



Resultaten verantwoordingsonderzoek 2017

Ministerie van Economische Zaken (XIII) en het Diergezondheidsfonds (F)

Rapport bij het jaarverslag

2018





Resultaten verantwoordingsonderzoek 2017 Ministerie van Economische Zaken (XIII) en het Diergezondheidsfonds (F)

Rapport bij het jaarverslag





Vooraf

De Algemene Rekenkamer doet ieder jaar onderzoek naar de verantwoording die ministers in hun jaarverslagen afleggen over hun bedrijfsvoering, hun bestedingen en hun beleid.

Onze centrale vragen in dit jaarlijkse ‘verantwoordingsonderzoek’ zijn:

- Is het geld in het afgelopen jaar besteed volgens de regels?
- Waren de zaken op het departement goed geregeld?
- Heeft het gevoerde beleid de gewenste resultaten gehad?

Op basis van deze vragen beschrijven wij per begrotingshoofdstuk of de verantwoordelijke ministers hun zaken op orde hebben. Vanuit onze wettelijke taak geven wij daarbij ook oordelen over de kwaliteit van de financiële informatie en de totstandkoming van de beleids- en bedrijfsvoeringsinformatie in de jaarverslagen van de ministers en over de kwaliteit van de bedrijfsvoering zelf. Met een verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer kunnen de Staten-Generaal per begrotingshoofdstuk decharge verlenen aan de minister.

Dit rapport heeft betrekking op het *Jaarverslag 2017* van het Ministerie van Economische Zaken en het Diergezondheidsfonds. Onze overige publicaties in het kader van het verantwoordingsonderzoek 2017 vindt u op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2017. Hier vindt u ook ons rapport *Staat van de Rijksverantwoording 2017*. Hierin nemen wij de goedkeuring van de Rijksrekening op. Ook bevat deze publicatie een overkoepelende uiteenzetting over het verantwoordingsonderzoek 2017.

Met de start van het kabinet-Rutte III op 26 oktober 2017 is het Ministerie van Economische Zaken heringericht tot een Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) en een Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV). Vanaf 2019 zal sprake zijn van 2 verschillende begrotingshoofdstukken. Omdat er sprake is van het *Jaarverslag 2017* van het Ministerie van EZ spreken wij op sommige plaatsen in dit rapport nog van het Ministerie van EZ. Wij hebben ons rapport aan beide ministers aangeboden.



Inhoud

1	Onze conclusies	5
2	Feiten en cijfers	9
3	Financiële informatie	10
3.1	Oordeel over de financiële informatie van het Ministerie van EZ	10
3.2	Oordeel over de financiële informatie van het Diergezondheidsfonds	11
3.3.	Geldstromen rondom aardgas	12
4	Bedrijfsvoering	16
4.1	Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering	16
4.2	Oordeel over de bedrijfsvoering	16
4.3	Onvolkomenheden	16
4.4	Aandachtspunten bedrijfsvoering	19
4.5	Oordeel over totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie	21
5	Beleidsresultaten	22
5.1	Risicogericht toezicht NVWA	22
5.2	Oordeel over totstandkoming beleidsinformatie	32
6	Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer	33
6.1	Reactie minister van EZK en minister van LNV	33
6.2	Nawoord Algemene Rekenkamer	35
	Bijlage 1	
	Over het verantwoordingsonderzoek	36
	Bijlage 2	
	Literatuur	38
	Bijlage 3	
	Eindnoten	40

1 Onze conclusies

Het werkveld van de minister van Economische Zaken (EZ) omvatte het grootste deel van 2017 de terreinen ondernemerschap en innovatie, energie, landbouw en natuur en het zogeheten groen onderwijs. Het beheer van het Diergezondheidsfonds (DGF) was ook een verantwoordelijkheid van de minister. Uit dat fonds worden maatregelen bekostigd voor de bewaking en bestrijding van bepaalde dierziekten en het voorkomen en verminderen van welzijnsproblemen bij dieren. Bij het aantreden van het kabinet-Rutte III zijn de taken van de minister van EZ verdeeld over de nieuw ingestelde ministeries van Economische Zaken en Klimaat (EZK) en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en ging het groen onderwijs over naar het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), met uitzondering van de research-onderdelen van Wageningen Universiteit. In hoofdstuk 4 gaan wij verder in op deze veranderingen.

De organisatie en bedrijfsvoering van EZ waren de laatste jaren in rustiger vaarwater gekomen. In 2017 is er einde gekomen aan de relatieve rust. De ontvlechting van het ministerie en de (her)inrichting van EZK en LNV brengen grote veranderingen met zich mee en vergen veel aandacht van ambtelijke leiding en de meest betrokken directies. Ook bij de agentschappen Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) en Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) zijn er veranderingen. Bij de NVWA is in 2017 een grote reorganisatie doorgevoerd. RVO.nl heeft begin 2018 de inrichting van het Loket mijnbouwschade ter hand genomen en zal medio 2019 een aantal taken overdragen aan de nog op te richten instelling Invest-NL.

Uit ons onderzoek blijkt dat EZ de bedrijfsvoering grotendeels op orde had en dat de informatie in het *Jaarverslag 2017* van het Ministerie van EZ voldeed aan de daaraan te stellen eisen. Wel moet EZ doorgaan met het traject dat is ingezet om de centrale sturing van de informatiebeveiliging verder te verbeteren en moet het financieel bewustzijn van de medewerkers van de beleidsdirecties worden versterkt. De NVWA heeft de afgelopen jaren duidelijk voortgang geboekt bij het invoeren van risicogericht toezicht. Er zijn meer vorderingen dan blijkt uit de rapportages aan de Tweede Kamer.

Voortgang verbetering centrale sturing informatiebeveiliging

Een goed functionerende informatievoorziening is cruciaal voor een moderne overheid, zowel voor de interne processen als in de relatie tot burgers en de politiek. Om de informatievoorziening op orde te houden, moet het ministerie beschikken over toereikende processen zodat de informatiesystemen adequaat beveiligd zijn én blijven. Vorig jaar hebben we



geconstateerd dat de inrichting van die processen aandacht vraagt bij het Ministerie van EZ, omdat onvoldoende was geborgd dat er op centraal niveau voldoende informatie aanwezig is om ook decentrale organisatiedelen op dit punt te kunnen (bij)sturen. We hebben dit aangemerkt als een onvolkomenheid in de bedrijfsvoering van het ministerie. EZ is in de zomer van 2017 een traject gestart om de sturing en beheersing van informatiebeveiliging en de verantwoording daarover te verbeteren. Mede dankzij de inzet van extra capaciteit is er duidelijk voortgang geboekt bij het sluitend krijgen van de centrale aansturing van de informatiebeveiliging. Omdat de maatregelen in tweede helft van 2017 zijn doorgevoerd, hebben wij de werking nog onvoldoende kunnen beoordelen. Om deze reden kunnen we de onvolkomenheid dit jaar nog niet opheffen.

Versterken financieel bewustzijn beleidsdirecties

Onderzoeken van de Auditdienst Rijk (ADR) en de stafdirecties van het ministerie hebben duidelijk gemaakt dat de beleidsdirecties de interne procedures onvoldoende naleven. Zo worden de afgesproken inkoopprocedures onvoldoende gevolgd, wat onrechtmatigheden tot gevolg heeft. Ook worden verplichtingen en voorschotten te laat in de financiële administratie verwerkt, wat leidt tot onjuistheden in de verantwoording. Deze problemen doen zich al een aantal jaren voor bij alle beleidsdirecties. De directies Bedrijfsvoering en Financieel-Economische Zaken hebben de afgelopen periode maatregelen genomen om het financieel bewustzijn bij de beleidsdirecties te vergroten, maar verdere stappen zijn nodig. Wij vinden dat deze problemen op het hoogste niveau tot actie moeten leiden, en dat nu de directeuren-generaal aan zet zijn om het financieel bewustzijn van hun (beleids)-medewerkers te versterken.

Wij bevelen de ministers van EZK en LNV aan om erop toe te zien dat het financieel bewustzijn bij de beleidsdirecties wordt versterkt.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen

Voor het Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020 (NCG, 2015) is een meerjarenbegroting opgesteld die loopt van 2016 tot en met 2024. Voor het gehele programma is in totaal €432 miljoen begroot. Eind 2017 was circa 37% van het beschikbare budget uitgegeven of overgeheveld naar het Gemeentefonds, vooral ten behoeve van het scholenprogramma.

Invoering risicogericht toezicht NVWA vordert

De NVWA heeft flinke stappen gezet in haar streven om meer kennisgedreven en risicogericht te gaan werken. We zien dat de NVWA een heldere visie heeft op risicogericht toezicht en dat er met het programma NVWA 2020 een beheerst en gestructureerd veranderingstraject in gang is gezet om het toezicht te verbeteren en te vernieuwen.

De Integrale risicoanalyses en de 'Staat van ...'-publicaties zijn voor de NVWA belangrijke producten als basis voor meer kennisgedreven en risicogericht toezicht. Eind 2017 waren alleen de *Staat van de Productveiligheid*, de *Integrale risicoanalyse van de zuivelketen* en de *Risicobeoordeling van de roodvleesketen* gepubliceerd. Inmiddels is de *Integrale Risicoanalyse pluimveevleesketen* daar aan toegevoegd. Oplevering van beide productreeksen loopt achter op de planning, onder andere door gebrek aan capaciteit en niet-optimale kwaliteit van de benodigde gegevens. Daarbij heeft NVWA recent een reorganisatie doorgevoerd en hebben diverse incidenten en externe onderzoeken ook extra capaciteit van de NVWA gevraagd. We hebben echter geconstateerd dat er op het gebied van risicogericht toezicht méér is bereikt dan wat op het eerste gezicht blijkt uit de voortgangsrapportages over NVWA 2020. Voor de ketens waar nog geen integrale risicoanalyses zijn uitgevoerd en vastgesteld, zijn vaak al wel deelproducten en concepten beschikbaar, bijvoorbeeld risico-beoordelingen, fraudebeelden en doelgroepenanalyses. De NVWA gebruikt deze producten al in het toezicht, waardoor in de praktijk in deze ketens wel al in bepaalde mate risicogericht wordt gewerkt. Ook in de domeinen die geen onderdeel zijn van een keten (bijvoorbeeld Bijzondere Eet- en drinkwaren, Alcohol en Tabak, en Dierproeven) wordt deels al risicogericht gewerkt.

De doorontwikkeling en implementatie van de Handhavingsregiecyclus zullen nog de nodige inspanningen vragen van de NVWA. Hierbij is het van groot belang dat er aansluiting blijft bestaan tussen de ontwikkelaars in de programmaorganisatie en de uitvoerders in de lijnorganisatie.

Verder in het rapport

In de volgende hoofdstukken werken wij bovenstaande conclusies verder uit:

- Hoofdstuk 3, 'Financiële informatie': hierin geven wij ons oordeel over de financiële informatie in het *Jaarverslag 2017* van het Ministerie van EZ en het Diergezondheidsfonds. Wij hebben vastgesteld dat de weergegeven informatie zowel op totaalniveau, als op artikelniveau rechtmatig is en deugdelijk is weergegeven. In dit hoofdstuk staan we ook stil bij de aardgasbaten en bij de veranderingen in de geldstromen voor de afwikkeling en preventie van schade door gaswinning.

