
Vergaderjaar 2008–2009

31 924 XIII

**Jaarverslag en slotwet Ministerie van
Economische Zaken 2008**

Nr. 2

**RAPPORT BIJ HET JAARVERSLAG 2008 VAN HET MINISTERIE
VAN ECONOMISCHE ZAKEN (XIII)**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 20 mei 2009

Hierbij bieden wij u het op 7 mei 2009 door ons vastgestelde «Rapport bij het Jaarverslag 2008 van het Ministerie van Economische Zaken (XIII)» aan.

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia J. Stuiveling,
president

dr. Ellen M.A. van Schoten RA,
secretaris

Inhoud

Samenvatting		5			32
	Kwaliteit van de publieke verantwoording	5	3.3	Ontwikkeling in de bedrijfsvoering	32
	Oordelen over jaarverslag en bedrijfsvoering	7	3.4	Departementsoverstijgende onderwerpen	33
	Audit Actielijst 2009	9	3.4.1	Beheersing realisatie beleidsdoel artikel 5 «Internationale Economische Betrekkingen»	33
	Kwaliteitskaart bedrijfsvoering	10	3.4.2	Personneelsbeheer	34
1	Inleiding	14	3.4.3	Subsidiebeheer	36
1.1	Over dit onderzoek	14	3.4.4	Toezicht op uitvoeringskosten van derden	37
1.1.1	Wettelijke taak	14	3.4.5	Review als toezicht op naleving subsidie- voorwaarden	39
1.1.2	Goede publieke verantwoording	15	3.4.6	Regeling Milieukwaliteit Elektriciteitsproductie	39
1.1.3	Leeswijzer	17	4	Informatie over beleid nader beschouwd	41
1.1.4	Onderzoeksopzet	17	4.1	Beschikbaarheid van de beleidsinformatie	41
1.2	Over het Ministerie van Economische Zaken	17	4.2	Bruikbaarheid van de beleidsinformatie	44
2	Jaarverslag	20	5	Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer	46
2.1	Oordeel over de financiële informatie	20	5.1	Reactie minister	46
2.2	Oordeel over de saldbalans en toelichting	21	5.2	Nawoord Algemene Rekenkamer	48
2.3	Oordeel over informatie over bedrijfsvoering	21			
2.4	Oordeel over de informatie over het gevoerde beleid	22	Bijlage 1	Overzicht fouten en onzekerheden in de financiële informatie in het Jaarverslag 2008 van het Ministerie van Economische Zaken	49
3	Bedrijfsvoering	24			
3.1	Oordeel over het financieel beheer en materieelbeheer	24	Bijlage 2	Kengetallen artikel 5	56
3.1.1	Verantwoordingstraject beleidsgelden SenterNovem	25	Bijlage 3	Gebruikte afkortingen	57
3.1.2	Transactie-uitgaven Facilitair Management	29		Literatuur	59
3.2	Aandachtspunten in overige onderdelen van de bedrijfsvoering	31			
3.2.1	Samenwerkingsprogramma's voor opkomende markten	31			

SAMENVATTING

Voor u ligt ons rapport bij het Jaarverslag 2008 van het Ministerie van Economische Zaken (EZ, XIII). In dit rapport presenteren wij de resultaten van ons rechtmatigheidsonderzoek naar het jaarverslag en de bedrijfsvoering van dit ministerie.

In deze samenvatting gaan we in op onze belangrijkste bevindingen over de financiële informatie, de bedrijfsvoering en de beleidsinformatie van het Ministerie van EZ. We zetten deze bevindingen af tegen de beginselen van goede publieke verantwoording, om zo te komen tot aanbevelingen voor het verbeteren van het functioneren van het ministerie.

Ook geven wij aan het eind van deze samenvatting onze wettelijke oordelen over het Jaarverslag 2008 en de bedrijfsvoering van het Ministerie van EZ. Deze staan in beknopte vorm in een schema, waarin we verwijzen naar de plaats in dit rapport waar we dieper ingaan op deze oordelen en de achterliggende bevindingen presenteren.

Het Ministerie van EZ heeft een regulerende en toezichhoudende taak op het gebied van marktwerking en energiebeleid. Met de inzet van subsidies stimuleert het ministerie daarnaast kennisontwikkeling en innovatie, exportbevordering en ondernemerschap. Deze taken worden voor een belangrijk deel uitgevoerd door de agentschappen SenterNovem, Economische Voorlichtingsdienst (EVD), Octrooicentrum Nederland, Agentschap Telecom, en bij andere uitvoeringsinstellingen en intermediaire organisaties zoals de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa).

Ook heeft het ministerie tot taak de economische ontwikkeling van de verschillende regio's te stimuleren. De minister van EZ is eindverantwoordelijk voor de programma's die gefinancierd worden met gelden uit het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO). De taken en verantwoordelijkheden die hieronder vallen, zijn onder meer de algemene coördinatie, de organisatie van het beheer en de controle en het toezicht daarop, en het ontdekken, melden en afwikkelen van onregelmatigheden.

Ten slotte is de minister van EZ (samen met de minister van Financiën) verantwoordelijk voor het Fonds economische structuurversterking (FES). Voor dit fonds hebben wij een apart rapport bij het jaarverslag opgesteld.

Uit 2008 waren 3 650 personen (in fte) werkzaam bij het Ministerie van EZ. De uitgaven van het ministerie bedroegen in 2008 € 2,1 miljard. De verplichtingen bedroegen € 3,5 miljard en de ontvangsten € 8,6 miljard.

Kwaliteit van de publieke verantwoording

Het Ministerie van EZ heeft zich in 2008 ingezet om de vorig jaar door ons gesignaleerde tekortkomingen in de departementale bedrijfsvoering aan te pakken. Sommige problemen zijn echter weerbarstig. Wij vinden het belangrijk dat EZ scherp blijft op de kwesties die ook in 2008 nog niet op orde waren.

Een van de problemen waaraan het ministerie in 2008 hard heeft gewerkt betreft het toezicht op de instanties die van EZ subsidie ontvangen. Een groot deel van het begrotingsgeld van EZ gaat naar organisaties die niet tot het kerndepartement behoren. Wij concludeerden in ons Rapport bij het Jaarverslag 2007 dat het toezicht op deze intermediaire, beleidsuitvoerende organisaties een aandachtspunt in de bedrijfsvoering van EZ

was. Inmiddels heeft het ministerie onze aanbevelingen deels opgevolgd. Zo is het toezicht op EFRO-programma's, dat wij vorig jaar nog als een onvolkomenheid aanmerkten, in 2008 verbeterd. Ook onze aanbeveling om het toezicht op de naleving van de subsidievoorwaarden van de regeling «Milieukwaliteit Elektriciteitsproductie» (MEP) te verbeteren is opgevolgd, zij het later dan oorspronkelijk gepland.

Het in 2008 aangepaste reviewbeleid van het ministerie heeft onze kritische aandacht; het aantal bij EZ uitgevoerde reviews is met de invoering van dit nieuwe beleid flink teruggelopen. Wij vinden het van belang dat hier een gedegen risicoanalyse aan ten grondslag ligt en we zijn van plan hier volgend jaar nader onderzoek naar te gaan doen.

In de bedrijfsvoering hebben we in 2008 twee onvolkomenheden geconstateerd. Deze betreffen het verantwoordingsproces bij SenterNovem (dat beleidsgelden van EZ besteedt) en de transactie-uitgaven (contractbeheer en factuurcontrole) bij de stafdirectie Facilitair Management van het ministerie. We vinden het van belang dat het ministerie structurele oplossingen zoekt voor deze onvolkomenheden.

In de kwaliteit van de beleidsinformatie die het Ministerie van EZ in zijn jaarverslag verstrekt zien wij een verbetering ten opzichte van vorig jaar. We lichten de zojuist genoemde punten hieronder nader toe.

Verantwoordingstraject SenterNovem over besteding beleidsgelden niet voldoende beheerst

Bij SenterNovem beoordelen wij de besteding van beleidsgelden als een onvolkomenheid. De onvolkomenheid zit vooral in het feit dat de financiële administraties van SenterNovem en het Ministerie van EZ niet op elkaar aansluiten, waardoor SenterNovem extra acties heeft moeten uitvoeren. Ook is er onvoldoende zicht op de debiteuren. Dat de administraties niet goed op elkaar aansluiten wordt veroorzaakt door een technisch probleem dat al enkele jaren bestaat, en waarvoor nog geen structurele oplossing is gezocht. Wij bevelen aan dat het ministerie ervoor zorgt dat SenterNovem het verantwoordingsproces voor de besteding van beleidsgelden structureel verbetert. Bij SenterNovem zien wij daarnaast risico's in het autorisatiebeheer van het administratiesysteem. Verder neemt het takenpakket van SenterNovem steeds verder toe en op termijn fuseert SenterNovem met Octrooicentrum Nederland en de EVD. Met deze ontwikkelingen wordt het belang van een goede administratie steeds groter.

Beheer contracten en factuurcontrole onvoldoende

De transactie-uitgaven (met name contractbeheer en factuurcontrole) van de stafdirectie Facilitair Management beoordelen wij dit jaar als een onvolkomenheid in het financieel beheer bij het Ministerie van EZ. Het contractbeheer van het Ministerie van EZ is verdeeld over de budgethouders en de afdeling Inkoop (onderdeel van stafdirectie Facilitair Management). Door deze verdeling is het onduidelijk wie verantwoordelijk is voor het bijhouden van het inkoopdossier. In de dossiers ontbreken soms belangrijke stukken. Dat had in 2007 en 2008 tot gevolg dat het ministerie contracten niet tijdig heeft verlengd en contracten is aangegaan zonder juridisch advies. Als gevolg daarvan zijn sommige contracten in strijd met de Europese aanbestedingsregels. De factuurcontrole is ontoereikend. Zo hebben onvolledige inkoopdossiers in 2008 ertoe geleid dat het ministerie facturen mogelijk

onterecht heeft betaald. De stafdirectie Facilitair Management heeft nieuwe afspraken hierover gemaakt met de andere stafdirecties, maar deze afspraken zijn nog niet vastgelegd in de administratieve organisatie. Zolang voornoemde punten niet zijn opgelost blijft het risico op fouten groot.

Wij bevelen het Ministerie van EZ aan om de verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen stafdirecties en de afdeling Inkoop te verduidelijken. Ook vinden we het belangrijk dat het ministerie een geactualiseerd centraal contractregister gaat gebruiken. Daarnaast adviseren wij het ministerie om de recent ingevoerde procedure voor de factuurcontrole nauwgezet te monitoren en zo nodig in te grijpen, en de administratieve organisatiebeschrijvingen zo spoedig mogelijk te actualiseren.

Toezicht op EFRO-programma's 2000–2006 verbeterd

Wij beoordeelden over 2007 het toezicht op de EFRO-programma's als een onvolkomenheid in het financieel beheer omdat de verbetermaatregelen in de beheer- en controlestructuur nog niet zichtbaar waren in de praktijk. Het ministerie heeft de aanbevelingen voor het toezicht op de EFRO-programma's opgevolgd, waardoor de onvolkomenheid is vervallen. In de nieuwe EFRO-periode, die loopt van 2007 tot 2013, is er aandacht voor de leerpunten uit het Nationaal Actieplan. Het ministerie is nog in gesprek met de Europese Commissie over de interpretatieverschillen die bestaan bij de uitkomsten van de hercontrole over de afgelopen EFRO-periode.

Reviewbeleid blijft punt van aandacht

Het Ministerie van EZ heeft in 2008 het reviewbeleid aangepast. De auditdienst voert nu uitsluitend nog reviews uit als de betrokken beleidsdirecties, uitvoeringsorganisaties of de directie Financieel-Economische Zaken (FEZ) aangeven daar behoefte aan te hebben. Het oude reviewbeleid omvatte jaarlijks ongeveer veertig reviews, terwijl er in 2008 nog maar drie reviews zijn uitgevoerd.

Wij zien dit als een aandachtspunt, omdat we het belangrijk vinden dat ministers beschikken over een toereikend beleid om misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidiegelden te voorkomen en terug te dringen. Een goed controlebeleid dat onder meer bestaat uit steekproefsgewijze reviews is daar een onderdeel van.

We vinden het van belang dat de dienstonderdelen een gedegen risicoanalyse uitvoeren om zo vast te stellen voor welke subsidies reviews nodig zijn.

Beleidsinformatie verbeterd

In het rapport over 2007 zagen we de beleidsinformatie als een aandachtspunt, omdat de relatie tussen beleid en resultaten van het beleid steeds onduidelijker werd. Dit jaar zien we een verbetering op dit punt. Dat komt tot uiting in het feit dat informatie in de Begroting 2009 beter beschikbaar is en dat er een betere koppeling is tussen beleid en resultaten van het beleid.

Oordelen over jaarverslag en bedrijfsvoering

In onderstaand schema staan onze oordelen over het Jaarverslag 2008 en de bedrijfsvoering van het Ministerie van EZ, die wij krachtens de Comptabiliteitswet 2001 geven.

		Oordeel	Meer informatie in
Jaarverslag	Financiële informatie	Voldoet	§ 2.1
	Saldibalans	Voldoet	§ 2.2
	Informatie over bedrijfsvoering	Voldoet	§ 2.3
	Informatie over beleid	Voldoet	§ 2.4
Bedrijfsvoering	Financieel beheer en materieelbeheer*	Voldoet met uitzondering van twee onvolkomenheden: – verantwoordingstraject beleidsgelden SenterNovem; – transactie-uitgaven Facilitair Management.	§ 3.1.1 en § 3.1.2

* In de Audit Actielijst (AAL) achter in deze samenvatting staat een overzicht van *alle* onvolkomenheden.

Oordelen over de informatie in het jaarverslag

In de financiële informatie in het jaarverslag en in de saldibalans staan geen fouten of onzekerheden die de tolerantiegrenzen overschrijden. De informatie over de bedrijfsvoering en over het gevoerde beleid is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

Oordeel over het financieel beheer en materieelbeheer

Wij hebben in 2008 twee onvolkomenheden geconstateerd in het financieel beheer en/of de daartoe bijgehouden administratie van het ministerie. Deze onvolkomenheden betreffen het verantwoordingstraject beleidsgelden bij SenterNovem en de transactie-uitgaven bij de stafdirectie Facilitair Management.

Audit Actielijst 2009

De Audit Actielijst (AAL) laat zien op welke punten de Algemene Rekenkamer vindt dat het ministerie actie moet ondernemen. Dat zijn zowel de onvolkomenheden in het financieel beheer en materieelbeheer als de onvolkomenheden in de overige onderdelen van de bedrijfsvoering. De lijst meldt ook welke maatregelen de minister heeft aangekondigd om de onvolkomenheden die wij hebben geconstateerd op te lossen.¹

Eerste jaar constatering, artikel en bedrag	Stand van zaken en conclusie	Aanbeveling	Toezegging minister	Meer informatie
1. Onvolkomenheid Verantwoordingstraject beleidsgelden SenterNovem				
2008 Artikel 1, 2, 3, 4, 10 en 23	Het verantwoordingsproces van SenterNovem over de besteding van beleidsgelden van EZ, en de verantwoordingsinformatie naar de EVD is niet op orde.	Verbeter het verantwoordingsproces structureel. Dit betekent onder meer: <ul style="list-style-type: none"> • interface BAS-SAP verbeteren en onderhouden; • elk kwartaal aansluiting maken tussen BAS en SAP en dit inbedden in de reguliere bedrijfsvoering; • beleidsstaat volledig controleren; • onderzoek doen naar mogelijke vervanging huidig systeem BAS. 	Algemeen: reeds benoemde verbeterpunten worden aangescherpt. Verder: <ul style="list-style-type: none"> • aanpassing interface BAS-SAP wordt voor 1 juli afgerond; • aansluiting tussen BAS en SAP wordt voortaan maandelijks gemaakt; • volledige controle beleidsstaat wordt niet overgenomen; • BAS-systeem wordt geëvalueerd. 	Zie § 3.1.1
2. Onvolkomenheid Transactie-uitgaven Facilitair Management				
2008 Artikel 21	Het beheer van de transactie-uitgaven (waaronder factuurcontrole en contractbeheer) bij Facilitair Management is niet toereikend.	<ul style="list-style-type: none"> • Actualiseer het contractregister. • Verschaf duidelijkheid over taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van betrokken actoren. • Geef inzicht in totalen van soortgelijke kosten. • Actualiseer procedures voor factuurcontrole en voer deze uit. Grijp in bij achterblijvende resultaten. 	Minister geeft aan dat er twee verbeterpunten zijn benoemd voor contractbeheer en factuurcontrole. Minister gaat niet concreet in op inhoud van deze verbeterpunten.	Zie § 3.1.2

¹ De Algemene Rekenkamer kan op grond van de Comptabiliteitswet 2001, artikel 88 en 89 eventueel bezwaar maken tegen alle onvolkomenheden in het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties.

Kwaliteitskaart bedrijfsvoering

De kwaliteitskaart bedrijfsvoering is een nieuw instrument van de Algemene Rekenkamer. Wij gebruiken de kaart dit jaar voor het eerst. Op basis van de ervaringen van dit jaar willen we de kwaliteitskaart de komende jaren verder ontwikkelen. De kwaliteitskaart plaatst de geconstateerde onvolkomenheden in het licht van de totale bedrijfsvoering van een ministerie en maakt zichtbaar welke artikelen worden geraakt door de onvolkomenheden die wij hebben geconstateerd. De kwaliteitskaart bestaat uit twee delen. Deel I van de kwaliteitskaart richt zich op de organisatieonderdelen van het Ministerie van Economische Zaken. Deel II van de kwaliteitskaart richt zich op de begrotingsartikelen van het ministerie.

Deel I van de kwaliteitskaart zet het aantal geconstateerde (ernstige) onvolkomenheden af tegen het totale aantal mogelijke onvolkomenheden. Dit deel van de kaart is gebaseerd op de *Baseline financieel beheer en materieelbeheer* van het Ministerie van Financiën. Deze baseline bevat de normen voor een goed financieel beheer en materieelbeheer. Het totale aantal mogelijke onvolkomenheden in de bedrijfsvoering bestaat uit alle beheerdomeinen die voor het ministerie voor een goed functioneren relevant respectievelijk kritisch zijn. Doordat de kwaliteitskaart een nieuw instrument is, zou de inschatting van het *belang* van de beheerdomeinen in de toekomst nog kunnen wijzigen.

