

Vergaderjaar 2008–2009

31 924 XI

Slotwet en jaarverslag Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van de begrotingsstaat van het Waddenfonds 2008

Nr. 7

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 18 juni 2009

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹, heeft een aantal vragen aan de Algemene Rekenkamer voorgelegd over het rapport bij het jaarverslag 2008 van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van de begrotingsstaat van het Waddenfonds (kamerstuk 31 924 XI, nr. 4).

De Algemene Rekenkamer heeft deze vragen beantwoord bij brief van 17 juni 2009.

Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Koopmans

De griffier van de commissie,
Van der Leeden

¹ Samenstelling:

Leden: Van Gent (GL), Van der Staaij (SGP), Poppe (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), onder-voorzitter, Depla (PvdA), Van Bochove (CDA), Koopmans (CDA), voorzitter, Spies (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Vietsch (CDA), Aptroot (VVD), Samsom (PvdA), Boelhouwer (PvdA), Roefs (PvdA, Neppéus (VVD), Van Leeuwen (SP), Jansen (SP), Van der Burg (VVD), Van Heugten (CDA), Madlener (PVV), Ouwehand (PvdD), Bilder (CDA), Wiegman-van Meppelen Scheppink (CU) en Linhard (PvdA).

Plv. leden: Vendrik (GL), Van der Vlies (SGP), Polderman (SP), Remkes (VVD), Jacobi (PvdA), Pieper (CDA), Koppejan (CDA), Ormel (CDA), Koşer Kaya (D66), Leijten (SP), Schreijer-Pierik (CDA), De Krom (VVD), Vermeij (PvdA), Waalkens (PvdA), Vos (PvdA), Zijlstra (VVD), Langkamp (SP), Gerkens (SP), Van Beek (VVD), Schermers (CDA), Agema (PVV), Thieme (PvdD), Sterk (CDA), Ortega-Martijn (CU) en Besselink (PvdA).

1

«De minister geeft in haar reactie aan dat er geen sprake meer is van ernstige onvolkomenheden omdat er veel verbeterd is ten opzichte van voorgaande jaren. Onderschrijft u deze reactie?»

Nee, die onderschrijven wij niet. Wij beoordelen de problemen in de financiële functie bij het Ministerie van VROM dit jaar als een ernstige onvolkomenheid in het financieel beheer. Mede als gevolg van deze problemen zijn dit jaar de tolerantiegrenzen op de verantwoordingsniveaus bij de jaarverslagen van het Ministerie van VROM en WWI overschreden. Bovendien bestaan de problemen in de financiële functie al geruime tijd en komen ze in de breedte voor binnen het ministerie.

Met het *Verbeterplan financiële functie en jaarverantwoording* heeft de minister van VROM in 2008 diverse verbetermaatregelen genomen, onder meer om de naleving van de interne procedures te verbeteren en om de interne controle (IC) binnen het kerndepartement te versterken. Dit zijn twee onderdelen van de financiële functie waar zich al jaren hardnekkige problemen voordoen. Wij hebben ook beoordeeld of de verbetermaatregelen resultaat hebben gehad en of het in de praktijk beter gaat met de financiële functie. Hierover kregen we geen zekerheid, mede doordat de meeste verbetermaatregelen pas in 2009 zullen worden uitgevoerd. We kunnen wel zeggen dat in 2008 er binnen het Ministerie van VROM nog steeds te weinig aandacht was voor financiële processen. Dat blijkt niet alleen uit ons onderzoek, maar ook uit de rapportages van de IC en de Rijksauditedienst. De interne procedures worden nog niet voldoende nageleefd, met als resultaat een tolerantieoverschrijding op verantwoordingsniveau bij de jaarverslagen van het Ministerie van VROM én WWI.

2

«Bent u van mening dat de Kamer in staat is om het ministerie van VROM adequaat te controleren met dit jaarverslag?»