- Hoofdstuk 4, 'Bedrijfsvoering': hierin geven wij ons oordeel over de bedrijfsvoering van het Ministerie van EZ en beschrijven we de belangrijkste ontwikkelingen in de bedrijfsvoering van het departement. In 2017 is er evenals in 2016 1 onvolkomenheid geconstateerd: de sturing van de informatiebeveiliging.
- Hoofdstuk 5, 'Beleidsresultaten': hierin bespreken wij de conclusies uit ons onderzoek naar risicogericht toezicht door de NVWA. Ook geven wij ons oordeel over de totstandkoming van de informatie die in het *Jaarverslag 2017* van het Ministerie van EZ is opgenomen over het gevoerde beleid.
- Hoofdstuk 6, 'Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer': hierin geven wij de reactie weer die wij op 24 april 2018 ontvingen van de minister van EZK. De minister gaat in zijn reactie in op de onvolkomenheid in de sturing van de informatiebeveiliging, het financieel bewustzijn bij de beleidsdirecties en onze de conclusies over het risicogericht toezicht door de NVWA.



2 Feiten en cijfers

De uitgaven van het Ministerie van EZ beslaan 2,22% van de totale rijksuitgaven over 2017. Het Ministerie van EZ heeft in 2017 uitgaven gedaan voor € 5.067,4 miljoen. Daarnaast zijn verplichtingen aangegaan voor € 12.760,1 miljoen. De ontvangsten bedroegen € 3.682,4 miljoen.

Ministerie van EZ (XIII) in cijfers (in miljoenen €)

	2015	2016	2017
Verplichtingen	10.463,3	21.581,2	12.760,1
Uitgaven	4.807,1	5.055,9	5.067,4
Ontvangsten	7.361,1	3.197,2	3.682,4
Fte's	8.820	9.089	9.133

RVO.nl en NVWA¹ in cijfers, 2017 (in miljoenen €)

	Omzet	Fte's
RVO.nl	547.844	3.229
NVWA	322.006	2.373

RVO.nl valt sinds 26 oktober 2017 onder de verantwoordelijkheid van de minister van EZK, de NVWA valt sindsdien onder de verantwoordelijkheid van de minister van LNV.

Diergezondheidsfonds in cijfers (in miljoenen €)

	2015	2016	2017
Verplichtingen	33,1	31,6	38,6
Uitgaven	33,1	31,6	38,6
Ontvangsten	27,4	29,9	46,0

3 Financiële informatie

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de financiële informatie in het *Jaarverslag 2017* van het Ministerie van EZ.

We geven in § 3.1 en § 3.2 een oordeel over:

- de rechtmatigheid en deugdelijke weergave van de financiële informatie op totaalniveau;
- de rechtmatigheid en de deugdelijke weergave van de financiële informatie op artikelniveau.

In § 3.3 gaan we in op de aardgasbaten, de geldstromen voor de afwikkeling en preventie van het herstel van schade door gaswinning en de veranderingen in de afhandeling van schade.

3.1 Oordeel over de financiële informatie van het Ministerie van EZ

De financiële informatie in het *Jaarverslag 2017* van het Ministerie van EZ voldoet op totaalniveau aan de daaraan te stellen eisen. Daarnaast hebben wij ook geen fouten gevonden die de tolerantiegrens op artikelniveau overschrijden.

Alle door ons aangetroffen fouten en onzekerheden vindt u in het overzicht op onze website www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2017.

3.1.1 Oordeel rechtmatigheid financiële informatie

De informatie die is opgenomen in de financiële overzichten van het *Jaarverslag 2017* van het Ministerie van EZ is op totaalniveau rechtmatig. Wij geven dit oordeel onder het voorbehoud dat de Staten-Generaal goedkeuring zullen verlenen aan de slotwetmutaties waarin alle geraamde uitgaven, verplichtingen en ontvangsten uit de begroting van het Ministerie van EZ in overeenstemming zijn gebracht met de uiteindelijk gerealiseerde bedragen.

Voorbehoud slotwetmutaties

Het bedrag aan verplichtingen dat in het *Jaarverslag 2017* van het Ministerie van EZ is opgenomen omvat in totaal € 5,0 miljoen aan overschrijdingen op het begrotingsartikel 8. Het bedrag aan uitgaven omvat in totaal € 4,9 miljoen aan overschrijdingen op begrotingsartikel 8. Gaan de Staten-Generaal niet akkoord met de daarmee samenhangende slotwetmutaties, dan moeten wij onze oordelen over de financiële informatie mogelijk herzien.

3.1.2 Oordeel deugdelijke weergave financiële informatie

De informatie die is opgenomen in de financiële overzichten van het *Jaarverslag 2017* van het Ministerie van EZ is op totaalniveau deugdelijk weergegeven en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

3.1.3 Oordeel rechtmatigheid en deugdelijke weergave op artikelniveau

Wij controleren ook op artikelniveau de deugdelijke weergave en de rechtmatigheid van de financiële informatie.

De informatie die is opgenomen in de financiële overzichten van het *Jaarverslag 2017* van het Ministerie van EZ is op artikelniveau rechtmatig en deugdelijk weergegeven.

3.2 Oordeel over de financiële informatie van het Diergezondheidsfonds

De financiële informatie over het Diergezondheidsfonds die is opgenomen in het *Jaarverslag 2017* van het Ministerie van EZ, voldoet op totaalniveau aan de daaraan te stellen eisen. Daarnaast hebben wij ook geen fouten gevonden die de tolerantiegrens op artikelniveau overschrijden.

Alle door ons aangetroffen fouten en onzekerheden vindt u in het overzicht op onze website www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2017.

3.2.1 Oordeel rechtmatigheid financiële informatie

De informatie in de financiële overzichten van het Diergezondheidsfonds die zijn opgenomen in het *Jaarverslag 2017* van het Ministerie van EZ, is op totaalniveau rechtmatig.

3.2.2 Oordeel deugdelijke weergave financiële informatie

De informatie in de financiële overzichten van het Diergezondheidsfonds die zijn opgenomen in het *Jaarverslag 2017* van het Ministerie van EZ, is op totaalniveau deugdelijk weergegeven en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

De afgelopen jaren hebben foutieve boekingen ertoe geleid dat de administratie van het DGF niet meer aansloot op de rijkshoofdboekhouding van het Ministerie van Financiën. Eind 2017 is een groot aantal correctieboekingen verricht, waardoor de aansluiting is

hersteld. Wij achten het van belang dat de kwaliteit van het financieel beheer van het DGF beter wordt geborgd en kijken met belangstelling uit naar het plan van aanpak dat RVO.nl daartoe laat opstellen.

3.2.3 Oordeel rechtmatigheid en deugdelijke weergave op artikelniveau

Wij controleren ook op artikelniveau de deugdelijke weergave en de rechtmatigheid van de financiële informatie.

De informatie in de financiële overzichten van het Diergezondheidsfonds die is opgenomen in het *Jaarverslag 2017* van het Ministerie van EZ, is op artikelniveau rechtmatig en deugdelijk weergegeven.

3.3. Geldstromen rondom aardgas

3.3.1 Aardgasbaten

Het Nederlandse aardgas komt uit het Groningenveld en vele kleine velden. De baten hiervan waren meer dan 50 jaar een substantiële bron van inkomsten op rijksniveau. Sinds 2013 zijn die baten echter sterk gedaald: van ongeveer € 13,3 miljard in 2013 naar ongeveer € 1,9 miljard in 2016; in 2017 was de gemiddelde gasprijs hoger, waardoor de baten weer zijn toegenomen tot ongeveer € 2,4 miljard (EZ, 2018). Voor 2018 gaat het kabinet uit van een daling tot € 1,9 miljard (Tweede Kamer, 2017a). Dit is circa 0,25% van het Bruto Binnenlands Product. Al deze bedragen zijn exclusief vennootschapsbelasting. In figuur 1 hebben we de totale baten uitgesplitst naar de regelingen waarop de afdrachten zijn gebaseerd en de raming van de vennootschapsbelasting toegevoegd. Een uitgebreide toelichting op de opbouw van de aardgasbaten is te vinden in ons rapport bij het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van EZ. In 2014 brachten we een rapport uit over de besteding van de aardgasbaten vanaf 1959 (Algemene Rekenkamer, 2014).

Opbouw aardgasbaten in 2017

Inkomsten aardgasbaten 2017

- | | |
|---|-------------------|
| • Op basis van de Mijnbouwwet en basisafdrachten NAM op grond van privaatrechtelijke overeenkomsten | – € 20,4 miljoen |
| • Uit winstuitkeringen EBN en dividend GasTerra | € 486,2 miljoen |
| • Uit de privaatrechtelijke MOR-overeenkomst met de NAM | € 1.908,2 miljoen |

Totaal aardgasbaten (excl. vennootschapsbelasting)

- | | |
|---|-------------------|
| • Uit vennootschapsbelasting (raming EZK) | € 2.374,0 miljoen |
| | € 250,0 miljoen |

Totaal aardgasbaten

€ 2.624,0 miljoen

Figuur 1 De aardgasbaten in 2017

De dalende aardgasbaten komen ook tot uitdrukking in de overheidsbalans. De afgelopen jaren is de waarde van de aardgas- en oliereserve sterk afgewaardeerd: van € 155 miljard ultimo 2013, tot € 41 miljard ultimo 2016 (Tweede Kamer, 2017b).

3.3.2 Verbetermaatregelen Groningen en schadeherstel

Het kabinet heeft in 2014 besloten tot maatregelen gericht op verbetering van de veiligheid, de leefbaarheid en het economisch perspectief van de bewoners van Groningen. In 2015 is besloten om daartoe een Nationaal Coördinator Groningen (NCG) aan te stellen. In 2018 heeft het kabinet de schadeafwikkeling naar zich toegetrokken. In deze paragraaf beschrijven we eerst welk deel van de middelen die de NCG tot zijn beschikking heeft inmiddels is aangewend. Daarna beschrijven we de veranderingen die begin 2018 zijn doorgevoerd in de schadeafhandeling. Voor informatie over de bekostiging van de verbetermaatregelen en over het beleid vóór de oprichting van de NCG verwijzen we naar ons rapport bij het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van EZ.