Deel I van de kwaliteitskaart maakt ook zichtbaar aan welke beheerdomeinen wij en/of de departementale auditdienst in de controle over 2008 extra aandacht hebben besteed en waar wij (ernstige) onvolkomenheden hebben geconstateerd. Met extra aandacht van de auditdienst bedoelen wij die aandacht voor de bedrijfsvoering die de reguliere aandacht uit hoofde van de jaarlijkse wettelijke controle overstijgt. Met extra aandacht van de Algemene Rekenkamer doelen wij op ons departementspecifiek, departementsoverstijgend en ons rijksbrede onderzoek (zie hoofdstuk 1 voor informatie over onze onderzoeksopzet). Extra aandacht van de Algemene Rekenkamer en van de auditdienst betekent niet per definitie dat alle aspecten van het desbetreffende beheerdomein in het onderzoek zijn betrokken, het kan ook betrekking hebben op een enkel aspect binnen het beheerdomein.

Deel II van de kwaliteitskaart maakt zichtbaar welke artikelen door de geconstateerde onvolkomenheden worden geraakt en waar gevolgen voor de rechtmatigheid zijn geconstateerd en of de geconstateerde fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid de kwantitatieve tolerantiegrenzen overschrijden.

In de AAL staat een korte beschrijving van de onvolkomenheden en in § 3.1 worden de onvolkomenheden toegelicht.

Uit deel I van de kwaliteitskaart van het Ministerie van EZ blijkt dat bij het Ministerie van EZ 103 beheerdomeinen van belang zijn voor de bedrijfsvoering. Daarvan zijn 27 beheerdomeinen als kritisch aan te merken. Van de 103 beheerdomeinen die van belang zijn voor het goed functioneren van het Ministerie van EZ hebben wij zeven beheerdomeinen extra onderzocht. De Auditdienst van het ministerie heeft zes beheerdomeinen extra onderzocht. Voor wat betreft de Auditdienst hebben wij ons hiervoor gebaseerd op de informatie uit het Auditjaarplan. Bij twee beheerdomeinen hebben wij een onvolkomenheid geconstateerd.

De Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) is opgenomen in de kwaliteitskaart. Dit geldt echter alleen voor de apparaatskosten van de NMa, aangezien de ambtenaren in dienst zijn van het Ministerie van EZ. De raad van bestuur van het zelfstandig bestuursorgaan (zbo) NMa (drie bestuursleden) valt niet onder de verantwoordelijkheid van het ministerie.

Uit deel II van de kwaliteitskaart van het Ministerie van EZ blijkt dat zeven artikelen van het Ministerie van EZ geraakt worden door de door ons geconstateerde onvolkomenheden bij dit ministerie.

Kwaliteitskaart bedrijfsvoering 2008: Ministerie voor EZ
Deel II: Gevolgen onvolkomenheden voor begrotingsartikelen

		Onvolkomen bij:						Tolerantiegrenzen overschreden?
		Verantwoordingstraject beleidsgebieden SenterNovem	Transactie-uitgaven Facilitair Management					Artikelniveau (zie bijlage 1)
		Zie AAL punt:		1	2			
Beleidsartikelen								
Art. nr.	Omschrijving							
1	Goed functionerende economie en markten in Nederland en Europa	■	■					nee
2	Een sterk innovatievermogen	■	■					nee
3	Een concurrerend ondernemingsklimaat	■	■					nee
4	Doelmatige en duurzame energiehuishouding	■	■					nee
5	Internationale economische betrekkingen	■	■					nee
8	Economische analyses en prognoses	■	■					nee
9	Voorzien in maatschappelijke behoefte aan statistieken	■	■					nee
10	Elektronische communicatie en post	■	■					nee
Niet-beleidsartikelen								
Art. nr.	Omschrijving							
21	Algemeen	■	■	■				nee
22	Nominaal en onvoorzien	■	■					nee
23	Afwikkeling oude verplichtingen	■	■					nee
Baten-lastendiensten								
	Agentschap Telecom	■	■					nee
	Economische Voorlichtingsdienst	■	■					nee
	Octrooicentrum Nederland	■	■					nee
	SenterNovem	■	■					nee
Tolerantiegrenzen gehele jaarverslag overschreden? (zie bijlage 1)								nee

1 INLEIDING

1.1 Over dit onderzoek

Ministers verantwoorden zich in hun jaarverslagen over de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten van het ministerie (financiële informatie), over de manier waarop het ministerie heeft gefunctioneerd (informatie over de bedrijfsvoering) en over de vraag of de doelen en prestaties die in de begroting van het ministerie waren afgesproken, ook zijn gerealiseerd (informatie over het beleid).

De Algemene Rekenkamer doet jaarlijks rechtmatigheidsonderzoek bij het Rijk. Het doel van dit onderzoek is tweeledig. Ten eerste komen we ten behoeve van onze *wettelijke taak* tot oordelen over het al dan niet voldoen aan de eisen van de Comptabiliteitswet 2001 (CW2001). Daarnaast zetten we onze bevindingen af tegen de beginselen van *goede publieke verantwoording* om te komen tot aanbevelingen ter verbetering van het functioneren van het Rijk.

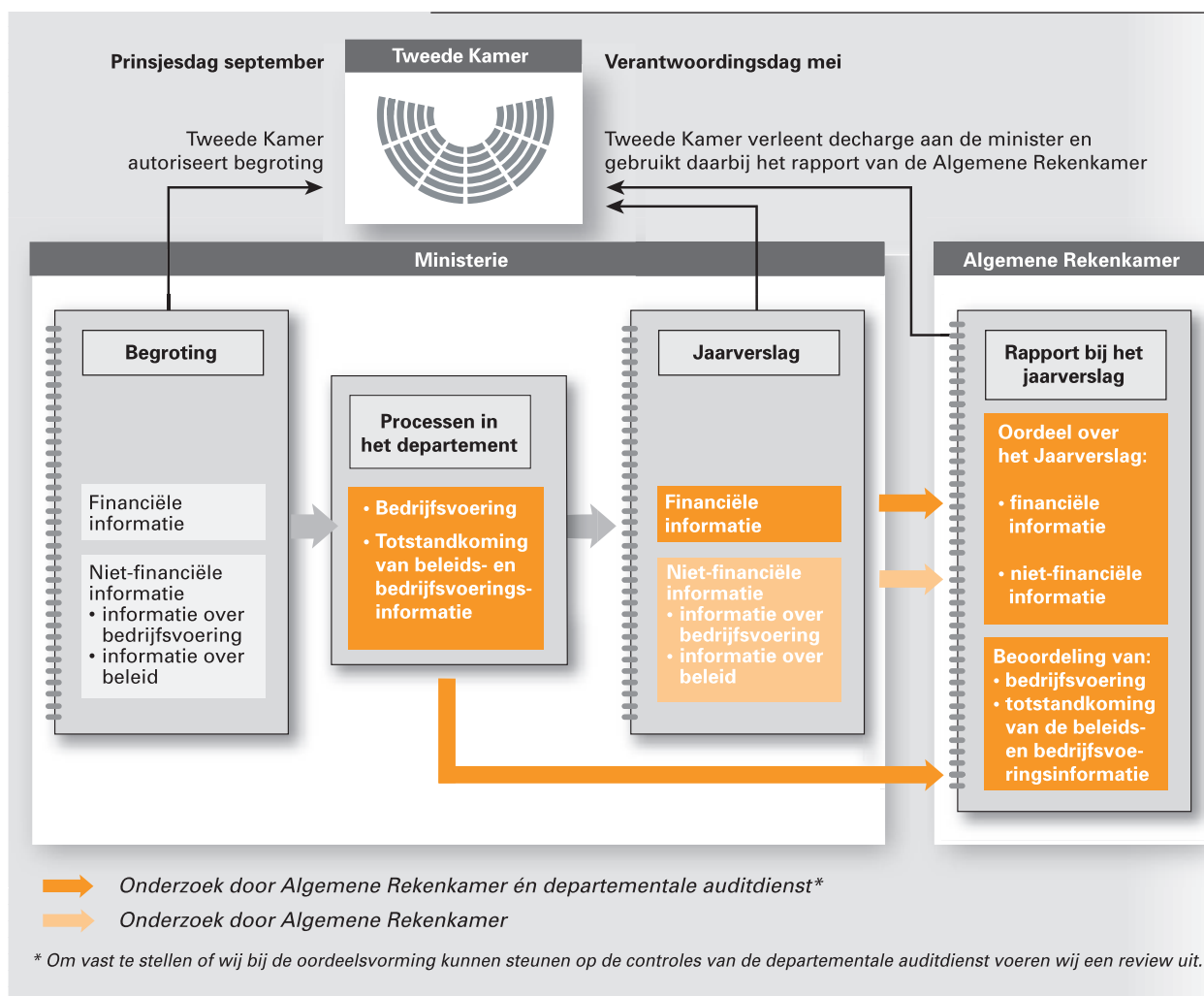
1.1.1 Wettelijke taak

Met ons onderzoek gaan we na of de jaarverslagen en de bedrijfsvoering van de ministeries voldoen aan de eisen die de CW 2001 stelt. Dit is onze wettelijke taak. We beoordelen of de informatie in de jaarverslagen over verplichtingen, uitgaven en ontvangsten, over bedrijfsvoering en over beleid tot stand gekomen is volgens de daarvoor geldende regels en of deze goed is weergegeven. Bij de bedrijfsvoering zelf van het ministerie beoordelen we of het financieel beheer en materieelbeheer voldoen aan de eisen van de CW 2001.

Met onze wettelijke oordelen ondersteunen we de Tweede Kamer bij het verlenen van decharge aan de ministers.

Figuur 1 laat zien wat wij uit hoofde van onze wettelijke taken wanneer onderzoeken en voor wie.

Figuur 1 Plaats onderzoek Algemene Rekenkamer in het proces van begroting tot verantwoording



In onze rapporten bij de jaarverslagen melden we zowel de fouten en onzekerheden in de financiële informatie die de *kwantitatieve* tolerantiegrenzen overschrijden als de fouten en onzekerheden in de financiële informatie die de *kwalitatieve* tolerantiegrenzen overschrijden. Onder «fouten» verstaan we financiële informatie die niet *rechtmatig* tot stand is gekomen (het begrotingsgeld is niet volgens de regels uitgegeven) of niet *deugdelijk is weergegeven* (er is geen goede verantwoording afgelegd in het jaarverslag). We spreken van «onzekerheden» wanneer we, bijvoorbeeld door onvolkomenheden in het financieel beheer, niet kunnen vaststellen of er al dan niet sprake is van fouten.

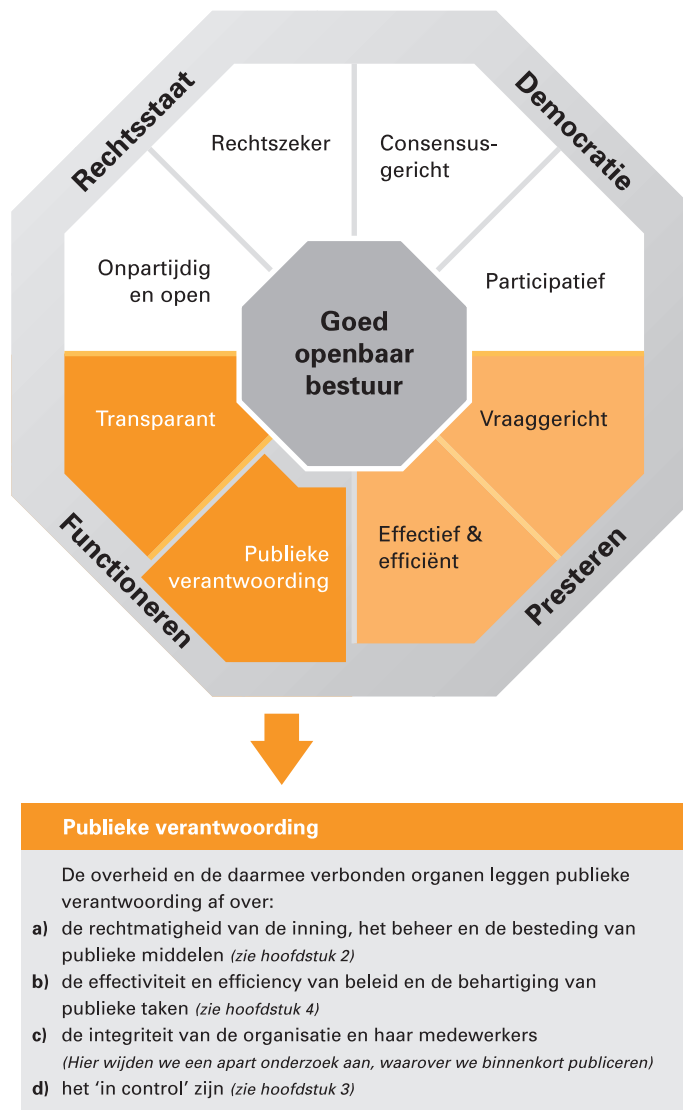
1.1.2 Goede publieke verantwoording

Goed openbaar bestuur staat centraal in het werk van de Algemene Rekenkamer. Wij baseren ons daarbij op de kenmerken van goed openbaar bestuur zoals de Verenigde Naties deze hebben geformuleerd.

Deze kenmerken hebben betrekking op de rechtsstaat, de democratie, het functioneren en het presteren van het openbaar bestuur. Uitgaande van onze wettelijke taak en missie richten wij ons vooral op de laatste twee aspecten. En in ons jaarlijkse rechtmatigheidsonderzoek concentreren wij ons vooral op het onderdeel «publieke verantwoording». Wij zijn van mening dat iedere overheid te allen tijde goede publieke verantwoording over haar functioneren en presteren moet kunnen afleggen. Met onze rapporten proberen we ministers te stimuleren om daarin zo nodig verbeteringen aan te brengen.

Figuur 2 geeft een overzicht van publieke verantwoording als onderdeel van goed openbaar bestuur. Voor een compleet overzicht van goed openbaar bestuur zie www.rekenkamer.nl.

Figuur 2 Publieke verantwoording als onderdeel van goed openbaar bestuur



1.1.3 Leeswijzer

De rechtmatigheid van de inning, het beheer en de besteding van publieke middelen, een van de beginselen van goede publieke verantwoording (zie figuur 2), onderzoeken wij krachtens onze wettelijke controletaak. Onze bevindingen staan beschreven in hoofdstuk 2.

Voor de andere beginselen van goede publieke verantwoording kijken we verder dan de eisen van de CW 2001.

In hoofdstuk 3, over de bedrijfsvoering, gaan we niet alleen in op onvolkomenheden in het financieel beheer en materieelbeheer maar ook op onvolkomenheden in andere onderdelen van de bedrijfsvoering. Verder geven we in dat hoofdstuk een beeld van hoe het ministerie omgaat met die aspecten van de bedrijfsvoering die wij van belang achten voor een goede publieke verantwoording. We onderzoeken in hoeverre de minister belangrijke bedrijfsprocessen in de greep houdt (is de minister «in control»?) en we besteden aandacht aan de verschuivingen van taken en verantwoordelijkheden van de rijksoverheid.

Publieke verantwoording over de effectiviteit en efficiency van beleid en de behartiging van publieke taken geschiedt onder meer in de vorm van in het jaarverslag opgenomen beleidsinformatie over behaalde prestaties. In hoofdstuk 4 staan de bevindingen en conclusies uit ons onderzoek naar de beschikbaarheid en de bruikbaarheid van deze beleidsinformatie beschreven.

1.1.4 Onderzoeksopzet

Op basis van een risicoanalyse hebben we een programma opgesteld voor het rechtmatigheidsonderzoek 2008 bij het Ministerie van EZ. Op grond van dit programma hebben we dit jaar onder meer aandacht besteed aan de volgende onderwerpen:

- personeelsbeheer;
- managementcontrolsystemen;
- subsidies;
- toezicht op uitvoeringskosten bij uitvoering door derden;
- niet-financiële beleidsinformatie;
- geïntegreerde controle artikel 5 Internationale economische betrekkingen.

Op www.rekenkamer.nl kunt u meer lezen over hoe onze rapporten bij de jaarverslagen tot stand komen. Daar vindt u ook een overzicht van de gebruikte afkortingen en een verklarende woordenlijst.

1.2 Over het Ministerie van Economische Zaken

Wij rapporteren over de resultaten van ons onderzoek per jaarverslag. In totaal zijn er 27 jaarverslagen. Dit rapport gaat over het jaarverslag van het Ministerie van Economische Zaken (EZ, XIII).

Het Ministerie van EZ heeft een regulerende en toezichthoudende taak op het gebied van marktwerking en energiebeleid. Met de inzet van subsidies stimuleert het ministerie daarnaast kennisontwikkeling en innovatie, exportbevordering en ondernemerschap. Deze taken worden voor een belangrijk deel uitgevoerd door de agentschappen SenterNovem, Economische Voorlichtingsdienst (EVD), Octrooicentrum Nederland, Agentschap Telecom en andere uitvoeringsinstellingen en intermediaire organisaties zoals de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa).

Ook heeft het ministerie tot taak de economische ontwikkeling van de verschillende regio's te stimuleren. De minister van EZ is eindverantwoordelijk voor de programma's die gefinancierd worden met gelden uit het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO). De taken en verantwoordelijkheden die hieronder vallen, zijn onder meer de algemene coördinatie, de organisatie van het beheer, de controle en het toezicht op het beheer, en het ontdekken, melden en afwikkelen van onregelmatigheden.

Ten slotte is de minister van EZ (samen met de minister van Financiën) verantwoordelijk voor het Fonds economische structuurversterking (FES). Voor dit fonds hebben wij een apart rapport bij het jaarverslag opgesteld.

In het volgende overzicht geven wij een beschrijving van het ministerie aan de hand van een aantal kengetallen.

