en oneigenlijk gebruik is grotendeels op orde maar schiet op onderdelen te kort (§3.3)	Beleidsdirecties en FEZ			■	■
DUO is gestart met structurele verbetering IT-beheer en het aantal IT-bevindingen is sterk gedaald (§3.4)	DG DUO			■	■
Autorisatiebeheer sterk verbeterd (§3.5)	DG DUO	■	■	■	●
Begrotingsrealisatie door te vroege bevoorschotting afgenomen (§3.6)	Beleidsdirecties, DUO, Nationaal Archief (NA) en FEZ			●	●

● licht ■ gemiddeld ▲ ernstig ✓ opgelost

3.2 Bevinding informatiebeveiliging is opgelost

OCW heeft de verbeterpunten voor de opzet van de informatiebeveiliging voldoende geïmplementeerd. OCW haalt proactief de risicobeelden op uit de organisatie en krijgt door een rode dradenanalyse inzicht in de belangrijkste risico's. Er worden voor deze risico's verbeterplannen opgesteld. Als onderdeel van het risicomanagementproces worden de verbeteringen gevolgd. De bevinding over de opzet van de informatiebeveiliging is hiermee opgelost. In 2023 start de Auditdienst Rijk een rijksbreed onderzoek naar de werking van informatiebeveiliging in de praktijk.

3.3 De aanpak van misbruik en oneigenlijk gebruik is grotendeels op orde, maar schiet op onderdelen te kort

OCW had te maken met twee belangrijke ontwikkelingen die invloed hadden op M&O. Dit betreffen COVID-19 en de komst van meer nieuwkomers als gevolg van de oorlog in Oekraïne. Voornamelijk door COVID-19 zijn de subsidies sinds twee jaar flink in omvang gestegen waardoor deze belangrijker werden in de verantwoording van OCW. Deze ontwikkelingen vroegen meer inspanning van OCW qua financieel beheer.

3.3.1 Onzekerheden over de rechtmatigheid van de bekostiging van nieuwkomers

Het beleid ter bestrijding van M&O bij de aanvullende en bijzondere bekostiging van nieuwkomers en de maatwerkbekostiging van nieuwkomers is ontoereikend. OCW balanceerde bij het maken van regelingen voor nieuwkomers tussen snelheid, administratieve lasten, privacy en het voorkomen van M&O.

Met het oog op de privacy, het beperken van administratieve lasten en de plotselinge hoge instroom van nieuwkomers heeft OCW de bewijslast van nieuwkomers voor primair onderwijsinstellingen laten vervallen. De instellingen hoeven de leerlingen voor de bijzondere bekostiging

niet meer op persoonsniveau te onderbouwen en administreren. Eerder was deze verplichting er wel en deed de Inspectie van het Onderwijs hier onderzoek naar.

Hierdoor heeft OCW voor het primair onderwijs (PO) onvoldoende inzicht in de relatie tussen de gevraagde bekostiging en de leerlingen waar de aanvraag betrekking op heeft. In het voortgezet onderwijs (VO) worden leerlingen vanuit de reguliere gegevens in ROD ambtshalve aangewezen als Nieuwkomers. In dit geval is er alleen gebrek aan inzicht bij de specifieke groep leerlingen waarvoor de instellingen zelf de datum van binnenkomst in Nederland vastleggen. De bewijslast voor deze wijziging is met ingaan van 2022 komen te vervallen. Door het vervallen van de bewijslast kan niet worden vastgesteld of de bekostigingsvoorwaarden zijn nageleefd. Het gevolg is een onzekerheid over de rechtmatigheid van de aangegane verplichtingen. Het betreft voor het PO € 120,3 miljoen, het VO € 50,5 miljoen en maatwerkbekostiging voor het PO en het VO € 11,4 miljoen.

- 3.3.2 *OCW heeft een goed risicoanalysemodel opgesteld, nog te weinig aandacht voor monitoring M&O risico's*
Vorig jaar rapporteerden wij dat de risicoanalyses bij een aantal subsidieregelingen voor het onderwijs niet of onvoldoende waren uitgewerkt. Hierdoor waren noodzakelijke aanvullende controlemaatregelen niet genomen. Dit leidde tot ontoereikend M&O-beleid. OCW heeft dit opgepakt en in 2022 een goed risicoanalysemodel opgesteld voor het maken van M&O-beleid. Dit model is in oktober ingevoerd en bevat een duidelijk afwegingskader voor het inrichten van het M&O-beleid. De werking van het risicoanalysemodel moet blijken in 2023.

Vorig jaar adviseerden wij om vooraf te bepalen hoe wordt omgegaan met signalen van M&O-risico's uit bijvoorbeeld het onderwijsveld, de media of informatie van de Inspectie van het Onderwijs. Zo kan tijdig actie worden ondernomen, zoals bijstelling van de subsidieregeling of aanscherping van het controlebeleid.

OCW heeft in beperkte mate operationele afspraken met de uitvoeringsorganisaties (DUO, DUS-I en RVO) gemaakt over het verzamelen van M&O-signalen. Ook zijn deze signalen niet verwerkt in vastleggingen en rapportages. Hierdoor is niet zichtbaar in hoeverre OCW actief informatie uit het veld ophaalt en wat hiermee wordt gedaan. Wij adviseren om operationele afspraken te maken met de uitvoeringsorganisaties en de beleidsdirecties over het verzamelen van M&O-signalen. Wij raden aan om de risico's die hieruit volgen voor de subsidieregelingen te evalueren en vast te leggen. OCW is voornemens in het kader van het M&O-beleid steekproefcontroles in te voeren. Dit zal naar verwachting OCW ook meer zicht geven op de ontwikkeling van M&O-risico's.

- 3.3.3 *Onzekerheden over de rechtmatigheid door het direct vaststellen van subsidies aan onderwijsinstellingen*
Een nieuw onderdeel van deze bevinding betreft de werkwijze van OCW bij subsidies aan onderwijsinstellingen met een M&O-risico dat hoger is dan een laag risico. Uit een M&O-risicoanalyse kan blijken dat beheersmaatregelen nodig zijn om het M&O-risico bij de subsidie te ondervangen. In deze gevallen is het M&O risico van de subsidie hoger dan laag.

Voor subsidies aan onderwijsinstellingen volgt OCW de "Kaderregeling subsidies OCW".

Bij de verstrekking van subsidies met een M&O-risico dat hoger is dan een laag risico, kiest OCW op basis van de kaderregeling voor het direct vaststellen van de subsidie bij verstrekking. OCW gaat er hierbij vanuit dat beheersmaatregelen ook na vaststelling kunnen worden uitgevoerd. Voor goed financieel beheer is het nodig dat de beheersmaatregelen voor de vaststelling van de subsidie worden uitgevoerd.

OCW kan dan corrigerende maatregelen treffen voordat de aanvrager decharge is verleend door de vaststelling. Wij adviseren om deze subsidies eerst als voorschot te verstrekken en na de uitvoering van de beheersmaatregelen pas vast te stellen.

Bij de volgende subsidieregelingen is door het direct vaststellen van subsidies een onzekerheid over de rechtmatigheid van de aangegane verplichtingen ontstaan: Verbetering basisvaardigheden (PO en VO) ter hoogte van € 223 miljoen, School en omgeving (rijke schooldag) (PO en VO) ter hoogte van € 34 miljoen, Heterogene brugklassen (VO) ter hoogte van € 69 miljoen en bij een aantal kleine subsidieregelingen ter hoogte van € 40 miljoen.

OCW heeft een goed risicoanalysemodel opgesteld voor het maken van M&O-beleid (zie §3.3.2). Als aanvulling op dit model heeft OCW ook keuzehulpen ontwikkeld. Het toepassen van de keuzehulp voor het verantwoordingsregime kan leiden tot een foutieve keuze voor het direct vaststellen van een subsidie. Dit kan nieuwe onzekerheden over de rechtmatigheid veroorzaken. Wij adviseren om de keuzehulp aan te passen.

3.3.4

OCW gebruikt ontoereikende controleverklaringen bij het vaststellen van subsidies

Naast subsidies aan onderwijsinstellingen verstrekt OCW ook subsidies aan niet-onderwijsinstellingen. Uit onze reviews kwam naar voren dat controleverklaringen bij een aantal subsidieverantwoordingen van niet-onderwijsinstellingen niet aan de eisen voldoen.

Voorbeelden van aangetroffen tekortkomingen zijn: de accountant doet geen uitspraak over de rechtmatigheid van subsidies in de controleverklaring; de verkeerde subsidievoorwaarden worden gehanteerd als norm in de verklaring; en voorgeschreven verantwoordingsformats worden niet gehanteerd. OCW loopt hierdoor het risico dat subsidies worden vastgesteld op basis van onjuiste verantwoordingsinformatie. Als gevolg hiervan kan onterecht subsidie worden toegekend. Wij adviseren OCW om subsidiemedewerkers met instructies te ondersteunen bij het beoordelen van controleverklaringen en verantwoordingen.

3.4

DUO is gestart met structurele verbetering IT-beheer en het aantal IT-bevindingen is sterk gedaald

Wij zijn positief over de manier waarop DUO de bevindingen heeft aangepakt.

DUO heeft o.a. de zogenaamde focus-weken geïntroduceerd. In deze weken is met voltallige teams op kantoor met focus aan de oplossing van bevindingen gewerkt. Dit heeft ook geleid tot verbetering van de samenwerking tussen verschillende betrokken teams en het vergroten van het risico bewustzijn rondom informatiebeveiliging.

In 2022 is het totale aantal bevindingen uit de GITC-onderzoeken (General IT controls) sterk afgenomen (van 70 naar 39). Op het gebied van het gebruikersbeheer is de grootste vooruitgang bereikt.

De beheersing van het belangrijke Oracle-platform blijft nog achter. Hierop draaien de databases voor de bekostiging van de onderwijsinstellingen. Deze bekostiging betreft een groot deel van de OCW-begroting. Andere bevindingen betreffen back-up en recovery, beveiliging van componenten, continuïteitsmanagement en SAP-beheer. Het totaal aan bevindingen in combinatie met het complexe IT-landschap zorgt nog voor een kwetsbaarheid van DUO. Daarom handhaven wij de bevinding.

Om in control te komen is een verbetering van de PDCA-cyclus bij DUO nodig. In 2022 is met name gefocust op het in kaart brengen van het huidige proces en het opstellen van verbeterplannen.

In 2023 start de uitvoering van de verbeterplannen.

3.5

Autorisatiebeheer sterk verbeterd

DUO heeft grote stappen gezet bij het verbeteren van het autorisatiebeheer. De classificatie van systemen is nu op orde waardoor risicogericht de verbeteracties voor autorisatiebeheer kunnen worden opgepakt. De uitrol van Role Based Access Control (RBAC) is voor de belangrijkste systemen afgerond. Hiermee is de toekenning en intrekking van autorisaties grotendeels geautomatiseerd en gekoppeld aan rollen. De autorisatiematrices van de applicaties en de periodieke controles op de autorisaties zijn sterk verbeterd.

Het belangrijkste aandachtspunt zijn de accounts met hoge rechten op de platformen waarop de applicaties en databases draaien. Het aantal accounts met hoge rechten is sterk verlaagd, maar dit is nog niet voor alle platformen afgerond. De autorisatiematrices voor de platformen geven nog niet voldoende richting aan de periodieke systeemcontroles.

In 2023 stopt het verbeterprogramma Autorisaties in Control en vindt de overdracht plaats naar de lijn. Afwikkeling van de nog openstaande aandachtspunten is hierbij nodig. De Chief Information Officer van DUO heeft hiertoe een project voor de borging opgericht.

3.6

Rechtmatigheidsfouten door te vroege bevoorschotting afgenomen

De systematiek van het kasstelsel is dat niet-gerealiseerde budgetruimte aan het eind van het jaar terugvloeit naar het ministerie van Financiën. Agentschappen en sommige zelfstandige bestuursorganen en rechtspersonen met een wettelijke taak hebben een baten-lastenstelsel dat wel mogelijkheden geeft om financiële middelen vast te houden zolang dit niet bovenmatig is. De financiële kaders staan bovenmatige bevoorschotting van agentschappen door departementen niet toe omdat deze de essentie van het begrotingsbeheer doorkruizen.

OCW heeft instructies vastgesteld voor het verstrekken en afrekenen van voorschotten aan de agentschappen. Op basis van de instructie hebben DUO en Nationaal Archief (NA) in samenspraak met de beleidsdirecties openstaande voorschotten beoordeeld en afgerekend. Hierbij zijn vooral de voorschotten uit 2022 betrokken, maar die uit voorgaande jaren zijn veelal niet meegenomen. NA en DUO hebben de vooruit ontvangen gelden afgebouwd, maar een deel van de openstaande voorschotten is nog bovenmatig.

4 Overige onderwerpen

Inleiding

In dit hoofdstuk zijn onderwerpen over het beheer opgenomen waarvoor verbetering nodig is. In de toekomst kunnen deze onderwerpen door een verslechtering of wijzigende omstandigheden tot een bevinding leiden.

4.1 Onzekerheid rechtmatigheid door invoering vereenvoudiging bekostiging PO

Toelaatbaarheidsverklaringen niet volledig vastgelegd

De bekostiging van het PO is per 2023 vereenvoudigd. Om de vereenvoudiging in te voeren heeft OCW de procedure voor de bekostiging van het PO en de applicaties gewijzigd. Het vastleggen van een geldige toelaatbaarheidsverklaring (TLV) is een bekostigingsvoorwaarde voor de instellingen. DUO heeft geconstateerd dat de TLV niet altijd is vastgelegd of gekoppeld aan de inschrijvingen. Dit is veroorzaakt doordat een deel van de scholen begin 2022 door onvolkomenheden in hun leerlingenadministratiesysteem (LAS) de benodigde gegevens soms niet, of slechts onvolledig konden uitwisselen met DUO. Daarnaast hebben meerdere onderwijsinstellingen ook na herhaalde uitvraag geen TLV uitgewisseld met DUO. DUO heeft zelf actie ondernomen om dit te repareren. Hierbij zijn fouten gemaakt en de ontbrekende TLV's zijn niet door de onderwijsinstellingen aangeleverd. Deze inschrijvingen hadden niet bekostigd mogen worden. Hierdoor is er een onzekerheid in de rechtmatigheid van de aangegane verplichtingen ter hoogte van € 60,8 miljoen.

Ontoereikende koppeling tussen LAS en ROD

Het Register Onderwijs Deelnemers (ROD) is de vervanger van Basisregistratie Onderwijs Deelnemers (BRON). Bij de invoering van ROD is de koppeling tussen LAS en ROD bij de overgang van LAS naar BRON niet goed verlopen. Hierdoor werden sommige inschrijvingen niet verwerkt in ROD. Dit heeft tot bezwaren van scholen geleid over het ten onrechte niet bekostigen van leerlingen door OCW. De hieruit volgende onrechtmatigheid betreft € 4,5 miljoen.

4.2 Proces opstellen financieel verantwoordende onderwijsvolgers is kwetsbaar

Voor het financieel verantwoordende van uitgaven, ontvangsten en vorderingen uit het onderwijsvolgerssysteem wordt een complex proces gevolgd. Vanuit de primaire applicaties is geen directe interface naar de financiële administratie. Hierdoor zijn verschillende handmatige exports van gegevens uit de primaire applicaties nodig. Deze worden met behulp van statuscodes en formulebladen in Excel geaggregeerd tot de te verantwoorden bedragen per werkbudget en grootboekrekening.

Het proces is arbeidsintensief, foutgevoelig en leunt sterk op de kennis, kunde en capaciteit van enkele personen van de afdeling programmageden administratie. Wij adviseren te onderzoeken hoe dit proces beter en efficiënter kan worden ingericht en daarbij kritisch te kijken naar de interne beheersing.

4.3 Huidige inrichting uren- en projectadministratie zorgt voor onnauwkeurigheden

De interne controles die gebruikelijk zijn voor een urenverantwoording in een projectadministratie zijn bij DUO niet ingericht, worden niet gebruikt óf kunnen worden doorbroken. Het gevolg is dat de geactiveerde projecturen, verantwoorde beleidsuren en doorbelaste uren aan klanten niet nauwkeurig zijn. Potentiële grote afwijkingen in de uren- en projectadministratie worden intern gesignaleerd door extra afstemming, maar dit ondervangt niet de ontbrekende procedures. In de huidige situatie, zonder controleverklaring bij de verantwoording van DUO, geldt een hoge materialiteit. Hierdoor levert de huidige systematiek van urenverantwoording geen problemen op. Er ontstaan mogelijk problemen wanneer een separate controleverklaring met een lagere materialiteit bij de verantwoording van DUO nodig is of omstandigheden veranderen. Zoals meer externe opdrachtgevers of een andere grondslag van facturering. Wij adviseren om vooraf op dit soort wijzigingen te anticiperen.

- 4.4 De liquiditeit en opeisbaarheid bij de vorderingen op oud studenten is niet toegelicht**
Op de saldi balans is een vordering op oud-studenten (studiefinanciering) opgenomen. Op basis van model 3.31 van de Rijksbegrotingsvoorschriften is het voorgeschreven om de mate van liquiditeit en opeisbaarheid van de vorderingen toe te lichten. In het jaarverslag is deze toelichting niet opgenomen.
- 4.5 Bewaken volledigheid verplichtingen administratie is lastig door ontbreken aansluiting**
Er is geen koppeling tussen de verplichtingen administraties (Exact en SAP) en de door IUC-Noord afgesloten contracten (CTM). Deze koppeling is belangrijk voor het bewaken van de volledigheid van de verplichtingen administratie. Wij adviseren OCW om te zorgen dat deze koppeling tot stand komt en in de tussentijd de volledigheid van de verantwoorde verplichtingen handmatig te bewaken.
- 4.6 Breng basis van naleving AVG naar hoger niveau**
Uit de rijksbrede AVG-audit komt naar voren dat OCW aantoonbaar progressie heeft gemaakt op het gebied van privacy en gegevensbescherming, o.a. in het creëren van bewustzijn, inrichting van een verantwoordingsstructuur en het uitvoeren van DPIA's (Data Protection Impact Assessment). Belangrijke basis onderdelen van AVG-compliance zijn nog niet volledig op orde en actie is nodig. Ten eerste is het huidige OCW-privacybeleid uit 2018 verouderd en mede daardoor niet volledig en actueel. Voorbeelden zijn: taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden ontbreken en de escalatieladder is niet duidelijk. OCW geeft aan gestart te zijn met de herijking. Ten tweede biedt het register van verwerkingsactiviteiten nog geen actueel en volledig beeld van de verwerkingen van persoonsgegevens die binnen OCW plaatsvinden.
Naast bovengenoemde onderwerpen is er in de bestaande PDCA-cyclus extra aandacht nodig voor het periodiek controleren en bijsturen. Daarom raden wij aan de genoemde onderdelen op te pakken om te borgen dat persoonsgegevens conform de AVG verwerkt worden om de privacy van de burgers te beschermen.
OCW/BOA is voornemens de capaciteit voor privacy & AVG-compliance in 2023 uit te breiden.
- 4.7 Frauderisico wijzigen bankrekeningnummers bij kleine uitvoeringsorganisatie moet worden afgedekt**
Er is sprake van een frauderisico in een onderdeel van het betaalproces bij een uitvoeringsorganisatie die voor OCW werkt. In het auditrapport 2021 hebben wij aandacht gevraagd voor dit risico. Het risico is nog niet weggenomen en aanvullende beheersmaatregelen zijn nodig.
- 4.8 Begrotingsproces is in opzet deugdelijk**
Wij hebben de opzet van het begrotingsproces van OCW onderzocht. Hieruit bleek dat OCW een deugdelijk proces heeft ingericht. Er zijn voldoende procescontroles ingebouwd om tot een betrouwbare begroting en incidentele suppletore begrotingen te komen.

Bijlagen

Aan: de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
en de minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs

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 Onderwijs, Cultuur en Wetenschap gecontroleerd. Naar ons oordeel geven deze financiële overzichten een getrouw beeld van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 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 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 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 Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 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 Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en zijn omgeving, de componenten van het interne beheersingssysteem, waaronder het risico-inschattingproces 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 de bedrijfsvoeringsparagraaf van het departementale jaarverslag (blz 134). Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap werkt nog aan de invoering van een 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:

- Voor Studiefinanciering, Tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten, subsidies en bekostiging zien wij een risico op ongeautoriseerde uitstroom van middelen in het betaalproces (artikelen 1, 3, 4, 6, 7, 11, 12 en 13). Wij hebben de opzet en het bestaan geëvalueerd en, voor zover wij dit noodzakelijk achten, de werking getoetst van interne beheersmaatregelen gericht op de juistheid van de betalingen.
- Bij een uitvoeringsorganisatie die voor OCW werkt is een frauderisico in het betaalproces gesignaleerd. Met name voor de in omvang kleinere begrotingsartikelen kan dit risico materieel zijn (artikelen 8 en 25). Wij hebben een deelwaarneming uitgevoerd op omvangrijke betalingen en vastgesteld dat aan rechthebbende is betaald. Met data-analyse zijn voor het risico kwetsbare transacties geïdentificeerd en nader onderzocht.
- Wij zien risico's op doorbreking van interne beheersmaatregelen door het management als gevolg van een invloedrijke positie. Wij hebben kritische deelwaarnemingen uitgevoerd op omvangrijke mutaties buiten de reguliere procesgang zoals memoriaal boekingen. Ook zijn afwijkende transacties en correcties nader onderzocht en is aandacht besteed aan datamanipulaties (rechtsreeks in databases) en de opzet, bestaan en werking van de beheersmaatregelen hier omheen.
- Rond aanbestedingen bestaat het risico dat middels voorkennis leveranciers worden bevoordeeld in ruil voor kickbacks. Dit risico speelt met name bij Europese aanbestedingstrajecten met een grote financiële omvang. Met name voor de in omvang kleinere begrotingsartikelen is dit risico materieel. Wij hebben opzet en bestaan geëvalueerd van relevante beheersmaatregelen in het inkoopproces. Middels kritische deelwaarnemingen zijn een aantal omvangrijke aanbestedingen onderzocht en de werking van 'digitale kluis' voor ongeopende inschrijvingen is beoordeeld.

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 bevat¹.

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.

¹ 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 ministerie²;
- 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 Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 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

██████████

² 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.

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 saldibalans 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 Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. 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: subsidieproces, begrotingsbeheer en bekostigingsprocessen.

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).

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 Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zal dit auditrapport op of na Verantwoordingsdag, 17 mei 2023, plaatsen op de website van de Rijksoverheid (www.rijksoverheid.nl).

