



# Vervolgonderzoek financieel beheer

Agentschap van de Generale Thesaurie

Aan het Ministerie van Financiën, Directie Financieel Economische Zaken

3 februari 2017

# Inhoudsopgave

<b>1. Scope &amp; bevindingen 2016</b>	4
<b>2. Detailbevindingen</b>	5
Beleid geld- en kapitaalmarkt	5
Uitgifte staatsleningen	8
Uitgifte schatkistpapier	10
Interest rate swaps	12
FX swaps	16
Schatkistbankieren	17
Betalingsverkeer	18
<b>3. Aanbevelingen</b>	19
<b>Bijlage - Afkortingen</b>	24

De contactpersonen bij KPMG voor dit adviesrapport zijn:

**Dick Korf**  
Financial Services  
Partner, Amstelveen,  
KPMG Advisory N.V.

**Steven Seijmonsbergen**  
Financial Services  
Senior Manager, Amstelveen,  
KPMG Advisory N.V.

**Chrit van Beusecom**  
Financial Services  
Manager, Amstelveen,  
KPMG Advisory N.V.

**KPMG Advisory N.V.**  
Financial Services  
Postbus 74500  
1070 DB Amsterdam

Laan van Langerhuize 1  
1186 DS Amstelveen  
Telefoon (020) 656 7890

#### Vertrouwelijk

Ministerie van Financiën  
Directie Financieel-Economische Zaken  
De heer J Hoogteijling, Plv Directeur  
Korte Voorhout 7  
2511 CW DEN HAAG

Amstelveen, 3 februari 2017

#### Betreft: Rapportage vervolgonderzoek naar het financieel beheer Agentschap

Geachte heer Hoogteijling,

In overeenstemming met de opdrachtbevestiging van 8 november 2016 'Nadere overeenkomst met kenmerk 201600268.033.003 inzake Financiële adviesdiensten, perceel 5 Onderzoek' hebben wij een onderzoek uitgevoerd naar een aantal aspecten van het financieel beheer van het Agentschap van de Generale Thesaurie (het Agentschap) en de interne beheersing daaromtrent binnen het Ministerie van Financiën (het Ministerie). Hierbij bieden wij u onze rapportage aan.

#### Aanleiding voor het onderzoek

De afgelopen jaren heeft het Ministerie gewerkt aan het verbeteren van de kwaliteit van de administratieve organisatie en de interne beheersing van en met betrekking tot het financieel beheer van het Agentschap. Daarbij is onder andere opvolging gegeven aan de aanbevelingen uit ons onderzoeksrapport van 19 december 2013. U heeft ons gevraagd om een oordeel te geven over de kwaliteit van de opvolging van aanbevelingen voor een aantal processen.

#### Werkwijze, aanpak en reikwijdte van ons onderzoek

We hebben onderzoek gedaan om de opzet vast te stellen van de door het Ministerie aan ons gepresenteerde verbeteringen in de administratieve organisatie en interne beheersing. Voor ons onderzoek hebben wij ons beperkt tot een aantal met u overeengekomen deelprocessen. Hiertoe hebben wij gesprekken gevoerd met medewerkers van het Agentschap, FEZ en de ADR en hebben we kennis genomen van stukken, beschrijvingen en rapportages die aan ons in dit kader zijn voorgelegd.

#### Uitkomsten van ons onderzoek

Wij hebben vastgesteld dat het Ministerie op vele terreinen aanzienlijke verbeteringen heeft gerealiseerd. Variërend van de implementatie van nieuwe IT systemen voor processen en controles die in het verleden handmatig plaatsvonden met alle kwetsbaarheden van dien, de inrichting van nieuwe 'controlerende' functies binnen het Agentschap, het documenteren van processen in MAVIM, het inrichten van een vreemde valuta administratie, de versterking van het limietenbeheer en de inrichting en periodieke uitvoering van verbijzonderde interne controle.

De uitkomsten van ons onderzoek hebben we per deelproces beschreven, aangevuld met bevindingen en aanbevelingen. Onze belangrijkste aanbevelingen hebben betrekking op:

- Het vergroten van het inzicht in de activiteiten, de prestaties en de verbonden risico's van het Agentschap vanuit het perspectief van FEZ en andere relevante 'stakeholders'. Met name door het toegankelijker maken van periodieke rapportages, die vooral voor niet ingewijden als 'complex' kunnen worden aangemerkt.
- Het verbeteren en nader preciseren van de analyses van de ontwikkeling van het renterisico en de effectiviteit van het swapbeleid.
- Het versterken van de effectiviteit van de controlling taken die door FEZ worden uitgevoerd. Met name een vergroting van de vereiste specialistische kennis en expertise is van belang.

Dit rapport is uitsluitend bestemd voor het Ministerie van Financiën en mag niet zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van KPMG aan derden worden verstrekt of anderszins worden gepubliceerd. Mocht u nog vragen hebben over deze rapportage, dan kunt u hierover uiteraard contact met ons opnemen.

Hoogachtend,

  
KPMG Advisory N.V.

D. Korf RA



# 1. Scope & Bevindingen 2016

In ons onderzoeksrapport van 19 december 2013 zijn bevindingen en aanbevelingen opgenomen. FEZ heeft ons gevraagd ons vervolgonderzoek in 2016 te richten op de opvolging van onderstaande detail bevindingen Deze waren destijds geïdentificeerd als zijnde een bevinding van de eerste categorie. Op de rechter zijde van deze pagina worden bovenin de detailbevindingen uit 2013 weergegeven. Daaronder wordt de status van deze bevindingen in 2016 weergegeven.

## Beleid geld- en kapitaalmarkt

1. Toepassen van het 'three-lines-of-defence principe'
2. Organisatie-inrichting met primaire en secundaire functiescheiding
3. Handmatige en dubbele processtappen.

## Uitgifte staatsleningen

4. Beheersing van het veilingstelsel bij dealingroom (MTS)

## Uitgifte schatkisfpapier

5. Beheersing van het veilingstelsel bij dealingroom (Bloomberg)

## Interest swaps

6. Geen adequate controle uitwerking swapbeleid
7. Kredietlimieten worden niet gecontroleerd bij afsluiten swap.

8. Geen wederzijdse communicatie mandaten.

## Fx swaps

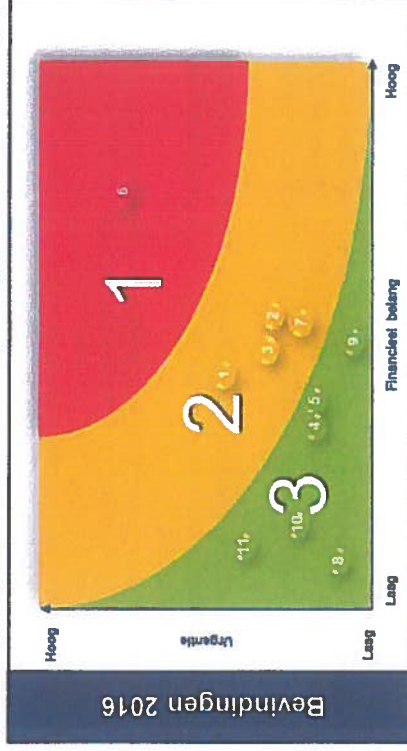
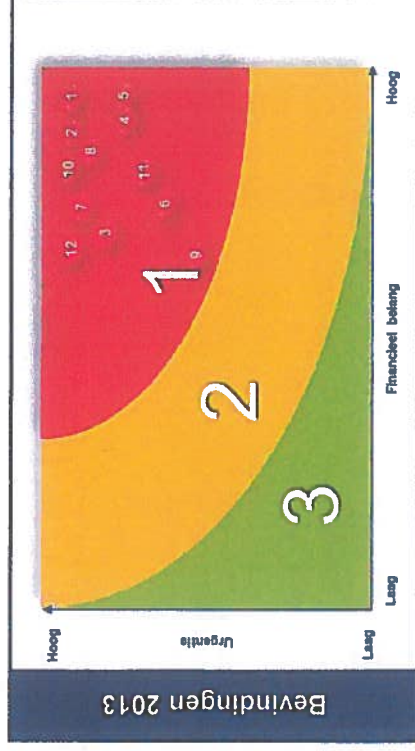
9. Geen vreemde valuta boekhouding.