Overzicht 1 Het Ministerie van Economische Zaken in kengetallen	
Totaal verplichtingen	€ 3,5 miljard
Totaal uitgaven	€ 2,1 miljard
Totaal ontvangsten	€ 8,6 miljard
Betalingen buiten begrotingsverband	€ 221 miljoen
Apparaatsuitgaven – waarvan personeelsuitgaven DG's en stafdirecties	€ 351 miljoen € 110 miljoen
Overdrachtsuitgaven (subsidies, specifieke uitkeringen)	€ 1,8 miljard
Voorschotten (stand per 31 december 2008)	€ 4,1 miljard
Aantal begrotingsartikelen – waarvan beleidsartikel (met operationele doelstellingen) – waarvan niet-beleidsartikel	11 8 (21) 3
Aantal personen werkzaam (in fte) per ultimo 2008	3 650
Aantal directoraten-generaal (directies) ¹	4 (11) DG OI: 3 (REB, O, I); DG ET: 4 (TM, ED, ICT, EM); DG EP: 2 (AEP, EMC); DG BEB: 2 (HP, IO). Hiernaast zijn er nog vijf bijzondere directies.
Aantal baten-lastendiensten – bijdrage van (moeder)departementen – apparaatsuitgaven – eigen vermogen	4 – SenterNovem € 134 miljoen; EVD € 75 miljoen; Octrooicentrum Nederland € 15 miljoen; Telecom € 9 miljoen – SenterNovem € 132 miljoen; EVD € 75 miljoen; Octrooicentrum Nederland € 14 miljoen; Telecom € 27 miljoen – SenterNovem € 14 miljoen; EVD € 3 miljoen; Octrooicentrum Nederland € 2 miljoen; Telecom – € 2 miljoen

Overzicht 1 Het Ministerie van Economische Zaken in kengetallen

Begrotingshoofdstuk	Economische Zaken: XIII
Begrotingsfonds	Fonds economische structuurversterking: D. Uitgaven € 2 383 miljoen, ontvangsten € 2 383 miljoen.
Rechtspersonen met wettelijke taak (bijdragen in 2008)	CBS (€ 182,5 miljoen), COVA (€ 83,3 miljoen), NIVR (€ 4,5 miljoen), NMI/Verispect (€ 14,8 miljoen), OPTA (€ 2,2 miljoen), TenneT (€ 391 miljoen), zbo NMa (€ 0,6 miljoen)
Recent onderzoek (vanaf 2006) van de Algemene Rekenkamer op het terrein van het Ministerie van EZ	<ul style="list-style-type: none">• <i>Grip op informatievoorziening</i> (Algemene Rekenkamer, 2006a)• <i>Verantwoording en toezicht bij rechtspersonen met een wettelijke taak</i> (RWT-5) (Algemene Rekenkamer, 2006b)• <i>Toezicht op mededinging door de NMa</i> (Algemene Rekenkamer, 2007a)• <i>Staat van de Beleidsinformatie 2007</i> (Algemene Rekenkamer, 2007b)• <i>Subsidieregeling «Milieukwaliteit Elektriciteitsproductie» (MEP)</i> (Algemene Rekenkamer, 2007c)• <i>Tariefstelling stadsverwarming</i> (Algemene Rekenkamer, 2007d)• <i>Europees handelssysteem voor CO₂-emmissierechten</i> (Algemene Rekenkamer, 2007e)• <i>Terugblik Reductie administratieve lasten voor het bedrijfsleven</i> (Algemene Rekenkamer, 2008a)• <i>Rapporten bij de jaarverslagen</i> (jaarlijks)• <i>Staat van de Beleidsinformatie 2008</i> (Algemene Rekenkamer, 2008b)• <i>Herstructurering van bedrijventerreinen</i> (Algemene Rekenkamer, 2008c)• <i>Monitoring verwerving Joint Strike Fighter</i> (jaarlijks, recentste: Algemene Rekenkamer, 2009a)• <i>EU-tendrapporten</i> (jaarlijks, recentste: Algemene Rekenkamer, 2009b)• <i>Tariefregulering Energienetbeheer</i> (Algemene Rekenkamer, 2009c)• <i>Buitenlandvergoedingen rijksambtenaren, deel A</i> (Algemene Rekenkamer, 2009d)

Bron voor gegevens: Jaarverslag EZ 2008 en Directie FEZ

¹ Zie voor een verklaring van de namen van de directoraten-generaal en de directies de lijst van gebruikte afkortingen achter in het rapport.

Het Ministerie van EZ is een subsidieverlenend departement. Uit voorgaand overzicht blijkt dit uit het feit dat het ministerie vooral overdrachtsuitgaven heeft. Ook verklaart dit de hoge stand aan openstaande voorschotten. De ontvangsten hebben voornamelijk betrekking op de aardgasbaten (Meeropbrengstenregeling).

2 JAARVERSLAG

De Algemene Rekenkamer heeft het Jaarverslag 2008 van het Ministerie van EZ beoordeeld. Wij hebben onderzocht of de minister het begrotingsgeld volgens de regels heeft uitgegeven en ontvangen en of zij daarover in het jaarverslag goede verantwoording heeft afgelegd. Ook hebben we onderzocht of de informatie in het jaarverslag over de bedrijfsvoering en over het gevoerde beleid deugdelijk tot stand is gekomen en voldoet aan de daaraan te stellen kwaliteitsnormen.

In de volgende paragrafen lichten we onze oordelen over de informatie in het jaarverslag toe.

2.1 Oordeel over de financiële informatie

De financiële informatie in het jaarverslag bestaat uit de volgende onderdelen:

- de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten in de verantwoordingsstaat en de toelichting daarbij;
- de baten, lasten, kapitaaluitgaven, kapitaalontvangsten en balansposten in de samenvattende verantwoordingsstaat van de batenlastendiensten en de toelichting daarbij.

De financiële informatie dient op grond van de CW 2001:

- rechtmatig tot stand te zijn gekomen;
- deugdelijk te zijn weergegeven;
- te voldoen aan de verslaggevingsvoorschriften.

Oordeel

De financiële informatie in het Jaarverslag 2008 van het Ministerie van EZ voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt. Dit betekent dat wij geen belangrijke fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid en de deugdelijke weergave hebben geconstateerd die de tolerantiegrenzen overschrijden. Het totaalbedrag van alle geconstateerde fouten en onzekerheden valt binnen de tolerantiegrenzen voor de financiële informatie in het jaarverslag als geheel.

Het bedrag aan verplichtingen omvat in totaal € 12,2 miljoen aan overschrijdingen op het begrotingsartikel 2 Een sterk innovatievermogen. Gaan de Staten-Generaal niet akkoord met de hiermee samenhangende slotwetmutatie, dan moeten wij ons oordeel over de financiële informatie mogelijk herzien.

In bijlage 1 van het rapport staat een overzicht van alle fouten en onzekerheden.

Naleving Europese aanbestedingsregels

De Tweede Kamer heeft de afgelopen jaren geïnformeerd in hoeverre de ministeries de Europese aanbestedingsregels naleven. Wij constateren dat bij het Ministerie van EZ in 2008 in acht gevallen met een totaalbedrag van € 1 439 255 deze regels niet nageleefd zijn (zie overzicht 2).

Overzicht 2 Ten onrechte niet Europees aanbesteed

Betreft	Artikel	Reden	Bedrag
ICT-onderhoudscontract	21 (algemeen)	Verlenging contract is niet Europees aanbesteed	€ 165 068
ICT-onderhoudscontract	21 (algemeen)	Verlenging contract is niet Europees aanbesteed	€ 164 464
Post	21 (algemeen)	Contract is niet Europees aanbesteed	€ 156 390
(afvalverwerking)	21 (algemeen)	Contract is verlopen	€ 77 349
(schoonmaak-textiel)	21 (algemeen)	Contract is verlopen	€ 111 483
(beveiliging)	21 (algemeen)	Contract is niet Europees aanbesteed	€ 212 306
Facilitaire dienstverlening (vervoer)	21 (algemeen)	Valt niet onder raamovereenkomst	€ 252 195
Uitbesteed onderzoek	EVD	Contract is niet Europees aanbesteed	€ 300 000
Totaal 8 fouten			€ 1 439 255

2.2 Oordeel over de saldibalans en toelichting

De saldibalans is een overzicht van de posten die aan het eind van het jaar nog openstaan en die naar het volgende jaar moeten worden meegenomen. Bij de saldibalans hoort een toelichting waarin nadere informatie wordt verstrekt over de afzonderlijke posten op deze balans.

De informatie in de saldibalans dient op grond van de CW 2001:

- rechtmatig tot stand te zijn gekomen;
- deugdelijk te zijn weergegeven;
- te voldoen aan de verslaggevingsvoorschriften.

Oordeel

De informatie in de saldibalans in het Jaarverslag 2008 van het Ministerie van EZ voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt. Dit betekent dat wij geen belangrijke fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid en de deugdelijke weergave hebben geconstateerd die de tolerantiegrenzen overschrijden.

In 2008 heeft het Ministerie van EZ voor een bedrag van € 1 495,7 miljoen aan openstaande voorschotten afgerekend.

Wij hebben vastgesteld dat deze afrekeningen voldoen aan de daaraan te stellen eisen. Het totaalbedrag van alle geconstateerde fouten en onzekerheden in de saldibalansposten valt binnen de tolerantiegrenzen voor de saldibalans als geheel.

In bijlage 1 van dit deel van het rapport staat een overzicht van alle fouten en onzekerheden.

2.3 Oordeel over informatie over bedrijfsvoering

In de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag van een ministerie verantwoordt de minister zich over de rechtmatigheid van de begrotingsuitvoering (of het begrotingsgeld volgens de regels is uitgegeven), over de totstandkoming van de beleidsinformatie, over het gevoerde financieel

beheer en materieelbeheer en over de overige aspecten van de bedrijfsvoering.

De informatie over de bedrijfsvoering dient op grond van de CW 2001:

- op deugdelijke wijze tot stand te zijn gekomen;
- te voldoen aan de verslaggevingsvoorschriften.

Deze twee aspecten betrekken wij in ons oordeel over de informatie over de bedrijfsvoering. We zeggen daarmee niets over de kwaliteit van de informatie zelf.

Om tot een oordeel te komen over de totstandkoming van de informatie hebben wij de volgende aspecten ervan onderzocht:

- Beschikt de minister over een procedure voor de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsparagraaf waarin de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van alle actoren zijn vastgelegd?
- Heeft de minister vooraf criteria geformuleerd voor wat moet worden aangemerkt als opmerkelijke zaken en tekortkomingen in de bedrijfsvoering?
- Is het verloop van het totstandkomingsproces controleerbaar en is het afwegingsproces daarbij transparant vastgelegd?

Oordeel

De informatie over de bedrijfsvoering in het Jaarverslag 2008 van het Ministerie van EZ is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

De resultaten van ons onderzoek naar de bedrijfsvoering zelf staan beschreven in hoofdstuk 3.

2.4 Oordeel over de informatie over het gevoerde beleid

In het jaarverslag verstrekt de minister ook beleidsinformatie: informatie over de gerealiseerde effecten van het beleid, de daartoe geleverde prestaties en de daarvoor bestede middelen.

De Algemene Rekenkamer beoordeelt ieder jaar de totstandkoming van de beleidsinformatie en of deze informatie voldoet aan de verslaggevingseisen.

Oordeel

De informatie over het gevoerde beleid in het Jaarverslag 2008 van het Ministerie van EZ is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingseisen.

Wel vragen wij de directoraten-generaal om de registratieformulieren van de prestatie-indicatoren voor de begroting volledig in te vullen en deze formulieren tijdig aan de directie FEZ te leveren. Daarnaast blijft de tijdige aanlevering van zowel de beleidsinformatie voor het jaarverslag als de onderbouwingen van deze prestatiegegevens een aandachtspunt voor de directoraten-generaal.

Ten opzichte van 2007 heeft de auditdienst een andere aanpak gehanteerd om te beoordelen hoe de niet-financiële informatie tot stand is gekomen. Tot en met 2007 beoordeelde de auditdienst alle kengetallen en prestatie-indicatoren. Vanaf 2008 beoordeelt de dienst alleen de nieuwe, gewijzigde

en als risicovol aangemerkte kengetallen en prestatie-indicatoren. Wij vinden het belangrijk dat alle kengetallen en prestatie-indicatoren die betrekking hebben op het beleid in een tijdsbestek van drie à vijf jaar (gedeeltelijk roulerend) worden beoordeeld.

De resultaten van ons onderzoek naar de beschikbaarheid en de bruikbaarheid van de beleidsinformatie beschrijven we in hoofdstuk 4.

3 BEDRIJFSVOERING

De Algemene Rekenkamer heeft de bedrijfsvoering van het Ministerie van EZ onderzocht. Onder de bedrijfsvoering vallen alle bedrijfsprocessen die ervoor zorgen dat een ministerie functioneert: het financieel beheer en het materieelbeheer en de processen op het gebied van personeel, informatievoorziening, administratie, communicatie en huisvesting. In dit hoofdstuk geven we ons oordeel over het financieel beheer en materieelbeheer en gaan we in op onvolkomenheden die we daar hebben aangetroffen (§ 3.1). We gaan ook in op onvolkomenheden en/of aandachtspunten in de overige onderdelen van de bedrijfsvoering (§ 3.2) en schetsen de ontwikkeling in de onvolkomenheden in de bedrijfsvoering (§ 3.3). In dit hoofdstuk besteden we niet alleen aandacht aan onvolkomenheden. We schetsen ook de stand van zaken van die aspecten van de bedrijfsvoering van het Ministerie van EZ die wij van belang achten voor een goede publieke verantwoording (§ 3.4). We gaan hierbij onder andere in op het «in control» zijn van de minister en we staan stil bij de gevolgen van de verschuivingen van taken en verantwoordelijkheden van het Rijk.

Het Ministerie van EZ heeft zich in 2008 ingezet om de vorig jaar door ons gesignaleerde tekortkomingen in de departementale bedrijfsvoering aan te pakken. Sommige problemen zijn echter weerbarstig. Wij vinden het belangrijk dat EZ scherp blijft op de kwesties die ook in 2008 nog niet op orde waren.

Een van de problemen waaraan het ministerie in 2008 hard heeft gewerkt betreft het toezicht op de instanties die van EZ subsidie ontvangen. Een groot deel van het begrotingsgeld van EZ gaat naar organisaties die niet tot het kerndepartement behoren. Wij concludeerden in ons Rapport bij het Jaarverslag 2007 dat het toezicht op deze intermediaire, beleidsuitvoerende organisaties een aandachtspunt in de bedrijfsvoering van EZ was. Inmiddels heeft het ministerie onze aanbevelingen deels opgevolgd. Zo is het toezicht op EFRO-programma's, dat wij vorig jaar nog als een onvolkomenheid aanmerkten, in 2008 verbeterd.

Ook onze aanbeveling om het toezicht op de naleving van de subsidievoorwaarden van de Regeling «Milieukwaliteit Elektriciteitsproductie» (MEP) te verbeteren is opgevolgd, zij het later dan oorspronkelijk gepland. Het in 2008 aangepaste reviewbeleid van het ministerie heeft onze kritische aandacht; het aantal bij EZ uitgevoerde reviews is met de invoering van dit nieuwe beleid flink teruggelopen. Wij vinden het van belang dat hier een gedegen risicoanalyse aan ten grondslag ligt en we zijn van plan hier volgend jaar nader onderzoek naar te gaan doen. In de bedrijfsvoering hebben we in 2008 twee onvolkomenheden geconstateerd. Deze betreffen het verantwoordingsproces bij SenterNovem (dat beleidsgelden van EZ besteedt) en de transactie-uitgaven (contractbeheer en factuurcontrole) bij de directie Facilitair Management van het ministerie.

3.1 Oordeel over het financieel beheer en materieelbeheer

Het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties moeten op grond van de CW 2001 voldoen aan de eisen van rechtmatigheid, ordelijkheid en controleerbaarheid.

Oordeel

De onderzochte onderdelen van het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties van het Ministerie van EZ voldeden in 2008 aan de in de CW 2001 gestelde eisen, met uitzondering van:

- het verantwoordingstraject beleidsgelden bij SenterNovem;
- de transactie-uitgaven bij stafdirectie Facilitair Management.

Hierna gaan we dieper in op deze onvolkomenheden.

3.1.1 Verantwoordingstraject beleidsgelden SenterNovem

Het financieel beheer bij SenterNovem waarbij de besteding van de beleidsgelden wordt verantwoord, beoordelen wij als een onvolkomenheid. Wij komen tot dit oordeel omdat het verantwoordingstraject al enkele jaren onvoldoende beheerst verloopt. Wij hebben over 2008 een aanzienlijk bedrag (te weten € 31,6 miljoen) aan fouten en -onzekerheden geconstateerd, met name in de deugdelijke weergave.

Het onvoldoende beheerste verantwoordingstraject houdt risico's in voor een juiste toedeling en inning van voor opdrachtgevers gemaakte kosten.

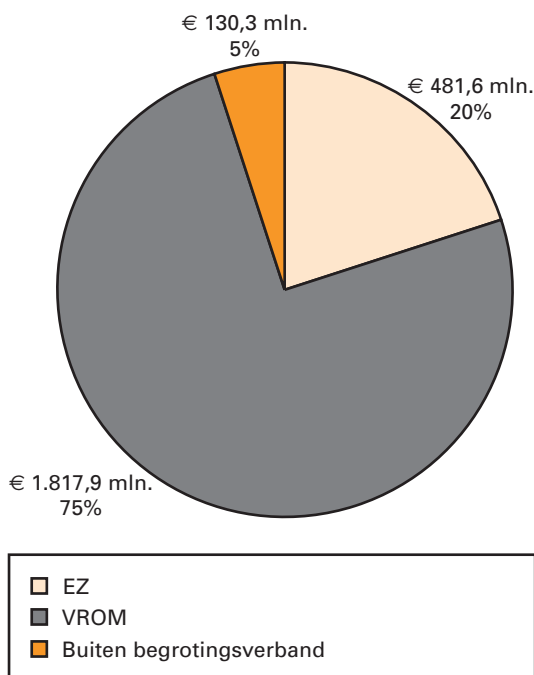
In 2008 heeft SenterNovem ruim € 2,4 miljard (2007: € 1,3 miljard) aan beleidsgelden verstrekt aan bedrijven, instellingen en particulieren. Van dit geld is circa 20% afkomstig van de begroting van het Ministerie van EZ en 75% van de begroting van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM). De resterende 5% is (buiten begrotingsverband) namens overige opdrachtgevers besteed. Het Ministerie van VROM heeft nadere afspraken gemaakt met SenterNovem over hoe het zich voor zijn beleidsgelden moet verantwoorden. Met het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (VenW) heeft SenterNovem de afspraak gemaakt dat het de financiële verantwoording 2008, inclusief accountantsverklaring, uiterlijk 22 februari 2009 aan het Ministerie van VenW verstrekt.