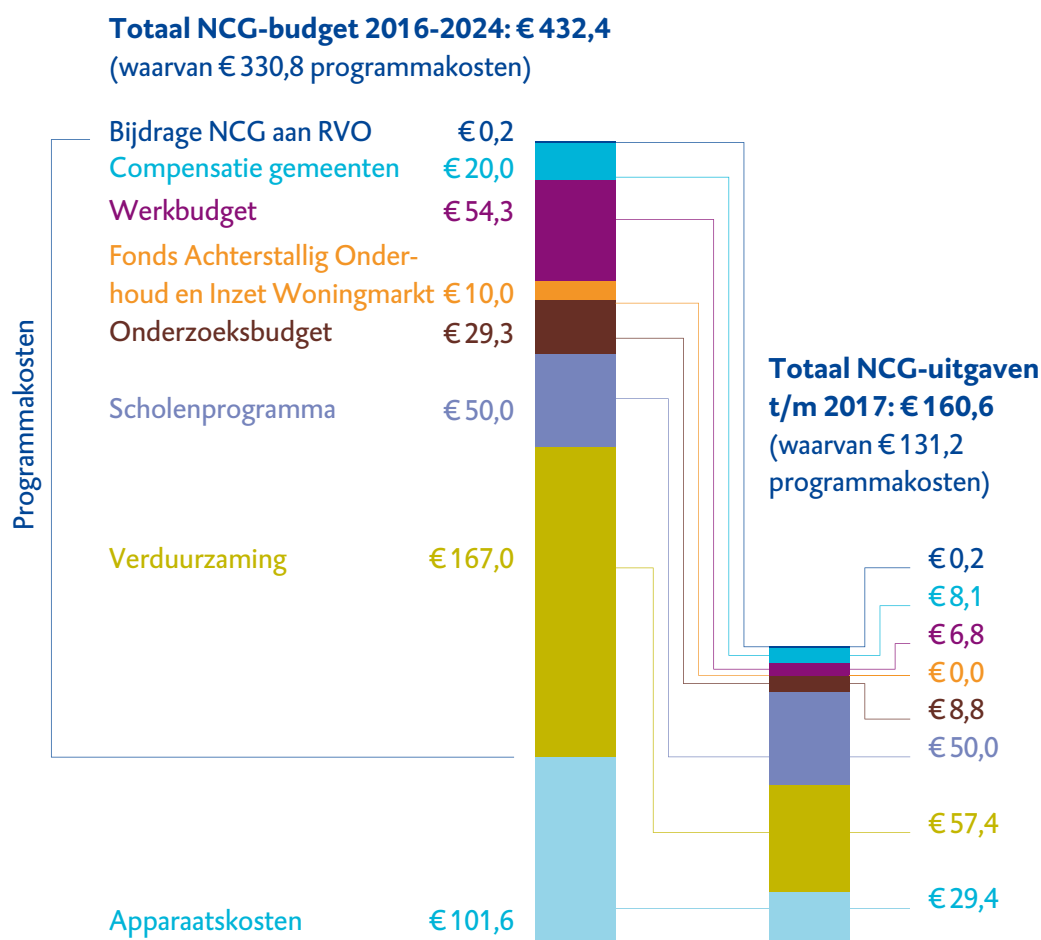
Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen

Het Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020 (NCG, 2015) beschrijft de aanpak van de NCG. Die is gericht op de volgende zaken:

- schadeherstel,
- versterking van gebouwen (waaronder scholen),
- energietransitie en
- flankerend beleid.

Voor de uitvoering is een meerjarenbegroting opgesteld die loopt van 2016 tot en met 2024. Voor het gehele programma is in totaal € 432 miljoen begroot. Hiervan is € 331 miljoen bedoeld voor programma-uitgaven (NCG, 2018). In figuur 2 is de meerjarenbegroting uitgesplitst. De belangrijkste categorieën zijn: verduurzaming (vooral energiebesparing woningen via de waardevermeerderingsregeling), apparaatskosten, scholenprogramma (versterking en bouw toekomstbestendige scholen) en werkbudget (communicatie en ondersteuning). Eind 2017 was circa 37% van het beschikbare budget uitgegeven of overgeheveld naar het Gemeentefonds, vooral ten behoeve van het scholenprogramma. Uit de figuur blijkt dat circa één derde van het budget voor verduurzaming is uitgegeven. De uitgaven betreffen vooral de genoemde waardevermeerderingsregeling en de genoemde overheveling naar het Gemeentefonds.

Het totale NCG-budget voor de periode 2016-2024 en de uitgaven tot en met eind 2017, in miljoenen €



Figuur 2 Besteding van budget Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020²

Nieuwe aanpak schadeafhandeling

Het kabinet heeft de afhandeling van de schade door gaswinning aangepast. De nieuwe aanpak is onder grote tijdsdruk ontwikkeld en het zal nog enige tijd kosten om alle processen goed in te regelen. Om in de toekomst discussies over de rechtmatigheid van de vergoedingen te voorkomen vinden wij het belangrijk dat de afspraken over schadeafhandeling worden uitgewerkt in eenduidig interpreteerbare definities en dat er op wordt toegezien dat de vergoedingen binnen deze afspraken passen.

Afwikkeling mijnbouwschade wordt onafhankelijk van de NAM

In het regeerakkoord is afgesproken dat de afhandeling van de schades die ontstaan door gaswinning onafhankelijk van de Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM) wordt vormgegeven. Verder komt er een onafhankelijk schadefonds en een regiofonds voor investeringen in de leefbaarheid en economie van de regio. Het kabinet heeft ook aangegeven te bezien in hoeverre de gaswinning uit het Groningenveld kan worden beperkt. De minister van EZK heeft op 29 maart 2018 aangegeven hoe dat voornemen zal worden ingevuld (EZK, 2018c). Het kabinet wil de gaswinning uit dat veld op zo kort mogelijke termijn volledig beëindigen. Dit moet in grote stappen worden gerealiseerd en de volledige uitfasering van Groningengas is te verwachten vanaf 2030.

De minister van EZK heeft op 31 januari 2018 bekend gemaakt hoe de schadeafhandeling plaats gaat vinden in de periode dat het schadefonds nog niet bestaat. Met de NAM is afgesproken dat meldingen van vóór 31 maart 2017, die nog in behandeling zijn bij de NAM, vóór 1 juli 2018 worden afgehandeld en dat de NAM hiervoor € 50 miljoen extra beschikbaar stelt.

Voor schademeldingen die betrekking hebben op het Groningenveld of de gasopslag bij Norg en die na 31 maart 2017 zijn of worden gedaan, geldt de volgende aanpak (EZK, 2018a):

- Aanvragen tot schadevergoeding worden afgehandeld door de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen.
- De commissie wordt ondersteund door RVO.nl dat het loket Mijnbouwschade heeft ingericht en bemenst. Burgers kunnen daar vanaf 19 maart 2018 terecht.
- Iedere schademelder krijgt een zaakbegeleider toegewezen die uitleg en informatie verschaft.
- De commissie neemt ook de complexe meldingen over die momenteel in behandeling zijn bij de NCG.

Voor de schademeldingen die de commissie zal afhandelen geldt dat de burger geen contact hoeft te hebben met de NAM. Het Rijk zal de schade verhalen op de NAM (EZK, 2018b). In een overeenkomst afgesloten tussen de Staat en de NAM is daarover opgenomen dat de Staat elk kwartaal opgave doet van de gemaakte (uitvoerings)kosten. Kosten met betrekking tot de commissie komen voor rekening van de Staat.

4 Bedrijfsvoering

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de bedrijfsvoering van het Ministerie van EZ. We beschrijven kort in hoeverre de situatie is veranderd ten opzichte van vorig jaar en we staan stil bij enkele belangrijke ontwikkelingen in de bedrijfsvoering van het ministerie (§ 4.1). Aansluitend geven we een oordeel over de bedrijfsvoering (§ 4.2). In de daaropvolgende paragrafen bespreken we de geconstateerde onvolkomenheid in meer detail en benoemen we een aandachtspunt voor de bedrijfsvoering. We sluiten dit hoofdstuk af met ons oordeel over de totstandkoming van de informatie over de bedrijfsvoering in het jaarverslag (§ 4.5).

4.1 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering

Met het aantreden van het kabinet-Rutte III zijn de taken van de minister van EZ overgegaan naar de minister van EZK en de minister van LNV. Tegelijkertijd is de verantwoordelijkheid voor het groen onderwijs, de verzamelterm voor al het onderwijs op het LNV-terrein, overgegaan naar de minister van OCW; dit met uitzondering van de research-onderdelen van Wageningen Universiteit. Verder is de verantwoordelijkheid voor het klimaatbeleid en de Nederlandse Emissieautoriteit overgegaan van de minister van Infrastructuur en Waterstaat naar de minister van EZK. In § 4.4.2 bespreken we deze ontwikkeling meer in detail.

4.2 Oordeel over de bedrijfsvoering

De door ons onderzochte onderdelen van de bedrijfsvoering van het Ministerie van EZ voldeden in 2017 aan de gestelde eisen, met uitzondering van 1 onvolkomenheid.

Onderwerp	2015	2016	2017
Inkoopbeheer NVWA	Onvolkomenheid		
Informatiebeveiliging kerndepartement		Onvolkomenheid	Onvolkomenheid

4.3 Onvolkomenheden

4.3.1 Sturing informatiebeveiliging kerndepartement

Toenemend belang informatiebeveiliging

De ICT bij de rijksoverheid bestaat zowel uit systemen voor primaire processen (belastingen, uitkeringen, subsidies) als voor ondersteunende processen (zoals kantoorautomatisering en financiële systemen). Door een toenemend gebruik van ICT ontstaan er ook meer



potentiële kwetsbaarheden. De hacks van Cozy Bear op de democratische partij in de Verenigde Staten, de WannaCry ransomware die wereldwijd spoorwegen, bedrijven en ziekenhuizen trof en de DDoS aanvallen op banken en de Belastingdienst zijn zo maar 3 recente voorbeelden waarbij democratische processen zijn beïnvloed, burgers en instellingen zijn gechanteerd en de dienstverlening werd ontregeld. Met de toegenomen digitale mogelijkheden doen ook nieuwe bedreigingen zich voor en daardoor is het belang van informatiebeveiliging nu nog duidelijker. De samenleving is in hoge mate afhankelijk van diensten van de rijksoverheid en tegelijkertijd stelt de rijksoverheid regels aan informatiebeveiliging. Deze positie vereist dat de rijksoverheid haar informatiebeveiliging zelf goed op orde heeft en daarmee het goede voorbeeld geeft.

Gegeven het toenemende belang van een goede informatiebeveiliging doen wij hier jaarlijks onderzoek naar. Dit jaar hebben we daarbij vooral gekeken naar de voortgang op de bevindingen van vorig jaar, met name de versterking van de centrale sturing. Die is belangrijk omdat wij vinden dat informatiebeveiliging een zaak is van de departementale leiding; de leiding moet zicht hebben op risico's en incidenten, ook al spelen die bij diverse organisatieonderdelen.

Sturing informatiebeveiliging kerndepartement is verbeterd, maar moet zich nog bewijzen

Vorig jaar zagen we dat de centrale sturing van de informatiebeveiliging beperkt was ingericht. Daardoor was op centraal niveau onvoldoende zicht op de (decentrale) maatregelen die relevant zijn voor de betrouwbaarheid van de informatievoorziening. Ook was er geen documentatie waarmee aangetoond kon worden dat over verbeteringen periodiek gerapporteerd wordt aan de departementsleiding. Hierdoor beschikte de leiding van het ministerie over onvoldoende informatie om goed te kunnen (bij)sturen. Dit komt mede door de keuze voor een decentraal sturingsmodel, waarbij dienstonderdelen een eigen Chief Information Officer (CIO) hebben. De ADR constateerde daarnaast dat er slechts beperkt inzicht verkregen kon worden in het risicomanagement omdat die informatie niet centraal beschikbaar was. Wij deden de aanbeveling om op centraal niveau aantoonbaar meer zicht te krijgen op de implementatie van de maatregelen die van belang zijn voor de informatiebeveiliging van het ministerie.

Samenhangend met de onvolkomenheid van vorig jaar is het ministerie een traject gestart om de sturing en control op informatiebeveiliging en de verantwoording daarover te verbeteren. Er is hard gewerkt aan het sluitend krijgen van het managementsysteem van

informatiebeveiliging op centraal niveau, door periodieke uitvraag aan de dienstonderdelen over verbeterplannen in relatie tot kritieke systemen en het periodiek voeren van gesprekken bij deze dienstonderdelen. In 2017 is de hoeveelheid uitvragen op de dienstonderdelen toegenomen naar 2 keer per jaar. Er ontstaat zo op centraal niveau meer zicht op control-activiteiten en de beheersing van informatiebeveiliging bij dienstonderdelen. Dit proces zal in 2018 verder moeten worden ingericht en doorontwikkeld, zodat we de werking in de praktijk kunnen toetsen.