## Schatkistbankieren

10. Geen formeel limietoverschrijdingsproces

## Betalingsverkeer

11. Aanpassen stamgegevens in templates mogelijk.



- Categorie 1: Corrigerende acties zijn op korte termijn noodzakelijk
- Categorie 2: Corrigerende acties zijn wenselijk om het proces beheersbaar te houden
- Categorie 3: Het proces is onder controle, maar er zijn mogelijkheden voor verbetering

# 2. Detailbevindingen - Beleid geld- en kapitaalmarkt 1/3

Bevinding 2013	Opvolging AGT	Bevinding 2016
<p><b>Toepassen van het three-lines-of-defence principe</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— Het Agentschap heeft beheersingsmaatregelen opgenomen in de verschillende bedrijfsprocessen. Het ontbreekt het Agentschap aan een verbijzonderde functie voor beheersing van risico's, zoals Compliance en Risicobeheersing. Ook is er geen onafhankelijke verschafter van assurance zoals een staf-functie Interne Controle en een Interne Audit Dienst.</li></ul> <p><b>Organisatie-inrichting met primaire en secundaire functiescheiding</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— De huidige organisatie-inrichting sluit niet aan bij het three-lines-of-defence principe. Daarnaast zijn binnen de afdeling BRS veel tegenstrijdige taken en verantwoordelijkheden in één afdeling belegd. Ook is de mid-office niet als losstaand orgaan met tegengestelde belangen gepositioneerd in de organisatie.</li></ul>	<p><b>Toepassen van het three-lines-of-defence principe</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— Per 1 juli 2014 is de nieuwe organisatiestructuur van AGT ingevoerd. Onderdeel daarvan is de inrichting van de afdeling Controlling, Accounting &amp; Rapportage (CAR) als 2nd Line of Defence. Op basis van de bevindingen van de ervaren auditor is in maart 2015 besloten de interne audit functie verder vorm te geven door externe inhuur en vraag gestuurde audits aan ADR. De Agent is verantwoordelijk voor het auditprogramma. CAR maakt hiervoor jaarlijks een voorstel. Afdelingshoofden kunnen ook voorstellen doen.</li></ul> <p><b>Organisatie-inrichting met primaire en secundaire functiescheiding</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— Zie bovenstaande opvolging. Verder is door overdracht van rapporterende en controlerende taken van BRS naar CAR en SSB/mid-office, de taken van BRS in lijn gebracht met vereiste primaire en secundaire functiescheidingen. Dit is tevens geborgd in de processen. Onder de afdeling SSB is een mid-office opgericht, die controlerende taken richting CMW heeft. De leidinggevende van de mid-office heeft een directe escalatie lijn naar de Agent om een mogelijke tegengestelde belangen te adresseren.</li></ul>	<p><b>Toepassen van het three-lines-of-defence principe / Organisatie-inrichting met primaire en secundaire functiescheiding</b></p> <p>In navolging van onze aanbevelingen uit 2013 is het concept van 'three-lines-of-defence' binnen het Agentschap voor wat betreft de eerste- en tweedelijnsfunctie geheel doorgevoerd. De volgende functies zijn ingericht:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>— de 1<sup>e</sup> lijnsfunctie ingevuld via BRS (kaderstellend), front-office (uitvoerend), mid-office (monitoring en controlerend) en back-office (registrerend);</li><li>— de 2<sup>e</sup> lijnsfunctie (controlerend) vervuld door CAR. CAR stelt hiervoor een verbijzonderd interne controle plan op, dat wordt besproken met de afdelingshoofden binnen het Agentschap en</li><li>— de 3<sup>e</sup> lijnsfunctie is niet separaat ingericht maar wordt eveneens ingevuld door CAR. CAR stelt op jaarlijkse basis het Audit en evaluatieprogramma op dat wordt vastgesteld door de Agent. Tevens wordt het programma afgestemd in een overlegorgaan waar o.a. FEZ en ADR zitting in nemen. CAR voert zelf de audits uit, maar kan deze ook uitbesteden. Audits met betrekking tot CAR activiteiten worden niet door CAR zelf uitgevoerd.</li></ul> <p><b>Conclusie</b></p> <p>Met de doorgevoerde organisatorische wijzigingen en bijbehorende aanpassingen in processen en rapportelijnen is opvolging gegeven aan onze aanbevelingen uit 2013 voor het verbeteren van de organisatorische-inrichting van functiescheidingen onder toepassing van het model van de 'three lines of defence' binnen het Agentschap. De gekozen inrichting van de eerste en tweede lijn voldoet ons inziens in opzet aan de daar aan te stellen eisen.</p>

# 2. Detailbevindingen - Beleid geld- en kapitaalmarkt 2/3



## Bevinding 2013

### Toepassen van het 'three-lines-of-defence principe'

- Het Agentschap heeft beheersingsmaatregelen opgenomen in de verschillende bedrijfsprocessen. Het ontbreekt het Agentschap aan een verbijzonderde functie voor beheersing van risico's zoals Compliance en Risicobeheersing. Ook is er geen onafhankelijke verschafter van assurance zoals een staf functie Interne Controle en een Interne Audit Dienst.

### Organisatie-inrichting met primaire en secundaire functiescheiding

- De huidige organisatie-inrichting sluit niet aan bij het three-lines-of-defence principe. Daarnaast zijn binnen de afdeling BRS veel 'tegenstrijdige' taken en verantwoordelijkheden in één afdeling belegd. Ook is de mid-office niet als losstaand orgaan met tegengestelde belangen gepositioneerd in de organisatie.



## Opvolging AGT

### Toepassen van het 'three-lines-of-defence principe'

- Par 1 juli 2014 is de nieuwe organisatiestructuur van AGT ingevoerd. Onderdeel daarvan is de inrichting van de afdeling Controlling, Accounting & Rapportage (CAR) als 2nd Line of Defence. Op basis van de bevindingen van de ervaren auditor is in maart 2015 besloten de internal audit functie verder vorm te geven door externe inhuur en vraag gestuurde audits aan ADR. Agent is verantwoordelijk voor het auditprogramma. CAR maakt hiervoor jaarlijks een voorstel. Afdelingshoofden kunnen ook voorstellen doen.

### Organisatie-inrichting met primaire en secundaire functiescheiding

- Zie bovenstaande opvolging. Verder is door overdracht van rapporterende en controlerende taken van BRS naar CAR en SSB/mid-office, de taken van BRS in lijn gebracht met vertelste primaire en secundaire functiescheiding. Dit is tevens geborgd in de processen. Onder de afdeling SSB is een mid-office opgericht, die controlerende taken richting CMJK heeft. De leidinggevende van de mid-office heeft een directe escalatielijnen naar de Agent om een mid-officegeleide tegengestelde belangen te adresseren.