In de volgende tabel en figuren geven we weer hoe de uitgaven 2008 zich verhouden tot de opdrachtgevers.

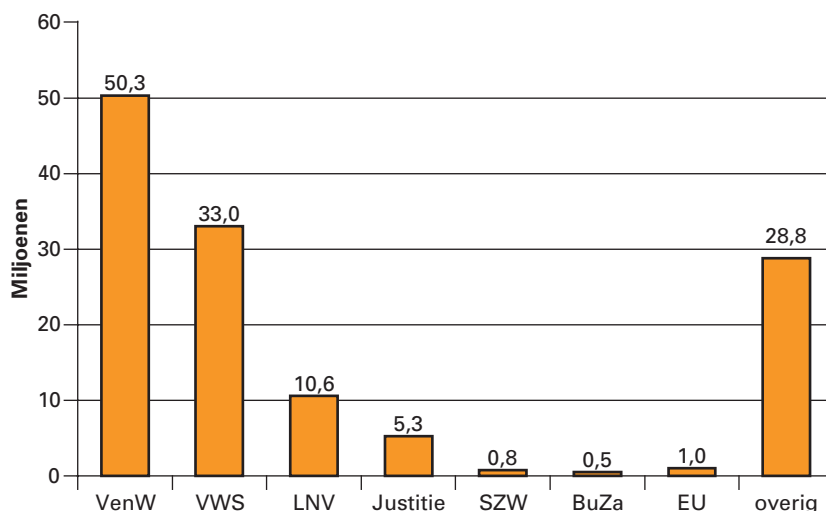
Tabel 1 Uitgaven door SenterNovem voor de opdrachtgevers

Opdrachtgevers	Bedrag in miljoenen euro's 2008
EZ	481,6
VROM	1 817,9
VenW	50,3
VWS	33,0
LNV	10,6
BuiZa	0,5
SZW	0,8
Justitie	5,3
EU	1,0
Overig	28,8
Totaal	2 429,8

Figuur 3 Uitgaven door SenterNovem voor de opdrachtgevers



Figuur 4 Uitgaven door SenterNovem buiten begrotingsverband



De onvolkomenheid in het verantwoordingstraject bij SenterNovem zit vooral in het feit dat de financiële administraties van SenterNovem en het Ministerie van EZ niet op elkaar aansluiten, waardoor SenterNovem extra acties heeft moeten uitvoeren. Ook is er onvoldoende zicht op de debiteuren.

Bij SenterNovem zien wij daarnaast risico's in het autorisatiebeheer van het Basis Administratie Systeem (BAS).

Verder groeit het takenpakket van SenterNovem steeds verder en fuseert SenterNovem op termijn met Octrooicentrum Nederland en de EVD. Hierna worden de genoemde punten verder toegelicht.

Administraties sluiten niet goed op elkaar aan

SenterNovem voert een aantal (subsidie)regelingen uit voor zijn verschillende opdrachtgevers, waaronder de verschillende departementen en het agentschap EVD. SenterNovem administreert deze in een eigen project-administratie: een subsidiebeheersysteem zonder grootboek. Het maakt daarvoor vooral gebruik van het Basis Administratie Systeem (BAS), dat speciaal is bedoeld om subsidies te administreren.

De financiële gegevens uit BAS over de toegezegde en verstrekte subsidies verwerkt SenterNovem in de SAP-administratie van het Ministerie van EZ. Dit gaat via een «interface BAS-SAP». Dat is een digitale verbinding tussen beide systemen die de financiële gegevens uit BAS overseint en «vertaalt» naar SAP.

Al in 2007 stelde de auditdienst vast dat het Ministerie van EZ de gegevens die vanuit BAS naar de SAP-administratie worden overgeseind, niet altijd volledig, juist en tijdig verwerkt. Over 2007 was er een cumulatief aansluitingsverschil van € 29,5 miljoen tussen BAS en SAP. Dat wil zeggen: er was een verschil in de eindstanden van € 29,5 miljoen tussen de verplichtingen en uitgaven die in BAS geboekt waren (in het kader van regelingen die SenterNovem had uitgevoerd) en de geboekte verplichtingen en uitgaven in de SAP-administratie van het Ministerie van EZ. SenterNovem heeft dit aansluitingsverschil pas gecorrigeerd in het vierde kwartaal van 2008, in de stand openstaande verplichtingen (de saldibalanspost). De auditdienst heeft de onderbouwing van deze correcties in februari 2009 gekwalificeerd als niet voldoende transparant en daardoor oncontroleerbaar.

Het is nodig om de BAS-administratie periodiek af te sluiten en aan te sluiten met de SAP-administratie van het ministerie om goede informatie te geven aan de opdrachtgevers en om de saldibalansstanden intern te beheersen. Op die manier kan SenterNovem tijdig de verschillen ontdekken en corrigeren. Bij een goed werkende interface mogen geen verschillen ontstaan. Momenteel maakt SenterNovem slechts eenmaal per jaar, namelijk per jaareinde, een aansluiting.

SenterNovem en de EVD hebben handmatig correcties moeten uitvoeren in hun beleidsstaten² omdat geboekte verplichtingen en uitgaven voor een aantal regelingen van de EVD in de SAP-administratie van het Ministerie van EZ onjuist zijn gerubriceerd. Overigens controleert de auditdienst de beleidsstaat in de jaarrekening van SenterNovem niet volledig. Dit houdt in dat de opdrachtgevers elk eigen afspraken moeten maken met SenterNovem over hun verantwoordings-eisen.

Door bovengenoemde knelpunten heeft het controle- en verantwoordingsproces onder druk gestaan. Hierdoor zijn de geplande opleverdata voor zowel de beleidsstaat van het Ministerie van EZ als de verantwoording van het Ministerie van VenW overschreden.

Onvoldoende zicht op debiteuren

SenterNovem voert zoals gezegd diverse regelingen uit voor andere departementen. Het ontvangt hiervoor via het Ministerie van EZ beleids-gelden van deze departementen (met uitzondering van het Ministerie van VROM). Als een departement nog beleids-gelden aan SenterNovem moet betalen, wordt dit departement een debiteur van het Ministerie van EZ (buiten begrotingsverband geboekt). SenterNovem moet nog veel

² Een beleidsstaat is een overzicht van middelen in beheer van opdrachtgevers in de jaarrekening van SenterNovem en EVD.

ontvangsten en betalingen (in totaal circa 1 400) uit de periode 2004–2007 afwickelen. Per saldo gaat het hier om een bedrag van ongeveer € 8 miljoen (stand ultimo 2008). Om goed inzicht te krijgen in de debiteurenpositie achten wij het noodzakelijk dat SenterNovem de administratie opschooft.

Bij de eindafrekening van subsidies met de subsidieontvanger kunnen vorderingen ontstaan. De verschillende opdrachtmanagers van SenterNovem stellen deze vorderingen decentraal in. Als zij hiervoor gebruikmaken van BAS, worden de vorderingen automatisch verwerkt. SenterNovem boekt de meeste vorderingen in BAS. Voor bepaalde regelingen hanteren opdrachtmanagers andere systemen, waardoor het risico bestaat dat SenterNovem deze vorderingen niet vastlegt. Daardoor kunnen we niet vaststellen of vorderingen volledig zijn. Er zijn additionele maatregelen nodig om dit probleem te kunnen ondervangen, zoals het hanteren van één centraal registratiesysteem.

Risico's in autorisatiebeheer

In 2005 heeft de auditdienst van het Ministerie van EZ al geconstateerd dat een aantal systeembeheerders van BAS bij SenterNovem de mogelijkheid heeft om rechtstreeks mutaties aan te brengen in de database van BAS zonder sporen achter te laten. Deze beheerders kunnen dit doen door in het systeem in te loggen met een soort «superaccount». Dat is een niet-persoonsgebonden gebruikersnaam waarvan verscheidene beheerders (in 2008 vier à vijf) gebruikmaken. SenterNovem heeft eind 2008 gekeken of er misbruik is gemaakt van dit superaccount. Er is geen misbruik geconstateerd. Wij stellen evenwel vast dat het *risico op misbruik* niet minder groot is geworden.

Uitbreiding takenpakket

Het takenpakket van SenterNovem groeit jaarlijks: het voert steeds meer regelingen uit. Zo heeft het in 2007 meer beleidsgeld uitgekeerd dan in 2006; in totaal ging het in 2007 om € 1,3 miljard. In 2008 is dit bedrag gegroeid tot een bedrag van € 2,4 miljard. Dit is een stijging van ruim 70% ten opzichte van 2007.

In 2008 is het takenpakket van SenterNovem uitgebreid met de regeling «Stimulering Duurzame Energieproductie» (SDE-regeling; budget 2008–2015 € 1,5 miljard) en de regeling «Cameratoezicht» (budget 2008 € 21 miljoen). In 2009 komt de uitvoering van de regeling «Milieukwaliteit Elektriciteitsproductie» (MEP-regeling) daar nog bij, met een financieel belang van € 5,4 miljard. Daarnaast zal dit jaar het Nederlands Instituut voor Vliegtuigontwikkeling en Ruimtevaart (NIVR) opgaan in de organisatie van SenterNovem.

Fusering SenterNovem met Octrooicentrum Nederland en EVD

Er staat een fusie tussen de agentschappen SenterNovem, Octrooicentrum Nederland en het agentschap EVD op de rol. Harmonisatie van de grondslagen voor waardering en resultaatbepaling van deze organisaties zal dus op korte termijn moeten worden gerealiseerd. Voornoemde ontwikkelingen zullen een toename betekenen van de werkzaamheden die door SenterNovem moeten worden verricht.

Aanbevelingen

SenterNovem moet het verantwoordingsproces voor de besteding van beleidsgelden van het Ministerie van EZ en andere ministeries (vooral het Ministerie van VenW) structureel verbeteren. Datzelfde geldt voor de verantwoordingsinformatie die SenterNovem verstrekt aan het agent-

schap EVD, waarvoor het verscheidene regelingen uitvoert. Hoewel het verantwoordingsproces bij SenterNovem in 2008 is verbeterd ten opzichte van voorgaande jaren, is het nog steeds onvoldoende beheerst. Om het proces beheerst te laten verlopen zijn structurele verbeteringen nodig. Hierna geven wij een aantal concrete verbetermaatregelen aan.

Wij bevelen de minister van EZ aan om de interface BAS-SAP nader te onderzoeken en deze zodanig te verbeteren en te onderhouden dat de financiële gegevens uit BAS volledig, juist en tijdig kunnen worden overgeseind naar SAP. Een structurele oplossing verdient de voorkeur boven een ad-hoc-actie één keer per jaar.

Wij adviseren de minister verder om elk kwartaal een aansluiting te laten maken tussen BAS en SAP. Deze actie zou moeten worden ingebed in de reguliere bedrijfsvoering. Hierdoor wordt de druk in het verantwoordings-traject aan het eind van het jaar minder groot.

Wij geven in overweging om de auditdienst van het Ministerie van EZ de beleidsstaat van SenterNovem (die is opgenomen in de jaarrekening van SenterNovem) volledig te laten controleren. Dit vermindert de controlelasten, en het is efficiënter dan aparte controle- en verantwoordingsafspraken per opdrachtgever. Ook is dit in de geest van de regeling «single information single audit»³ (sisa).

Gezien de komende fusie van SenterNovem met Octrooicentrum Nederland en EVD, en gezien het gegroeide takenpakket van SenterNovem, bevelen wij de minister aan onderzoek te doen naar de mogelijkheid om één (nieuw) financieel (boekhoudkundig) systeem in te voeren voor de drie te fuseren organisaties.

3.1.2 *Transactie-uitgaven Facilitair Management*

Het contractbeheer⁴ en de factuurcontrole van de transactie-uitgaven⁵ beoordelen wij dit jaar als een onvolkomenheid in het financieel beheer van de stafdirectie Facilitair Management van het Ministerie van EZ. Wij komen tot dit oordeel vanwege een aantal redenen. Ten eerste komen de problemen structureel voor. Ten tweede oordeelt de auditdienst voor het tweede jaar op rij dat het beheer van de transactie-uitgaven niet geheel toereikend is. Ten derde heeft de auditdienst een aanzienlijk bedrag aan rechtmatigheidsfouten en onzekerheden (€ 4,5 miljoen) geconstateerd. En ten slotte hebben we geconstateerd dat het ministerie fouten heeft gemaakt bij het naleven van Europese aanbestedingsregels voor contracten. De tolerantiegrens op artikelniveau is hierdoor overigens niet overschreden. We gaan hierna eerst in op het contractbeheer, daarna op de factuurcontrole.

Contractbeheer niet goed geregeld

Inkopen is een decentrale verantwoordelijkheid van de budgethouder. De uitvoering van contractbeheer is voor de stafdirecties (budgethouders) belegd bij de afdeling Inkoop (onderdeel van stafdirectie Facilitair Management). Door deze verdeling is het onduidelijk wie verantwoordelijk is voor de kwaliteit van het inkoopdossier. In de inkoopdossiers ontbreken soms belangrijke stukken als actuele prijslijsten, overeenkomsten of opdrachten. Dit heeft in 2007 en 2008 tot gevolg gehad dat het ministerie contracten niet altijd tijdig heeft verlengd, of contracten is aangegaan zonder advies van Directie Wetgeving en Juridische Zaken (WJZ), met als gevolg dat enkele contracten (deels) in strijd zijn met de Europese

³ «Single information» houdt in dat de reguliere jaarlijkse financiële verantwoording aan het lokale bestuur ook wordt gebruikt voor de verantwoording over specifieke uitkeringen. Hierdoor hoeven provincies en gemeenten zich niet over elke specifieke uitkering te verantwoorden met een afzonderlijke verantwoording. Zij kunnen volstaan met hun reguliere jaarverslagen, met daarin een bijlage met de meest noodzakelijke informatie per specifieke uitkering. «Single audit» betekent dat de controle over de specifieke uitkeringen deel uitmaakt van de controle van de jaarlijkse financiële verantwoording. Hierdoor hoeft de accountant geen afzonderlijke accountantsverklaring meer af te geven voor elke specifieke uitkering.

⁴ Per 3 november 2008 is de «Code contractprocesbeheer rijksoverheid 2008» in werking getreden. Contractprocesbeheer is hierin als volgt gedefinieerd: «de zorg voor de totstandkoming en de uitvoering van door de leiding gesloten overeenkomsten, gericht op het verstrekken van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten».

⁵ Transactie-uitgave: een uitgave voor investeringsgoederen, gebruiks- en verbruiksgoederen, of voor diensten van derden.

aanbestedingsregels. Zo zijn er in 2008 zeven fouten gemaakt bij het naleven van de Europese aanbestedingsregels (zie tabel in § 2.1.1.) Een ander gevolg van de verdeling van de verantwoordelijkheid op het inkoopgebied voor het contractbeheer is dat het centrale contractregister niet actueel is (onvolledig en niet geschoond voor oude contracten).

De stafdirectie Facilitair Management wil de regiefunctie van de afdeling Inkoop voor contractmanagement versterken. Ook streeft de stafdirectie Facilitair Management ernaar om alle contractdossiers volledig en up-to-date te houden. De stafdirectie zal alle contracten die onder de Regeling Contractbeheer vallen in het contractregister opnemen. Het contractregister zal ook worden geschoond van oude, afgelopen contracten.

De auditdienst heeft verder geconstateerd dat soortgelijke kosten (zoals huisvesting en schoonmaak) op verschillende grootboekrekeningen/kostensoorten worden geboekt. Zo worden bijvoorbeeld schoonmaakkosten geboekt op zowel de kostensoort schoonmaak als de kostensoort innovatieve huisvesting. Hierdoor is er minder inzicht in wat de totale kosten per soortgelijke dienst of levering zijn. Wij vinden dit inzicht nuttig om te kunnen vaststellen wat de inkoopbehoefte is of om tijdig te bemerken dat overschrijdingen van Europese aanbestedingsdrempels dreigen.

Aanbeveling contractbeheer

Om het contractbeheer te verbeteren vinden wij het noodzakelijk dat de stafdirectie Facilitair Management zo spoedig mogelijk het contractregister actualiseert. Ook bevelen we aan dat de stafdirectie Facilitair Management duidelijkheid verschaft over de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zowel binnen de afdeling Inkoop als de budgethouders. De stafdirectie Facilitair Management moet de budgethouders bewust maken van de risico's die samenhangen met het inkoopproces als de afdeling Inkoop en WJZ niet worden ingeschakeld bij het verlengen of aangaan van contracten.

Wij bevelen verder aan de kostenboekingen zodanig in te richten dat de totale kosten per soortgelijke dienst of levering inzichtelijk worden.

Factuurcontrole transactie-uitgaven ontoereikend

De stafdirectie Facilitair Management betaalt de facturen voor het kerndepartement. De financiële stafbureaus moeten de facturen controleren (is de prijs of het tarief correct, is de (juiste) prestatie geleverd, enzovoort). De factuurcontrole heeft in 2008 onvoldoende gefunctioneerd. Doordat de inkoopdossiers onvolledig waren en er geen actuele prijslijsten en/of tariefafspraken waren, zijn facturen in 2008 mogelijk onterecht betaald. Ook is het ministerie verplichtingen aangegaan op basis van mondelinge overeenkomsten. Bovendien heeft het ministerie facturen betaald zonder een volledige onderbouwing van de uren en tarieven die in rekening gebracht zijn, of zonder een prestatieverklaring.

De stafdirectie Facilitair Management heeft per 1 juli 2008 nieuwe afspraken gemaakt met de stafdirecties over de factuurcontrole en het gebruik van de formulieren voor prestatieverklaringen. De stafdirectie moet deze afspraken nog wel vastleggen in de administratieve organisatie (AO), net als de procedure van de mondelinge opdrachtverstrekking. Doordat in de praktijk diverse uitzonderingsprocedures en/of werkinstructies bestaan die onvoldoende geborgd zijn in de AO neemt het risico op fouten in de administratie toe. Nieuwe medewerkers of vervangers

kunnen nu op basis van de AO-instructies niet correct werken. Daardoor zouden facturen onterecht betaald kunnen worden. In september 2008 is er een tijdelijke vervanger aangesteld van de (absente) AO-functionaris.