In de verantwoording van het Ministerie van VROM kan de Tweede Kamer niet meer zien of alle in de begroting beoogde doelen en prestaties zijn gerealiseerd. Dit is een gevolg van de afspraken binnen het experiment met de jaarverslagen van een aantal departementen. Tijdens het Verantwoordingsdebat op 22 mei 2007 heeft de Tweede Kamer haar zorgen geuit over de kwaliteit van het verantwoordingsproces. Naar aanleiding daarvan heeft de minister van Financiën in overleg met de Algemene Rekenkamer en de Tweede Kamer besloten tot een experiment met de jaarverslagen van een aantal departementen. Het doel van het experiment is om de jaarverslagen meer focus en politieke zeggingskracht te geven en om de verantwoordingslasten te verminderen. De betrokken ministers verantwoordden zich in het beleidsverslag van hun jaarverslag uitgebreid over de kabinetsprioriteiten uit het coalitieakkoord en over enkele departementspecifieke beleidsprioriteiten. Over beleidsartikelen die niet onder deze prioriteiten vallen, nemen zij alleen een financiële verantwoording op in het jaarverslag. Het experiment met het jaarverslag zal in 2010 rijksbreed worden geëvalueerd.

Het ministerie van VROM is een van de departementen die aan het experiment meedoet, dit jaar voor het eerst. In het jaarverslag is de niet-financiële beleidsinformatie losgekoppeld van de financiële informatie. De beleidsinformatie staat in het beleidsverslag, de financiële informatie in de toelichting bij de beleidsartikelen. De minister van VROM verantwoordt zich in het beleidsverslag over de departementsspecifieke prioriteiten. Deze loskoppeling is gedeeltelijk opgevangen doordat in het beleidsverslag een tabel *Budgettaire en financiële consequenties van de beleidsprioriteiten 2008* is opgenomen. Uit de toelichting bij de beleidsartikelen

wordt niet duidelijk welk deel van de verantwoorde uitgaven de kabinetsprioriteiten betreft. In het beleidsverslag wordt 2% van de totale uitgaven van het Ministerie van VROM verantwoord. Dit is wel een erg laag percentage nu ook als gevolg van het experiment in de niet-prioritaire beleidsartikelen geen beleidsinformatie meer wordt verstrekt.

Met dit jaarverslag geeft de minister van VROM de Tweede Kamer weliswaar inzicht in de besteding van overheidsgeld, maar het is niet duidelijk of dit geld besteed is aan de juiste doelen en dat die activiteiten hebben plaatsgevonden die in de begroting in het vooruitzicht waren gesteld.

3

«Waaruit blijkt het ontbreken aan financieel bewustzijn op het ministerie exact? Is er een analyse te maken van de oorzaak van dit ontbrekende besef? Speelt formatie hier een rol?»

Het tekortschieten van financieel bewustzijn (het besef waarom het nodig is om gedisciplineerd financieel beheer te voeren) komt op het Ministerie van VROM tot uiting in de al langer bestaande problemen in de financiële functie, bijvoorbeeld in het niet naleven van de interne procedures. Ook het Ministerie van VROM erkent (in onder meer het verbeterplan) dat de cultuur binnen het ministerie een risico is voor de werkzaamheden ter verbetering in de financiële functies. Een gedisciplineerd financieel beheer is noodzakelijk om de door de minister beoogde beleidsdoelen en prestaties te kunnen realiseren.

In het rechtmatigheidsonderzoek 2008 hebben we een analyse gemaakt van de problemen in de financiële functie. We kunnen deze problemen nog niet volledig toerekenen aan een organisatieonderdeel of aan een element in de bedrijfsvoering (zie ook de kwaliteitskaart op pagina 14 van het rapport). Het is onze bedoeling om de analyse in het volgende rechtmatigheidsonderzoek nader uit te werken zodat we beter kunnen aangeven waar de grootste problemen spelen.

4

«Heeft u de indruk dat VROM de rechtmatigheid ten aanzien van de verplichtingen verbeterd heeft? Welke consequenties hebben deze onrechtmatigheden voor de gedane betalingen?»