## Bevinding 2016




Het Agentschap heeft er voor gekozen om geen separate 3<sup>e</sup> lijnsfunctie in te richten omdat het opzetten en onderhouden van een kwalitatief hoogwaardige interne audit functie niet als doelmatig en effectief wordt aangemerkt. Hiervoor zijn specialistische kennis en vaardigheden vereist die in een audit functie van beperkte omvang (2/3 FTE) praktisch niet zóndermeer zijn te realiseren. Een voorstel aan de ADR om deze functie voor het Agentschap permanent in te vullen is door de ADR afgewezen.

De derde lijn betreft een onafhankelijke functie die een oordeel vormt over de interne beheersing. Dit kan zijn een afdeling Interne Controle of een Interne Auditdienst. Een dergelijke functie verricht periodiek onderzoeken (operational audits) naar de opzet en werking van de beheersingsmaatregelen binnen de eerste én tweede lijn en rapporteert hierover aan de Agent.




Onze aanbevelingen uit 2013 zijn binnen het Agentschap in opzet ardoende opgevolgd en afgewikkeld met uitzondering van de inrichting van een separate 3<sup>e</sup> lijnsfunctie. De gekozen oplossing waarbij CAR een initierende en (deels) uitvoerende 3<sup>e</sup> lijnsfunctie vervult is een pragmatische oplossing waarbij het Agentschap de beperkingen en risico's van 'zelfcontrole' als een aanvaardbaar restrisico accepteert. Met machtneming van deze 'risico-acceptatie' is onze aanbeveling afgewikkeld.

Onze aanbeveling uit 2013 dat FEZ als controller van het Ministerie meer capaciteit en meer diepgaande expertise dient in te zetten om haar toezichtrol op het Agentschap effectief in te kunnen vullen is niet voldoende opgevolgd (zie aanbevelingen).

# 2. Detailbevindingen - Beleid geld- en kapitaalmarkt 3/3




 <b>Bevinding 2013</b>	 <b>Opvolging AGT</b>	 <b>Bevinding 2016</b>
<p><b>Handmatige en dubbele processtappen</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— De activiteiten van het Agentschap kenmerken zich door een hoge mate van repeterende financiële transacties en samenhangende activiteiten. Bij vergelijkende instellingen leidt dit vaak tot een grote mate van automatisering.</li></ul>	<p><b>Handmatige en dubbele processtappen</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— Op 23 september 2015 is het nieuwe systeem in gebruik genomen.</li></ul>	<p><b>Handmatige en dubbele processtappen</b></p> <p>In 2015 is Wall Street Suite (WSS) in gebruik genomen waarmee een veelomvattende automatisering is gerealiseerd van voorheen (foutgevoelige) handmatige en soms inefficiënte processtappen.</p> <p>De upgrade van WSS 6.5 naar WSS 7.4 is in 2015 in productie genomen. Er zijn nog 10 zogenaamde deal cases waarvan de doorvoer in de boekhouding nog niet 100% juist verloopt. Voorbeelden hiervan zijn issuance FRN en Buy Back FRN. CMK is hierover geïnformeerd en voert deze deal cases tot nader order niet uit. Het hieruit volgende risico wordt door het Agentschap beperkt geacht.</p> <p>Na invoering van WSS 7.4 zijn er nog een aantal verbeteringen doorgevoerd en dienen nog een aantal geïmplementeerd te worden. Deze zijn echter vooralsnog niet spoedeisend gegeven de aard van de te automatiseren handelingen en het daaruit voortvloeiende risico, aldus het Agentschap.</p> <p><b>Conclusie</b></p> <p>Met de implementatie van Wall Street Suite (WSS) zijn belangrijke verbeteringen gerealiseerd in het terugbrengen van (foutgevoelige) handmatige en dubbele processtappen.</p> <p>Verdergaande automatisering van handmatige processen is onderhanden met de ambitie om deze in de komende jaren te realiseren. Dit betreft met name het verder automatiseren van handmatige processen bij Treasury/Schatkistbankieren en het verder terugdringen van het gebruik van spreadsheets.</p> <p>Onze aanbevelingen uit 2013 zijn in opzet deels opgevolgd en afgewikkeld en deels nog onderhanden werk.</p>

# 2. Detailbevindingen - Uitgifte staatsleningen 1/2




 <b>Bevinding 2013</b>	 <b>Opvolging AGT</b>	 <b>Bevinding 2016</b>
<p><b>Beheersing van het veilingssysteem bij dealingroom</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— Het beheer van de front-office applicatie MTS is niet gescheiden van de primaire activiteiten van de dealingroom medewerkers. Met beheer wordt hier bedoeld het klaarzetten van de veiling. Functioneel beheerders voeren het gebruikersbeheer uit.</li></ul>	<p><b>Beheersing van het veilingssysteem bij dealingroom</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— Functioneel beheer (CAR) is verantwoordelijk voor functionele beheer van MTS. CMK bereidt de veiling voor. Invoer van prijzen en blokken in MTS gebeurt onder 4-ogen principe. Met beheer wordt hier bedoeld het klaarzetten van de veiling.</li></ul>	<p><b>Functioneel beheer</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— Het functioneel beheer is nu belegd bij CAR</li><li>— MTS Gebruikersprofielen zijn niet formeel vastgelegd. Er bestaat geen onderscheid in gebruikersprofielen. CAR registreert nieuwe gebruikers door een ander gebruikersprofiel te kopiëren.</li></ul> <p><b>Functioniescheiding</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— Onze aanbeveling uit 2013 was waar nu blijkt deels gestoeld op een verkeerd begrip van de situatie. In hoofdlijnen loopt het veilingproces als volgt.</li><li>— MTS betreft niet zozeer een veilingssysteem, maar een handelsplatform waar quotes (brijzen) geregistreerd worden, o.a. bestaande uit het type lening en een combinatie van prijsstelling en blok-grootte. Na registratie door de dealer, is de quote (prijs) effectief.</li><li>— MTS kent functioniescheidingen die door het systeem worden afgedwongen</li><li>— Het vier-ogen-principe als preventieve beheersmaatregel is procedureel van aard. Voorafgaand aan de werkdag stelt de teamcoördinator CMK oproeps vast en verspreid dit per e-mail. De teamcoördinator controleert en accordeert. Een tweede dealer kijkt mee met (controleert) de registratie van de quote alvorens deze klaargezet wordt. Overigens vindt er geen vastlegging van deze controles plaats.</li><li>— Een derde dealer volgt alle transacties real time en signaleert eventuele omissies (monitoringcontroles).</li><li>— CMK stelt een verslag op van de afgewikkelde transacties.</li><li>— De mid-office verricht detectieve controles achteraf.</li><li>— CAR verricht de verbijzonderde interne controle op de rechten van medewerkers. Zo is in 2015 het proces van uitgifte gecontroleerd.</li></ul>






# 2. Detailbevindingen - Uitgifte staatsleningen 2/2

 <b>Bevinding 2013</b>	 <b>Opvolging AGT</b>	 <b>Bevinding 2016</b>
<p><b>Beheersing van het veilingstelsel bij dealingsroom</b></p> <p>— Het beheer van de front-office applicatie MTS is niet gescheiden van de primaire activiteiten van de dealingsroom medewerkers. Met beheer wordt hier bedoeld het klaarzetten van de veiling. Functioneel beheerders voeren het gebruikersbeheer uit.</p>	<p><b>Beheersing van het veilingstelsel bij dealingsroom</b></p> <p>— Functioneel beheer (CAR) is verantwoordelijk voor functionele beheer van MTS. CMK bereidt de veiling voor. Invoer van prijzen en blokken in MTS gebeurt onder 4-ogen principe. Met beheer wordt hier bedoeld het klaarzetten van de veiling.</p>	<p><b>Conclusie</b></p> <p>Het functioneel beheer is belegd bij CAR en daarmee afgescheiden van de front-office. Bij het veilingproces is het 4-ogen principe procedureel ingericht. In aanvulling daarop zijn er monitoringcontroles ingericht, waarbij een derde dealer gedurende de uitvoering van het veilingproces meekijkt op de juiste uitvoering van het quoteringproces. Voorts vinden interne controles achteraf plaats.</p> <p>Onze aanbevelingen uit 2013 zijn gegeven de beperkingen in functionaliteit van het systeem in opzet afdoende opgevolgd en afgewikkeld.</p>