Aanbeveling factuurcontrole

Wij adviseren de stafdirectie Facilitair Management om de nieuwe procedure voor factuurcontrole nauwgezet te volgen op resultaten en snel in te grijpen als de resultaten achter- of uitblijven. Het is verder van belang dat de stafdirectie Facilitair Management de AO-procedures voor de factuurcontrole zo snel mogelijk actualiseert.

3.2 Aandachtspunten in overige onderdelen van de bedrijfsvoering

We hebben het financieel beheer en materieelbeheer onderzocht en daar ons oordeel over gegeven. Daarnaast hebben we onderzoek gedaan naar een ander onderdeel van de bedrijfsvoering van het Ministerie van EZ: de samenwerkingsprogramma's voor opkomende markten. Hieronder beschrijven we de aandachtspunten die we daar geconstateerd hebben.

3.2.1 Samenwerkingsprogramma's voor opkomende markten

Achtergrond van de regeling

Bij het Ministerie van EZ bestond tot voor kort een programma gericht op samenwerkingsprojecten met onder andere opkomende markten: het Programma Samenwerking Opkomende Markten (PSOM). Dit programma werd door de EVD door middel van tenders (als opdracht) aanbesteed. Het doel van de PSOM was landen in opkomende markten te ondersteunen bij hun overgang naar een marktgerichte en duurzame economie. Dat gebeurde door samenwerkingsprojecten tussen Nederlandse bedrijven en bedrijven in de doellanden te ondersteunen.

Oprachtverstrekking of subsidie?

Medio 2008 heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven vastgesteld dat een opdracht die op grond van het programma verstrekt werd, juridisch gekwalificeerd moest worden als subsidie. In de regel moet elk voornemen van steun of wijziging van bestaande steun (zoals een subsidie) aangemeld worden bij de Europese Commissie. Nederland heeft de oorspronkelijke «regeling» als opdrachtenprogramma aangemeld bij de Europese Commissie, en naar aanleiding van vragen van de Commissie gemotiveerd waarom het programma niet was aangemeld in het kader van artikel 87 en 88 van het EG-verdrag («Steunmaatregelen van de staten»).

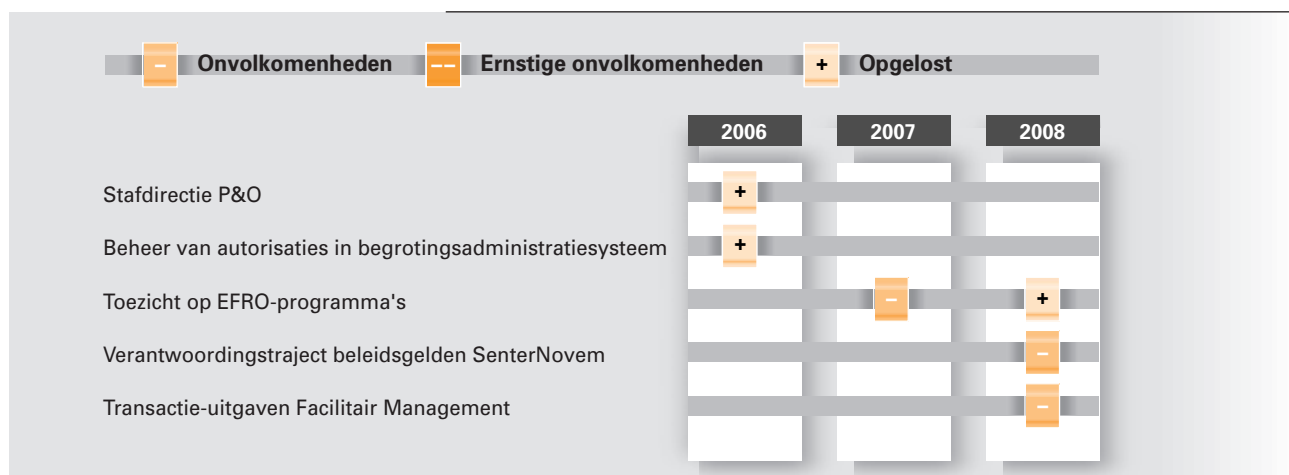
Afwikkeling

Naar aanleiding van de gerechtelijke uitspraak heeft het Ministerie van EZ de PSOM stopgezet. Lopende overeenkomsten worden nog afgewikkeld. Het is nog niet duidelijk wat de consequenties zijn voor de status van de verplichtingen en betalingen die op het oude programma zijn aangegaan. Het Ministerie van EZ heeft ervoor gekozen om bestaande contracten te respecteren en uit te voeren, mits de contractpartij daartegen geen bezwaar maakt. Het Audit Committee van het Ministerie van EZ noemt als verbeterpunt dat de EVD nog moet voorzien in aanvullende AO-procedures. Die zijn nodig om de correcte afhandeling te waarborgen van projectvoorstellen die eerder ingediend en in behandeling genomen zijn. Wij sluiten ons aan bij deze opmerking van het Audit Committee.

3.3 Ontwikkeling in de bedrijfsvoering

In figuur 5 hebben we de ontwikkeling van de onvolkomenheden in de bedrijfsvoering in de afgelopen drie jaar opgenomen. De figuur laat zien welke (ernstige) onvolkomenheden wij de laatste jaren hebben aangetroffen in het financieel beheer en materieelbeheer en in de overige onderdelen van de bedrijfsvoering, en welke onvolkomenheden zijn opgelost.

Figuur 5 Ontwikkeling onvolkomenheden in de bedrijfsvoering
Ministerie van EZ



Toezicht op EFRO-programma's 2000–2006

Wij beoordeelden over 2007 het toezicht op de EFRO-programma's als een onvolkomenheid in het financieel beheer. Wij constateerden dat Nederland in 2007 verbetermaatregelen in de beheer- en controlestructuur heeft doorgevoerd. Echter, in de praktijk moesten de verbeteringen nog zichtbaar worden. Ook heeft het ministerie in 2007 geen reviews op de programma-accountants uitgevoerd. Wij hebben in het *Rapport bij het Jaarverslag 2007* vier aanbevelingen gedaan:

- Laat controle- en beheersysteem in de praktijk uniformer, effectiever en efficiënter werken.
- Houd beter toezicht op managementautoriteiten.
- Kom met de Europese Commissie tot overeenstemming over belangrijke definities en interpretatiekwesties.
- Besteed speciale aandacht aan de blijvende doorwerking van de leerpunten uit het actieplan.

Het ministerie heeft deze aanbevelingen opgevolgd, waardoor de onvolkomenheid is vervallen. Zo hebben wij geconstateerd dat zowel de directie Ruimtelijk Economisch Beleid (REB) als de auditdienst (met REB als opdrachtgever) in de praktijk toezicht heeft uitgevoerd op de managementautoriteiten en programma-accountants. In de nieuwe EFRO-periode 2007–2013 is aandacht besteed aan de leerpunten uit het Nationaal Actieplan. Verder is het ministerie in gesprek met de Europese Commissie over de interpretatieverschillen (de hercontrole).

Wat moet er nog gebeuren?

Over de volgende twee punten moet het ministerie met de Europese Commissie nog tot overeenstemming komen:

- het correctievoorstel⁶ dat voortkomt uit de hercontrole die de auditdienst heeft uitgevoerd;
- het normenkader en de kortingpercentages (ook uit de hercontrole) die gehanteerd moeten worden.

Daarnaast moet het ministerie zich beraden over onderstaande punten:

- Hoe moet het ministerie omgaan met de uitkomsten van het Nationaal Actieplan⁷ bij de einddeclaratie die moet worden ingediend bij de Europese Commissie?
- Welke financiële gevolgen hebben de uitkomsten van het correctievoorstel en de in te dienen einddeclaratie voor het Ministerie van EZ?

3.4 Departementoverstijgende onderwerpen

In deze paragraaf geven we een beeld van de aspecten van bedrijfsvoering die wij hebben onderzocht onder andere omdat we ze van belang achten voor een goede publieke verantwoording, en dan in het bijzonder voor het «in control» zijn van de minister. We hebben hiertoe onderzoek gedaan naar de beheersing van de realisatie van een beleidsdoel (§ 3.4.1), naar het personeelsbeheer (§ 3.4.2), naar het subsidiebeheer (§ 3.4.3) en naar het toezicht op de uitvoeringskosten van derden (§ 3.4.4).

We staan in deze paragraaf ook stil bij het verschuiven van taken en verantwoordelijkheden. De uitvoering van subsidies of de uitvoering van beleid bijvoorbeeld verschuiven steeds meer van het Rijk naar uitvoeringsorganisaties en andere derden. Deze decentralisatie gaat vaak gepaard met de bundeling van verschillende geldstromen en leidt tot de vraag of en hoe de minister zijn verantwoordelijkheid voor het beleid en het begrotingsgeld waar kan (blijven) maken. Dit beschrijven we in § 3.4.6. Verder zijn we nagegaan op welke wijze de minister gevolg heeft gegeven aan onze aanbevelingen uit de rechtmatigheidsonderzoeken over 2006 en 2007 over het toezicht op de naleving van de subsidievoorwaarden van de regeling Milieukwaliteit Elektriciteitsproductie (§ 3.4.7).

In het *Rapport bij het Jaarverslag 2007* hebben we onderzoek gedaan naar de aansturing van en het toezicht op de «periferie» van het Ministerie van EZ. Dit type organisaties staat (meer of minder) op afstand van het ministerie. Daarom zien wij hier een groter risico als het gaat om de besteding van begrotingsgeld. De minister blijft echter wel eindverantwoordelijk. We concludeerden in het *Rapport bij het Jaarverslag 2007* dat toezicht op intermediaire, beleidsuitvoerende organisaties door het ministerie een aandachtspunt in de bedrijfsvoering was. In 2008 hebben we dit onderzoek voortgezet. Dit hebben we via twee lijnen gedaan. We hebben enerzijds gekeken naar de aansturing en het toezicht op beleids-gelden en anderzijds naar het toezicht op de uitvoeringskosten.

3.4.1 Beheersing realisatie beleidsdoel artikel 5 «Internationale Economische Betrekkingen»

Om inzicht te krijgen in de mate waarin het Ministerie van EZ in control is bij het op rechtmatige wijze realiseren van een beleidsdoel hebben we onderzocht of voor beleidsartikel 5, operationele doelstelling 2 (Bevorderen internationaal ondernemen), de sturing, het beheer en de verantwoording en controle in overeenstemming zijn met het afgesproken beleid, en of deze op logische wijze samenhangen:

- Is de informatie over de niet-financiële doelstellingen op orde?
- Is er een op dit beleid logisch aansluitende planning & controlcyclus?
- Zijn de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten rechtmatig?

⁶ In het *EU-tendrapport 2009* (Algemene Rekenkamer, 2009a) vindt u nadere informatie over de hercontrole en het correctievoorstel.

⁷ Zie ook ons *EU-tendrapport 2009* (Algemene Rekenkamer, 2009a).

- Zijn in de saldibalans de juiste standen van de aan dit beleid gekoppelde verplichtingen, vorderingen en voorschotten opgenomen?

Onze conclusie is dat het ministerie inderdaad «in control» is bij artikel 5. We lichten deze conclusie hierna toe.

Informatie over niet-financiële doelstellingen

De informatie over de beleidsdoelstellingen van artikel 5 is op orde. In de begroting en het jaarverslag scoort een van de vier doelstellingen negatief op de beschikbare informatie over prestaties en scores twee van de vier doelstellingen negatief op de beschikbaarheid van informatie over effecten. De informatie over het gevoerde beleid in artikel 5 van het Jaarverslag 2008 is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingseisen. De auditdienst van het Ministerie van EZ controleert of de uitgaven en de aangevane verplichtingen onder de begroting en onder het juiste artikel van het ministerie vallen.

Planning & controlcyclus

Er bestaat voor de onderzochte doelstelling een planning & controlcyclus die logisch op het beleid aansluit. In de begroting is de informatie grotendeels beschikbaar. Departementale werkdocumenten die het ministerie aan ons heeft verstrekt, maken inzichtelijk hoe de planning & controlcyclus binnen het departement vormgegeven is. De documenten tonen ook dat het ministerie toezicht houdt op de naleving van de gemaakte afspraken en dat het ministerie de ontvangen informatie beoordeelt. In de voor- en najaarsnota heeft het ministerie vastgesteld welke bijsturing noodzakelijk was. Ook in het jaarverslag bleek de informatie grotendeels beschikbaar.

Beoordeling rechtmatigheid

De departementale auditdienst heeft enkele fouten en onzekerheden geconstateerd in de rechtmatigheid van de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten. Deze blijven binnen de tolerantiegrenzen voor het artikel.

Saldibalans

De departementale auditdienst heeft enkele fouten en onzekerheden geconstateerd in de standen van de saldibalans van openstaande verplichtingen, vorderingen en voorschotten. Deze blijven echter binnen de tolerantiegrenzen voor de saldibalans.

3.4.2 Personeelsbeheer

Op het gebied van personeelsbeheer hebben wij ons verdiept in twee actuele thema's: de digitalisering van de personeelsdossiers en de inhuur van externen.

Verder hebben wij op verzoek van de Tweede Kamer onderzoek gedaan naar de vergoedingen aan ambtenaren die met buitengewoon verlof, zonder bezoldiging, tijdelijk werkzaam zijn bij internationale organisaties. Over de resultaten van dit onderzoek rapporteren wij in ons rapport *Buitenlandvergoedingen rijksambtenaren 2002–2008; Deel A: detacheringen zonder bezoldiging* (Algemene Rekenkamer, 2009) dat wij op 9 april jl. hebben uitgebracht.

Digitalisering van personeelsdossiers

Wij hebben bij alle ministeries onderzocht hoe digitalisering van de personeelsdossiers verloopt (aanpak, voortgang, resultaten en mogelijke

knelpunten). Bij de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), van Economische Zaken (EZ), van Justitie en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) hebben we ook gekeken naar kwaliteit van de personeelsdossiers (juistheid, volledigheid en toegankelijkheid).

Het Ministerie van EZ moest in totaal 3 705 dossiers digitaliseren met een gemiddeld aantal van 206 pagina's. Uit ons onderzoek is gebleken dat het Ministerie van EZ de digitalisering van de personeelsdossiers planmatig heeft uitgevoerd. Ook heeft het ministerie de voortgang van de digitalisering bewaakt. De medewerkers van het ministerie hadden vóór 1 september 2008 al toegang tot het «zelfbedieningsportal» waarmee zij de digitale personeelsdossiers konden ontsluiten. Medio 2006 heeft het ministerie de digitalisering van de dossiers tussentijds geëvalueerd. De resultaten zijn vastgelegd in een notitie, waarin ook vooruit wordt gekeken. In deze notitie gaat het ministerie vooral in op kwaliteitsaspecten bij de digitalisering, maar niet op de uiteindelijke kwaliteit van de dossiers. Zo waren er geen werkinstructies die aangeven welke stukken in het dossier moeten worden opgenomen. Dit komt de uniformiteit van de dossiers niet ten goede. Desondanks heeft het Ministerie van EZ het project binnen de planning afgerond. Ook zijn de kosten binnen het budget gebleven. Voor het digitaliseringproces was een initieel budget berekend van € 440 000, waar het ministerie ruim binnen is gebleven.

Uit ons onderzoek naar de kwaliteit van de gedigitaliseerde personeelsdossiers blijkt dat het Ministerie van EZ na de afronding van het digitaliseringsproces aandacht heeft besteed aan de kwaliteit van de dossiers. Met een steekproef heeft het ministerie vastgesteld dat de kwaliteit van de dossiers voldoende was. Ook heeft het waarborgen getroffen voor de kwaliteit na de initiële digitalisering.

De auditdienst van het ministerie heeft diverse audits uitgevoerd naar het proces van digitaliseren, ook na de initiële digitalisering. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat er bij het digitaliseringsproces nog knelpunten waren en dat de strikte kwaliteitsnorm van 98% niet werd gehaald. Uit de rapportages van de auditdienst blijkt dat de volledigheid en tijdigheid van het opnemen van de stukken is verbeterd, maar nog niet optimaal is. Wij onderschrijven het advies van de auditdienst om voor het gehele ministerie een heldere operationele norm voor inhoud en actualiteit van de digitale dossiers af te spreken.

Inhuur van externen

In het regeerakkoord van het vierde kabinet-Balkenende is onder meer afgesproken om het aantal rijksambtenaren te verminderen. De minister van BZK heeft namens het Rijk de regie over die operatie. Volgens de *Trendnota Arbeidszaken* (BZK, 2008) dienen ministers ervoor te waken dat zij de gaten die in het personeelsbestand vallen door de vermindering van het aantal rijksambtenaren niet opvullen door de inhuur van externen. Verder is volgens de nota terughoudendheid geboden bij inhuur van externen op reguliere functies of het vragen van extern advies voor bijvoorbeeld beleidsvraagstukken. De doelstelling van het kabinet is namelijk dat de uitgaven aan externe inhuur niet hoger worden dan in 2007 en waar mogelijk afnemen.

De ministeries treffen zelf beheersmaatregelen. Sinds 2007 rapporteren de ministeries in hun departementale jaarverslag over hun externe inhuur en over de beheersmaatregelen die ze getroffen hebben.

Wij zijn bij alle ministeries nagegaan hoeveel zij hebben uitgegeven aan externe inhuur in 2008, welke beheersmaatregelen ze hebben getroffen en

hoe zijn hierover rapporteren in hun jaarverslagen. Bij de Ministeries van Buitenlandse Zaken (BuiZa), van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), van EZ en van Financiën hebben we een aantal facturen onderzocht. Bij het Ministerie van BZK hebben we ook aandacht besteed aan de manier waarop het ministerie invulling geeft aan zijn coördinerende rol.

Uit ons onderzoek blijkt dat het Ministerie van EZ de volgende beheersmaatregelen heeft getroffen voor de aanvraag van externe inhuur:

- het ministerie heeft de interne procedure vastgelegd;
- het ministerie overweegt alternatieven;
- het ministerie heeft aandacht voor de toepassing van de juiste rubricering;
- het ministerie heeft waarborgen getroffen tegen de draaideurconstructie.