Dit jaar constateerden we een overschrijding van de tolerantiegrenzen op jaarverslagniveau bij het jaarverslag van het Ministerie van VROM en WWI. Deze overschrijding is in beide gevallen toe te schrijven aan fouten en onzekerheden in de verplichtingen. Dit duidt niet op verbeteringen in het beheer van de verplichtingen bij het ministerie.

In de bijlagen 1 van onze Rapporten bij de jaarverslagen zijn overzichten opgenomen van de fouten en onzekerheden in de financiële informatie. Veel fouten en onzekerheden in de verplichtingen hoeven geen directe gevolgen te hebben voor de gedane betalingen. Er is geen directe relatie te leggen tussen de verplichtingen en de uitgaven in het Jaarverslag 2008, maar uit de genoemde overzichten blijkt dat er relatief weinig fouten en onzekerheden worden geconstateerd in de uitgaven 2008 bij het Ministerie van VROM.

5

«Bent u van mening dat het ministerie de financiële onvolkomenheden inderdaad al heeft verbeterd, zoals de minister aangeeft in haar reactie?»

Het antwoord op deze vraag verschilt per onvolkomenheid. Dit jaar constateerden we drie (ernstige) onvolkomenheden, vorig jaar waren er

nog vier (ernstige) onvolkomenheden. De onvolkomenheid ICT-beheer en informatievoorziening, ontstaan in 2001, is dit jaar weggewerkt. Het zijn overigens geen financiële onvolkomenheden maar onvolkomenheden in het financieel beheer. Deze onvolkomenheden zijn niet per definitie financieel van aard.

Dit jaar constateerden we, naast de bij vraag 1 genoemde ernstige onvolkomenheid in de financiële functie, een onvolkomenheid in de totstandkoming van de jaarverantwoording en een onvolkomenheid in het financieel beheer van lokale maatregelen Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL).

De problemen in de financiële functie en in de jaarverantwoording spelen in de gehele organisatie en zijn structureel. Wij zien dat het Ministerie van VROM in het kader van het al genoemde *Verbeterplan financiële functie en jaarverantwoording* verbeteringen in gang heeft gezet of heeft gepland. Dat is op zichzelf positief. Het komt er nu evenwel op aan dat de naleving van de interne procedures en de reguliere interne controle hierdoor in de praktijk verbeteren. Ook is het belangrijk dat de verbeteringen structureel worden verankerd.

6

«SenterNovem geeft € 1.6 miljard uit. Bent u van mening dat VROM actief zou moeten werken aan vergroting van de controle, aansturing en afrekenen op de prestaties?»

Ja. Het directoraat-generaal Milieu (DGM) heeft als coördinerend opdrachtgever van het Ministerie van VROM formeel een sturende rol ten opzichte van SenterNovem. Deze sturende rol is echter niet altijd zichtbaar. We kunnen bijvoorbeeld niet vaststellen hoe DGM de offertes en rapportages van SenterNovem beoordeelt en hoe DGM de apparaatskosten voor het uitvoeren van een regeling beoordeelt en vaststelt. Ook zijn er geen duidelijke prestatieafspraken gemaakt met SenterNovem. Daarnaast is het ons opgevallen dat de directie FEZ van het Ministerie van VROM geen duidelijke formele rol heeft in de aansturing en het toezicht en bij het afrekenen op prestaties.

De rechtmatigheid van de subsidie-uitgaven door SenterNovem dient te zijn verzekerd. De accountantsverklaringen bij de afrekeningen van de subsidies geven het Ministerie van VROM zekerheid over de rechtmatigheid van de uitgaven. De auditdienst van het ministerie van EZ voert geen reviews meer uit op de kwaliteit van de accountantsverklaringen bij de afrekeningen van subsidies van het Ministerie van VROM. Omdat het ministerie zelf geen vervangende reviews uitvoert, zien wij een risico voor onrechtmatigheden. Het uitvoeren van reviews op de werkzaamheden van derden-accountants wordt door ons gezien als het sluitstuk van een goed M&O-beleid, het beleid ter voorkoming en bestrijding van misbruik van regelgeving door derden.