# 2. Detailbevindingen – Uitgifte schatkistpapier 1/2

 <b>Bevinding 2013</b>	 <b>Opvolging AGT</b>	 <b>Bevinding 2016</b>
<p><b>Beheersing van het veiligingsstelsel bij dealingsruimte</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— Het beheer van de rechten in de Bloomberg veiligingsmodule is niet gescheiden van de front-office medewerkers, die de veiligingsuitvoering.</li></ul>	<p><b>Beheersing van het veiligingsstelsel bij dealingsruimte</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— Er is besloten om het beheer van de trading rechten te beleggen bij CAR. Hierdoor is het niet langer mogelijk dat een dealer zichzelf of de andere dealers trading rechten geeft. Dit wordt in het vierde kwartaal uitgevoerd. Zie notitie nummer 2016-0000092612.</li><li>— In Bloomberg is het niet mogelijk om het toekennen van veiligingsrechten aan dealers en het aanstellen van tegenpartijen te scheiden. Er is in het systeem maar één type admin functie. Hierdoor blijft de admin functie bij de dealers, ondanks dat dit idealiter bij CAR zou moeten liggen.</li></ul>	<p><b>Beheersing van het veiligingsstelsel bij dealingsruimte</b></p> <p>Bloomberg wordt gebruikt voor marktinformatie en voor handelsdoeleinden.</p> <p>Het functioneel beheer (FB) is belegd bij CAR en daarmee afgescheiden van de front-office.</p> <p>Het Agentschap is voornemens om te migreren naar Bloomberg Anywhere Accounts.</p> <p>Er is overigens geen sprake van geformaliseerde gebruikersprofielen. Men heeft dus geen autorisatie tracks per functionaris en/of rol vastgesteld en vastgelegd.</p> <p>In tegenstelling tot vorengenoemde kan de front-office in het Bloomberg Auction System (BAS) en is het FB niet afgescheiden van de front-office. De laatste kan zelf rechten beheren en toekennen aan andere gebruikers. Ook is de front-office in staat om tegenpartijen en veiligingen te registreren. Ons is meegedeeld dat het technisch niet mogelijk is om het FB op een andere wijze te beleggen.</p> <p><b>Functioniescheiding</b></p> <p>Bloomberg kent geen systeem van pre-trade technische functioniescheiding aldus de functioneel beheerder. Bij registraties kijkt een tweede front-office medewerker mee en controleert deze de registratie in termen van juistheid en volledigheid. Uitvoering van deze preventieve interne controle wordt overigens niet vastgelegd.</p> <p>De mid-office verricht detectieve controles achteraf.</p>




# 2. Detailbevindingen - Uitgifte schatkistpapier 2/2

 Bevinding 2013	 Opvolging AGT	 Bevinding 2016
<p><b>Beheersing van het veilingstelsel bij dealingroom</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— Het beheer van de rechten in de Bloomberg veiling module is niet gescheiden van de front-office medewerkers, die de veiling uitvoeren</li></ul>	<p><b>Beheersing van het veilingstelsel bij dealingroom</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— Er is besloten om het beheer van de trading rechten te beleggen bij CAR. Hierdoor is het niet langer mogelijk dat een dealer zichzelf of de andere dealers trading rechten geeft Dit wordt in het vierde kwartaal uitgevoerd. Zie notulennummer 2016-0000092512.</li><li>— In Bloomberg is het niet mogelijk om het toekennen van veilingrechten aan dealers en het aanstellen van tegenpartijen te scheiden. Er is in het systeem maar één type admin functie. Hierdoor blijft de admin functie bij de dealers, ondanks dat dit idealiter bij CAR zou moeten liggen</li></ul>	<p>Het functioneel beheer van Bloomberg is belegd bij CAR. Ons is meegedeeld dat dit ook het geval zal zijn in de to-be situatie met Bloomberg Anywhere.</p> <p>Onze aanbeveling uit 2013 heeft echter betrekking op Bloomberg Auction System. Het blijkt voor deze module niet mogelijk om het functioneel beheer systeemtechnisch af te scheiden van de front-office omdat er maar één type gebruiker is. Om de risico's van deze tekortkoming te beperken is procedureel een 4-ogen principe ingeregeld. Daarnaast vindt controle achteraf plaats door mid-office. Het financieel risico is volgens het Agentschap beperkt.</p> <p><b>Conclusie</b></p> <p>Onze aanbevelingen uit 2013 zijn gegeven de beperkte functionaliteit van het Bloomberg Auction System in opzet afdoende opgevolgd en afgewikkeld.</p>




# 2. Detailbevindingen - Interest rate swaps 1/4

Bevinding 2013	Opvolging AGT	Bevinding 2016
<p><b>Geen adequate controle uitwerking swapbeleid</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— Er vindt achteraf geen onafhankelijke analyse plaats op het effect van de aangegane swaps. Er wordt achteraf niet gecontroleerd of de aangegane swaps het gewenste effect hebben, zoals bepaald in het beleid.</li></ul>	<p><b>Geen adequate controle uitwerking swapbeleid</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— Per 1 januari 2016 is nieuw beleid ingevoerd. Periodiek wordt bekeken in welke mate swaps nodig zijn om het beleid uit te voeren (i.e. de gereguleerde doelvariabelen gemiddelde looptijd en renterisicobedrag te behalen). Ook wordt vanaf 2016 periodiek beoordeeld of via swaps de nagestreefde doelstellingen zijn gerealiseerd. Daarnaast controleert de mid-office dagelijks of de uitvoering overeenkomt met het beleid en rapporteert hier wekelijks over.</li></ul>	<p><b>Overwegingen rond de toetsing of analyse achteraf van het swap beleid</b></p> <p>Het beleid rond het sturen van zowel het rente risico bedrag (RRB) als van de gewogen gemiddelde looptijd van de staatschuld wordt voorbereid, ontwikkeld en uitgevoerd binnen het Agentschap. De rapportage over de uitvoering van het beleid, eventuele bijsturing conform het beleid alsmede aanpassingen van het beleidskader worden geïnitieerd door het Agentschap. Interne analyse achteraf op het effect van de aangegane swaps, is versterkt door de mid-office organisatorisch separaat in te richten, uit te breiden en van een kwaliteitsimpuls te voorzien.</p> <p>Toetsing van het beleid door middel van expliciete uitvraag van overwegingen, het uitvoeren van eigen stresstests of overwegingen rond de relevantie van gehanteerde limieten vindt niet plaats vanuit FEZ. Het Agentschap is van mening dat zij hier zelf voor verantwoordelijk is.</p> <p>FEZ beschikt niet over voldoende kennis of infrastructuur om zelfstandig analyses rond het swapbeleid uit te voeren dan wel te laten uitvoeren. FEZ beschikt niet over detailrapportages of vraagt deze niet op.</p> <p>De mid-office rapportage over de uitvoering van het beleid wordt wekelijks intern verspreid. Het document wordt niet in een committee o.i.d. besproken. Het kent een signaalfunctie op grond waarvan actie genomen wordt wanneer daar toe aanleiding is.</p> <p>De rapportage is voor niet-ingewijden niet evident en onvoldoende verklaard. Het is onduidelijk of dit rapport buiten de Agent (FEZ of ADR) eenvoudig begrepen kan worden. De verspreiding van dit rapport buiten de Agent lijkt beperkt.</p>