De auditdienst verricht geen werkzaamheden die specifiek gericht zijn op uitgaven aan externe inhuur. De auditdienst controleert wel de aansluiting van de informatie in het jaarverslag op de onderbouwing bij de directie FEZ.

In 2007 heeft het Ministerie van EZ circa € 75 miljoen uitgegeven aan externe inhuur; in 2008 was dat circa € 70 miljoen. Dit betekent dat het ministerie hiermee heeft voldaan aan de doelstelling van het kabinet betreffende externe inhuur.

3.4.3 Subsidiebeheer

De uitvoering van subsidies wordt in toenemende mate verricht door agentschappen en intermediaire organisaties. Hierdoor komen ministeries steeds meer op afstand te staan. Wij hebben bij vijf subsidieverlenende ministeries onderzocht op welke wijze zij invulling geven aan hun verantwoordelijkheid voor de rechtmatige besteding van subsidies waarvan de uitvoering is overgedragen aan uitvoeringsorganisaties: bij de Ministeries van EZ, van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), van Buitenlandse Zaken en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM).

Om vast te stellen in hoeverre het Ministerie van EZ de uitvoering van deze subsidies controleert, hebben we gekeken naar twee subsidieprogramma's van het ministerie, namelijk de Energie Onderzoek Subsidies (EOS) en het innovatieprogramma «Point One». Beide regelingen worden uitgevoerd door SenterNovem. Van deze regelingen hebben wij onderzocht:

- op welke wijze het ministerie zich ervan vergewist dat de subsidies rechtmatig zijn verstrekt en dat de beoogde prestaties zijn geleverd;
- of de minister hierover rapporteert in het jaarverslag, en zo ja, hoe.

Wij hebben ons bij dit deelonderzoek voornamelijk gericht op de beleidsgelden en minder op de uitvoeringskosten.

Ons algehele beeld is gematigd positief. Over het algemeen verloopt de informatie-uitwisseling tussen SenterNovem en het ministerie goed. Het ministerie houdt toezicht op de besteding van de beleidsgelden. De aansturing bij EOS kan beter waar het gaat om het *vooraf* sturen op prestaties van een subsidie. Bij Point One kan de presentatie van de indicatoren bij de voortgangsrapportages beter. Hieronder gaan we in op deze punten.

Voor EOS heeft het ministerie geen prestatie-indicatoren opgesteld voor de aansturing op de beleidsgelden. Directoraat-generaal Energie en Telecom (DG ET) stelt vooraf geen criteria op aan de hand waarvan de verstrekte subsidies inhoudelijk worden beoordeeld op hun resultaten. Het Ministerie van EZ kijkt weliswaar achteraf kritisch naar de rapportages, maar heeft vooraf niet helder wat voor resultaten het precies verwacht van een uitgezette subsidietender. Bij hoeveel subsidieaanvragen is het beleid een succes? Hoeveel spreiding moet er zijn tussen de aanvragen? Die informatie is beschikbaar bij SenterNovem, en SenterNovem levert die aan bij het ministerie. Die bekijkt de informatie vervolgens kritisch. Het ministerie stelt echter vooraf geen normen of criteria vast.

Voor Point One heeft het ministerie wel prestatie-indicatoren. Aan de hand daarvan rapporteert SenterNovem aan het ministerie over de inhoudelijke voortgang van Point One. SenterNovem doet dat in de vorm van voortgangsrapportages van de innovatieprogramma's in brede zin. De informatie over Point One is daarin geïntegreerd, en het is lastig om het aandeel van Point One daaruit te distilleren.

In het jaarverslag rapporteert EZ over EOS en Point One. Voor EOS rapporteert de minister over de mate waarin de in de begroting aangekondigde activiteiten gerealiseerd zijn. Voor Point One rapporteert de minister over de aangegane verplichtingen en over de realisatie van aangekondigde activiteiten.

3.4.4 Toezicht op uitvoeringskosten van derden

Ook de uitvoering van beleid wordt in toenemende mate op afstand van het Rijk geplaatst. De organisaties die het beleid uitvoeren rekenen daar uitvoeringskosten voor. Wij hebben bij vier ministeries onderzocht in hoeverre de minister inzicht heeft in de totstandkoming en de realisatie van de uitvoeringskosten: bij de Ministeries van EZ, van LNV, van SZW en van VWS.

Bij het Ministerie van EZ hebben we de uitvoeringskosten onderzocht van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), Syntens en de Stichting Technische Wetenschappen (STW).

Inzicht in onderbouwing en realisatie van uitvoeringskosten

Het Ministerie van EZ heeft in verschillende mate inzicht in de onderbouwing en realisatie van de uitvoeringskosten van Syntens, STW en CBS (over 2007). Hierna behandelen we de drie instellingen.

Syntens verstrekt adviezen aan het midden- en kleinbedrijf op het gebied van innovatie. Syntens ontvangt daarvoor jaarlijks een budget van circa € 38 miljoen. Dat bestaat voor 80% (€ 32 miljoen) uit subsidie van het Ministerie van EZ, en uit 20% (€ 6 miljoen) uit subsidie van derden. Het ministerie heeft goed inzicht in de manier waarop Syntens de uitvoeringskosten onderbouwt (zie kader op de volgende pagina).

STW beoordeelt aanvragen van langlopende innovatieve onderzoeksprojecten van universiteiten en subsidieert deze projecten. STW ontvangt hiervoor een bijdrage van circa € 20 miljoen van EZ en circa € 30 miljoen van de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO). De totale uitvoeringskosten van STW bedragen € 4,9 miljoen. Het ministerie vergoedt een deel van deze uitvoeringskosten van STW (€ 0,7

miljoen), gebaseerd op een percentage van een deel van de EZ-bijdrage. Het ministerie heeft vooraf en achteraf slechts beperkt inzicht in de samenstelling van de uitvoeringskosten, maar heeft toegezegd zich vanaf 2009 beter te laten informeren.

Het CBS verzorgt de productie en publicatie van statistieken. Het CBS ontvangt hiervoor jaarlijks een bijdrage van het Ministerie van EZ van circa € 177 miljoen en bijdragen van derden van circa € 14 miljoen. Er valt geen relatie te leggen tussen de statistiekproductie en de financiering daarvan uit de EZ-bijdrage. Daarmee ontbreekt inzicht in de doelmatigheid van de werkzaamheden van het CBS. Het CBS geeft aan dat eind 2009 een kostprijsmodel zal zijn ingevoerd, waardoor inzicht ontstaat in de kostentoe rekening per procesactiviteit binnen het CBS.

Best practice uitvoeringskosten Syntens

Voor de onderbouwing van de hoogte van de subsidie van het Ministerie van EZ hanteert Syntens een kostprijsmodel (pxq). Hiermee biedt Syntens goed inzicht in de onderbouwing en de realisatie van de uitvoeringskosten per type activiteit. De bijdrage van het Ministerie van EZ is transparant en gebaseerd op het aantal metingen maal integraal tarief. Door de uniforme tariefstelling op basis van integrale kosten is de doorberekening van de uitvoeringskosten aan alle opdrachtgevers van Syntens inzichtelijk.

Informatie over prestaties in begroting en jaarverslag van het Ministerie van EZ

Het Ministerie van EZ neemt in zijn begroting en jaarverslag van het CBS alle ontvangen prestatie-indicatoren op, van Syntens maar één en van STW geen enkele. Hierna lichten we dit toe per instelling.

Bij de prestatiegegevens van het CBS zijn streefwaarden opgesteld als maatstaf voor de gerealiseerde prestatie-indicatoren. De interne controle op de prestatie-indicatoren van het CBS is het afgelopen jaar verbeterd.

Van alle prestatie-indicatoren waarover Syntens zich verantwoordt, richt het ministerie zich hoofdzakelijk op de prestatie-indicator die in de EZ-begroting voorkomt: klanttevredenheid. Syntens onderzoekt momenteel hoe het een *integraal* klanttevredenheidsonderzoek kan uitvoeren, omdat het huidige klanttevredenheidscijfer gebaseerd is op een beperkte scope en klantengroep. Het ministerie en Syntens hebben het voornemen om ook andere kwaliteitsindicatoren te ontwikkelen, zoals bereikte klanten naar soort innovativiteit. Dit zal meer inzicht geven in het presteren van Syntens in relatie met zijn doel, namelijk het innovatievermogen van het midden- en kleinbedrijf versterken.

STW rapporteert over de prestaties die zij met gesubsidieerde onderzoeksprojecten bereikt in jaarlijkse «utilisatierapporten». De utilisatierapporten bevatten prestatie-indicatoren die betrekking hebben op een periode van vijf jaar. In haar jaarverslag neemt STW indicatoren op (zonder streefwaarden) over het eigen presteren. Het Ministerie van EZ noemt de (prestatie-)indicatoren van STW niet in de begroting en het jaarverslag.

De beleidsevaluaties bij STW en Syntens hebben een gunstige invloed gehad op de sturing en het toezicht door het ministerie. De sturingsrelaties tussen STW, EZ en NWO en die tussen Syntens en het ministerie zijn verbeterd. Ook zijn de gesprekken over prestatie-indicatoren voor de verantwoording constructief geweest. Over de resultaten uit de evaluatie van STW heeft het ministerie de Tweede Kamer separaat geïnformeerd, over de resultaten van de evaluatie van Syntens niet.

In 2005 heeft het Ministerie van EZ een toezichtsbeleid geformuleerd: het «Aansturingskader intermediaire organisaties». In 2009 zal de directie FEZ dit beleid herzien. Wij zullen deze ontwikkelingen volgen.

3.4.5 Review als toezicht op naleving subsidievoorwaarden

Huidige situatie

Het Ministerie van EZ heeft in 2008 het reviewbeleid aangepast. Daarvoor zijn verschillende redenen. Ten eerste de ontwikkelingen rond «high trust»: het ministerie vertrouwt meer op de betrouwbaarheid van de informatie van de gesubsidieerde instellingen. Ten tweede zijn dat de toegenomen waarborgen binnen het accountantsberoep. Volgens het ministerie stellen de nieuwe beroepsregels voor accountants hogere eisen voor kwaliteitsbewaking, en is het onafhankelijk toezicht hierop via de Autoriteit Financiële Markten (AFM) opnieuw gestructureerd. In de nieuwe situatie voert de auditdienst uitsluitend een review uit als de betrokken beleidsafdelingen, de uitvoeringsorganisaties en/of de directie FEZ dat vanuit hun toezichttaak aangeven. Het resultaat is dat de dienstonderdelen voor 2008 vier reviews hebben aangevraagd, drie voor 2008 en één alvast voor 2009. Ter vergelijking: onder het oude reviewbeleid voerde de auditdienst ongeveer veertig reviews uit op jaarbasis.

Risico's

De Algemene Rekenkamer acht het van belang dat de ministers beschikken over een toereikend beleid dat erop gericht is misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidiegelden te voorkomen en terug te dringen. Een goed controlebeleid is daar een onderdeel van. In de praktijk gebeurt dat via accountantscontrole door de accountants van de subsidieontvangers, aangevuld met een steekproefsgewijze review vanuit de ministeries op de kwaliteit van die accountantscontroles. Die reviews richten zich niet alleen op de algemene kwaliteitseisen van een accountantscontrole, maar in het bijzonder ook op de specifieke belangen van de minister, zoals de controle op de naleving van de subsidievoorwaarden.

Beleidsdirecties moeten inzicht hebben in risico's van subsidieregelingen en een goede afweging maken bij het aanvragen van reviews. Hierbij kunnen de beleidsdirecties de uitgangspunten voor de risicoanalyse uit de nota *Reviewbeleid Ministerie van Economische Zaken 2008* (EZ, 2008) in ogenschouw nemen. De auditdienst kan hierbij als adviseur een zinvolle rol spelen en zo ook waarborgen dat beleidsdirecties de juiste keuzes maken. De auditdienst kan beleidsdirecties ondersteunen bij het uitvoeren van risicoanalyses of de keuze voor het «reviewonderwerp».

Wij hebben het voornemen om komend jaar onderzoek te gaan doen naar de wijze waarop de beleidsdirecties invulling geven aan hun verantwoordelijkheid.

3.4.6 Regeling Milieukwaliteit Elektriciteitsproductie

In ons Rapport bij het Jaarverslag 2006 en 2007 deden wij een aantal aanbevelingen over de regeling Milieukwaliteit Elektriciteitsproductie (MEP). Hierna geven wij de status van de twee openstaande aanbevelingen.

In ons Rapport bij het Jaarverslag 2006 gaven we aan dat het wenselijk was om een controleprotocol voor de accountantscontrole op de biomassaverklaringen verplicht te stellen. Het streven van het ministerie om de nieuwe regelgeving per 1 januari 2009 te laten ingaan is niet

gehaald. Het Koninklijk Nederlands Instituut van Registeraccountants (NIVRA) heeft het onderzoeksprotocol onlangs beoordeeld. Het ministerie moet de opmerkingen van het NIVRA nog in het controleprotocol verwerken en deze ter goedkeuring aan het NIVRA voorleggen. Tegelijkertijd zal het ministerie de aanpassingen in de regelgeving verwerken. Het ministerie verwacht dat de nieuwe regelgeving inclusief het bijbehorende controleprotocol medio april 2009 gepubliceerd kan worden, en per 1 januari 2010 kan ingaan.

Verder deden we in ons Rapport bij het Jaarverslag 2006 de aanbeveling om in het controleprotocol voor de accountantscontrole bij EnerQ⁸ een review op te nemen naar de kwaliteit van de accountantscontrole op de biomassaverklaringen. Aangezien SenterNovem de MEP-regeling nu uitvoert, is het reviewbeleid van het ministerie van toepassing. Dit houdt in dat het directoraat-generaal Energie en Telecom (DG ET) en SenterNovem een verzoek kunnen indienen bij de auditdienst om reviews uit te voeren op de assurancerapporten bij de biomassaverklaringen. Bij de MEP-regeling gaat het om aanzienlijke bedragen. Wij adviseren daarom om jaarlijks een aantal assurancerapporten van de instellingsaccountants te reviewen.

SenterNovem voert de MEP-regeling uit vanaf 1 januari 2009. De dossiers, met een financieel belang van € 5,4 miljard, zijn inmiddels overgedragen van TenneT/EnerQ aan SenterNovem. EnerQ heeft echter nog geen zekerheid verschaft bij de juistheid van de overgedragen dossiers (voorschottenstand). Hierdoor kan SenterNovem voor 2009 vooralsnog geen volledige zekerheid verschaffen over de betalingen die op deze overgedragen dossiers plaatsvinden. De auditdienst vraagt hiervoor aandacht in het jaarlijkse auditrapport. Wij sluiten ons hierbij aan.

⁸ EnerQ is een dochteronderneming van TenneT. Zij is verantwoordelijk voor de uitvoering van de MEP-regeling en het verschaffen van de MEP-subsidies tot en met 2008.

4 INFORMATIE OVER BELEID NADER BESCHOUWD

Jaarlijks doet de Algemene Rekenkamer aanvullend onderzoek naar de beleidsinformatie. Hierbij staan de volgende vragen centraal: is er in de begroting en in het jaarverslag concrete informatie beschikbaar over beleid (§ 4.1) en kan de Tweede Kamer die informatie gebruiken (§ 4.2)?

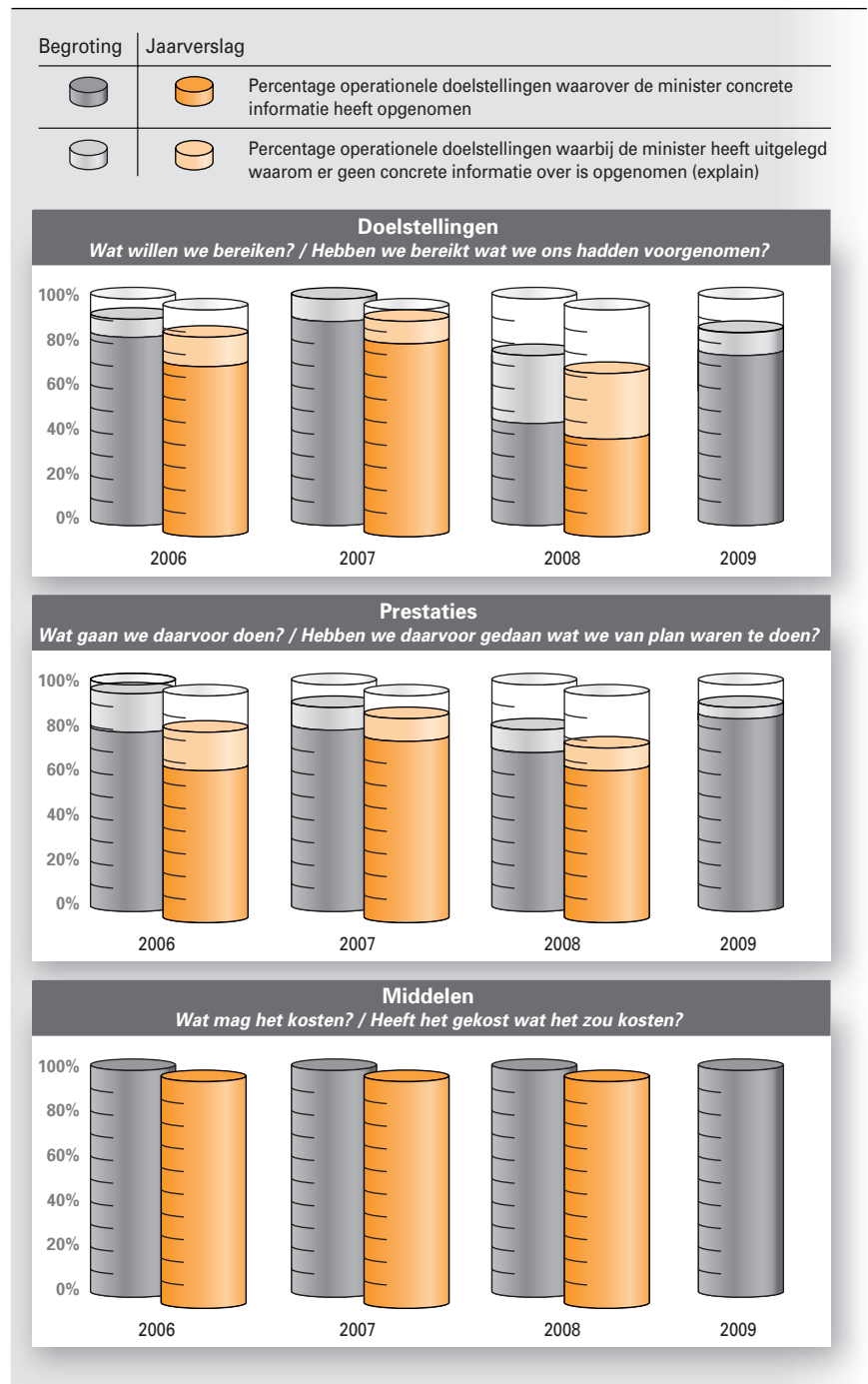
In het rapport over 2007 zagen we de beleidsinformatie als een aandachtspunt, omdat de relatie tussen beleid en resultaten van het beleid steeds onduidelijker werd. Dit jaar zien we een verbetering op dit punt. Dat komt tot uiting in het feit dat beleidsinformatie in de begroting voor 2009 beter beschikbaar is.