Aandachtspunten bij de verdere invulling van de centrale sturing van de informatiebeveiliging zijn:

- het inrichten en formaliseren van een aantoonbare, risicogerichte control-rol op centraal niveau;
- de verdere vormgeving van het risicomanagement binnen het departement door de aanpak meer te uniformeren en duidelijk te maken in wat voor soort situaties actie moet worden ondernomen (in 2017 zijn hiertoe eveneens de eerste stappen gezet). Risicomanagement ondersteunt ook de centrale rol in het maken van keuzen en in het geven van richting;
- het op centraal niveau binnen het ministerie verzamelen van de belangrijkste informatie over kritieke systemen (wanneer en welke onafhankelijke onderzoeken naar bedrijfskritieke systemen hebben plaatsgevonden, wanneer heeft er een risicoanalyse plaatsgevonden), zodat daarop actief gestuurd kan worden.

Nog een aantal acties onderhanden voor de kritieke systemen

Ten aanzien van de vorig jaar onderzochte kritieke systemen constateren we dat voor 1 systeem de specifieke bevindingen opgepakt zijn. Voor het andere systeem blijkt dat er 7 acties in gang zijn gezet om de bevindingen van vorig jaar weg te nemen. Van deze acties worden er ondertussen 4 als afgerond beschouwd, 3 acties zijn nog onderhanden.

Conclusie

Het jaar 2017 heeft in het teken gestaan van het creëren van een *basis* voor de sturing van informatiebeveiliging. Mede dankzij de inzet van extra capaciteit is er duidelijk voortgang geboekt bij het sluitend krijgen van de centrale aansturing van de informatiebeveiliging. In 2018 zal meer nadruk moeten liggen op het inrichten en formaliseren van een aantoonbare, risicogerichte control-rol op centraal niveau. Tot slot moeten de al gezette stappen zich nog meer aantoonbaar bewijzen in de praktijk. Omdat deze in de tweede helft van 2017 zijn doorgevoerd, hebben wij de werking ervan nog onvoldoende kunnen

onderzoeken. Aangezien wij een onvolkomenheid pas opheffen als alle noodzakelijke maatregelen zijn genomen en wij de werking hebben kunnen toetsen, kunnen we de onvolkomenheid op informatiebeveiliging nog niet opheffen.

4.4 Aandachtspunten bedrijfsvoering

4.4.1 Aandacht nodig voor versterking financieel bewustzijn

Voor de bedrijfsvoering van een ministerie is het belangrijk dat procedures worden nageleefd. Dat moet er voor zorgen dat inkopen rechtmatig worden gedaan, dat subsidies worden verstrekt en afgerekend conform de gestelde voorwaarden en dat financiële transacties tijdig en juist worden vastgelegd. Het naleven van die procedures vergt financieel bewustzijn en discipline. Onderzoeken van de Auditdienst Rijk en de stafdirecties van het ministerie maken duidelijk dat binnen de beleidsdirecties meer aandacht nodig is voor de naleving van procedures. Voorbeelden van veel voorkomende fouten:

- Aangegane verplichtingen worden niet of te laat gemeld, waardoor de financiële administratie ze niet (tijdig) kan vastleggen. Zo zijn in de eerste 2 maanden van 2018 29 dossiers aangeleverd die al in 2017 tot een boeking hadden moeten leiden.
- Afgerekende voorschotten worden in het verkeerde jaar verantwoord. In de eerste 2 maanden van 2018 is dat 70 keer vastgesteld.
- Enkele voorschotten waren ten onrechte nog niet afgerekend.
- In circa 30 gevallen hebben de beleidsdirecties buiten de afgesproken (interne) procedures om ingekocht. Deze inkopen zijn met een 'escalatie-procedure' ter goedkeuring voorgelegd aan de ambtelijke leiding (boven de Europese aanbestedingsgrens moet de secretaris-generaal goedkeuring geven).

Deze problemen doen zich al een aantal jaren voor bij alle beleidsdirecties. De directies Bedrijfsvoering en Financieel Economische-Zaken hebben vanuit hun controlfunctie de afgelopen periode maatregelen genomen om het financieel bewustzijn bij de beleidsdirecties te vergroten, maar verdere stappen zijn nodig. Wij vinden dat deze problemen op het hoogste niveau tot actie moeten leiden, en dat nu de directeuren-generaal aan zet zijn om het financieel bewustzijn van hun (beleids)medewerkers te versterken.

Wij bevelen de ministers van EZK en LNV aan om er op toe te zien dat het financieel bewustzijn bij de beleidsdirecties wordt versterkt.

4.4.2 Twee ministeries

Vanaf 26 oktober 2017 is er sprake van een Ministerie van EZK en een Ministerie van LNV. De ontvlechting en herinrichting van de ministeries hebben de afgelopen tijd veel aandacht gevestigd van de ambtelijke leiding. Onder leiding van een gezamenlijke stuurgroep EZK/LNV is gewerkt aan een voorstel tot (her)inrichting. De 2 ministers willen hun ministeries zoveel mogelijk laten samenwerken en zullen tegelijkertijd een aantal directies moeten splitsen. De definitieve besluitvorming en verdere implementatie vinden in de loop van 2018 plaats.

Wij zullen de ontvlechting van het Ministerie van EZ, de (her)inrichting van de Ministeries van EZK en LNV en de inrichting van de nieuwe begrotingshoofdstukken het komende jaar blijven volgen.

4.4.3 Vereenvoudiging aansturing agentschappen

Het Ministerie van EZ is per 1 januari 2017 bij RVO.nl gestart met een pilot voor de vereenvoudiging van de aansturing van de agentschappen. De vereenvoudiging houdt in dat wordt gewerkt met meerjarige tarieven voor de uitvoeringskosten en met jaarlijkse en meerjarige opdrachten voor een vaste prijs (een lumpsum). Deze opdrachten worden dan niet meer afgerekend op basis van nacalculatie. Als het agentschap doelmatiger weet te werken en in minder uren de opdracht weet te realiseren, ontvangt het toch het afgesproken bedrag. Andersom moet het agentschap de tegenvallers dan ook zelf opvangen. Het ministerie wil met deze werkwijze de sturingsrelatie met de agentschappen vereenvoudigen. Een evaluatie van de pilot zal in loop van het voorjaar 2018 afgerond worden.

Wij zullen in ons verantwoordingsonderzoek 2018 volgen hoe de nieuwe aanpak in de praktijk uitwerkt.

4.4.4 Invest-NL

De minister van EZ heeft, mede namens de minister van Financiën en de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS) een brief naar de Tweede Kamer gestuurd over de oprichting van een Nederlandse financierings- en ontwikkelingsinstelling Invest-NL (EZ, FIN en BHOS, 2017). Hij schrijft dat Invest-NL gewenste investeringen in bedrijven en projecten mogelijk moet maken, die onvoldoende financiering in de markt kunnen aantrekken. Invest-NL krijgt daartoe bestaande financieringsinstrumenten en een kapitaalstorting van in totaal € 2,5 miljard. Voor de oprichting van Invest-NL zal een wetsvoorstel worden ingediend. De Algemene Rekenkamer wordt door de Ministeries van Financiën en EZK op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen rondom Invest-NL.



Op grond van de Comptabiliteitswet 2016 moet de minister met de Algemene Rekenkamer overleggen over dergelijke voorstellen.

Plannen Invest-NL uitgewerkt³

Begin 2018 heeft het kabinet de plannen nader uitgewerkt (EZK, Financiën en BHOS, 2018).

De belangrijkste punten zijn:

- Invest-NL krijgt een rol bij de activiteiten van ondernemingen op het terrein van grote transitie-opgaven als energie en verduurzaming.
- Invest-NL wordt een 100% staatsdeelneming. Het aandeelhouderschap zal worden uitgeoefend door het Ministerie van Financiën. De minister van EZK wordt verantwoordelijk voor het beleid van Invest-NL.
- Invest-NL krijgt een projectontwikkelingstak met een jaarlijkse subsidie van € 10 miljoen ten behoeve van de organisatie. Het Nederlands Investerings Agentschap – nu nog onderdeel van RVO.nl – zal opgaan in dit onderdeel van Invest-NL.
- Invest-NL krijgt een financieringstak die met de kapitaalstorting van 2,5 miljard kan investeren op de genoemde terreinen.
- Voor de financiering van internationale projecten zal er een joint venture komen van Invest-NL en FMO. De activiteiten van FMO NL-Business worden ingebracht in de joint venture die jaarlijks een subsidie van € 9 miljoen krijgt voor de organisatie. De beleidsmatige verantwoordelijkheid voor de joint venture ligt bij de minister voor BHOS.

4.5 Oordeel over totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie

Naast een meer inhoudelijke beoordeling van de bedrijfsvoering, beoordelen wij ook de totstandkoming van de beleidsinformatie in het Jaarverslag.

4.5.1 Oordeel over totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie Ministerie van EZ

De bedrijfsvoeringsinformatie in het *Jaarverslag 2017* van het Ministerie van EZ is deugdelijk tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

4.5.2 Oordeel over totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie Diergezondheidsfonds

De bedrijfsvoeringsinformatie over het Diergezondheidsfonds die is opgenomen in het *Jaarverslag 2017* van het Ministerie van EZ, is deugdelijk tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.



5 Beleidsresultaten

In dit hoofdstuk bespreken we de uitkomsten van ons onderzoek naar de resultaten van het beleid van de minister van EZ. Dit jaar hebben we gekeken naar het risicogericht toezicht bij de NVWA (§ 5.1). Verder geven we in dit hoofdstuk een oordeel over de totstandkoming van de beleidsinformatie in het *Jaarverslag 2017* van het Ministerie van EZ; zie § 5.2.

5.1 Risicogericht toezicht NVWA

De NVWA ziet erop toe dat bedrijven en instellingen wetten en regels naleven op terreinen die van groot belang zijn voor burgers: de veiligheid van voedsel- en consumentenproducten, de gezondheid van dieren en het dierenwelzijn. Ook heeft de NVWA tot taak de wetten en regels op het gebied van natuurbescherming te handhaven. Het uiteindelijke doel van deze inspanningen is dat consumenten erop kunnen vertrouwen dat wat in de winkelschappen ligt veilig is, dat dieren in Nederland goed worden behandeld en dat de natuur wordt beschermd.

De NVWA is al een aantal jaren bezig met het vernieuwen en verbeteren van het toezicht en heeft daarvoor het *Verbeterplan NVWA 2013* opgesteld dat later is opgevolgd door het *Verbeterplan NVWA 2020* (NVWA, 2013 en 2016). Een belangrijk element in die plannen is het streven om zoveel mogelijk risicogericht te werk te gaan. Dat betekent dat grondige kennis nodig is van de sector en van de organisaties en bedrijven waarop toezicht wordt gehouden. In 2013 concludeerde de Algemene Rekenkamer dat de NVWA voor de meeste sectoren geen scherp inzicht had in de naleving van wet- en regelgeving, waardoor niet was voldaan aan een belangrijke randvoorwaarde voor de invoering van risicogericht toezicht (Algemene Rekenkamer, 2013).

Risicogericht toezicht moet bijdragen aan een effectieve en efficiënte inzet van de middelen die de NVWA tot haar beschikking heeft. Wij merken daarbij op dat deze vorm van toezicht niet automatisch betekent dat er minder inspectiecapaciteit ingezet hoeft te worden. Het werk wordt vooral anders gedaan en zal in sommige gevallen eerder meer dan minder capaciteit vergen.