# 2. Detailbevindingen - Interest rate swaps 2/4

 <b>Bevinding 2013</b>	 <b>Opvolging AGT</b>	 <b>Bevinding 2016</b>
<p><b>Geen adequate controle uitwerking swapbeleid</b></p> <p>— Er vindt geen onafhankelijke analyse achteraf plaats of de aangegane swaps het gewenste effect hebben zoals bepaald in het beleid.</p>	<p><b>Geen adequate controle uitwerking swapbeleid</b></p> <p>— Per 1 januari 2016 is nieuw beleid ingevoerd. Periodiek zal worden bekeken in welke mate swaps nodig zijn om het beleid uit te voeren (i.c. de nagestreefde doelwartebealen gemiddelde looptijd en renterisicobedrag te behalen). Ook zal vanaf 2016 periodiek worden beoordeeld of via swaps de nagestreefde doelstellingen zijn gerealiseerd. Daarnaast controleert mid-office op dagbasis of uitvoering overeenkomt met beleid en rapporteert mid-office hier wekelijks over.</p>	<p>Het beleid van het sturen van de gewogen looptijd en het rente risico bedrag (RRB) geschiedt in zeer grote mate op basis van een intern binnen het Agentschap ontwikkeld Excel-model.</p> <p>De rapportage over RRB en gemiddelde looptijd is eveneens gebaseerd op berekeningen uit WSS enerzijds en het model anderzijds (projecties).</p> <p>Beleidsalternatieven die met behulp van het model worden berekend worden opgeslagen binnen Digidoc in de vorm van losstaande Excel bestanden. De analyses die m.n. met behulp van het spreadsheet plaatsvinden om te bepalen op welke wijze het beste uitvoering kan worden gegeven aan het beleid worden intern binnen het Agentschap besproken in werksverleg, waarvan verslag wordt opgemaakt. De uitkomsten van de analyse worden gebruikt ter eventueel aanvullende instructie voor de front-office. De beschikbare analyses worden momenteel niet onafhankelijk buiten het Agentschap beoordeeld.</p> <p>De producten van mid-office week- en maandrapportages en de belangrijkste beheeromgeving, waarbinnen het swapbeleid wordt uitgevoerd zijn gebaseerd op genoemde Excel-applicatie. Deze tool is door BRS ontwikkeld en daarna eenmalig door de front-office gecontroleerd. Er bestaat geen EUDA-beleid (End User Developed Application) en er is geen specifiek beleid met betrekking tot het gebruiken of ontwikkelen van interne tooling.</p> <p><b>Conclusie</b></p> <p>Onze aanbevelingen uit 2013 zijn in opzet nog niet afdoende opgevolgd en afgewikkeld.</p>




# 2. Detailbevindingen - Interest rate swaps 3/4

 <b>Bevinding 2013</b>	 <b>Opvolging AGT</b>	 <b>Bevinding 2016</b>
<p><b>Kredietlimieten worden niet gecontroleerd bij afsluiten swap</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— Kredietlimieten voor swaps zijn niet vastgelegd in Financieel met als gevolg dat de limietbewaking niet op continue basis wordt uitgevoerd, maar slechts een keer per maand door BRS wordt berekend. Daarnaast vindt geen formele controle plaats door de SSB op toegestane tegenpartijen.</li></ul>	<p><b>Kredietlimieten worden niet gecontroleerd bij afsluiten swap</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— Op 26 september 2015 is het nieuwe systeem in gebruik genomen. Limieten zijn in WSS 7.4 geautomatiseerd. De mid-office kan hierdoor het gebruik van de limieten controleren.</li></ul>	<p><b>Kredietlimieten worden niet gecontroleerd bij afsluiten swap</b></p> <p>Met de invoering van WSS vindt kredietmonitoring, inmiddels 'real time' plaats. Het Functioneel Beheer (FB) van WSS is belegd bij CAR en daarmee afgescheiden van de uitvoerende taken. Invoeren en wijzigen van limieten wordt uitgevoerd door FB op basis van verzoeken vanuit BRS. In functie afgescheiden controle op de juistheid van de invoer is afgedwongen in WSS. In WSS is functiescheiding aangebracht tussen front-office, mid-office en FB, waarbij de front-office geen mutaties kan aanbrengen in limieten van een tegenpartij.</p> <p><b>Conclusie</b></p> <p>Met de invoering van WSS vindt kredietmonitoring inmiddels 'real time' plaats, hetgeen een belangrijke verbetering is ten opzichte van de situatie die we in 2013 hebben aangetroffen.</p> <p>Onze aanbevelingen uit 2013 kunnen in opzet in belangrijke mate als opgevolgd en afgewikkeld worden aangemerkt, met uitzondering van het volgende:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>— In WSS worden limiet overschrijdingen niet geblokkeerd, echter wel gesignaleerd.</li><li>— Op dit moment zijn er significante limietoverschrijdingen bij enkele tegenpartijen. Opvolging daarvan is onduidelijk, zo hebben we geen plan van aanpak of besluitvorming aangetroffen voor het terugbrengen ervan. Het Agentschap heeft toegelicht dat de oorzaak hiervan gelegen is in het verleden, toen men andere berekeningsmethodieken hanteerde. Deze context ontbreekt echter in de rapportage en documenten die KPMG heeft ingezien.</li></ul> <p>Het beheer van onderpand (collateral) vindt nog in belangrijke mate 'handmatig' plaats. Het Agentschap is doende om binnenkort een geavanceerd 'collateral management systeem' in gebruik te nemen.</p>

# 2. Detail bevindingen - Interest rate swaps 4/4




 Bevinding 2013	 Opvolging AGT	 Bevinding 2016
<p>Geen wederzijdse communicatie mandaten</p> <ul style="list-style-type: none"><li>— Periodiek communiceren van de mandaten met de verschillende tegenpartijen vindt niet plaats (van bank naar Agentschap en vice versa).</li></ul>	<p>Geen wederzijdse communicatie mandaten</p> <ul style="list-style-type: none"><li>— Afdeling BRS houdt op dit moment het mandatenregister bij. Tegenpartijen kunnen de mandaten opvragen bij het Agentschap. Aan het openbaar publiceren op de website kleven andere risico's. Het maakt medewerkers kwetsbaar voor kwaadwilligen. Het MT wenst dit risico niet te lopen. Mandaten worden alleen uitgewisseld op verzoek van een van de partijen; dit werkt tot tevredenheid.</li><li>— Voorstel KPMG niet overgenomen</li></ul>	<p>Geen wederzijdse communicatie mandaten</p> <p>Onze aanbeveling van 2013 blijkt achteraf niet relevant te zijn omdat de feitelijke situatie omtrent de communicatie van mandaten anders is ingeregeld dan destijds was voorgesteld.</p> <p><b>Conclusie</b></p> <p>Onze aanbevelingen uit 2013 zijn in opzet afdoende opgevolgd en afgewikkeld.</p>