4.1 Beschikbaarheid van de beleidsinformatie

Wij onderzoeken ieder jaar hoe de minister zich in het jaarverslag verantwoordt over het realiseren van doelen, prestaties en de inzet van middelen die met de begroting zijn afgesproken. We gaan daarvoor na in hoeverre concrete informatie over beleidsresultaten beschikbaar is: heeft de minister in het jaarverslag per operationele doelstelling informatie opgenomen over doelen, prestaties en middelen en zo niet, wordt het ontbreken van die informatie uitgelegd (het zogenoemde «comply or explain»-principe)?

De resultaten van ons onderzoek naar de beschikbaarheid van beleidsinformatie zijn weergegeven in figuur 6. Om de ontwikkeling in de tijd te laten zien, hebben we de resultaten van 2008 vergeleken met de resultaten van 2006, 2007 en de begroting van 2009.

Figuur 6 Informatie over beleid in begroting en jaarverslag
Ministerie van EZ



Jaarverslag 2008

Prestatiegegevens zijn kwantitatieve of kwalitatieve indicatoren waarmee de minister inzicht biedt in de door hem gerealiseerde beleidsresultaten. In het jaarverslag over 2008 is minder informatie beschikbaar over realisatie van de doelen en prestaties dan in het jaarverslag over 2007. De Tweede Kamer heeft daardoor dit jaar minder informatie in hoeverre het

Ministerie van EZ voorgenomen prestaties heeft geleverd en in hoeverre hiermee voorgenomen doelen zijn bereikt. Een belangrijke nuancering hierbij is dat het ministerie in het *jaarverslag* de realisatie geeft voor alle prestaties en effecten die in de *begroting* zijn aangekondigd. De lagere score voor 2008 ten opzichte van 2007 komt doordat de begroting voor 2008 slechter scoort (zie figuur 6).

De vragen «Wat heeft het beleid gekost en wat mocht het kosten?» (de inzet van de middelen) beantwoordt het ministerie voor elke operationele doelstelling, net zoals in het jaarverslag over 2007. Voor 71% van de beleidsdoelen die de minister zich had gesteld geeft het Jaarverslag 2008 inzicht in de realisatie. En anders geeft het ministerie aan waarom deze informatie niet kan worden gegeven (het «comply or explain»-principe). Het jaarverslag over 2008 geeft voldoende informatie in hoeverre de toegezegde beleidsprestaties in het verslagjaar zijn gerealiseerd. Per operationele doelstelling heeft het ministerie alle instrumenten en activiteiten die in de begroting voor 2008 zijn aangekondigd, weergegeven in tabellen. Daarbij geeft het ministerie aan of de prestatie wel of niet geleverd is. Bij elke niet of gedeeltelijk gerealiseerde prestatie geeft het ministerie een korte toelichting.

Begroting 2009

De begroting voor 2009 geeft meer inzicht in de beoogde effecten van het beleid dan de begroting voor 2008. Dit komt doordat het ministerie in de begroting voor 2009 bij meer operationele doelen concreet antwoord geeft op de vraag «Wat willen we bereiken?».

Waar het niet of niet goed mogelijk is om met een prestatie-indicator de effecten van het beleid weer te geven, kan wel zo veel mogelijk inzicht worden geboden in de relevante ontwikkelingen van het beleidsveld door kengetallen⁹ op te nemen. Deze kengetallen geven relevante informatie zonder dat een directe relatie is te leggen met het gevoerde beleid. Vorig jaar hebben we geconstateerd dat het Ministerie van EZ met kengetallen trachtte aan te geven op welk (maatschappelijk) beoogde effect het beleid aangrijpt. Het ministerie verbond hieraan echter over het algemeen geen streefwaarden. De Algemene Rekenkamer heeft dit vorig jaar als «explain» beoordeeld, met de kanttekening dat een kengetal zonder streefwaarde geen beleidsdoel weergeeft. Daarom hebben we het opnemen van streefwaarden bij kengetallen, of het duidelijk aangeven waarom dit niet kan of gewenst is, aangemerkt als een belangrijk verbeterpunt. We hebben geconstateerd dat het ministerie deze aanbeveling ten uitvoer heeft gebracht. In de begroting voor 2009 heeft het ministerie drie van de vijf operationele doelstellingen die in de begroting voor 2008 als «explain» zijn beoordeeld inmiddels voorzien van streefwaarden. Een voorbeeld hiervan is operationele doelstelling 3.2 (zie kader).

Operationele doelstelling 3.2: Stimuleren meer en beter ondernemerschap

In de begroting voor 2008 worden bij deze operationele doelstelling drie kengetallen genoemd zonder streefwaarden en één indicator. In de begroting voor 2009 is bij twee van de drie kengetallen inmiddels een streefwaarde opgenomen en is het kengetal als prestatie-indicator aangemerkt.

Ten slotte constateren wij dat het Ministerie van EZ in de begroting voor 2009 goed inzicht biedt in de vraag «Wat mag het kosten?». Voor alle operationele doelen is namelijk aangegeven welk budget beschikbaar is.

⁹ Prestatie-indicatoren hebben een directe relatie met het beleid. Kengetallen hebben dat niet, maar geven inzicht in de omgevingsvariabelen die van belang zijn voor de doelstellingen.

4.2 Bruikbaarheid van de beleidsinformatie

We hebben niet alleen gekeken naar de beschikbaarheid van informatie over beleid in het jaarverslag. We hebben ook onderzocht of de informatie in het jaarverslag bruikbaar is voor de Tweede Kamer. De Tweede Kamer moet zich met deze informatie een oordeel kunnen vormen over de mate waarin een minister de gestelde beleidsdoelen en prestaties heeft gerealiseerd met behulp van de daarvoor ingezette middelen. Dit jaar hebben we onderzoek gedaan naar artikel 5: Internationale Economische Betrekkingen.

Een van de bevindingen van vorig jaar was dat er de afgelopen jaren veel aanpassingen en verschuivingen zijn doorgevoerd in het beleidsartikel dat we toen gekozen hadden (operationele doelstelling 2.2 «Meer bedrijven die meer (technologische) kennis ontwikkelen en benutten»). We hebben het verdiepende onderzoek dit jaar op een vergelijkbare manier aangepakt, maar dan bij een ander beleidsartikel. We hebben gekozen voor artikel 5. Daarvan hebben we enerzijds de algemene prestatiegegevens beoordeeld, en anderzijds de operationele doelstelling 5.2 «Bevorderen Internationaal Ondernemen». Deze operationele doelstelling sluit aan bij een kabinetsprioriteit, namelijk pijler 1 onderdeel 1.6 «Burgers en bedrijven in beweging». Voor deze verdieping hebben we de EZ-begrotingen van 2006 tot en met 2009 en de EZ-jaarverslagen van 2006 tot en met 2008 bekeken.

Bij de algemene kengetallen op artikel 5, die de positie van Nederland op diverse wereldranglijsten weergeven, valt het volgende op. Over de jaren heen hebben de kengetallen verschillende bronnen. Hierdoor zijn prestatiegegevens en streefwaarden niet goed vergelijkbaar. Zo noemt het ministerie over 2006 verschillende realisatiecijfers in de begrotingen en jaarverslagen die wij geraadpleegd hebben. Het ministerie licht deze verschillen niet toe (zie bijlage 2). We bevelen aan een toelichting op te nemen. Artikel 1 van de begroting «Goed functionerende economie en markten in Nederland en Europa» is hiervan een goed voorbeeld.

Voorbeeld van toelichting bij realisatieverschillen

In de begroting voor 2008 stond de volgende toelichting bij de algemene kengetallen van dit artikel: De cijfers voor de relatieve structurele groei over voorgaande periodes worden regelmatig door de OESO herzien. Dit is ook de reden waarom er in de begroting voor 2007 en het jaarverslag over 2006 andere waarden voor 2006 worden genoemd.

Bij de operationele doelstelling «Bevorderen Internationaal Ondernemen» (operationele doelstelling 5.2) vallen twee zaken in positieve zin op. Alle prestatiegegevens (zowel prestatie-indicatoren als kengetallen) uit deze doelstelling kennen streefwaarden. Ook zijn in het jaarverslag over 2008 de verschillen tussen de streefwaarden en de realisatiecijfers beter toegelicht dan in eerdere jaarverslagen.

Deze doelstelling scoorde in het onderdeel «beschikbaarheid van beleidsinformatie» voor 2008 gedeeltelijk negatief. Dit kwam doordat bij deze operationele doelstelling de informatie over de beoogde prestaties en effecten niet meetbaar, specifiek en/of tijdgebonden was. De informatie over de beoogde prestaties en effecten was dus niet volledig beschikbaar. Bij de bruikbaarheid van de informatie hebben we juist gekeken naar de informatie (in de vorm van prestatiegegevens) die wél beschikbaar was. We hebben in dit deelonderzoek naar de bruikbaarheid van die prestatiegegevens gekeken, en die bleek voldoende. Met andere woorden:

operationele doelstelling 5.2 geeft geen volledige informatie over prestaties en effecten. Maar de informatie die het ministerie wel levert, in de vorm van prestatiegegevens, is goed bruikbaar.

5. REACTIE MINISTER EN NAWOORD ALGEMENE REKENKAMER

De minister van EZ heeft op 27 april 2009 gereageerd op ons *Rapport bij het Jaarverslag 2008 van het Ministerie van Economische Zaken (XIII)*. De reactie betrof ook ons rapport bij het Jaarverslag 2008 van het Fonds economische structuurversterking (D). Hieronder volgt de tekst van de reactie van de minister, voor zover deze betrekking had op het Jaarverslag van het Ministerie van EZ (§ 5.1). De reactie staat in zijn geheel ook op onze website: www.rekenkamer.nl. De reactie van de minister gaf ons aanleiding tot een nawoord (§ 5.2).

Voor de ministeriële reactie op ons rapport bij het Jaarverslag 2008 van het Fonds economische structuurversterking, alsmede ons nawoord daarbij, verwijzen we naar het desbetreffende rapport.

5.1 Reactie minister

«Met belangstelling heb ik de conceptrapporten bij de Jaarverslagen (RJv) 2008 van het ministerie van Economische Zaken (XIII) en het Fonds Economische Structuurversterking (D) gelezen. Het verheugt mij dat u constateert dat het toezicht op de EFRO-programma's 2000–2006, evenals de beleidsinformatie in 2008, verbeterd zijn ten opzichte van 2007.

In het eerste deel van mijn reactie ga ik in op de twee door u gerapporteerde onvolkomenheden: de beheersing van het verantwoordingstraject van SenterNovem (SN) over de besteding van de beleidsgelden en het beheer van de contracten en de factuurcontrole. Daarna ga ik in op de kwaliteitskaart bedrijfsvoering en het reviewbeleid, dat u als punt van aandacht aanmerkt.

Het tweede deel van mijn reactie is gericht op de door u gerapporteerde aanbevelingen inzake het Fonds Economische Structuurversterking (FES).

Jaarverslag 2008 EZ

Beheersing verantwoordingstraject SenterNovem over besteding beleidsgelden

Het financieel beheer bij SN, waarbij de besteding van de beleidsgelden wordt verantwoord, beoordeelt u als een onvolkomenheid. De problemen ten aanzien van de beheersing van het verantwoordingstraject bij SN zijn mij bekend uit het interimrapport 2008 van mijn Auditdienst (AD). Ik heb naar aanleiding van dit rapport voor het beheer en de werking van het BAS-systeem en de interface met SAP een verbeterpunt benoemd. Dit verbeterpunt, met bijbehorende verbeteracties, is door het Audit Committee EZ geaccordeerd in februari 2009 en wordt door de directie Financieel Economische Zaken (FEZ) gemonitord. Ik zal het genoemde verbeterpunt nog verder laten aanscherpen naar aanleiding van uw bevindingen.

Ten aanzien van uw aanbevelingen kan ik u melden dat SN inmiddels verschillende maatregelen getroffen heeft om de beheersing van het verantwoordingstraject te verbeteren:

- de aanbeveling om de interface BAS-SAP nader te onderzoeken en te verbeteren, zodat de financiële gegevens uit BAS-systeem van SenterNovem volledig, juist en tijdig kunnen worden overgeseind naar het SAP-systeem van EZ, is reeds opgepakt. De benodigde aanpassingen zijn geïnventariseerd en worden volgens planning nog voor 1 juli afgerond;
- ten aanzien van de intensievere afstemming tussen het BAS-systeem van SN en het SAP-systeem van EZ zijn reeds in de 2e helft van 2008 organisatorische maatregelen getroffen. Het geconstateerde cumulatieve aansluitverschil is inmiddels gecorrigeerd en is per 31 december 2008 niet meer aanwezig. Met ingang van het tweede kwartaal 2009 zal maandelijks een afstemming plaatsvinden tussen BAS en SAP. Deze maatregel borgt consistentie van de gegevens tussen beide systemen en er vindt monitoring plaats op de afloop en de verwerking van de eventueel geconstateerde verschillen;

- teneinde het zicht op de debiteuren te verbeteren, heeft SN inmiddels een centrale coördinatie van het vorderingenbeheer ingesteld. Een centrale afdeling Beleidsadministratie voert op dit moment een opschoning van de administratie uit en zal zorgen voor een adequate monitoring en afloop van de openstaande vorderingen.

In het kader van de vorming van het nieuwe Agentschap Uitvoering zullen alle bestaande systemen en procedures worden geëvalueerd, waaronder ook het BAS-systeem.

U heeft risico's gesignaleerd in het autorisatiebeheer BAS. In 2009 zullen de bestaande beheersmaatregelen rond het autorisatiebeheer BAS worden geëvalueerd en waar nodig worden versterkt.

Ten aanzien van de beleidsstaat geeft u in overweging om, ter vermindering van de controlelasten en in de geest van de regeling Single information Single audit (SiSa), de AD de beleidsstaat volledig te laten controleren. SN voert programma's uit voor 11 departementen en 17 overige opdrachtgevers. Voor de grootste opdrachtgevers (EZ, VROM en VenW; 97% van de verstrekte beleids gelden) zijn SiSa-afspraken gemaakt en in raamovereenkomsten vastgelegd. Deze voldoen prima en hebben gezorgd voor een efficiëntere controle. Ik zie dan ook geen reden om deze goed lopende afspraken te wijzigen. Uw aanbeveling op dit punt neem ik om deze reden niet over.

Beheer contracten en factuurcontrole

U merkt het beheer van de transactie-uitgaven (met name contractbeheer en factuurcontrole) van de directie Facilitair Management (FM) voor 2008 aan als een onvolkomenheid in het financieel beheer. De problemen bij FM zijn mij bekend uit het interim-rapport 2008 van de AD. Ik heb twee verbeterpunten benoemd ten aanzien van contractbeheer en factuurcontrole. Deze verbeterpunten zijn door het Audit Committee geaccordeerd in februari 2009 en worden door FEZ gemonitord. FEZ zal de genoemde verbeterpunten nog verder aanscherpen naar aanleiding van de bevindingen van de AR.

Kwaliteitskaart bedrijfsvoering

Met de introductie van de kwaliteitskaart bedrijfsvoering in het RJv 2008 beoogt de AR de uitkomsten van het RJv op een toegankelijke en aansprekende manier te presenteren. Dit is het eerste jaar dat de kaart rijksbreed wordt gebruikt; om die reden is de kaart is nog niet helemaal uitgekristalliseerd en zijn er vragen rondom het gebruik van de kaart door de AR. Toelichtende informatie bij de kaart over de opzet, definities en kwalificaties is daarbij een vereiste. De kwaliteitskaart kan verder groeien door hantering van heldere definities voor verschillende processen (van marginaal tot kritisch) en van soorten onvolkomenheden. Over de invoering van de kwaliteitskaart is in verschillende Interdepartementale overlegorganen (IODAD, IOFEZ) gesproken. Daarbij is aandacht gevraagd voor de kinderziekten die verbonden zijn met de invoering van zo'n nieuw instrument. Om die reden is gesuggereerd om een jaar proef te draaien met dit instrument. Ik constateer echter dat de AR er voor gekozen heeft de kwaliteitskaart reeds voor het RJv 2008 te gebruiken voor de informatievoorziening aan de Tweede Kamer. Ik stel voor dat de AR de ervaringen over 2008, in samenspraak met de ministeries, evalueert en daarna beziet of de kwaliteitskaart een geschikt instrument is om de Tweede Kamer te informeren over de kwaliteit van het financieel en materieel beheer en zo ja, welke verbeteringen eventueel nodig zijn.

Reviewbeleid

In lijn met het streven naar beperking van administratieve lasten is mijn beleid erop gericht uitsluitend accountantscontrole voor te schrijven indien dit beleidsmatig nodig en doelmatig is. De situatie kan zich in bijzondere gevallen voordoen dat de beleidsafdeling een risico aanwezig acht dat de accountantscontrole ontoereikend is geweest of dat de inhoud van de accountantsverklaring vragen oproept. De beleidsafdeling kan de AD verzoeken om nadere informatie over de accountantscontrole in te winnen. In 2009 zal FEZ de inventarisatie van de reviewbehoefte bij de beleidsafdelingen wederom coördineren en de risicoafweging transparant maken. Overeenkomstig uw suggestie zal de AD bij deze inventarisatie als adviseur participeren.»