Voor ons huidige onderzoek hebben we een tussenstand van het verbeterplan NVWA 2020 opgemaakt en zijn we vooral nagegaan welke vorderingen de NVWA heeft geboekt bij de verdere invoering van risicogericht toezicht. De NVWA gebruikt hiervoor zelf

overigens de formulering ‘kennisgedreven en risicogericht werken’. Wij hebben vastgesteld dat de organisatie daar gestructureerd aan werkt en duidelijke stappen heeft gezet. In deze paragraaf beschrijven we het risicogericht toezicht op strategisch en tactisch niveau NVWA-breed. Voor de werking in de praktijk hebben we gekeken naar 2 van de 12 ketens die de NVWA onderscheidt: de roodvleesketen en de zuivelketen.

5.1.1 Over de NVWA

De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) is op 1 januari 2012 ontstaan uit een fusie van 3 inspectiediensten: de Algemene Inspectiedienst (AID), de Plantenziektkundige Dienst (PD) en de ‘oude’ Voedsel- en Warenautoriteit (VWA).

In 2017 is de NVWA gereorganiseerd. Met deze reorganisatie is er binnen de organisatie een duidelijke scheiding tussen keuren en toezicht aangebracht, zoals de Onderzoeksraad voor Veiligheid in 2014 adviseerde in haar rapport *Risico's in de vleesketen* (Onderzoeksraad voor veiligheid, 2014).

Toezicht en keuren

Toezicht is het verzamelen van informatie over de vraag of een handeling of een zaak voldoet aan de gestelde wettelijke eisen, het zich vervolgens vormen van een oordeel daarover en het eventueel naar aanleiding daarvan interveniëren.

Keuren is het op verzoek van bedrijven beoordelen van (partijen van) producten en/of levende dieren aan de hand van specifiek vastgestelde eisen, met als doel deze in de handel te kunnen brengen.

De NVWA valt sinds 26 oktober 2017 onder de minister van LNV, maar heeft 2 ministers als opdrachtgever: de minister van LNV en de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Deze beide ministers stellen jaarlijks de financiële kaders en prioriteiten op hoofdlijnen vast.

Naast de middelen die beide ministeries beschikbaar stellen ontvangt de NVWA zogenoemde retributies van bedrijven. Dit zijn de tarieven die bedrijven betalen voor verschillende activiteiten die de NVWA uitvoert, bijvoorbeeld inspecties, keuringen bij import en export, en bij slachthuizen. Uitgangspunt is dat deze tarieven kostendekkend zijn.

5.1.2 Risicogericht toezicht bij de NVWA

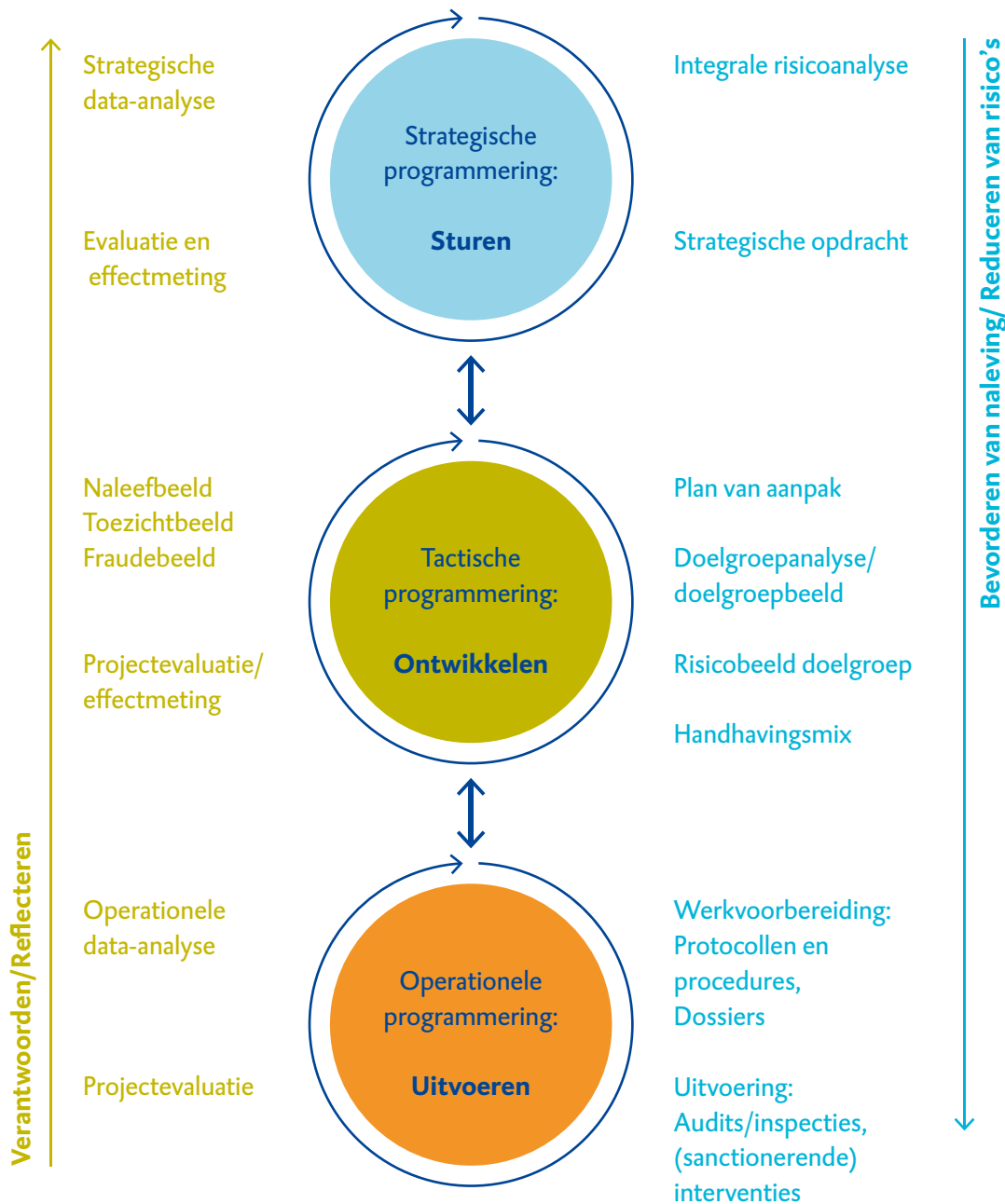
In de afgelopen jaren is de NVWA regelmatig onderwerp van onderzoek geweest. De aanbevelingen uit deze onderzoeken zijn mede aanleiding geweest om het toezicht door de NVWA te versterken en te verbeteren. De NVWA heeft haar werkwijze sinds 2013 binnen de verbeterplannen doorontwikkeld volgens de systematiek van de

‘Handhavingsregiecyclus’ (figuur 3). In de Handhavingsregiecyclus worden de sturing (strategisch niveau), de ontwikkeling (tactisch niveau) en de uitvoering (operationeel niveau) met elkaar verbonden:

- Op *strategisch* niveau bepaalt de NVWA wat de grootste risico’s zijn, waar de NVWA in de keten ingrijpt en wat het oplevert. Er worden integrale risicoanalyses uitgevoerd, waarvoor de input bestaat uit wetenschappelijke risicobeoordelingen, fraudebeelden en toezichtbeelden. Strategische evaluaties toetsen de effectiviteit van de aanpak en van de instrumenten.
- Op *tactisch* niveau bepaalt de NVWA *hoe* de op strategisch niveau geformuleerde doelstellingen het best kunnen worden bereikt en wordt het resultaat geëvalueerd. De oorzaak van het probleem en het (niet-)naleefgedrag van de doelgroep wordt geanalyseerd, en op basis hiervan worden tactische (naleef)doelstellingen (*outcome*) geformuleerd en wordt een effectieve handhavingsmix ontwikkeld. De evaluaties op tactisch niveau toetsen of de naleefdoelstellingen zijn bereikt.
- Op *operationeel* niveau bepaalt de NVWA hoe zij de uitvoering gaat *doen* en monitort zij de voortgang. Voor het uitvoeren van de ontwikkelde handhavingsmix en andere operationele opdrachten, met outputdoelstellingen en kwaliteitskaders, wordt een zo efficiënt mogelijke planning gemaakt en uitgevoerd. Operationele evaluaties toetsen of de afgesproken resultaten en kwaliteit op tijd worden gerealiseerd.

De Handhavingsregiecyclus is in ontwikkeling. De volgende figuur geeft de Handhavingsregiecyclus schematisch weer. Ter illustratie noemen we een aantal producten en activiteiten die een plaats hebben binnen deze cyclus.

Cyclus van de handhavingsregie van de NVWA, met voorbeelden van producten



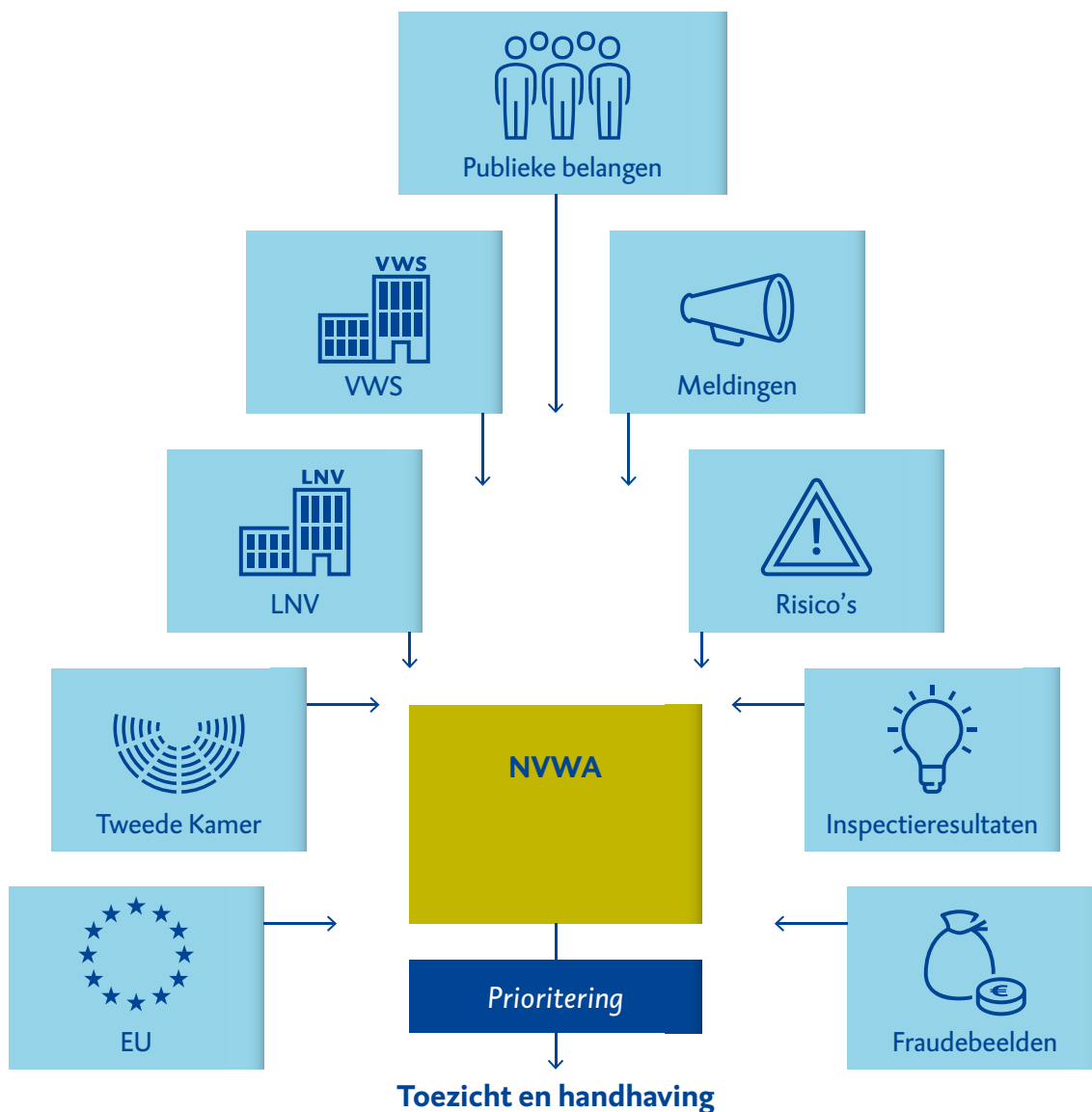
Figuur 3 Cyclus van de handhavingsregie van de NVWA

5.1.3 Organisatiebrede prioritering

De NVWA beschrijft in het *Meerjarenbedrijfsplan Handhaving* vanuit een meerjarenperspectief de handhavingsdoelen. In het jaarplan wordt vervolgens zichtbaar gemaakt welke concrete activiteiten worden ondernomen om de gestelde doelen te bereiken. De NVWA

heeft bij de prioritering te maken met verschillende belangen, rollen en factoren (zie figuur 4).

Bij risicogericht toezicht moet de NVWA prioriteren vanuit verschillende belangen, rollen en factoren.



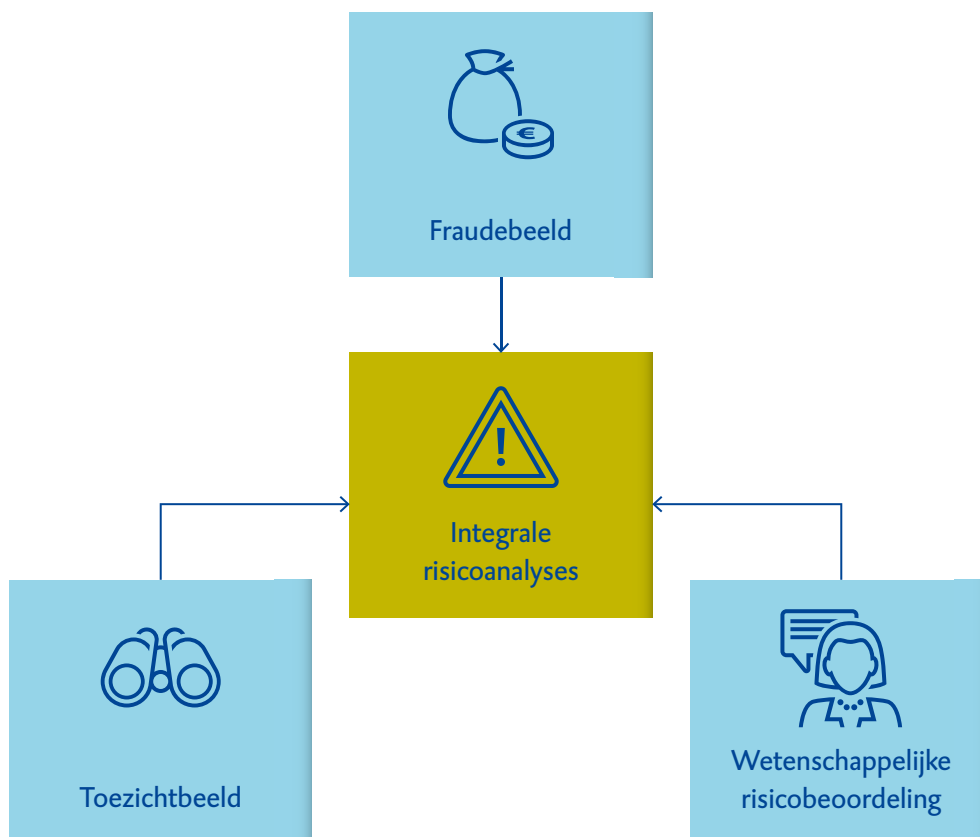
Figuur 4 Belangen, rollen en factoren die van invloed zijn op de prioriteiten van de NVWA

Integrale risicoanalyses

Op strategisch niveau wordt ook voor elk van de 12 onderscheiden ketens een zogenoemde integrale risicoanalyse (IRA) gemaakt. Zo'n IRA is gebaseerd op een wetenschappelijke risicobeoordeling, het toezichtbeeld (inspectieresultaten) en het fraudebeeld (NVWA

Inlichtingen en opsporingsdienst) van de keten. Voor de zuivelketen en de pluimveeketen zijn inmiddels IRA's opgesteld (NVWA, 2017 en 2018a).

De NVWA stelt de integrale risicoanalyses (IRA's) op met de kennis vanuit de wetenschap, de opsporing en het reguliere toezicht



Figuur 5 Integrale risicoanalyses op basis van uiteenlopende bronnen

Het Bureau Risicobeoordeling en onderzoeksprogrammering (BuRO) van de NVWA stelt jaarlijks een zogenoemde 'risicobrief' op om binnen de NVWA prioriteiten voor het jaarplan te stellen. Diverse factoren spelen in de afwegingen een rol zoals concrete meldingen, de prioriteiten van de opdrachtgevers en de eisen die volgen uit Europese wetgeving. Voor onderdelen van de voedselketen is de ruimte voor eigen afwegingen beperkt door Europese bepalingen en geldt soms de eis van permanent toezicht.

Publicatiereeks Staat van ...

Over elk van de 5 publieke belangen waar de NVWA voor staat (voedsel- en productveiligheid, dier- en plantgezondheid en natuur) wordt in een vierjarige cyclus gewerkt aan de

ontwikkeling van een reeks ‘Staat van ...’-publicaties. Deze reeks moet per publiek belang inzicht geven in de stand van zaken op het gebied van veiligheid, risico’s en processen, handhaving (nalevingsrisico’s), het fraudebeeld en trends en ontwikkelingen. In de *Staat van de Productveiligheid*, de eerste van de reeks, wordt door middel van indicatoren (bijvoorbeeld het aantal ongevallen en meldingen van bedrijven en consumenten) beschreven wat de speerpunten voor het toezicht zijn.

5.1.4 Handhavinginstrumenten

Op tactisch niveau voert de NVWA 2 vormen van risicoanalyses uit. De eerste leidt tot een risicobeeld op basis waarvan inhoudelijke prioriteiten en doelgroepen worden bepaald. De tweede richt zich op de selectie van inspectielocaties, de inspectiefrequentie en de handhavingmix. De NVWA heeft diverse handhavinginstrumenten ontwikkeld en heeft kaders vastgesteld voor het gebruik van deze instrumenten, zoals openbaarmaking, administratieve controles en voorlichting. In bepaalde gevallen kan gebruik worden gemaakt van zelfregulerende systemen binnen organisaties of branches. Binnen de NVWA wordt in dat geval gesproken van ‘Aangepast toezicht door gebruik te maken van Private Kwaliteit Systemen’. Dit toezicht wordt binnen de NVWA momenteel verder ontwikkeld.

Voorbeeld gebruik van doelgroepanalyse

De NVWA heeft een doelgroepanalyse uitgevoerd rondom de wettelijke norm voor de maximale hoeveelheid koper in Varkensvoer (NVWA, 2016a). Onder het motto ‘Weet u wat u voert’ werden varkenshouders in een informatiecampagne gericht aangesproken. Dit gebeurde met een persoonlijke mailing en reminder, nieuwsberichten in vakbladen en banners op online vakmedia. Varkenshouders werden geïnformeerd over de ratio achter de richtlijn, de wettelijke normen, de start van de inspecties en de hoogte van de boete (5.000 euro). Ook werd advies gegeven: ‘controleer de voerbonnen op koper of neem contact op met uw voerleverancier’. De resultaten van de campagne waren positief. Daar waar in 2014 nog 67% zich aan de norm hield, was het naleefpercentage na de campagne gestegen tot 92%.

De NVWA rapporteert – op basis van de resultaten van inspecties – over de mate van effectiviteit van het toezicht. Een voorbeeld hiervan is de eindrapportage *Welzijn Kalveren*. Hierin wordt een overzicht gegeven van het nalevingsniveau in de branche en een indicatie van het dierenwelzijn aan de hand van sterftcijfers. Verder is de NVWA in 2015 gestart met een risicogerichte en meer uniforme wijze van controleren bij de grote pluimvee-slachthuizen. Bij meer dan 90 % van de dagelijkse steekproeven werd het afgelopen jaar geen enkele verontreiniging aangetroffen op het kippenvlees dat de koeling in gaat. Eerder was dit bij 74 % het geval.

5.1.5 Risicogericht toezicht: casus roodvleesketen

De roodvleesketen omvat alle bedrijven die betrokken zijn bij de productie, verwerking en handel in van vlees van runderen, varkens, paarden, geiten en schapen. De NVWA houdt toezicht op deze keten op basis van zowel wetgeving in het LNV domein (voedselveiligheid en dierenwelzijn) als wetgeving in het VWS domein (voedselveiligheid en volksgezondheid). Voor de keuring van karkassen worden in de slachthuizen medewerkers van een private partij 'Kwaliteitskeuring Dierlijke Sector' (KDS) ingezet. Zij werken daar onder direct toezicht en verantwoordelijkheid van de NVWA.

De NVWA heeft in 2 documenten beschreven wat risicogericht toezicht inhoudt en hoe meer risicogericht kan worden gewerkt in de roodvleesketen (NVWA, 2014 en 2015).

De documenten bevatten handvatten om meer risicogericht te werken:

- a. Risicogebieden en -indicatoren: binnen slachthuizen vindt het toezicht plaats op 6 risicogebieden: dierenwelzijn, reiniging en ontsmetting, hygiënisch werken, temperatuur, dierlijke bijproducten en traceerbaarheid van vlees.
- b. Werken met inspectielijsten: de grootste risico's zijn benoemd en vertaald naar inspectielijsten. Verder worden systeeminspecties en audits uitgevoerd om de werkwijze van het bedrijf te toetsen.
- c. Monitoren inspectieresultaten: de inspectieresultaten worden bijgehouden en wegen vervolgens mee bij het vaststellen van de toekomstige inspectiefrequentie per slachterij en per risicogebied.

Voor slachthuizen met permanent toezicht wordt aan de hand van de resultaten een naleefmonitor opgesteld. De NVWA publiceert voor een aantal risicogebieden de naleefgegevens op haar website. Voor de overige bedrijven wordt een zogenoemde 'toezichtspiramide' gevuld. Deze piramide deelt de bedrijven in categorieën in, zodat bedrijven die slecht scoren meer toezicht krijgen. De NVWA heeft via deze systematische werkwijze inmiddels veel data verzameld.

De NVWA is zelf positief over de resultaten van het risicogerichte toezicht. De naleefmonitors over dierenwelzijn en hygiëne laten over het algemeen hoge naleefpercentages zien. Naast de naleefmonitors heeft NVWA ook onderzoek gedaan naar het effect van het nieuwe toezichtsonwerp. De conclusie is dat op vrijwel alle gemeten risicogebieden er door de tijd heen sprake is van een verbetering van de naleving, die in meer of mindere mate toe te schrijven is aan het nieuwe toezichtsonwerp (NVWA, 2016b). Onder de Toezichthoudend Dierenartsen die wij in het kader van dit onderzoek spraken, bestaat

tevredenheid over de nieuwe manier van werken. Het toezicht ervaren zij als beter omdat het gestructureerd plaatsvindt en minder afhankelijk is geworden van het observatievermogen en de visie van een individuele inspecteur.

5.1.6 Risicogericht toezicht: casus zuivelketen

De zuivelketen omvat alle bedrijven die betrokken zijn bij de productie van melk en uit melk bereide producten. Een belangrijke partij in het toezicht op de zuivelketen is het Centraal Orgaan Kwaliteitsaangelegenheden in de Zuivel (COKZ). Het COKZ is een Zelfstandig Bestuursorgaan, dat onder andere in opdracht van de NVWA diverse toezichtstaken uitvoert. De NVWA ziet toe op de uitvoering van de taken door het COKZ, zogenoemd tweedelijns toezicht. De NVWA is zelf ook als eerstelijns toezichthouder in de zuivelketen actief, met name bij de melkveehouderij.

Risicoanalyses in de zuivelketen

De NVWA en het COKZ hebben de afgelopen jaren een doelgroepenanalyse uitgevoerd en onderzoek gedaan naar de effectiviteit van het beleid. In augustus 2017 heeft de NVWA in samenwerking met het COKZ de 'Integrale Risicoanalyse Zuivelketen' gepubliceerd. De risicobeheersing in de industriële verwerking van melk wordt in deze IRA van de zuivelketen als goed beoordeeld. In de IRA zuivelketen worden echter ook verschillende aandachtspunten gesignaleerd.

De NVWA wil haar informatiepositie versterken. Bij de ketenpartijen, bij de NVWA en het COKZ zijn veel gegevens beschikbaar over de beheersing van risico's voor de voedselveiligheid en het dierenwelzijn. Bundeling en integratie van deze private en publieke data leidt tot een beter inzicht en ondersteunt de beweging naar meer risicogericht toezicht in de zuivelketen. De NVWA noemt zelf de volgende onderdelen binnen de zuivel waarop de informatiepositie versterkt kan worden: het dierenwelzijn in de jongvee- en opfokbedrijven, de schakel in de zuivelketen die betrekking heeft op de handel, de aanwezigheid van ziekteverwekkende micro-organismen in Nederlandse rauwe melk en de informatiepositie inzake fraude. Er wordt bijvoorbeeld aangegeven dat er beperkt zicht is op de naleving en juistheid van de identificatie en registratie (I&R) van geboortemeldingen bij kalveren. Recent kwamen fouten in deze I&R-registratie beter in beeld door analyse van de beschikbare data in de systemen.

5.1.7 Aandachtspunten bij de implementatie van risicogericht toezicht

Voortgang oplevering strategische producten

Volgens een indicatieve planning van het programma NVWA 2020 worden in de periode 2017-2020 de *Staat van de Voedselveiligheid*, *de Staat van Diergezondheid en Dierenwelzijn* en *de Staat van Plantgezondheid* gepubliceerd, later is de *Staat van de Natuur* daaraan toegevoegd. Eind 2017 was alleen nog de Staat van de Productveiligheid gepubliceerd. De *Staat van de Voedselveiligheid* wordt naar verwachting in het voorjaar 2018 gepubliceerd.

Van de 12 geplande IRA's zijn er 2 gepubliceerd: de zuivelketen en de pluimveevleesketen (NVWA, 2017 en 2018). In 2015 is een afzonderlijke risicobeoordeling van de roodvleesketen gepubliceerd. Eind 2017 is de IRA voor de eierketen binnen de NVWA vastgesteld. De planning voor het opleveren van de IRA's is in de afgelopen jaren regelmatig bijgesteld. De tijd om ze alle 12 voor eind 2020 op te leveren wordt steeds knapper. Het opleveren van dergelijke strategische producten verloopt volgens de NVWA minder soepel vanwege een gebrek aan personele capaciteit en omdat de benodigde gegevens soms niet beschikbaar zijn of uit meerdere systemen moeten komen wat de analyse bemoeilijkt. Daarnaast heeft de NVWA te maken gehad met kwesties als de fipronilaffaire, die veel aandacht van de organisatie hebben gevraagd.

Ondanks de vertraging in de publicatie van eerdergenoemde strategische producten (IRA's en Staten van ...) constateren we dat er wel al een aantal risicobeoordelingen (deelproducten) in concept gereed is: voor de wildketen, de diervoederketen en de bloembollenketen. Op basis daarvan worden er al adviezen gegeven voor het toezicht.

Ontsluiting onderzoeksdata en kennis

Een sterke informatiepositie is een belangrijke voorwaarde om meer risicogericht en kennisgedreven te kunnen werken. De NVWA beschikt over veel data en informatie-deskundigheid, maar deze data en kennis zijn vooral binnen de verschillende organisatieonderdelen beschikbaar, in verschillende formats en registraties.

Met de invoering van het nieuwe informatiesysteem 'Inspect' wordt naar verwachting de ontsluiting van deze data vergemakkelijkt. Voor de NVWA is Inspect belangrijk om de doelen uit NVWA 2020 te realiseren.

Het Bureau ICT Toetsing (BIT) heeft in maart 2017 over Inspect aangegeven dat er nog veel onzekerheid bestaat of de reeds ontwikkelde modules ook voor de overige domeinen gemakkelijk kunnen worden gebruikt. Naar aanleiding daarvan en naar aanleiding van een extern advies gaat de NVWA de planning van Inspect aanpassen (NVWA, 2018b).

5.1.8 Conclusies

De NVWA heeft flinke stappen gezet in haar streven om meer kennisgedreven en risicogericht te gaan werken. We zien dat de NVWA een heldere visie heeft op risicogericht toezicht en dat er met het programma NVWA 2020 een beheerst en gestructureerd veranderingstraject in gang is gezet om het toezicht te verbeteren en te vernieuwen. Tegelijkertijd zien we dat er nog veel moet gebeuren en dat de oplevering van IRA's achterloopt op de planning. We hebben echter geconstateerd dat er op het gebied van risicogericht toezicht méér is bereikt dan wat op het eerste gezicht blijkt uit de voortgangsrapportages over NVWA 2020.

De doorontwikkeling en implementatie van de Handhavingsregiecyclus zullen nog de nodige inspanningen vragen van de NVWA. Hierbij is het van groot belang dat er aansluiting blijft bestaan tussen de ontwikkelaars in de programmaorganisatie en de uitvoerders in de lijnorganisatie.

5.2 Oordeel over totstandkoming beleidsinformatie

Naast een meer inhoudelijke beoordeling van de beleidsresultaten, beoordelen wij de totstandkoming van de beleidsinformatie in het Jaarverslag. Wij gaan daarbij na of de beleidsinformatie in het Jaarverslag ordelijk en controleerbaar tot stand komt.

5.2.1 Oordeel over totstandkoming beleidsinformatie Ministerie van EZ

De beleidsinformatie in het *Jaarverslag 2017* van het Ministerie van EZ is deugdelijk tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

5.2.2 Oordeel over totstandkoming beleidsinformatie Diergezondheidsfonds

De beleidsinformatie over het Diergezondheidsfonds die is opgenomen in het *Jaarverslag 2017* van het Ministerie van EZ, is deugdelijk tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

6 Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer

De minister van Economische Zaken en Klimaat heeft op 24 april 2018, mede namens de staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat en de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, gereageerd op ons conceptrapport.⁴ Hieronder geven we zijn reactie weer. De volledige reactie staat ook op <http://www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2017>. We sluiten dit hoofdstuk af met ons nawoord.

6.1 Reactie minister van EZK en minister van LNV

De minister van EZK schrijft:

“Met belangstelling heb ik kennis genomen van uw Rapport bij het *Jaarverslag 2017* van het Ministerie van Economische Zaken en het Diergezondheidsfonds, waarop ik hieronder reageer, mede namens de staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat (EZK) en de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

Informatiebeveiliging

U concludeert dat er weliswaar sprake is van een onvolkomenheid maar dat een duidelijke vooruitgang is geboekt bij het sluitend maken van de aansturing van de informatiebeveiliging. Mijn departement heeft goede stappen gezet, alleen de periode waarover deze in 2017 werkzaam zijn is te kort geweest om de werking voor u voldoende aantoonbaar te maken. In 2018 zal ik doorgaan op de ingeslagen weg voor het oplossen van deze onvolkomenheid. Dit betekent dat ik stappen heb gezet voor de implementatie van de nieuwe Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst (BIR) 2017, waaronder een aanpak voor risicomanagement.

EZK hanteert een decentraal verantwoordingsstelsel in het kader van informatiebeveiliging, conform het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst (VIR) en de BIR. Dit betekent dat ieder hoofd van dienst zelf verantwoordelijkheid draagt voor informatiebeveiliging. Ieder organisatieonderdeel moet dan ook zijn eigen kwaliteitscyclus voor informatiebeveiliging inrichten. Centraal moeten zij hierover verantwoording afleggen aan de Chief Information Officer (de plaatsvervangend secretaris-generaal) en de departementsleiding. In het afgelopen jaar is dit decentrale verantwoordingsstelsel scherper ingericht, waardoor centraal beter zicht is op de belangrijkste risico's van kritieke systemen, zijn de verantwoordelijkheden rond informatiebeveiliging binnen het decentrale stelsel goed vastgelegd en is dit door de Bestuursraad vastgesteld. Op dit moment wordt dit verder doorontwikkeld in de vorm van een integrale risicoaanpak voor het gehele departement. De eerste conceptversies zijn met u gedeeld.



Uw aanbeveling, met daarin aanvullende aandachtspunten over inrichting van de control-rol, de verdere vormgeving van het risicomanagement en het op centraal niveau verzamelen van informatie over kritieke systemen, zijn opgepakt en zullen in 2018 worden uitgerold.

Versterken financieel bewustzijn beleidsdirecties

U concludeert, op grond van bevindingen door de stafdirecties van mijn ministerie en de Auditdienst Rijk, dat de beleidsdirecties interne inkoopprocedures onvoldoende volgen. Daarnaast komt het voor dat beleidsdirecties verplichtingen en voorschotten te laat melden, waardoor de directie Financieel-Economische Zaken (FEZ) deze te laat in de financiële administratie kan verwerken. U beveelt aan om het financieel bewustzijn bij beleidsdirecties te versterken. In overleg met de Coördinerend Directeur Inkoop zal FEZ daarom de interne procedures voor inkoop- en verplichtingenbeheer nogmaals expliciet onder de aandacht brengen en de betreffende directies periodiek, bij geconstateerde fouten, aandacht vragen voor strikte naleving van die procedures. Die directies moeten dan maatregelen nemen om dergelijke fouten in de toekomst te voorkomen.

Risicogericht toezicht bij de NVWA

U onderschrijft de door de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) ingeslagen weg van vernieuwing en verbetering van risicogericht toezicht en stelt vast dat de NVWA flinke stappen heeft gezet. Ook geeft u aan dat de NVWA al meer heeft bereikt dan op het eerste gezicht blijkt uit de rapportages aan de Tweede Kamer. De NVWA zal deze ingeslagen weg, gesteund door uw conclusies, verder vervolgen.

U concludeert dat er nog veel moet gebeuren, dat er bepaalde producten achterlopen op de planning en dat de aansluiting van het plan NVWA 2020 met de lijnorganisatie van belang is. De NVWA vindt de richting van de vernieuwing goed, maar acht het tijdsfad te ambitieus. Naar aanleiding van extern advies werkt de NVWA aan een passende planning van de ontwikkeling en toepassing van de nieuwe ICT, waarbij ook breder wordt gekeken naar de planning van de andere onderdelen uit het verbeterplan NVWA 2020. Er zijn aanpassingen in de governance gedaan waardoor er een nauwere aansluiting komt tussen NVWA 2020 en de lijnorganisatie, die daadwerkelijk met de vernieuwingen moet gaan werken.

U merkt tenslotte op, dat met risicogericht toezicht niet automatisch minder inspectiecapaciteit wordt ingezet. Ik herken dat er op onderdelen een verandering of verschuiving van capaciteit benodigd is als gevolg van het meer precies richten van de inspectiecapaciteit.



De NVWA streeft in het kader van risicogericht toezicht naar een betere selectie en een effectievere inzet van capaciteit. Samen met andere ontwikkelingen uit het verbeterplan NVWA 2020, draagt het geheel bij aan een effectieve én efficiënte toezichtorganisatie.”

6.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

De conclusie dat het financieel bewustzijn bij de beleidsdirecties versterking behoeft, vloeit voort uit onze bevinding dat er – ondanks de maatregelen die de stafdirecties hebben genomen - nog steeds veel fouten worden gemaakt. Wij hebben de ministers van EZK en LNV daarom aanbevolen er op toe te zien dat het financieel bewustzijn bij de beleidsdirecties wordt versterkt. In zijn reactie geeft de minister van EZK aan dat de stafdirecties de beleidsdirecties nogmaals expliciet zullen wijzen op betreffende interne procedures. Beleidsdirecties waarbij fouten worden geconstateerd moeten dan maatregelen nemen om dat in de toekomst te voorkomen. Alhoewel deze maatregelen uiteraard van belang zijn, vinden wij dat de cultuur waarin onvoldoende aandacht bestaat voor naleving van procedures moet veranderen, allereerst binnen de beleidsdirecties zelf. Het versterken van het financieel bewustzijn dient de aandacht van de directeuren-generaal te krijgen. In ons komende verantwoordingsonderzoek zullen wij het effect van de maatregelen van de ministers van EZK en LNV beoordelen.

Bijlage 1

Over het verantwoordingsonderzoek

In ons jaarlijkse verantwoordingsonderzoek kijken wij naar de kwaliteit van de jaarverslagen die de ministers op verantwoordingsdag aanbieden aan het parlement. Wij beoordelen ook de kwaliteit van de bedrijfsvoering van de ministeries gedurende het begrotingsjaar. Het onderzoek mondt uit in het afgeven van onze verklaring van goedkeuring bij de rijksrekening en de saldibalans van het rijk, die in het Financieel jaarverslag van het Rijk zijn opgenomen. De taken en bevoegdheden voor het verantwoordingsonderzoek liggen vast in de Grondwet en in de Comptabiliteitswet.

Onderzoek naar de jaarverslagen

Ons onderzoek naar de jaarverslagen is erop gericht om vast te stellen:

- of de weergegeven financiële informatie klopt en de weergegeven financiële transacties rechtmatig zijn – dat wil zeggen in overeenstemming met de begrotingswetten en andere toepasselijke wettelijke regels;
- of de weergegeven (niet-financiële) informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering op goede wijze tot stand gekomen is;
- of de inrichting van het jaarverslag voldoet aan de bepalingen uit de Comptabiliteitswet en de Rijksbegrotingsvoorschriften.

Bij het onderzoek naar de financiële informatie maken wij gebruik van de internationale controlestandaarden voor rekenkamers (International Standards of Supreme Audit Institutions, 'ISSAIs'). Wij onderzoeken niet iedere geldstroom tot in detail, maar hanteren een werkwijze die is gebaseerd op risicoanalyse.

Wij verrichten zelf controlewerkzaamheden en maken waar mogelijk gebruik van de werkzaamheden van de Auditdienst Rijk die controleert ten behoeve van de minister. Met het oog op het budgetrecht van het parlement richten wij ons controlewerk zo in dat wij over belangrijke fouten en onzekerheden niet alleen op jaarverslagniveau in totaal, maar ook per begrotingsartikel kunnen rapporteren. Om te kunnen bepalen wat wel en niet belangrijk is gebruiken wij kwantitatieve en kwalitatieve tolerantiegrenzen. Voor de in het jaarverslag opgenomen informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering beoordelen we of deze ordelijk en controleerbaar tot stand is gekomen.

Onderzoek naar de bedrijfsvoering

In ons onderzoek naar de kwaliteit van de bedrijfsvoering van de ministeries beoordelen wij of het financieel beheer, het materieelbeheer en andere elementen van de bedrijfsvoering rechtmatig, ordelijk en controleerbaar zijn.

Omdat het niet mogelijk is om alle relevante elementen van de bedrijfsvoering jaarlijks te toetsen, hebben wij een meerjarige aanpak ontwikkeld. Wij richten ons daarbij vooral op de elementen die een rechtstreekse relatie hebben met de financiële informatie in de jaarverslagen. Alle essentiële beheersmaatregelen ('key controls') binnen het financieel beheer onderwerpen we ten minste eens in de drie jaar aan onderzoek.

Als we vinden dat een onderdeel van de bedrijfsvoering onvoldoende beheerst verloopt, noemen wij dat een 'onvolkomenheid' dan wel een 'ernstige onvolkomenheid'. Daarnaast vestigen wij de aandacht op zaken die beter kunnen worden georganiseerd.

Onderzoek naar beleidsinformatie

Wij doen jaarlijks onderzoek naar een aantal beleidsthema's. Centraal staat hierbij de vraag of ministers erin slagen de belastingbetaler waar voor zijn geld te leveren en of zij het parlement hierover voldoende informeren. Om dit te kunnen beoordelen gaan wij per beleidsthema na:

- hoeveel geld aan het beoogde doel is besteed;
- of voor dat geld de beloofde prestaties zijn geleverd;
- in hoeverre het met het geld beoogde doel is gerealiseerd;
- of het parlement in begroting, jaarverslag en andere Kamerstukken voldoende is geïnformeerd.

Een uitgebreide methodologische verantwoording over ons jaarlijkse verantwoordingsonderzoek staat op onze website: www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek.

Bijlage 2

Literatuur

Algemene Rekenkamer (2013). *Toezicht bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit na de fusie*. Den Haag: eigen beheer. Bijlage bij kamerstuk 26991, nr. 386, Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014.

Algemene Rekenkamer (2014). *Besteding van aardgasbaten: feiten, cijfers en scenario's*. www.rekenkamer.nl, geraadpleegd op 4 april 2018.

EZ (2018). *Jaarverslag Ministerie van EZ (XIII) en Diergezondheidsfonds (F) 2017*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, 15 maart 2018. Den Haag, eigen beheer.

Tweede Kamer (2017a). *Miljoenennota 2018*. 19 september 2017. Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, 33 775, nr. 1, pagina 53.

Tweede Kamer (2017b). *Miljoenennota 2018, Bijlagen*. 19 september 2017. Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, 33 775, nr. 2, Bijlage 5.

NCG (2018). *Vierde kwartaalrapportage 2017*. 6 februari 2018. Nationaal Coördinator Groningen, oktober – december 2017.

EZK (2018). *Brief aan Tweede Kamer van minister van Economische Zaken en Klimaat d.d. 9 maart 2018 over Schadefonds Mijnbouwschade Groningen*.

EZK (2018a). *Besluit tot vaststelling van Protocol mijnbouwschade Groningen*. 31-01-2018. Staatscourant, 6398 d.d. 1 februari 2018.

EZK (2018b). *Brief aan de Tweede Kamer van minister van Economische Zaken en Klimaat d.d. 7 februari 2018 over Overeenkomst NAM*.

EZK (2018c). *Brief aan de Tweede Kamer van minister van Economische Zaken en Klimaat d.d. 29 maart 2018 over de Gaswinning in Groningen*.

EZ, FIN en BHOS (2017). *Deelnemingenbeleid Rijksoverheid. Brief aan de Tweede Kamer van de ministers van Economische Zaken en Klimaat, Financiën en Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2016 – 2017, 28 165, nr. 266.

EZK, FIN en BHOS (2018). *Deelnemingenbeleid Rijksoverheid. Brief aan de Tweede Kamer van de ministers van Economische Zaken en Klimaat, Financiën en Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 28 165, nr. 281.

Onderzoeksraad voor Veiligheid (2014). *Risico's in de vleesketen*. Onderzoeksraad voor Veiligheid, Den Haag, maart 2014.

NVWA (2013). *Plan van aanpak Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit*. NVWA, 19 december 2013.

NVWA (2016). *Herijking van het Plan van Aanpak NVWA 2013*. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, 29 november 2016.

NVWA (2016a). *Wettelijke norm voor koper in varkensvoer veel beter nageleefd*. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, oktober 2016.

NVWA (2014). *Verbeterplan Vleesketen*. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, 5 februari 2014.

NVWA (2015). *Risicobeoordeling roodvleesketen*. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, september 2015.

NVWA (2016b). *Effectmeting Kleine en middelgrote slachthuizen*. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, 21 januari 2016.

NVWA (2017). *Integrale risicoanalyse zuivelketen*. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, augustus 2017.

NVWA (2018a). *Integrale risicoanalyse pluimveevleesketen*. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, maart 2018.

LNV (2018b). *Brief aan de Tweede Kamer van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 33 835, nr. 64.

Bijlage 3

Eindnoten

1. Op 6 maart 2018 heeft de minister van LNV de Tweede Kamer geïnformeerd over een aantal zaken betreffende de NVWA. De minister geeft in haar brief ook een overzicht van de formatie van de NVWA en haar voorlopers. De door de minister genoemde personeelssterkte wijkt voor het jaar 2007 af van de sterkte die wij hebben gerapporteerd in ons rapport 'Toezicht bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit na de fusie' (Algemene Rekenkamer, 2013). Dit komt omdat wij ons destijds voor de AID hebben gebaseerd op de directe formatie. De minister heeft dit verder toegelicht in haar brief van 24 april 2018.
2. Figuur 2 is na het versturen van ons conceptrapport aan de ministers van EZK en LNV in overleg met het ministerie aangepast. Het betreft de correctie van een fout waardoor het totaal aan programmakosten € 0,6 miljoen te hoog was weergegeven.
3. Het tekstkader over de uitwerking van de plannen voor Invest-NL is na het versturen van ons conceptrapport aan de ministers van EZK en LNV in overleg met het ministerie aangepast. Het betreft de correctie van een feitelijke onjuistheid en drie redactionele aanpassingen.
4. Het conceptrapport is voor publicatie nog taalkundig gecorrigeerd. Hierdoor kunnen redactionele afwijkingen voorkomen tussen de conceptversie die de minister van EZK is voorgelegd voor een bestuurlijke reactie en de definitieve versie van dit rapport.



Voorlichting

Afdeling Communicatie
Postbus 20015
2500 EA Den Haag
telefoon (070) 342 44 00
voorlichting@rekenkamer.nl
www.rekenkamer.nl

Omslag

Ontwerp: Corps Ontwerpers
Foto: Corbis/Hollandse Hoogte

Den Haag, mei 2018