# 2. Detailbevindingen - FX Swaps




 Bevinding 2013	 Opvolging AGT	 Bevinding 2016
<p>Geen vreemde valuta boekhouding</p> <p>— Het Agentschap voert geen vreemde valuta boekhouding. Dit heeft als gevolg dat op basis van de financiële rapportages niet is vast te stellen of de VV leningen volledig zijn afgedekt middels valutawaps en het Agentschap daardoor ongewenst valutarisico loopt.</p>	<p>Geen vreemde valuta boekhouding</p> <p>— Met de upgrade is boekhouding op vreemde valuta geïntroduceerd. Dat wil zeggen dat resultaat op vreemde valuta omgerekend naar euro's in de boekhouding wordt verwerkt, net als het resultaat op bij dat papier afgesloten FX swap. Daardoor kan een eventuele mismatch snel worden vastgesteld.</p>	<p>Geen vreemde valuta boekhouding</p> <p>Met de ingebruikname van WSS is een vreemde valuta boekhouding geïmplementeerd binnen het Agentschap. In WSS is de gehele vreemde valuta positie opgenomen, dus zowel uit hoofde van de schuldgiftes als uit hoofde van de afgesloten vreemde valuta derivaten.</p> <p>De aangeleverde documentatie bevat WSS beschrijvingen waarbij voor verschillende deal cases in detail de boekhoudkundige verwerking van de schuldgiftes, alsmede de bijbehorende valuta derivaten wordt weergegeven.</p> <p>Wij hebben van een tweetal voorbeelden de boekhoudkundige verwerking van vreemd valuta schuldgiftes en de bijbehorende derivaten binnen het Agentschap beoordeeld.</p> <p>Aanvullend hebben wij een overzicht ontvangen van uitgegeven vreemde valuta schuldpapier en de daarbij behorende valuta derivaten. Voor de portefeuilles USD Commercial Paper en USD Dutch State Loans hebben wij vastgesteld dat de omvang en nominale hoofdsom van de schuldportefeuille en de bijbehorende valuta derivaten aan elkaar gelijk zijn, waaruit blijkt dat voor deze twee portefeuilles het valuta risico is afgedekt.</p> <p><b>Conclusie</b></p> <p>Onze aanbevelingen uit 2013 zijn in opzet afdoende opgevolgd en afgewikkeld.</p>



# 2. Detailbevindingen - Schatkistbankieren

Bevinding 2013	Opvolging AGT	Bevinding 2016
<p> <b>Geen formeel limietoverschrijdingsproces</b></p> <p>— Signalering en opvolging roodstand IRC Leda account is niet geformaliseerd (nu is deze opgenomen in een outloos-omgeving).</p>	<p> <b>Geen formeel limietoverschrijdingsproces</b></p> <p>— Het proces is beschreven in Mavim. De uitvoering is aangescherpt. Zie notities AGT/2015/1279N en AGT/2015-0000041545.</p>	<p> <b>Geen formeel limietoverschrijdingsproces</b></p> <p>Het nieuwe proces is gedetailleerd uitgewerkt in Notitie 2015-000041545. Daarin ligt onder andere vast wie met wie contact opneemt voor opvolging, verklaring en incasso van overstanden.</p> <p>Limieten worden vastgesteld door de Rijkshoofdboekhouding op verzoek van de accountmanager CMK ingevoerd in IRC LEDA. Het hoofd CMK is verantwoordelijk voor de juiste invoer van limieten.</p> <p>Er is een duidelijk beschreven escalatiemechanisme voor het opvolgen van limietoverschrijdingen waarbij alle overstanden na T+5 worden gerapporteerd aan het hoofd CMK. Die laatste zal de (plv.) Directeur FEZ informeren waarmee een proces in gang gezet wordt voor het mitigeren van het risico van ongeoorloofde roodstand. Zoals het onder voorwaarden op nul zetten van intradaylimieten bij de huisbank, of indien nodig het belasten van de rekening-courant van het betreffende vakdepartement met het resterende roodsaldo.</p> <p><b>Conclusie</b></p> <p>Onze aanbevelingen uit 2013 zijn in opzet afdoende opgevolgd en afgevolgd.</p>

# 2. Detailbevindingen - Betalingsverkeer

 Bevinding 2013	 Opvolging AGT	 Bevinding 2016
<p><b>Aanpassen stamgegevens in templates</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— Voor het uitvoeren van routinematige betalingen naar vaste tegenrekeningen worden templates gehanteerd. Deze templates worden formeel afgestemd, maar kunnen overschreven worden door de medewerkers die de betalingen uitvoeren.</li></ul>	<p><b>Aanpassen stamgegevens in templates</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— Waar mogelijk en zinnig maakt AGT gebruik van templates om de kans op fouten bij de invoer te verminderen. Het aanpassen van stamgegevens in templates kan door CAR worden uitgevoerd</li><li>— Daarnaast is er enige flexibiliteit mogelijk bij het uitvoeren van betalingen. De hieruit voortvloeiende risico's worden opgevangen door controles op de invoer van de betaling.</li><li>— Voor vereveningen geldt dat twee kasramers de betaalopdracht ondertekenen. Voor de overige handmatige betalingen geldt dat twee personen de betaalopdracht controleren aan de hand van het bronndocument. Verder dwingt SWIFT af dat in beide gevallen minimaal twee personen nodig zijn om de betaling daadwerkelijk te doen in SWIFT. Een persoon geeft opdracht tot betaling, de andere (senior) autoriseert de betaling.</li></ul>	<p><b>Aanpassen stamgegevens in templates</b></p> <p>Het beheer van templates is belegd bij CAR. CAR is zelf niet betrokken bij het verrichten van betalingen.</p> <p>Voor het opstellen en wijzigen van templates door CAR bestaat geen secundaire functiescheiding binnen CAR.</p> <p>Een template kan door medewerkers die betalingen verrichten (kasramers) worden overschreven. In elk geval geldt dat een tweede kasramer een betaling moet controleren aan de hand van bronndocumentatie. Deze tweede persoon moet enkele velden opnieuw invoeren ter controle en goedkeuring van de wijziging. Voor handmatige betalingen via SWIFT is sprake van systeemtechnisch afgedwongen functiescheiding.</p> <p><b>Conclusie</b></p> <p>Eike betaling wordt voorafgaand aan flattering in Swift aan de hand van het bronndocument gecontroleerd door een tweede medewerker. Het risico op onrechtmatige of onjuiste betaling is hiermee in voldoende mate gemitigeerd.</p> <p>Onze aanbevelingen uit 2013 zijn in opziet afdoende opgevolgd en afgewikkeld.</p>

# 3. Aanbevelingen 1/5

## **Invuiling van de 'three-lines-of-defence'**

### **Binnen het Agentschap**

In ons rapport van 2013 hebben wij een schema over de 'three-lines-of-defence' als de gewenste organisatie-inrichting van het Agentschap uitgewerkt. We hebben tijdens ons onderzoek vastgesteld dat het Agentschap dit concept met voortvarendheid heeft uitgewerkt. Onder andere door separaat van de front-office controlerende tweede-lijnsfuncties in te richten (mid-office en CAR) die toetsen of de uitgevoerde activiteiten en transacties voldoen aan de beleidsuitgangspunten en het mandaat dat de front-office van het MT heeft verkregen.

In afstemming met FEZ en ADR is besloten de 3<sup>e</sup> lijnsfunctie niet afzonderlijk in te richten. In plaats daarvan zijn dergelijke controletaken aan CAR toebedeeld. Het ontbreken van een aparte 3<sup>e</sup> lijnsfunctie wordt door het Ministerie als aanvaardbaar restrisico geaccepteerd. Het verdient aanbeveling deze keuze periodiek te evalueren tegen de achtergrond van de ontwikkeling van het risicoprofiel. We adviseren binnen CAR de '3<sup>e</sup> lijnstaken' door een apart team te laten uitvoeren (secundaire functiescheiding). Ook verdient het aanbeveling naast het controleplan (audit en evaluatieprogramma) de werkelijk uitgevoerde controles en de uitkomsten daarvan door FEZ en de ADR te laten toetsen. Ook verdient het aanbeveling een controle-protocol vast te stellen waarin de risico's en processen worden benoemd die ten minste door een derde moeten worden onderzocht en de bijbehorende frequentie.

### **Ministeriebreed**

We hebben in 2013 gerapporteerd over de bijzondere opdracht en rol van FEZ met betrekking tot het Agentschap. FEZ noemt in haar Controleplan 2015 o.a. 'dat de kern van de activiteiten van FEZ eruit bestaat om te toetsen of de financiële administratie bij het Agentschap op orde blijft.

FEZ zal bovendien monitoren dat de belangrijkste risico's uit de eigen analyse door het Agentschap worden onderkend. Daarnaast wordt voornamelijk gekeken naar de financiële en budgettaire aspecten, de uitkomsten van de maandelijkse aan FEZ gerichte rapportage en gewaakt dat de interne controlesystematiek onder leiding van CAR gezond functioneert.'

Vanuit het Ministerie als geheel vervult FEZ een controlerende 'tweede lijnsrol' met betrekking tot de aan het Agentschap gedelegeerde uitvoeringstaken. Niettemin bevestigen FEZ als het Agentschap dat dit vooral moet worden aangemerkt als een 'tertiaire rol', aangezien FEZ conform haar taakopdracht niet kader stellend optreedt ten aanzien van het Agentschap en uitsluitend een toetsende taak op afstand vervult. Het Agentschap is als uitvoeringsorgaan zelfstandig verantwoordelijk voor het vaststellen van het beleid en de beleidskaders, de uitvoering van het beleid en de interne controle daarop. De 'three-lines-of-defence' zijn om die reden voor wat betreft de activiteiten van het Agentschap niet Ministeriebreed ingevoerd.

### **Beleidsdocumentatie**

Het beleid rond het sturen van zowel het rente risico bedrag (RRB) als van de gewogen gemiddelde looptijd van de staatsschuld wordt voorbereid en ontwikkeld binnen het Agentschap. Dit geldt tevens voor de uitvoering van het beleid, de rapportage over de uitvoering van het beleid en eventuele aanpassingen van sturing binnen het beleid. Het beleid wordt vastgelegd in opvolgende notities – met soms handmatige annotaties daarop – waarin uitbreidingen, beperkingen of nadere voorwaarden voor de uitvoering van het beleid worden vastgelegd. Het risico aan het werken met 'losse notities' en 'handmatige annotaties' is dat staand beleid onduidelijk en minder toegankelijk wordt.

# 3. Aanbevelingen 2/5

Dit bemoeilijkt eveneens externe uitleg en toetsing. Ons inziens is een uniforme alomvattende vastlegging van het beleidskader een belangrijke vereiste. Wij adviseren om een alomvattende vastlegging van het beleid in te richten en regelmatig (minimaal twee keer per jaar) te actualiseren en door het MT te laten vast stellen.

## **Periodieke rapportages over de uitvoering van het beleid**

Het Agentschap heeft de informatievoorziening en periodieke rapportering over het gevoerde beleid de afgelopen jaren verder ontwikkeld en steeds verder verbeterd. Hierbij wordt gedoeld op dag-, week-, maand- en kwartaalrapportages ten behoeve van o.a. afdelingshoofden, het MT, FEZ en andere.

De mid-office rapportage over de uitvoering van het beleid wordt wekelijks binnen het Agentschap verspreid. De rapportage is ons inziens voor niet ingewijden niet evident en onvoldoende zelf verklarend. Dit geldt met name voor de informatie over de afbouw van de swap positie en de beheersing van het renterisico als zodanig. Wij adviseren de rapportage te verduidelijken.

Dit geldt ook voor de maandrapportage waarbij we onderkennen dat laatste nog volop in ontwikkeling is. De maandrapportage dient juist voor gebruikers buiten het Agentschap voldoende duidelijk en inzichtelijk te zijn. Voor FEZ is de maandrapportage bovendien een belangrijke pijler voor het uitvoeren van haar controllerstaak.

We hebben voorgesteld om begin 2017 in een tweetal gezamenlijke sessies met vertegenwoordigers het Agentschap, FEZ en KPMG een inventarisatie uit te voeren van knelpunten en verbeterpunten voor de bestaande rapportages. Waarbij vanuit het gezichtspunt van FEZ als ontvanger van de informatie respectievelijk het Agentschap als verschaffer van de informatie wordt vastgesteld welke informatie relevant en gewenst is en welke

informatie verduidelijking of nadere invulling en precisering behoeft.

## **Controllerstaken en deskundigheid FEZ**

We hebben kennis genomen van het Controleplan 2015 van FEZ. Daarin is onder meer vastgelegd op welke wijze FEZ invulling geeft aan haar controllerstaken met betrekking tot het Agentschap. Belangrijke elementen daarin vormen het gebruik kunnen maken van de werkzaamheden van CAR (steunen op) en het verkrijgen van inzichtelijke en toegankelijke verantwoordingsrapportages van het Agentschap (zie hiervoor).

De controlewerkzaamheden die FEZ op dit moment uitvoert beperken zich tot het beoordelen van rapportages van het Agentschap, het participeren in werkgroepen en stuurgroepen en het bevragen van CAR. FEZ voert zelf geen eigen controlewerkzaamheden uit. Wij menen dat FEZ op kritische onderdelen wel degelijk ook zelf controles behoort uit te voeren.

FEZ erkent dat ze op dit moment niet over voldoende kennis beschikt en mede daarom onvoldoende zicht heeft op de belangrijke beleidsprocessen en daaraan verbonden risico's en controle. Om de kennis te verhogen heeft FEZ het voornemen om stages te gaan lopen bij het Agentschap. Ook valt ons inziens te denken aan gerichte training en het zo nodig betrekken van interne of externe ondersteuning bij kritische/risicovolle processen of voor het uitvoeren van zogenaamde 'deep dives'.

## **Informatievoorziening over het renterisico- en swapbeleid**

Gezien de beperkte omvang en diepgang van ons onderzoek zijn wij niet in de positie een gedegen advies te geven over het verbeteren van de beheersbaarheid van het renterisico- en swapbeleid en de informatievoorziening dienaangaande.

# 3. Aanbevelingen 3/5

Hiervoor is aanvullend onderzoek nodig. Onderwerpen die voor verbetering in aanmerking komen zijn bijvoorbeeld, doch niet limitatief:

- Het huidige beleid van unwinden van lange receiverswaps (en uitgeven van schuld voor (midde)lange looptijd) heeft in de huidige rentemarkt een verhogend effect op de toekomstige rentelast van de Staat. Doordat bestaand schuldpapier dat in een hogere rente-omgeving is afgesloten afloopt, zal per saldo naar verwachting nog steeds sprake zijn van een daling van de gemiddelde rentelast als percentage van de schuld. De rapportages dienen ons inziens meer inzicht te bieden in de effectiviteit van het uitgevoerde beleid, bijvoorbeeld door vergelijking met alternatief (overwogen) beleid.
- De definities van kengetallen, de wijze van berekening daarvan en de te hanteren grenswaarden zijn met het nieuwe beleidskader in opvolgende notities nader uitgewerkt. Wij adviseren de normen en stuurvariabelen expliciet en in samenhang te definiëren, waarbij tevens de stuurbaarheid en eventuele vrijheidsgraden (onderschrijving van grenzen) in uitvoering nader worden beschreven. De vertaling van de gewenste risicobereidheid binnen het beleid en de wijze waarop hier door middel van kengetallen en eventueel nader beleid invulling aan wordt gegeven, dient tevens inzichtelijker te worden. De vrijheidsgraden die bestaan dienen ons inziens expliciet te worden vastgesteld door het MT.
- Het huidige beleidskader richt zich op een lange en een korte maatstaf (RRB), doch beide gericht op het beheren van de rentelast. Binnen het huidige beleidskader wordt daarmee niet expliciet rekening gehouden met de waarde gevoeligheid van de schuld (inclusief swaps) of het basisrisico. Op basis van nadere gesprekken is aanvullende argumentatie voor de keuzes hieromtrent naar voren gebracht en is ook nadere toelichting

gegeven op de sturing van de korte schuld. Wij adviseren deze overwegingen expliciet vast te leggen in een alomvattend document als nadere onderbouwing van het nieuwe beleidskader.

- Wij adviseren om Ministeriebreed periodiek te rapporteren over de gevoeligheid voor gestandaardiseerde renteschokken op zowel rentelast, RRB als waarde van de schuld. Aanvullend inzicht in de rentetypische vervalkalender (schuld en swaps) kan ondersteunend werken bij het begrip van de gevoeligheid van de rentelast.
- De wijze waarop unwindingsresultaten van invloed zijn op de staatsschuld behoeft ons inziens nadere verduidelijking in de rapportages. De bestaande verantwoording kent een lage frequentie en beperkte toelichting. Met name de relatie met de vrijheidsgraden in de keuze voor specifieke unwinds, de primaire gerichtheid op het sturen van het RRB en de relatieve omvang van de mutatie ten opzichte van de staatsschuld als geheel, rechtvaardigen een nadere toelichting.

De betrouwbare werking van de Excel tool die gebruikt wordt voor de beleidsuitvoering, waaronder het simuleren en rapporteren van de RRB en de gemiddelde looptijd van de schuld, is van zeer groot belang. Het inrichten van een periodieke onafhankelijke/externe validatie van het model is in onze optiek om die reden van groot belang (een primaire vereiste). Voorts dient overwogen te worden of een tool kan worden ingezet gericht op een vereenvoudiging van de beheersbaarheid waarbij modellogica, invoergegevens en uitvoer expliciet zijn gescheiden en tevens scenario's kunnen worden uitgevoerd zonder noodzaak tot het dupliceren van het gehele tool.

# 3. Aanbevelingen 4/5

## Verbijzonderde interne controle

CAR is in 2014 opgericht om Controlling, Accounting en Reporting binnen het Agentschap uit te voeren. Als gevolg van deze taakopvatting heeft CAR in 2015 voor het eerst de verbijzonderde interne controle voor de Agent uitgevoerd. Dit vond plaats aan de hand van verbijzonderde interne controle programma's (VIC's). De aanpak van de verbijzonderde interne controle is de afgelopen jaren verder ontwikkeld en voor 2016 geheel herzien. De basis voor deze herziene aanpak is het geïntegreerde Internal Control Framework, waarin zogenaamde key controls zijn beschreven. Deze key controls moeten het bestaan en een adequate werking van interne controles binnen het Agentschap borgen. Het is de bedoeling dat deze key controls uiteindelijk worden bepaald op basis van een zelf uitgevoerde risicoanalyse. CAR heeft hiertoe voorshands een eerste inventarisatie gemaakt.

Wij hebben kennis genomen van het Verbijzonder Controleplan 2015 en 2016 en de rapportages over de uitvoering van het plan over het eerste kwartaal en tweede kwartaal van 2016. Het periodiek uitvoeren van verbijzonderde interne controles is ons inziens een belangrijke verbetering van de interne controle binnen het Agentschap en een sterke pijler van interne beheersing en risicomanagement. De systematiek van verbijzonderde interne controle kan tevens een bijdrage leveren om als Agentschap 'aantoonbaar' in control te zijn. Wij adviseren het Agentschap dan ook om deze pijler verder te blijven ontwikkelen. Voorts adviseren wij voor de risico-analyse uitdrukkelijk onderscheid aan te brengen tussen key controls ter borging van operationele risico's, financiële risico's (krediet, rente, valuta) en financiële rapportagerisico's (juistheid, volledigheid en tijdigheid van de opgestelde rapportages).

## IT gerelateerde onderwerpen

De implementatie en de upgrade van Wall Street Suite 7.4 heeft geleid tot de eliminatie van handmatige handelingen. We adviseren deze ingeslagen weg te vervolgen en ook de 10 deal cases die momenteel nog niet gebruikt kunnen worden te automatiseren. De invoering van een Collateral management Systeem heeft prioriteit van het management.

Gebruikersprofielen voor de diverse IT applicaties (Wall Street, MTS, Bloomberg) worden beheerd door CAR. Het verdient aanbeveling om de gebruikersprofielen te formaliseren in plaats van de vorige te kopiëren bij het registreren van een nieuwe gebruiker.

In de markt is het steeds meer gebruikelijk om zogenaamde 'alerts' in te bouwen in systemen, met name in front-office systemen. Deze alerts dragen bij aan vroegtijdige signalering van kritische/risicovolle ontwikkelingen.

Indien MTS dergelijke functionaliteit kent, verdient het aanbeveling om limieten te stellen voor dealers waarop de mid-office alerts ontvangt wanneer deze geschonden worden. Hetzelfde geldt voor het inbouwen van zogenaamde fat finger alerts, om het per abuis initiëren van transacties te voorkomen.

# 3. Aanbevelingen 5/5

## Reorganisatie

Momenteel vinden er twee reorganisaties plaats die relevant zijn voor het Agentschap:

- Reorganisatie van de back- en mid-office van het Agentschap. We hebben vernomen dat de wijzigingen geen negatieve impact zullen hebben op de bestaande functiescheidingen. Het verdient aanbeveling key person risk actiever te mitigeren. Denk bijvoorbeeld aan het implementeren van een buddy systeem, roteren van medewerkers en het vastleggen van werkinstructies.
- Reorganisatie van de Auditdienst Rijk (ADR). De ADR is momenteel bezig met een reorganisatie waarbij auditors breder worden ingezet op verschillende ministeries. De ADR spendeert momenteel ongeveer 5.000 uur per jaar aan het Agentschap. De aard van de activiteiten van het Agentschap vergt specialistische kennis van een auditor. Om die reden zet de ADR een volledig aan het Agentschap geëngageerde auditor in. Daarnaast huurt de ADR specialistische kennis in wanneer daar behoefte aan is. Om de effectiviteit van de 3e lijn ten aanzien van het Agentschap ook na het de reorganisatie van de ADR te borgen, adviseren wij om te blijven werken met minimaal één senior auditor met fulltime toewijding.

## Tenslotte

Het IMF Policy Paper 'Revised Guidelines for Public Debt Management' van 1 april 2014 bevat aanbevelingen voor interne beheersing, risicomanagement, transparantie en rapportering voor 'agency's responsible for debt management'. Het verdient aanbeveling deze 'guidelines' te betrekken bij het verder ontwikkelen van de kwaliteit van de interne beheersing, het risicomanagement, de periodieke rapportering en de accountantscontrole van en met betrekking tot het Agentschap.

# Bijlage - Afkortingen

ADR	Auditdienst Rijk
AGT	Agentschap van de Generale Thesaurie
BRS	Beleid en Risicomanagement
CAR	Controlling, Accounting en Rapportage
CMK	Cashmanagement en Kapitaaloperaties
EUDA	End User Developed Application
FB	Functioneel Beheer
FEZ	Financieel Economische Zaken
FRN	Floating Rate Note
Fx	Foreign Exchange
SSB	Staatsschuld- en Schatkistbeheer
RRB	Rente Risico Bedrag
USD	United States Dollar
VIC	Verbijzonderde Interne Controle
WSS	Wall Street Suite





**KPMG op social media**



**KPMG app**

© 2017 KPMG N.V., a Dutch limited liability company, is a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

De naam KPMG en het logo zijn geregistreerde merken van KPMG International.