5.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

Wij zijn verheugd dat de minister inmiddels verbeterpunten heeft benoemd voor de onvolkomenheden bij SenterNovem en de directie Facilitair Management. Wij gaan ervan uit dat de verschillende maatregelen die zij heeft getroffen komend jaar een structurele verbetering in de praktijk teweegbrengen. Dit proces zullen wij dan ook nauwgezet volgen.

Onze aanbeveling om de auditdienst van het Ministerie van EZ de beleidsstaat van SenterNovem volledig te laten controleren, wordt door de minister niet overgenomen. Ofschoon de overige opdrachtgevers verantwoordelijk zijn voor goede verantwoordingsafspraken met SenterNovem, vinden wij het jammer wanneer de goed lopende sisa-afspraken met EZ, VROM en VenW worden doorgetrokken naar deze opdrachtgevers. De verstrekte beleidsgelden van deze opdrachtgevers vertegenwoordigen toch een bedrag van € 80 miljoen over 2008.

Wij zijn ingenomen met de wijze waarop de diverse partijen, waaronder de interdepartementale overlegorganen (IODAD en IOFEZ),¹⁰ met de introductie van de kwaliteitskaart bedrijfsvoering omgaan. Wij zullen uiteraard bij de evaluatie van de introductie van de kwaliteitskaart dit jaar de reacties van de relevante partijen betrekken. Voor een uitgebreidere reactie verwijzen wij naar in *Rijk Verantwoord 2008*, dat net als dit rapport verschijnt op 20 mei 2009.

Het doet ons genoegen dat onze suggestie betreffende de rol van de auditdienst bij het reviewbeleid wordt overgenomen en met de betrokkenheid van de directie FEZ om de risicoafweging transparant te maken. Zoals we al in ons rapport hebben aangekondigd zullen we komend jaar aandacht besteden aan de wijze waarop het reviewbeleid in de praktijk gestalte krijgt.

¹⁰ IODAD: Interdepartementaal Overlegorgaan Departementale Accountantsdiensten. IOFEZ: Interdepartementaal Overlegorgaan Financieel Economische Zaken.

BIJLAGE 1
OVERZICHT FOUTEN EN ONZEKERHEDEN IN DE FINANCIËLE INFORMATIE IN HET JAARVERSLAG 2008 VAN HET MINISTERIE VAN ECONOMISCHE ZAKEN (XIII)
A. Verplichtingen (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Fout	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Onzekerheid	Totaal F + O	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
Beleidsartikelen											
1	Goed functionerende economie en markten in Nederland en Europa	74 879	159	-	-	-	-	-	159	nee	-
2	Een sterk innovatievermogen	580 719	2	-	-	-	311	-	313	nee	-
3	Een concurrerend ondernemingsklimaat	1 143 996	-	-	-	-	691	-	691	nee	-
4	Doelmatige en duurzame energiehuishouding	1 213 516	0	-	-	19	524	-	543	nee	-
5	Internationale economische betrekkingen	129 645	-	141	-	346	871	-	1 358	nee	-
8	Economische analyses en prognoses	13 580	0	-	-	-	-	-	0	nee	-
9	Voorzien in maatschappelijke behoeften aan statistieken	182 467	-	-	-	-	-	-	-	-	-
10	Elektronische communicatie en post	74 355	-	-	-	-	15	-	15	nee	-
Niet-beleidsartikelen											
21	Algemeen	112 081	2 609	-	-	22	-	-	2 631	nee	-
22	Nominaal en onvoorzien	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
23	Afwikkeling oude verplichtingen	1 484	-	-	-	-	2	-	2	nee	-
Totaal		3 526 722	2 770	141	-	387	2 415	-	-	-	-

Individuele fouten in de deugdelijke weergave die de tolerantie overschrijden

Art. nr.	Post	Fout
Totaal individuele fouten		
		0
Totaal verplichtingen		
		3 526 722
	Procentuele fout	0,08%
	Procentuele onzekerheid	0,08%
		Tolerantiegrens niet overschreden
		Tolerantiegrens niet overschreden

B/C. Uitgaven + ontvangsten (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Rechtmatigheid	Fout	Onzekerheid	Totaal F + O	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
			Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Deugdelijke weergave			
Beleidsartikelen								
1	Goed functionerende economie en markten in Nederland en Europa	110 890	15	-	-	15	nee	-
2	Een sterk innovatievermogen	724 177	8	-	57	66	nee	-
3	Een concurrerend ondernemingsklimaat	359 954	-	-	-	-	-	-
4	Doelmatige en duurzame energiehuishouding	9 024 633	0	-	599	600	nee	-
5	Internationale economische betrekkingen	145 266	970	-	310	2 185	nee	-
8	Economische analyses en prognoses	15 645	0	-	-	0	nee	-
9	Voorzien in maatschappelijke behoefte aan statistieken	182 467	-	-	-	-	-	-
10	Elektronische communicatie en post	69 340	-	-	-	-	-	-
Niet-beleidsartikelen								
21	Algemeen	120 687	1 470	-	525	1 995	nee	-
22	Nominaal en onvoorzien	-	-	-	-	-	-	-
23	Afwikkeling oude verplichtingen	4 068	-	-	-	-	-	-
Totaal			2 464	-	1 492	905		
(1)								
Totaal Uitgaven en Ontvangsten		10 757 127	Omvangsbasis uitgaven + ontvangsten					
Procentuele fout		0,02%	Tolerantiegrens niet overschreden					
Procentuele onzekerheid		0,02%	Tolerantiegrens niet overschreden					
(2)								
Totaal		10 869 848	Omvangsbasis uitgaven + ontvangsten + bijdrage(n) van derden baten-lastendiensten					
Procentuele fout		0,03%	Tolerantiegrens niet overschreden					
Procentuele onzekerheid		0,03%	Tolerantiegrens niet overschreden					

B. Uitgaven (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Rechtmatigheid	Fout	Onzekerheid	Totaal F + O	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
			Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave		
Beleidsartikelen								
1	Goed functionerende economie en markten in Nederland en Europa	77 264	15	-	-	15	nee	-
2	Een sterk innovatievermogen	552 026	8	-	57	66	nee	-
3	Een concurrerend ondernemingsklimaat	319 739	-	-	-	-	-	-
4	Doelmatige en duurzame energiehuishouding	686 227	0	-	599	600	nee	-
5	Internationale economische betrekkingen	128 065	970	-	310	2 185	nee	-
8	Economische analyses en prognoses	13 580	0	-	-	0	nee	-
9	Voorzien in maatschappelijke behoefte aan statistieken	182 467	-	-	-	-	-	-
10	Elektronische communicatie en post	66 627	-	-	-	-	-	-
Niet-beleidsartikelen								
21	Algemeen	113 684	1 470	-	525	1 995	nee	-
22	Nominaal en onvoorzien	-	-	-	-	-	-	-
23	Afwikkeling oude verplichtingen	1 484	-	-	-	-	-	-
Totaal		2 141 163	2 463	-	1 492	905	-	-

Individuele fouten in de deugdelijke weergave die de tolerantie overschrijden

Art. nr.	Post	Fout
	Totaal individuele fouten	0
	Totaal uitgaven	2 141 163
	Procentuele fout	0,12%
	Procentuele onzekerheid	0,11%
		Tolerantiegrens niet overschreden
		Tolerantiegrens niet overschreden

C. Ontvangsten (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Rechtmatigheid	Fout	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Totaal F + O	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
Beleidsartikelen									
1	Goed functionerende economie en markten in Nederland en Europa	33 626	-	-	-	-	-	-	-
2	Een sterk innovatievermogen	172 151	0	-	-	-	0	nee	-
3	Een concurrerend ondernemingsklimaat	40 215	-	-	-	-	-	-	-
4	Doelmatige en duurzame energiehuishouding	8 338 406	-	-	-	-	-	-	-
5	Internationale economische betrekkingen	17 201	-	-	-	-	-	-	-
8	Economische analyses en prognoses	2 065	-	-	-	-	-	-	-
9	Voorzien in maatschappelijke behoefte aan statistieken	-	-	-	-	-	-	-	-
10	Elektronische communicatie en post	2 713	-	-	-	-	-	-	-
Niet-beleidsartikelen									
21	Algemeen	7 003	-	-	-	-	-	-	-
22	Nominaal en onvoorzien	-	-	-	-	-	-	-	-
23	Afwikkeling oude verplichtingen	2 584	-	-	-	-	-	-	-
Totaal		8 615 964	0	-	-	-	-	-	-

Individuele fouten in de deugdelijke weergave die de tolerantie overschrijden

Art. nr.	Post	Fout
Totaal individuele fouten		
		0
Totaal ontvangsten		
		8 615 964
	Procentuele fout	0,00%
	Procentuele onzekerheid	0,00%
		Tolerantiegrens niet overschreden

D. Baten-lastendiensten (€ x 1000)

Art. omschrijving nr.	Verantwoord bedrag	Fout		Onzekerheid		Totaal F + O	Onzekerheid over volledigheid
		Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave		
SenterNovem (per 1-5-2004)							
Baten	139 599	227	-	-	-	227	
Bijdrage moederdepartement Economische Voorlichtingsdienst	70 873	-	-	-	-	-	
Baten	76 639	343	10	0	280	633	
Bijdrage moederdepartement Telecom	52 265	-	-	-	-	-	
Baten	27 716	16	9	73	-	99	
Bijdrage moederdepartement Octrooicentrum Nederland	8 723	-	-	-	-	-	
Baten	15 247	-	32	-	88	120	
Bijdrage moederdepartement	14 619	-	-	-	-	-	
Totaal baten	259 201	586	51	74	368		
Totale baten baten-lastendiensten	259 201						
Procentuele fout	0,25%	tolerantiegrens niet overschreden					
Procentuele onzekerheid	0,17%	Tolerantiegrens niet overschreden					

E. Saldibalans (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Rechtsmatigheid	Fout	Onzekerheid	Totaal F + O	Onzekerheid over volledigheid
			Rechtsmatigheid	Deugdelijke weergave	Deugdelijke weergave		
3	Liquide middelen	4 700	-	-	-	-	-
5	Uitgaven buiten begrotingsverband	32 200	-	-	-	-	-
6	Ontvangsten buiten begrotingsverband	35 300	-	-	-	-	-
7	Openstaande rechten	-	-	-	-	-	-
8	Extra-comptabele vorderingen	1 131 800	-	351	-	351	-
9	Extra-comptabele schulden	200	-	-	-	-	-
10	Voorschotten	4 143 800	-	-	-	-	-
11	Garantieplichtingen	3 301 700	-	-	-	-	-
12	Openstaande verplichtingen	3 739 500	177	-	30 114	30 290	-
13	Deelnemingen	1 430 900	-	-	-	-	-
	Totaal beoordeeld	13 820 100	177	351	30 114		
	(De tolerantiegrens wordt afgeleid van totaal beoordeeld)						
	Totaal saldibalans	13 820 100					
	Procentuele fout	0,00%					Tolerantiegrens niet overschreden
	Procentuele onzekerheid	0,22%					Tolerantiegrens niet overschreden

F. Afgerekende voorschotten (€ x 1000)

Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout	Onzekerheid	Totaal F + O	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
		Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	
Totaal afgerekende voorschotten 2008	1 495 700	-	-	-	-	-
Totaal afgerekende voorschotten	1 495 700	-	-	-	-	-

BIJLAGE 2

KENGETALLEN ARTIKEL 5

Onderstaande tabel geeft de kengetallen weer die zijn genoemd bij artikel 5, «Internationale Economische Betrekkingen», bij de algemene doelstelling (begroting 2008).

Kengetallen*	2009	2008	2008	2007	2007	2006	2006
	Planning	Planning (streefwaarde)	Realisatie	Planning	Realisatie	Planning	Realisatie
Export van goederen	Top 10 (B2009, Jv2008)	Top 10 (B2008)	Nog niet bekend (Jv2008)	Top 10 (B2007)	8 (B2008 voorlopig cijfer) NB (Jv2007) 6 (Jv2008)	Kwam niet voor in begroting	6 (Jv2007, B2008, B2009, Jv2008)
Import van goederen	Top 10 (B2009, Jv2008)	Top 10 (B2008)	Nog niet bekend (Jv2008)	Top 10 (B2007)	7 (B2008 voorlopig cijfer) NB (Jv2007) 8 (Jv2008)		8 (Jv2007, B2008, B2009, Jv2008)
Export van diensten	Top 10 (B2009, Jv2008)	Top 10 (B2008)	Nog niet bekend (Jv2008)	Top 10 (B2007)	6 (B2008 voorlopig cijfer) NB (Jv2007) 11 (Jv2008)		6 (Jv2007, B2008) 9 (B2009, Jv2008)
Import van diensten	Top 10 (B2009, Jv2008)	Top 10 (B2008)	Nog niet bekend (Jv2008)	Top 10 (B2007)	6 (B2008 voorlopig cijfer) NB (Jv2007) 10 (Jv2008)		6 (Jv2007, B2008) 9 (B2009, Jv2008)
Uitgaande stand directe buitenlandse investeringen	Top 10 (B2009, Jv2008)	Top 10 (B2008)	Nog niet bekend (Jv2008)	Top 10 (B2007)	NB (B2008 Jv2007) 6 (Jv2008)		NB (Jv2007) 5 (B2008, Jv2008) 6 (B2009)
Inkomende stand directe buitenlandse investeringen	Top 10 (B2009, Jv2008)	Top 10 (B2008)	Nog niet bekend (Jv2008)	Top 10 (B2007)	NB (B2008, Jv2007) 5 (Jv2008)		NB (Jv2007) 5 (B2008; Jv2008) 7 (B2009)

* Basis: begrotingsjaar 2008. In de begroting van 2007 worden deze gegevens geen kengetallen of prestatie-indicatoren genoemd, maar meetbare gegevens. In de begroting van 2006 werden deze kengetallen nog niet vermeld.

Legenda: Jv: Jaarverslag, B: Begroting, NB: Niet beschikbaar.

BIJLAGE 3

GEBRUIKTE AFKORTINGEN

Op www.rekenkamer.nl staat een verklarende woordenlijst met begrippen die veel voorkomen in onze rapporten bij de jaarverslagen.

AAL	Audit Actielijst
AEP	(Directie) Algemene Economische Politiek
AFM	Autoriteit Financiële Markten
AO	Administratieve organisatie
BAS	Basis Administratie Systeem
BuiZa	(Ministerie van) Buitenlandse Zaken
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
COVA	Centraal Orgaan Voorraadvorming Aardolieproducten
CW	Comptabiliteitswet (2001)
DG BEB	(Directoraat-generaal) Buitenlandse Economische Betrekkingen
DG ET	(Directoraat-generaal) Energie en Telecom
DG EP	(Directoraat-generaal) Economische Politiek
DG OI	(Directoraat-generaal) Ondernemen en Innovatie
ED	(Directie) Energie en Duurzaamheid
EFRO	Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling
EG	Europese Gemeenschap
EM	(Directie) Energiemarkt
EMC	(Directie) Europa, Mededinging en Consumenten
EOS	Energie Onderzoek Subsidies
EU	Europese Unie
EVD	Economische Voorlichtingsdienst
EZ	(Ministerie van) Economische Zaken
FES	Fonds economische structuurversterking
FEZ	(Directie) Financieel-Economische Zaken
FM	(Stafdirectie) Facilitair Management
HP	(Directie) Handelspolitiek en Globalisering
I	(Directie) Innovatie
ICT	(Directie) ICT en Toepassing
IO	(Directie) Internationaal Ondernemen
LNV	(Ministerie van) Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
MEP	Milieukwaliteit Elektriciteitsproductie (een subsidie-regeling)
NIVR	Nederlands Instituut voor Vliegtuigontwikkeling en Ruimtevaart
NIVRA	Koninklijk Nederlands Instituut van Registeraccountants
NMa	Nederlandse Mededingingsautoriteit
NMi	Nederlands Meetinstituut
NWO	Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek
O	(Directie) Ondernemen
OCW	(Ministerie van) Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OPTA	Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit
PSOM	Programma Samenwerking Opkomende Markten
REB	(Directie) Ruimtelijk Economisch Beleid
RWT	Rechtspersonen met een Wettelijke Taak
SDE	Stimulering duurzame energieproductie
Sisa	Single information single audit
STW	Stichting Technische Wetenschappen
SZW	(Ministerie van) Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TM	(Directie) Telecommarkt

VenW	(Ministerie van) Verkeer en Waterstaat
VROM	(Ministerie van) Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
VWS	(Ministerie van) Volksgezondheid, Welzijn en Sport
WJZ	(Directie) Wetgeving en Juridische Zaken
Zbo	Zelfstandig bestuursorgaan

LITERATUUR

Algemene Rekenkamer (2006a). *Grip op informatievoorziening IT Governance bij ministeries*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 505, nrs. 1–2. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2006b). *Verantwoording en toezicht bij rechtspersonen met een wettelijke taak, deel 5*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2006, 30 850, nr. 3. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2007a). *Toezicht op de mededinging door de NMa*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 31 055, nrs. 1–2. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2007b). *Staat van de beleidsinformatie 2007*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 31 029, nr. 1. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2007c). *Subsidieregeling «Milieukwaliteit Elektriciteitsproductie» (MEP)*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 31 028, nr. 1. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2007d). *Tariefstelling stadsverwarming*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 150, nr. 3. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2007e). *Europees handelssysteem voor CO₂-emissierechten, Implementatie in Nederland*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 252, nrs. 1–2. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2008a). *Reductie administratieve lasten voor het bedrijfsleven*. Tweede kamer, vergaderjaar 2007–2008, 30 605, nrs. 1–2. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2008b). *Staat van de beleidsinformatie 2008*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 456, nrs. 1–2. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2008c). *Herstructurering van bedrijventerreinen*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 760, nrs. 1–2. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2009a). *Monitoring verwerving Joint Strike Fighter*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 300, nrs. 6–7. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2009b). *EU-tendrapport 2009*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 842, nrs. 1–2. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2009c). *Tariefregulering energienetbeheer*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 901, nrs. 1–2. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2009d). *Buitenlandvergoedingen rijksambtenaren 2002–2008; Deel A: detacheringen zonder bezoldiging*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 910, nrs. 1–2. Den Haag: Sdu.

BZK (2008). *Trendnota Arbeidszaken Overheidspersoneel 2008*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 201, nr. 38. Den Haag: Sdu.

EZ (2008). *Reviewbeleid Ministerie van Economische Zaken*. Notanummer FEZ/BB/8143909. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken.