
Vergaderjaar 2004–2005

30 100 XII

Jaarverslag en slotwet ministerie van Verkeer en Waterstaat 2004

Nr. 2

RAPPORT BIJ HET JAARVERSLAG 2004 VAN HET MINISTERIE VAN VERKEER EN WATERSTAAT (XII)

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 18 mei 2005

Hierbij bieden wij u aan het op 9 mei 2005 door ons vastgestelde «Rapport bij het Jaarverslag 2004 van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (XII)».

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia J. Stuiveling,
president

Jhr. mr. W. M. de Brauw,
secretaris

Inhoud

Samenvatting		5
Audit Actielijst 2005		9
1	Inleiding	11
1.1	Rapport bij het jaarverslag	11
1.2	Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat	13
1.2.1	Algemene informatie	13
1.2.2	Belangrijke ontwikkelingen	13
1.3	Opzet van het onderzoek	14
1.4	Leeswijzer	15
2	Jaarverslag	17
2.1	Financiële informatie en saldibalans	17
2.2	Informatie over de bedrijfsvoering	19
2.3	Informatie over beleid	20
3	Beheer ministerie	22
3.1	Onvolkomenheden in het financieel beheer en materieelbeheer	22
3.1.1	Het financieel beheer bij Inspectie Verkeer en Waterstaat	22
3.1.2	Het financieel beheer bij directoraat-generaal Goederenvervoer	23
3.1.3	Gebundelde Doeluitkering	23
3.1.4	Verplichtingenbeheer	25
3.1.5	Het materieelbeheer	25
3.2	Opgeloste onvolkomenheden	26
3.2.1	Financieel beheer bij de Bouwdienst van het directoraat-generaal Rijkswaterstaat	26
3.3	Conclusies	28
3.4	Overige bevindingen financieel beheer	29
3.4.1	Eindafrekening Geluidsisolatie Schiphol fase 2 (GIS-2)	29
3.4.2	Afspraken met lagere overheden of derden	30
4	Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer	31
4.1	Reactie minister	31
4.2	Nawoord Algemene Rekenkamer	33
Bijlage 1	Overzicht fouten en onzekerheden 2004	34
Bijlage 2	Overzicht begrote en verantwoorde bedragen 2004	41
Bijlage 3	Overzicht bedrijfsvoering 2004	42
Bijlage 4	Gebruikte afkortingen	43
Bijlage 5	Verklarende woordenlijst	44

SAMENVATTING

De Algemene Rekenkamer heeft onderzocht of het Jaarverslag 2004 van hoofdstuk XII, het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, voldoet aan de eisen die de Comptabiliteitswet 2001 (CW 2001) stelt. Daarnaast heeft zij de bedrijfsvoering van het ministerie onderzocht en het financieel beheer en materieelbeheer beoordeeld. In dit rapport zijn het oordeel en de belangrijkste resultaten van het onderzoek opgenomen. De beoordeelde onderwerpen (financiële informatie, bedrijfsvoering en beleidsinformatie) hangen onderling nauw samen, en kunnen gezien worden als een drieluik. De volgende passages vatten de resultaten kort samen.

Financiële informatie

De uitgaven van het ministerie in 2004 bedragen € 6 537,8 miljoen. De verplichtingen bedragen € 6 383,0 miljoen en de ontvangsten € 96,0 miljoen.

Het onderzoek naar de rechtmatigheid van het Jaarverslag 2004 van Hoofdstuk XII, het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, heeft de volgende resultaten opgeleverd.

Het Jaarverslag over 2004 van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat voldoet aan de gestelde eisen, met uitzondering van de financiële informatie in vier begrotingsartikelen en de saldibalans bij twee balansrekeningen. Het oordeel is gepreciseerd in hoofdstuk 2, onder het formeel voorbehoud dat de Staten-Generaal de bijbehorende Slotwetten vaststellen.

Bedrijfsvoering

Het onderzoek naar de bedrijfsvoering heeft de volgende resultaten opgeleverd:

- Het financieel beheer bij Inspectie Verkeer & Waterstaat (IVW) is in 2004 verbeterd, maar bevat nog steeds enkele tekortkomingen. Gelet op deze tekortkomingen komt de Algemene Rekenkamer tot het oordeel dat er nog wel sprake is van een onvolkomenheid in het financieel beheer.
- De Bouwdienst van het directoraat-generaal Rijkswaterstaat is in 2003 begonnen een verbeterplan voor het financieel beheer te implementeren. De in 2003 gesignaleerde vorderingen zijn in 2004 gecontinueerd. Het vervolg op bezwaaronderzoek dat de Algemene Rekenkamer in 2004 uitgevoerd heeft, toonde aan dat hierdoor het financieel beheer eind 2004 op orde is gekomen.
- Ook binnen het directoraat-generaal Goederenvervoer (DGG) is in 2004 begonnen met de implementatie van een verbeterplan, waardoor de kwaliteit van het financieel beheer in 2004 is toegenomen. Het financieel beheer bij DGG bevat echter nog steeds enkele tekortkomingen. Bovendien heeft de Algemene Rekenkamer pas in het vierde kwartaal van 2004 verbeteringen waargenomen. Om deze redenen handhaaft de Algemene Rekenkamer haar vorig jaar gesignaleerde onvolkomenheid.
- Als gevolg van een reorganisatie bij Rijkswaterstaat en vertrek van personeelsleden is de uitvoering van het controlebeleid van de specifieke uitkering Gebundelde doeluitkering in 2004 ernstig tekort geschoten. Hierdoor is een grote achterstand ontstaan in de beoordeling en afhandeling van verantwoordingsstukken over de jaren 2001

tot en met 2003. Gelet op deze tekortkomingen komt de Algemene Rekenkamer bij de Gebundelde doeluitkering tot het oordeel dat sprake is van een onvolkomenheid in het financieel beheer.

- Bij het verplichtingenbeheer zijn tekortkomingen geconstateerd, die met name betrekking hebben op de tijdige vastlegging en afwikkeling van de verplichtingen, de invoercontrole en de afstemming tussen contractenregister en financieel systeem. Het risico bestaat dat hierdoor een actueel inzicht in de verplichtingenpositie ontbreekt. Daarom oordeelt de Algemene Rekenkamer dat er sprake is van een onvolkomenheid in het financieel beheer.
- De Algemene Rekenkamer komt tot de conclusie dat het materieelbeheer eind 2004 nog niet op orde is. Zij handhaaft ook dit jaar het oordeel «onvolkomenheid» voor het materieelbeheer. Omdat er al enkele jaren sprake is van een onvolkomenheid én omdat op een belangrijk deel van het materieelbeheer geen zicht bestaat, zal de Algemene Rekenkamer een bezwaaronderzoek uitvoeren naar de financieel grotere onderdelen van het materieelbeheer. Gezien de voorgenomen agentschapstatus per 1 januari 2006 zal het bezwaaronderzoek zich in eerste instantie richten op Rijkswaterstaat. Gelet op de op handen zijnde agentschapsvorming per 1 januari 2006 zal over de resultaten van dit bezwaaronderzoek begin oktober 2005 worden gerapporteerd.

Ten opzichte van 2003 constateert de Algemene Rekenkamer enige vooruitgang in de kwaliteit van het financieel beheer. Zo zijn de problemen bij de Bouwdienst opgelost en vertoont het financieel beheer bij de inspectie Verkeer en Waterstaat en het directoraat-generaal Goederenvervoer een stijgende lijn. Daarentegen zijn er weer problemen ontstaan in het beheer van de specifieke uitkeringen, in het bijzonder de Gebundelde doeluitkering, en wordt er in het verplichtingenbeheer een onvolkomenheid gesignaleerd. Het materieelbeheer blijft een hardnekkig probleem en is ook in 2004 nog niet op orde gebracht.

Beleidsinformatie

De Algemene Rekenkamer heeft de beleidsinformatie in het Jaarverslag 2004 onderzocht. De informatie over het gevoerde beleid in het Jaarverslag 2004 van hoofdstuk XII, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, is op deugdelijke wijze totstandgekomen en voldoet aan de verslaggevingseisen.

Daarnaast is nagegaan in welke mate in het jaarverslag de drie H-vragen zijn beantwoord. Zij concludeert dat: voor het Ministerie van Verkeer en Waterstaat de informatie over gerealiseerde maatschappelijke effecten en prestaties in het jaarverslag minder goed aansluit op de begroting dan in 2003. Dit betekent dat zij van een groter aantal voorgenomen doelen en prestaties achteraf niet kan beoordelen of het ministerie die ook daadwerkelijk heeft gerealiseerd, en zo ja, in welke mate. Wel heeft het Ministerie van Verkeer en Waterstaat het inzicht dat de begrotingen 2004 en 2005 geven in de beoogde doelen, prestaties en middelen (de drie W-vragen), verbeterd ten opzichte van 2003. Dit geldt met name voor de prestaties en middelen.

De aansluiting van het jaarverslag op de begroting zou het ministerie kunnen verbeteren door in het jaarverslag consequenter terug te komen op de maatschappelijke effecten en instrumenten die het in de begroting noemt. Daarnaast zou het voor meer operationele doelen met indicatoren en streefwaarden concreter kunnen maken wat het beoogde maatschap-

pelijke effect is en wat de bijdrage van de prestaties van het ministerie hieraan is. Dit geldt zowel voor de begroting als voor het jaarverslag.

Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer

De minister laat in haar reactie weten de beelden te herkennen die het rapport oproept. De feiten spreken volgens de minister voor zich en hoeven naar het oordeel van de minister slechts op enkele aspecten genuanceerd te worden. De conclusies en aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer komen goeddeels overeen met de hare. Hieronder volgen de aspecten die volgens de minister nuancering behoeven.

Inspectie Verkeer en Waterstaat

De minister ziet het gewijzigde oordeel van ernstige onvolkomenheid in onvolkomenheid als een belangrijke, maar eerste stap om het financieel beheer te verbeteren. Ook voor 2005 heeft zij een plan van aanpak gemaakt om verdergaande verbeteringen in het financieel beheer te realiseren.

Bouwdienst

De minister is verheugd dat de Algemene Rekenkamer constateert dat het financieel beheer bij de Bouwdienst weer op orde is. De uitvoering van het daartoe opgestelde plan van aanpak is volgens planning gerealiseerd en heeft zichtbaar vruchten afgeworpen.

Directoraat-generaal Goederenvervoer

De minister is het met de Algemene Rekenkamer eens dat er nog steeds enkele tekortkomingen in het financieel beheer zijn ondanks de implementatie van het Verbeterplan financieel beheer en de aanzienlijke vorderingen die het ministerie volgens de minister in 2004 op dit terrein heeft gemaakt. Met de fusie van het directoraat-generaal Goederenvervoer (DGG) en het directoraat-generaal Luchtvaart (DGL) in het directoraat-generaal Transport en Luchtvaart (DGTL) streeft de minister ernaar om in 2005 het financieel beheer en materieelbeheer weer op orde te krijgen op basis van een verbeterplan dat het ministerie voor het financieel beheer en materieelbeheer van DGTL heeft opgesteld.

Gebundelde Doeluitkering

De minister is het eens met de conclusie dat in 2004 achterstanden zijn ontstaan in de uitvoering van het controlebeleid rondom de Gebundelde Doeluitkering. De minister onderschrijft de constatering van de Algemene Rekenkamer dat Rijkswaterstaat eind 2004 adequaat actie heeft ondernomen om de opgelopen achterstand versneld weg te werken.

Verplichtingenbeheer

Het verplichtingenbeheer is volgens de minister voor verbetering vatbaar. Het verplichtingenbeheer zal in 2005 dan ook extra aandacht krijgen en de effecten daarvan worden uit hoofde van de top van Rijkswaterstaat nauwlettend gevolgd.

Materieelbeheer

De minister herkent de opmerkingen over het materieelbeheer over 2004 zoals de Algemene Rekenkamer die heeft verwoord. De minister geeft aan dat op vele fronten in het afgelopen jaar hard is gewerkt aan een beter materieelbeheer, met name bij Rijkswaterstaat in het kader van de overgang naar een baten-lastendienst per 1 januari 2006. Om het verbeterproces te ondersteunen heeft het ministerie in opdracht van

Rijkswaterstaat eind 2003 een eerste externe audit uitgevoerd. In 2004 heeft het de verbeterpunten ter hand genomen die in de audit geformuleerd zijn. In het eerste kwartaal van 2005 is een vervolgaudit uitgevoerd, waarvan de rapportage onlangs is afgerond. Hieruit blijkt volgens de minister dat de eerder geformuleerde verbeterpunten al uitgevoerd zijn of volgens planning uitgevoerd worden en dat daarmee het beheer van de activa (als onderdeel van het materieelbeheer) voldoende op orde is. De externe vervolgaudit geeft volgens haar aan dat het activabeheer om de openingsbalans op te stellen inmiddels van voldoende kwaliteit is. De minister heeft begrip voor de keuze van de Algemene Rekenkamer om een bezwaaronderzoek uit te voeren naar het materieelbeheer. Zij spreekt in haar reactie waardering uit voor het feit dat de Algemene Rekenkamer er daarbij naar streeft dit onderzoek in oktober 2005 af te ronden. De minister vertrouwt erop dat het bezwaaronderzoek de conclusies van de externe audit zal bevestigen. Voor het deel van het materieelbeheer dat minder relevant is voor de openingsbalans geldt naar haar mening dat het ministerie inmiddels voldoende activiteiten heeft uitgevoerd om het materieelbeheer op orde te hebben.

Nawoord Algemene Rekenkamer

De minister geeft in haar reactie aan de conclusies van de Algemene Rekenkamer te onderschrijven. Met verbeterplannen en een stevige regie op de implementatie daarvan is de minister van plan het financieel beheer en materieelbeheer verder te verbeteren. De Algemene Rekenkamer is verheugd met deze toezeggingen en zal de uitvoering hiervan komend jaar nauwlettend blijven volgen.

▶ = eerste jaar van constatering

	Art. nr. en bedrag	Stand van zaken	Conclusie	Aanbeveling	Toezegging minister
Onvolkomenheden financieel beheer en materieelbeheer					
▶ 2001	Artikel 18 (uitgaven € 95 mln.)	Het financieel beheer is verbeterd ten opzichte van 2003, maar nog niet geheel op orde.	Onvolkomenheid in het financieel beheer van de Inspectie Verkeer en Waterstaat.	Zorg dat met name de primaire vastleggingen op orde komen.	Voor 2005 is een plan van aanpak gemaakt om verdergaande verbeteringen in het financieel beheer te realiseren.
▶ 2003	Artikel 1 t/m 4 (uitgaven € 50 mln.)	Het financieel beheer is verbeterd, maar nog niet op alle onderdelen op het vereiste niveau. Bovendien is nog niet duidelijk of de verbetering structureel is.	Onvolkomenheid in het financieel beheer van het directoraat-generaal Goederenvervoer.	Zorg ervoor dat de verbetering die eind 2004 behaald is in het financieel beheer, structureel van aard wordt.	Na de fusie met directoraat-generaal Luchtvaart worden maatregelen genomen om de verbeteringen 'stevig te verankeren'. Hiervoor is een verbeterplan financieel beheer en materieelbeheer opgesteld.
▶ 1999		Het materieelbeheer bevat nog steeds tekortkomingen.	Materieelbeheer is nog steeds niet op orde. Mede in verband met de agentschapsvorming van DG-Rijkswaterstaat met ingang van 01-01-2006 start de Algemene Rekenkamer een bezwaaronderzoek.	Breng het materieelbeheer op orde.	Verbeteringen zijn of worden uitgevoerd, waardoor het materieelbeheer in 2005 op orde komt.
▶ 2004		De uitvoering van het controlebeleid ten aanzien van de Gebundelde Doel Uitsluitingen vertoont tekortkomingen.	Er is sprake van een onvolkomenheid in het controlebeleid.	Zorg dat de uitvoering van het controlebeleid op orde wordt gebracht.	Er is een actieplan opgezet dat erop gericht is de achterstand op korte termijn volledig weg te werken.
▶ 2004		Het verplichtingenbeheer is niet op orde door onvolkomenheid in onder andere de tijdige vastlegging en afwikkeling van verplichtingen.	Onvolkomenheid in het verplichtingenbeheer.	Zorg voor voldoende aandacht voor het verplichtingenbeheer, zodat aan de gewenste eisen voldaan kan worden.	Het verplichtingenbeheer krijgt versterkte aandacht en waar nodig wordt aanvullende actie ondernomen.

	Art. nr. en bedrag	Stand van zaken	Conclusie	Aanbeveling	Toezegging minister
	Beleidsinformatie				
2001	Jaarverslag	Ondanks verbeteringen ontbreekt in begroting en jaarverslag regelmatig informatie over effecten en prestaties.	Verdere verbetering is geboden.	Zorg voor een betere aansluiting van het jaarverslag op de begroting door terug te komen op effecten en prestaties. Concretiseer beoogde maatschappelijke effecten en prestaties verder met indicatoren en streefwaarden.	Op dit punt zijn geen toezeggingen gedaan.
	Afgerond in 2004				
1996		Financieel beheer bij de Bouwdienst van DG Rijkswaterstaat.	Het financieel beheer is eind 2004 voldoende op orde.		

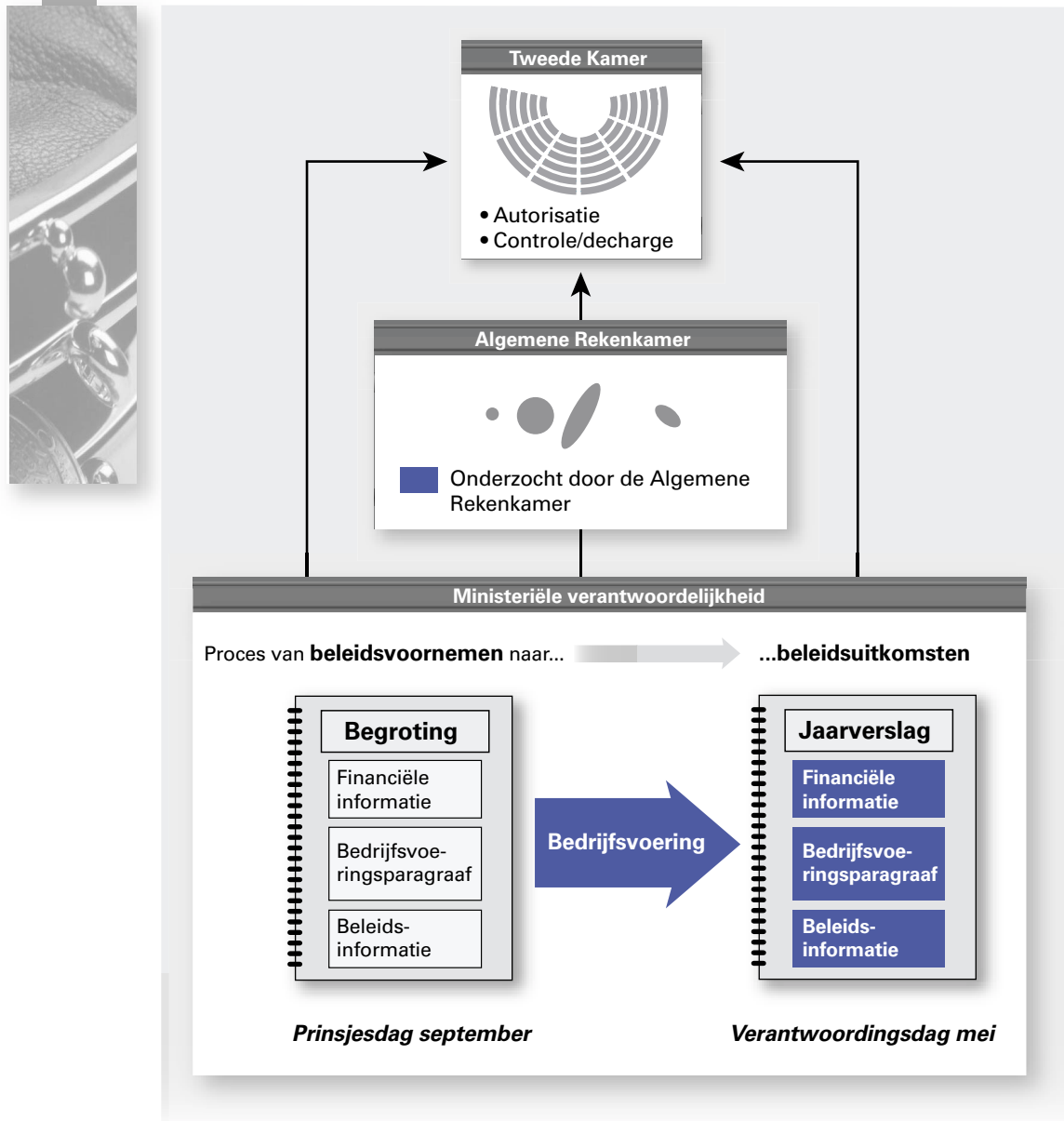
1 INLEIDING

1.1 Rapport bij het jaarverslag

De Algemene Rekenkamer heeft onderzocht of het Jaarverslag 2004 van hoofdstuk XII, het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, voldoet aan de eisen die de Comptabiliteitswet 2001 (CW 2001) stelt. Daarnaast heeft zij de bedrijfsvoering van het ministerie onderzocht en het financieel beheer en materieelbeheer beoordeeld. In dit rapport vindt u het oordeel en de belangrijkste resultaten van het onderzoek. In figuur 1 staat wat de Algemene Rekenkamer wanneer onderzoekt en voor wie zij dat doet.

Begroting, jaarverslag en controle

Figuur 1



1.2 Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat

1.2.1 Algemene informatie

Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat kent aanzienlijke transactie-uitgaven en aanzienlijke overdrachtsuitgaven. De transactie-uitgaven lopen grotendeels via het Infrastructuurfonds (€ 4 116,9 miljoen in 2004) en worden met name gebruikt om (rijks)infrastructuur aan te leggen en te onderhouden. Ook een deel van de overdrachtsuitgaven (aan Prorail) en de specifieke uitkeringen (aan decentrale overheden) is voor dit doel bestemd. Naast de bijdrage aan het Infrastructuurfonds vormen de exploitatiebijdragen aan het openbaar vervoer (€ 1 473,7 miljoen in 2004) de belangrijkste overdrachtsuitgaven.

Het ministerie heeft één agentschap: het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut (KNMI).

De uitgaven van het ministerie in 2004 bedragen: € 6 537,8 miljoen. De verplichtingen bedragen € 6 383,0 miljoen en de ontvangsten € 96,0 miljoen.

1.2.2 Belangrijke ontwikkelingen

Binnen het ministerie hebben zich in 2004 de volgende belangrijke ontwikkelingen voorgedaan.

Vorig jaar heeft de Algemene Rekenkamer aangegeven dat het Ministerie van Verkeer en Waterstaat twee organisatieonderdelen had die met ingang van 2006 de agentschapstatus willen verkrijgen, namelijk:

- het directoraat-generaal Rijkswaterstaat;
- de Inspectie Verkeer en Waterstaat.

Voor het directoraat-generaal Rijkswaterstaat geldt dit nog steeds; de inspectie heeft echter besloten de agentschapstatus een jaar uit te stellen. Als voorbereiding op de agentschapstatus staan bij beide organisatieonderdelen reorganisaties op stapel. In beide gevallen hebben deze reorganisaties mede tot doel de kwaliteit van het financieel beheer te verbeteren. Het directoraat-generaal Rijkswaterstaat is in 2004 begonnen het hoofdkantoor te reorganiseren. Dit heeft enige consequenties gehad voor het financieel beheer (zie § 3.1.3). In 2005 vinden reorganisaties plaats bij de directies van het DG Rijkswaterstaat en bij de Inspectie. Ook hierbij worden in beide gevallen risico's gelopen voor de kwaliteit van het financieel beheer.

In 2004 zijn bestuursneutrale zaken verder samengevoegd in de Shared Services Organisatie (SSO). Hierbij gaat het om verschillende processen op facilitair en financieel gebied en op personeels- en ict-gebied van het directoraat-generaal Goederenvervoer (DGG), het directoraat-generaal Luchtvaart (DGL), het directoraat-generaal Personenvervoer (DGP), het directoraat-generaal Water (DGW) en de Centrale Diensten. De auditdienst heeft geconstateerd dat de aansturingrelatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer verbeterd moet worden. Gezien het belang voor de bedrijfsvoering vraagt de Algemene Rekenkamer aandacht voor een beheerste ontwikkeling van de SSO.

Verder staat voor 2005 de fusie tussen het DGG en het DGL tot het nieuwe directoraat-generaal Transport en Luchtvaart (DGTL) gepland. Hierin ziet de Algemene Rekenkamer zowel risico's als kansen om het financieel beheer verder te verbeteren (zie hiervoor § 3.1.2).

1.3 Opzet van het onderzoek

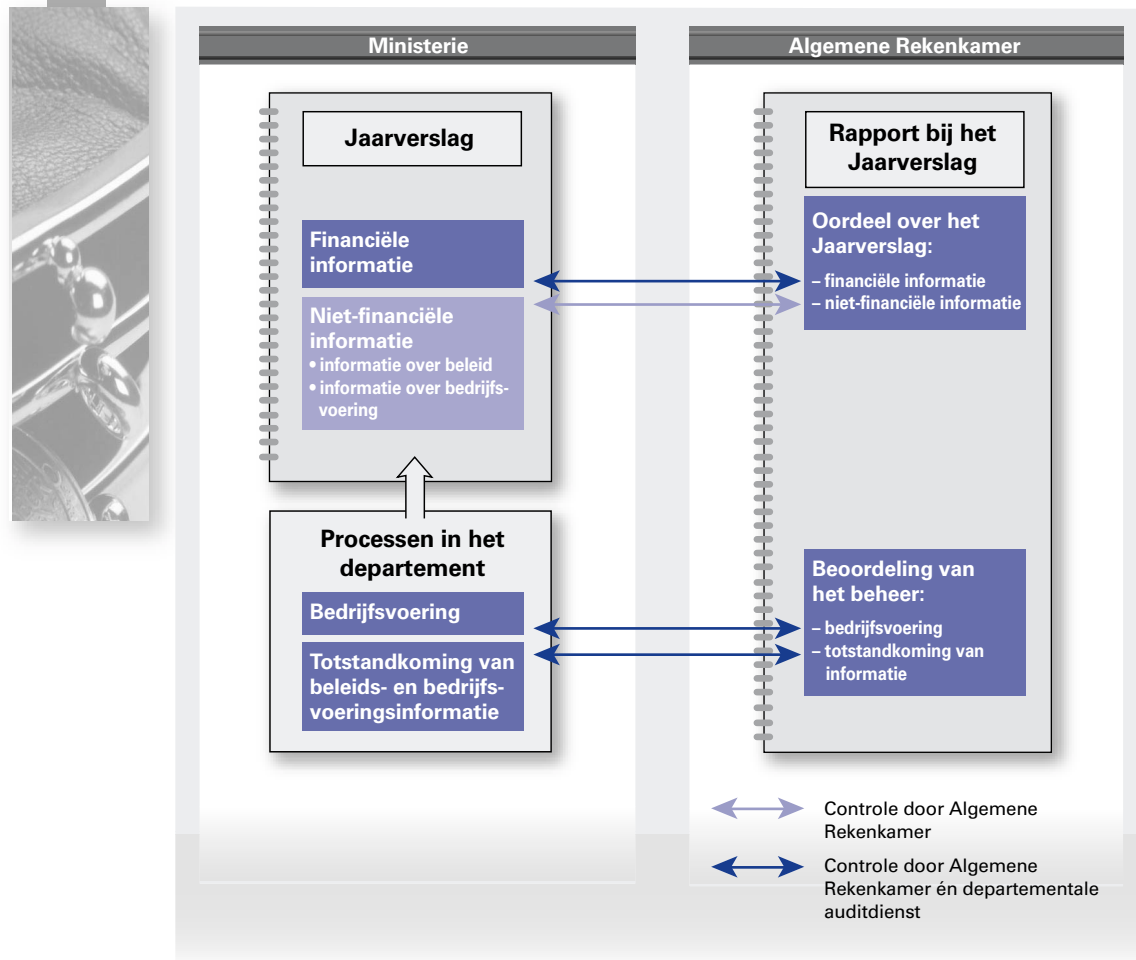
De Algemene Rekenkamer heeft op basis van de risicoanalyse 2004 en de Audit Actielijst 2004 een programma opgesteld voor het jaarlijkse rechtmatigheidsonderzoek bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. De Algemene Rekenkamer heeft aandacht besteed aan de volgende onderwerpen:

- financieel beheer bij de Inspectie Verkeer en Waterstaat (§ 3.1);
- financieel beheer bij het directoraat-generaal Goederenvervoer (§ 3.1);
- financieel beheer bij de Bouwdienst van het directoraat-generaal Rijkswaterstaat (§ 3.2);
- eindafrekeningen Geluidsisolatie Schiphol (§ 3.4);
- integriteit (afzonderlijke rapportage);
- specifieke uitkering Gebundelde Doeluitkering (§ 3.1);
- materieelbeheer (§ 3.1);
- personele uitgaven aan hogere ambtenaren bij het Rijk. Dit onderzoek is uitgevoerd op verzoek van het kabinet. De resultaten van dit onderzoek staan in het rapport Beloning van hogere ambtenaren bij het Rijk, dat gepubliceerd is op 26 april 2005.

De Algemene Rekenkamer heeft zoals ieder jaar reviews uitgevoerd op de controles van de departementale auditdienst. Dit doet zij om vast te kunnen stellen of zij bij haar oordeelsvorming gebruik kan maken van de werkzaamheden van de auditdienst.

Figuur 2 geeft weer wat de werkzaamheden van de Algemene Rekenkamer en de departementale auditdienst zijn, en welke verschillen daartussen bestaan.

Figuur 2



1.4 Leeswijzer

Dit Rapport bij het Jaarverslag 2004 van hoofdstuk XII, het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, omvat behalve een samenvatting en een inleiding twee hoofdstukken, te weten: Jaarverslag (hoofdstuk 2) en Beheer van het ministerie (hoofdstuk 3).

Direct na de samenvatting is de Audit Actielijst 2005 (AAL 2005) opgenomen. Deze bouwt voort op de AAL 2004. De AAL laat zien op welke punten de Algemene Rekenkamer vindt dat het ministerie actie moet ondernemen. Het overzicht meldt ook de verbetermaatregelen die de minister heeft aangekondigd en de termijn waarbinnen ze moeten leiden tot verbetering. Ook biedt de AAL inzicht in de voortgang van verbeteracties die de minister eerder heeft ingezet.

Hoofdstuk 2 beschrijft het oordeel van de Algemene Rekenkamer over het jaarverslag en de saldibalans van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

Tot slot bevat hoofdstuk 3, dat gewijd is aan de bedrijfsvoering van het ministerie, het oordeel van de Algemene Rekenkamer over het financieel beheer en materieelbeheer van het ministerie. Ook de ontwikkelingen in het beheer worden beschreven.

Dit rapport telt verder vijf bijlagen. In bijlage 1, 2 en 3 staan overzichten die de resultaten van het rechtmatigheidsonderzoek schematisch weergeven. In bijlage 1 staan alle fouten en onzekerheden op een rij, in bijlage 2 de begrote en verantwoorde bedragen en in bijlage 3 de (ernstige) onvolkomenheden. Bijlage 4 bevat de gebruikte afkortingen en bijlage 5 is een verklarende woordenlijst.

2 JAARVERSLAG

De Algemene Rekenkamer heeft het Jaarverslag 2004 van hoofdstuk XII, het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, beoordeeld. Zij heeft onderzocht of het ministerie het geld volgens de regels heeft uitgegeven en daarover in het jaarverslag goed verantwoording aflegt. Waar dit niet het geval is, spreekt de Algemene Rekenkamer van een onrechtmatigheid of van een ondeugdelijke weergave.

In dit hoofdstuk staat het oordeel van de Algemene Rekenkamer over het jaarverslag als geheel. Dit oordeel is opgebouwd uit de oordelen over de volgende onderdelen van het jaarverslag:

- financiële informatie en saldibalans;
- informatie over bedrijfsvoering;
- informatie over beleid.

Deze deeloordelen komen aan de orde in de volgende paragrafen. De Algemene Rekenkamer komt tot deze oordelen op basis van bevindingen uit haar onderzoek.

Oordeel jaarverslag

Het Jaarverslag over 2004 van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat voldoet aan de eisen die de Comptabiliteitswet 2001 (CW 2001) stelt, met uitzondering van de financiële informatie in vier begrotingsartikelen en de saldibalans bij twee balansrekeningen, zoals vermeld in § 2.1.

2.1 Financiële informatie en saldibalans

De CW 2001 stelt de volgende eisen aan financiële informatie:

- rechtmatig totstandgekomen;
- op deugdelijke wijze weergegeven;
- overeenkomstig de verslaggevingseisen opgesteld.

Oordeel financiële informatie

De financiële informatie in het jaarverslag over 2004 van hoofdstuk XII, het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt, met uitzondering van:

Verplichtingen

- Artikel 21: Algemeen departement. Er vindt geen invoercontrole plaats op vastgelegde verplichtingen. Er zijn ontvangstverplichtingen geboekt op een uitgavenartikel om meer verplichtingenruimte te creëren. Tijdigheid verwerking van verplichtingen is onvoldoende. Geen afstemming tussen contractenregister en het financieel systeem.

Uitgaven

- Artikel 7: Klantgerichte personenvervoermarkt. Er blijken veel bevindingen uit accountantsverklaringen¹. Enkele verantwoordingen zijn nog niet ontvangen. Onvoldoende opvolging aan bevindingen uit de review derdenaccountants gegeven. Accountantsverklaringen bij «De Boer-subsidies» worden niet tijdig ontvangen.
- Artikel 12: Duurzame luchtvaart. Het toezicht op de uitvoering van urencontracten is ontoereikend. Beheer subsidie (NLR) onvoldoende. Koppeling tussen werkprogramma, vaste bijdrage en jaarrekening wordt niet altijd gelegd.

¹ Dit zijn accountantsverklaringen van openbare accountants die betrekking hebben op verantwoordingsstukken die horen bij specifieke uitkeringen zoals de Rijksbijdrageregeling voor de exploitatie van stads- en streekvervoer.

- Artikel 21: Algemeen departement. De beoordeling door de prestatieverklaarder is niet altijd terug te vinden. Toets op naleving contractvoorwaarden is onvoldoende navolgbaar.

Ontvangsten

- Artikel 17: Ruimtevaart. Of de toerekening van de budgetoverschotten juist is, is niet duidelijk. De verdeling daarvan over de departementen wijkt namelijk af van de ministerraadstukken.

Met «financiële informatie» wordt bedoeld:

- alle verplichtingen, uitgaven, ontvangsten in de verantwoordingsstaat over het ministerie en de toelichting daarbij;
- alle baten, lasten, kapitaaluitgaven, kapitaalontvangsten, balansposten in de verantwoordingsstaat over de baten-lastendiensten en de toelichting daarbij. Bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat gaat het om de baten-lastendienst Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut (KNMI).

Verantwoordingsstaat ministerie en toelichting

Onderstaand overzicht laat de totaalbedragen zien waaruit de verantwoordingsstaat 2004 is opgebouwd en de fouten, onzekerheden en onvolledigheden die de Algemene Rekenkamer heeft geconstateerd.

Overzicht 1

Bedragen van de verantwoordingsstaat 2004, Ministerie van Verkeer en Waterstaat (x € miljoen)

	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten
Totaalbedragen verantwoordingsstaat	6 383,0	6 537,6	95,9
Belangrijke fouten en onzekerheden ¹	11,3	42,5	0,3
Overige fouten en onzekerheden ²	5,8	14,7	1,7
Totaalbedrag fouten en onzekerheden	17,1	57,2	2,0
Onzekerheid over de volledigheid (3)	0	0	0

¹ Dit is het totaal van fouten en onzekerheden die de tolerantiegrenzen op artikelniveau overschrijden.

² Dit is het totaal van fouten en onzekerheden die de tolerantiegrenzen op artikelniveau niet overschrijden.

³ Dit bedrag is niet nauwkeurig te schatten en is daarom niet meegenomen in het totaalbedrag van fouten en onzekerheden.

In bijlage 1 worden de belangrijke fouten en onzekerheden nader toegelicht. Het totaal aan fouten en onzekerheden valt binnen de tolerantiegrenzen voor goedkeuring van de verantwoording. De tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden bedraagt 1% respectievelijk 3% van de totale verantwoordingsstaat.

Het bedrag aan verplichtingen en uitgaven bevat in totaal € 991,0 miljoen respectievelijk € 14,5 miljoen aan overschrijdingen (zie bijlage 2). Als de Staten-Generaal niet akkoord gaan met de desbetreffende Slotwetmutaties, zal de Algemene Rekenkamer haar positieve oordeel over de financiële informatie in het jaarverslag mogelijk moeten herzien.

Verantwoordingsstaat baten-lastendiensten en toelichting

De Algemene Rekenkamer heeft geconstateerd dat er geen belangrijke fouten en/of onzekerheden zijn met betrekking tot de rechtmatigheid en/of

de deugdelijke weergave en/of het voldoen aan de verslaggevingsvoorschriften.

Oordeel saldibalans en toelichting

De saldibalans 2004 van hoofdstuk XII, het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, en de toelichting daarop voldoen aan de eisen die de CW 2001 stelt, met uitzondering van:

Debet

- liquide middelen: bij één dienstonderdeel was de verantwoording over de waardepapieren in de liquide middelen aan het eind van het boekjaar niet volledig. Er is dus geen inzicht in de hoeveelheid verstrekte waardepapieren in 2004.

Credit

- openstaande verplichtingen: er vindt geen invoercontrole plaats op vastgelegde verplichtingen. Er zijn ontvangstverplichtingen geboekt op een uitgavenartikel om meer verplichtingenruimte te creëren. De verplichtingen worden niet tijdig verwerkt. Bovendien is er geen afstemming tussen het contractenregister en het financieel systeem.

Onderstaand overzicht laat de totaalbedragen zien waaruit de saldibalans 2004 is opgebouwd en de fouten, onzekerheden en onvolledigheden die de Algemene Rekenkamer heeft geconstateerd.

Overzicht 2

Saldibalans per 31 december 2004, Ministerie van Verkeer en Waterstaat (x € miljoen)

Totaalsaldo (debet + credit)	29 443,8
Beoordeeld totaal saldibalans debet + credit ¹	14 633,3
<hr/>	
Totaal van fouten en onzekerheden die de tolerantiegrenzen per saldibalanspost overschrijden (zie bijlage 1)	26,9
Overige fouten en onzekerheden	6,8
<hr/>	
Totaalbedrag fouten en onzekerheden	33,7
Onzekerheid over de volledigheid ²	0

¹ Uitgaven en ontvangsten ten laste van de begroting en tegenrekeningen tellen niet mee voor het beoordeelde totaal.

² Dit bedrag is niet nauwkeurig te schatten en is daarom niet meegenomen in het totaalbedrag van fouten en onzekerheden.

In bijlage 1 worden de belangrijke fouten en onzekerheden nader toegelicht. Het totaal aan fouten en onzekerheden valt binnen de tolerantiegrenzen voor goedkeuring van de saldibalans. De tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden bedraagt 1% respectievelijk 3% van het beoordeelde totaal van de saldibalans in zijn geheel. Voor de Rekening Courant Rijkshoofdboekhouding en de liquide middelen geldt een tolerantiegrens van 0%.

Het totaal aan openstaande voorschotten die zijn afgerekend, bedraagt €2 351,6 miljoen. De Algemene Rekenkamer stelt vast dat deze afrekeningen aan de eisen voldoen.

2.2 Informatie over de bedrijfsvoering

Informatie over de bedrijfsvoering is opgenomen in de bedrijfsvoeringsparagraaf. Bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat gaat deze paragraaf over de volgende onderwerpen:

- de invulling van het Hoofdlijnenakkoord-Balkenende II;
- de reactie op het eindrapport Tijdelijke commissie Infrastructuur;
- ontwikkelingen bij Rijkswaterstaat, Inspectie verkeer en Waterstaat en het KNMI;
- het samenvoegen van het DGL en het DGG tot het DGTL en het instellen van de Departementale Audit Dienst;
- het integriteitsbeleid.

Oordeel informatie over de bedrijfsvoering

De informatie over de bedrijfsvoering in het Jaarverslag 2004 van Hoofdstuk XII, het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingseisen.

2.3 Informatie over beleid

Bij het beoordelen van de kwaliteit van beleidsinformatie kijkt de Algemene Rekenkamer naar de wijze waarop de informatie over het beleid tot stand komt en naar de mate waarin deze voldoet aan de verslaggevingseisen. Ook onderzoekt zij of de jaarverslagen «VBTB-conform» zijn. Dat is het geval wanneer de beleidsinformatie in de jaarverslagen een goed antwoord geeft op de drie zogenoemde H-vragen:

- Hebben we bereikt wat we ons hadden voorgenomen?
- Hebben we daarvoor gedaan wat we van plan waren te doen?
- Heeft het gekost wat het zou kosten?

Deze drie H-vragen zijn gespiegeld aan de drie W-vragen waarvan de antwoorden in de begrotingen van de ministeries zijn terug te vinden:

- Wat willen we bereiken?
- Wat gaan we daarvoor doen?
- Wat mag het kosten?

Oordeel informatie over beleid

De informatie over het gevoerde beleid in het Jaarverslag 2004 van hoofdstuk XII, het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingseisen.

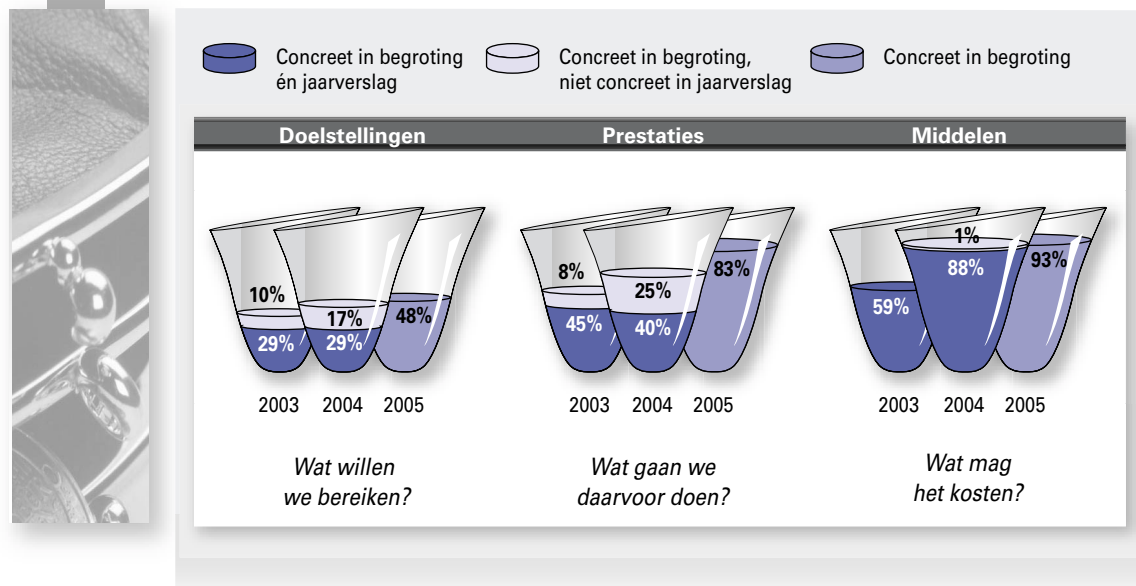
VBTB-conformiteit

De Algemene Rekenkamer heeft bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat onderzoek verricht naar de vraag: in welke mate worden voor de operationele doelstellingen, waarvoor in de begroting 2004 concreet inzicht werd geboden in de beoogde doelen, prestaties en middelen (de drie W-vragen), ook in het jaarverslag de gerealiseerde doelen, prestaties en middelen (de drie H-vragen) concreet beantwoord? De uitkomsten hiervan zijn vergeleken met de uitkomsten van het Jaarverslag 2003. Daarnaast is onderzocht of de beantwoording van de W-vragen concreter is geworden in de begroting 2005.

Concrete informatie over beleid in begroting en jaarverslag

Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Figuur 3



De Algemene Rekenkamer constateert voor 2004 en 2005 een verbetering van het inzicht dat de begroting van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat geeft in de beoogde doelen, prestaties en middelen (de drie w-vragen). Dit geldt met name voor de prestaties en middelen. Het jaarverslag sluit in 2004 echter minder goed aan op de begroting dan in 2003, met uitzondering van de middelen. Dit betekent dat van een groter aantal voorgenomen doelen (w1) en prestaties (w2) achteraf niet kan worden beoordeeld of zij ook daadwerkelijk zijn gerealiseerd, en zo ja in welke mate².

Verdere verbetering is mogelijk door voor meer operationele doelen de nagestreefde maatschappelijke effecten concreter te maken met indicatoren en streefwaarden en hierop ook terug te komen in het jaarverslag. Een goed voorbeeld hiervan is de effectindicator «verkeersdoden weg» voor het operationele doel «reductie verkeersslachtoffers weg» (art. 5: Veilig personenvervoer). Hierbij is een streefwaarde voor het aantal verkeersdoden geformuleerd; hierop wordt teruggekomen in het jaarverslag.

In het jaarverslag zou het ministerie consequenter kunnen terugkomen op de maatschappelijke effecten (w1 en h1) en instrumenten (w2 en h2) die in de begroting worden genoemd. Daarnaast zou het ministerie concreter kunnen maken wat de bijdrage van de instrumenten van het ministerie aan het beoogde doel is door meer prestatie-indicatoren op instrument-niveau op te nemen.

² Dit beeld is positief vertekend, doordat de Algemene Rekenkamer ook positief heeft geoordeeld als slechts een gedeelte van de prestatiegegevens in het jaarverslag terugkeert.

3 BEHEER MINISTERIE

Dit hoofdstuk beschrijft de bevindingen van de Algemene Rekenkamer over de bedrijfsvoering van het ministerie.

Bedrijfsvoering is de (interne) sturing en beheersing van de primaire en ondersteunende processen en is gericht op het realiseren van taken en doelen van de organisatie. Onder de bedrijfsvoering vallen:

- het financieel beheer en materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties;
- de controle door de departementale auditdienst;
- de totstandkoming van de financiële informatie, bedrijfsvoeringsinformatie en beleidsinformatie in het jaarverslag.

De Algemene Rekenkamer baseert haar oordelen op eisen die de CW 2001 stelt aan de onderdelen van de bedrijfsvoering.

Dit hoofdstuk geeft eerst een beschrijving van de onvolkomenheden die de Algemene Rekenkamer heeft aangetroffen in het financieel beheer en het materieelbeheer (§ 3.1). In de volgende paragraaf wordt verslag gedaan van een onvolkomenheid die in 2004 is weggenomen (§ 3.2). In de conclusie (§ 3.3) is het oordeel te vinden over het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties. Daar wordt ook de ontwikkeling van de bedrijfsvoering in de afgelopen drie jaar weergegeven met een figuur. Tot slot (§ 3.4) wordt ingegaan op enkele aandachtspunten voor het financieel beheer in 2005.

3.1 Onvolkomenheden in het financieel beheer en materieelbeheer

3.1.1 Het financieel beheer bij Inspectie Verkeer en Waterstaat

Vanaf 2001 constateert de Algemene Rekenkamer tekortkomingen in het financieel beheer van de Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW). De tekortkomingen hadden met name betrekking op het beheer van de transactie-uitgaven en het waarborgen van de volledigheid van de ontvangsten. De Algemene Rekenkamer heeft het oordeel «ernstige onvolkomenheid» uitgesproken mede als gevolg van de hardnekkigheid van de tekortkomingen. De tekortkomingen leiden tot risico's voor rechtmatigheid en betrouwbaarheid van de financiële verantwoording alsmede voor de voorgenomen vorming van een baten-lastendienst in 2007.

Om het financieel beheer op orde te brengen heeft de IVW in maart 2004 het Verbeterplan Financieel Beheer 2004 vastgesteld. In dit plan zijn op de volgende vier deelaspecten verbetermaatregelen geformuleerd: organisatie, kennis en kwaliteit, opzet en naleving. Het verbeterplan is nader uitgewerkt voor de divisies Vervoer, Luchtvaart en Rail in de vorm van afzonderlijke verbeterplannen per divisie.

De Algemene Rekenkamer heeft de kwaliteit van het financieel beheer in 2004 onderzocht om vast te kunnen stellen of het financieel beheer bij de IVW in 2004 is verbeterd ten opzichte van 2003. Uit dit onderzoek is gebleken dat het financieel beheer in 2004 verbeterd is. Hierbij moet de aantekening gemaakt worden dat de verbeteringen ten aanzien van de ontvangsten pas in het vierde kwartaal van 2004 waarneembaar waren. De verbeteringen in het uitgavenproces zijn vanaf mei 2004 zichtbaar en gelden voornamelijk voor de grotere uitgaven.

Het financieel beheer bij de IVW is verbeterd, maar nog steeds niet helemaal op orde, waardoor de Algemene Rekenkamer haar oordeel van 2003, «ernstige onvolkomenheid», wijzigt in het oordeel «onvolkomenheid in het financieel beheer over 2004».

In juli 2005 zal de IVW een reorganisatie doorvoeren. Hierbij zal de huidige divisie structuur worden verlaten ten faveure van domeinen van toezicht (toezichteenheden). Verder zullen de bestuursneutrale taken overgedragen worden aan de Shared Services Organisatie. De hier geschetste ontwikkelingen leveren risico's voor het financieel beheer en de bedrijfsvoering op.

3.1.2 Het financieel beheer bij het directoraat-generaal Goederenvervoer

In het Rapport bij het Jaarverslag 2003 heeft de Algemene Rekenkamer een aantal tekortkomingen geconstateerd in het financieel beheer bij het directoraat-generaal Goederenvervoer (DGG). Dit heeft voor de Algemene Rekenkamer geleid tot het oordeel «onvolkomenheid in het financieel beheer». Het ging hierbij om tekortkomingen in het voorschot- en verplichtingenbeheer, het subsidiebeheer, het contractbeheer en de verbijzonderde interne controle. Door deze tekortkomingen ontstaan risico's voor de procesbeheersing en de rechtmatigheid en betrouwbaarheid van de financiële verantwoording.

Om te zorgen dat het financieel beheer snel weer op orde komt is door de directeur-generaal (DG), in opdracht van de secretaris-generaal (SG), een verbeterplan opgesteld dat bij het DGG geïmplementeerd wordt. In haar reactie op het Rapport bij het Jaarverslag 2003 stelde de minister dat zij ervan uitgaat dat de verbetermaatregelen in 2004 leiden tot een verhoging van de kwaliteit van het financieel beheer bij DGG.

De Algemene Rekenkamer heeft de kwaliteit van het financieel beheer in 2004 onderzocht om vast te kunnen stellen of het financieel beheer bij het DGG in 2004 is verbeterd ten opzichte van 2003. Uit dit onderzoek is ons gebleken dat het financieel beheer in 2004 verbeterd is. Hierbij merkt de Algemene Rekenkamer op dat pas in het vierde kwartaal van 2004 een opgaande lijn is waargenomen en dat het financieel beheer nog niet op alle onderdelen van het vereiste niveau is.

In 2005 zal moeten blijken of de verbeteringen structureel zijn en of voor alle onderdelen het vereiste niveau wordt behaald. Tot dat moment handhaaft de Algemene Rekenkamer haar oordeel dat sprake is van een onvolkomenheid in het financieel beheer bij het DGG.

In 2005 gaan de directoraten-generaal Goederenvervoer en Luchtvaart samen in één directoraat-generaal Transport en Luchtvaart. Hierin ziet de Algemene Rekenkamer zowel risico's als kansen om het financieel beheer verder te verbeteren. Risico's omdat de Departementale Auditdienst heeft geconstateerd dat het financieel beheer bij het directoraat-generaal Luchtvaart in 2004 verslechterd is ten opzichte van 2003 en kansen omdat de kennis, kunde en ervaringen van de beide directoraten-generaal kunnen worden gebundeld.

3.1.3 Gebundelde Doeluitkering

De Gebundelde Doeluitkering (GDU) is een specifieke uitkering waarbij eens per jaar een bedrag wordt uitgekeerd aan provincies en Kaderwetgebieden aan de hand van een verdeelsleutel³. In 2004 bedroeg de

³ De subsidieontvangers zijn de twaalf provincies en de zeven Kaderwetgebieden, te weten: Regionaal Orgaan Amsterdam, Stadsregio Rotterdam, Stadsgewest Haaglanden, Regio Utrecht, Knooppunt Arnhem-Nijmegen, Samenwerkingsverband Regio Eindhoven en Regio Twente.

uitkering circa € 381 miljoen. De provincies en Kaderwetgebieden zijn vervolgens vrij om dit geld binnen de gestelde subsidievoorwaarden te besteden aan openbaar vervoer, infrastructuur, aan de realisatie en verbetering van provinciale en gemeentelijke wegen en aan andere infrastructurele aanpassingen en verbeteringen op het gebied van fietsvoorzieningen en veiligheid. Het directoraat-generaal Personenvervoer (DGP) is beleidsmatig verantwoordelijk voor de GDU, het directoraat-generaal Rijkswaterstaat is verantwoordelijk voor de uitvoering van de GDU.

De minister krijgt zekerheid over de naleving van de subsidievoorwaarden (= rechtmatigheid) doordat Gedeputeerde Staten onderscheidenlijk het dagelijks bestuur van een kaderwetgebied jaarlijks in het jaar volgend op het jaar van de uitkering verantwoording moeten afleggen door middel van een financieel verslag. De provincies moeten hun financieel verslag uiterlijk 15 november indienen, de dagelijkse besturen van de stadsgewesten uiterlijk 15 september. Bij het financieel verslag hoort een accountantsverklaring te zitten. Als uit de accountantsverklaring blijkt dat de uitkering gebruikt is voor betalingen aan doelen waarvoor de uitkering niet bestemd is, dan vordert de minister deze betalingen terug.

Bij de gevolgde systematiek ligt het zwaartepunt van het controlebeleid van de minister op het opvragen, beoordelen van en het gevolg geven aan de financiële verslagen met accountantsverklaringen. Als gevolg van een reorganisatie bij Rijkswaterstaat en het vertrek van personeelsleden is de uitvoering van dit controlebeleid in 2004 ernstig tekortgeschoten. Hierdoor is een grote achterstand ontstaan in de beoordeling en afhandeling van verantwoordingsstukken over 2001 tot en met 2003. Bij een normale procesgang zouden 2001 en 2002 per eind 2004 moeten zijn afgewikkeld. Per eind 2004 staat echter voor nog circa € 231 miljoen aan niet-afgerekende uitkeringen open. Voor 2001 gaat het hierbij om de uitkeringen aan vijf provincies en twee van de zeven Kaderwetgebieden. Voor 2002 betreft dit de uitkeringen aan alle provincies en zes van de zeven Kaderwetgebieden. Eén Kaderwetgebied heeft over 2002 en 2003 überhaupt nog geen verantwoordingsstukken ingediend. Rijkswaterstaat heeft in 2004 geen inspanningen verricht om deze verantwoordingsstukken te bemachtigen.

Gelet op de tekortkomingen in de uitvoering van het controlebeleid komt de Algemene Rekenkamer bij de Gebundelde Doel Uitkering tot het oordeel dat er sprake is van een onvolkomenheid in het financieel beheer.

De Algemene Rekenkamer constateert dat in 2004 aan één kaderwetgebied een uitkering is verstrekt, terwijl de minister zich niet heeft ingespannen om zekerheid te krijgen over de rechtmatigheid van de uitkeringen over 2002 en 2003. In verband hiermee is sprake van aanmerkelijk meer onzekerheid over de rechtmatigheid dan bij een goed functionerend controlebeleid. Deze onzekerheid rekent de Algemene Rekenkamer toe aan de uitkering die in 2004 is verstrekt aan het desbetreffende kaderwetgebied. De omvang van deze uitkering bedraagt € 64,9 miljoen. Dit heeft mede geleid tot een overschrijding op artikel-niveau bij het Infrastructuurfonds⁴.

Eind 2004 heeft Rijkswaterstaat de achterstanden in de uitvoering van het controlebeleid onderkend en daarop alsnog adequate actie ondernomen. De uitgevoerde en nog uit te voeren acties geven de Algemene Rekenkamer het vertrouwen dat het beheer medio 2005 weer op orde is. Dit

⁴ Uitgaven, artikel 1, Infrastructuurfonds, droge infrastructuur.

tijdschema past in het voornemen om ook de uitvoering van de GDU per 1 augustus 2005 over te dragen aan het DGP.

Met ingang van 1 januari 2005 is de GDU opgenomen in een Brede Doeluitkering (BDU). In de Brede Doeluitkering wordt ook de huidige Rijksbijdrageregeling voor de exploitatie van het stads- en streekvervoer opgenomen. Hierbij is een punt van zorg dat de departementale auditdienst in 2004 ook enige tekortkomingen in het controlebeleid van deze Rijksbijdrageregeling heeft geconstateerd. Medio 2005 zal het DGP met de provincies en gemeenten in overleg treden om dit onderwerp te bespreken. In het Rapport bij het Jaarverslag 2005 zal de Algemene Rekenkamer de bereikte resultaten meenemen in haar oordeelsvorming over het financieel beheer en de rechtmatigheid van de uitgaven.

3.1.4 Verplichtingenbeheer

Het verplichtingenbeheer bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat is de verantwoordelijkheid van de verschillende directoraten-generaal (DG's). De Departementale Auditdienst voert zijn controle uit per organisatieonderdeel (DG of RWS-directie) en geeft daarbij over elk onderdeel een oordeel. Om een totaalbeeld te krijgen van de kwaliteit van het verplichtingenbeheer bij het departement heeft de Algemene Rekenkamer de individuele oordelen gewogen en gemiddeld tot een totaaloordeel.

Het totaaloordeel luidt: het verplichtingenbeheer is niet op orde, omdat er tekortkomingen zijn geconstateerd. Deze tekortkomingen hebben met name betrekking op de tijdige vastlegging en afwikkeling van de verplichtingen, de invoercontrole en de afstemming tussen contractenregister en het financieel systeem. Hierdoor bestaat het risico dat het inzicht in de verplichtingenpositie niet actueel is. Bovendien leiden de geconstateerde tekortkomingen tot risico's voor de betrouwbaarheid van de financiële verantwoording. Daarom concludeert de Algemene Rekenkamer dat er bij het verplichtingenbeheer een onvolkomenheid in het financieel beheer bestaat.

3.1.5 Het materieelbeheer

In haar Rapport bij het Jaarverslag 2003 constateerde de Algemene Rekenkamer dat het Ministerie van Verkeer en Waterstaat in 2003 vorderingen heeft geboekt op het gebied van het materieelbeheer. Het materieelbeheer was namelijk nog niet zodanig op orde dat de invoering van een baten-lastenstelsel bij Rijkswaterstaat met vertrouwen tegemoet kon worden gezien. Ook voor 2003 bleef de Algemene Rekenkamer van mening dat er nog steeds sprake was van een onvolkomenheid ten aanzien van het materieelbeheer. Deze onvolkomenheid doet zich daarmee inmiddels al een aantal jaren voor. Sinds 1999 constateert de Algemene Rekenkamer immers dat er sprake is van een onvolkomenheid in het materieelbeheer. In haar Rapport bij het Jaarverslag 2004 heeft de Algemene Rekenkamer het materieelbeheer opnieuw beoordeeld.

Uit onderzoek is gebleken dat de auditdienst in 2004 hoofdzakelijk de financieel kleinere bestanddelen heeft onderzocht zoals kantoormeubilair, pc's en mobiele telefoons. De stand van zaken bij de verschillende diensten van het ministerie is wisselend. Er zijn weliswaar verbeteringen te constateren, maar er zijn ook diensten waar het beheer hiervan achteruit is gegaan. Gebleken is dat de juistheid en volledigheid van de

activa-administratie niet altijd is gewaarborgd. Investerings worden niet in de administratie opgenomen. Inventarisaties (zoals van pc's en mobiele telefoons) worden onvoldoende uitgevoerd. Verder is bij sommige diensten de administratieve organisatie niet (geheel) beschreven en worden procedures niet (geheel) nageleefd. In enkele gevallen is sprake van ongewenste functievermenging waarbij het materieelbeheer afhankelijk is van een enkele functionaris.

De controle van de financieel grotere bestanddelen zoals technische installaties, voertuigen en voertuigen heeft de auditdienst in 2004 niet structureel in zijn controle betrokken. De Algemene Rekenkamer heeft daardoor geen zicht of het beheer hiervan op orde is.

Met het oog op de agentschapsvorming van Rijkswaterstaat en de daarbij benodigde openingsbalans die per 1 januari 2006 ophanden is, neemt het belang van goed materieelbeheer toe. Bij de verschillende dienstonderdelen is in 2004 echter weinig vooruitgang geboekt bij de verbetering van het materieelbeheer van kantoormeubilair, pc's en mobiele telefoons. Bij iets meer dan een kwart van de dienstonderdelen van Rijkswaterstaat was dit materieelbeheer eind 2004 toereikend. Om inzicht te krijgen in het materieelbeheer van grond, gebouwen, vaar- en voertuigen wordt vervolgens in opdracht van Rijkswaterstaat een externe audit uitgevoerd. Eind maart 2005 is dit onderzoek echter nog niet afgerond, waardoor de Algemene Rekenkamer zich geen beeld heeft kunnen vormen van dit materieelbeheer.

De Algemene Rekenkamer komt dan ook tot de conclusie dat het materieelbeheer eind 2004 nog niet op orde is. Zij handhaaft ook dit jaar haar oordeel «onvolkomenheid ten aanzien van het materieelbeheer». Omdat deze onvolkomenheid reeds enkele jaren het geval is en omdat op een belangrijk deel van het materieelbeheer geen zicht bestaat, zal de Algemene Rekenkamer een bezwaaronderzoek uitvoeren naar de financieel grotere onderdelen van het materieelbeheer. Gezien de voorgenomen agentschapstatus per 1 januari 2006 zal het bezwaaronderzoek zich in eerste instantie richten op Rijkswaterstaat. Gelet op de agentschapsvorming die per 1 januari 2006 ophanden is, zal de Algemene Rekenkamer over de resultaten van dit bezwaaronderzoek begin oktober 2005 rapporteren.

3.2 Opgeloste onvolkomenheden

3.2.1 Financieel beheer bij de Bouwdienst van het directoraat-generaal Rijkswaterstaat

Inleiding

In het Rapport bij het Jaarverslag 2002 heeft de Algemene Rekenkamer bezwaar gemaakt bij het financieel beheer van de Bouwdienst. De minister van VenW heeft als reactie hierop in een verbeterplan weergegeven welke maatregelen zij gaat inzetten om het financieel beheer bij de Bouwdienst weer op een voldoende niveau te brengen. Dit verbeterplan heeft de Algemene Rekenkamer als adequaat beoordeeld. De Algemene Rekenkamer heeft het bezwaar daarom niet gehandhaafd⁵. Afgesproken is dat de Bouwdienst twee jaar nodig heeft om de vereiste verbeteracties in de organisatie door te voeren.

⁵ Brief Algemene Rekenkamer aan (demissionair) Minister R. H. de Boer d.d. 15 mei 2003 met kenmerk 216R.

Vervolg op bezwaaronderzoek

In het Rapport bij het Jaarverslag 2004 heeft de Algemene Rekenkamer de situatie bij de Bouwdienst opnieuw beoordeeld met een vervolg op bezwaaronderzoek.

In 2002 waren de belangrijkste onvolkomenheden:

- de ontoereikende registratie en beheer van de verplichtingen;
- het contractenregister dat niet op orde was;
- de matige beheersing van de uitgaven van GWW- en urencontracten;
- de zwakke ingebouwde interne controle in het betalingsverkeer;
- dat het contract niet als norm werd nageleefd voor de contract-uitvoering.

In de verschillende verbeterplannen die sinds 2002 zijn verschenen,⁶ worden de volgende drie sporen gevolgd:

1. structuurverandering;
2. cultuurverandering van de gehele organisatie;
3. verbetering van de interne controle door de zogenoemde no-regretsmaatregelen in te voeren.

In het Rapport bij het Jaarverslag 2003 concludeerde de Algemene Rekenkamer dat het financieel beheer bij de Bouwdienst weliswaar was verbeterd ten opzichte van 2002, maar dat het nog niet op orde was. Hierdoor bleef er voor de Bouwdienst een onvolkomenheid bestaan in het financieel beheer. Dit is overigens in overeenstemming met het verbeterplan, waarin is aangekondigd dat het financieel beheer bij de Bouwdienst eind 2004 op orde zal zijn. De Algemene Rekenkamer constateerde verder dat een aantal belangrijke verbeteringen waren doorgevoerd:

- De betrokkenheid van de controllersorganisatie (interne controle) is vergroot.
- Er zijn verplichte ex-antetoetsen ingevoerd op belangrijke onderdelen van het financieel beheer bij de Bouwdienst.⁷
- Er is een grote sprong gemaakt in het formeren van een bedrijfsvoeringskolom door een directeur Bedrijfsvoering aan te stellen en de bedrijfsbureaus te centraliseren.

De Algemene Rekenkamer heeft op basis van haar werkzaamheden in 2004 geconstateerd dat de verbeteringen uit 2003 zijn doorgezet:

- De bedrijfsvoering binnen de processen van de Bouwdienst heeft een zwaarder accent gekregen.
- De houding van het ministerie ten opzichte van het financieel beheer en de beheersing hiervan is verder verbeterd.

Conclusie

De Algemene Rekenkamer heeft kunnen constateren dat het financieel beheer eind 2004 voldoende op orde is om de onvolkomenheid uit 2003 te laten vervallen. Daarbij ziet de Algemene Rekenkamer op korte termijn echter de volgende risico's:

- de invloed van de reorganisatie binnen de Bouwdienst die in 2005 ophanden is;
- de vermindering van het aantal medewerkers en de inhuur als gevolg van de taakstelling met als mogelijk ongewenst neveneffect het wegvloeien van te veel kennis.

⁶ In april 2003 Structureel Verbeteren Bedrijfsvoering Bouwdienst, in juni 2003 Structureel Verbeteren Financieel Beheer en in december 2003 BeVeR (=Bouwdienst, Verantwoord, Rechtmatig)

⁷ Inkoopplannen, toetsingsplannen, kwaliteit contracten/bestekken en marktbenadering.

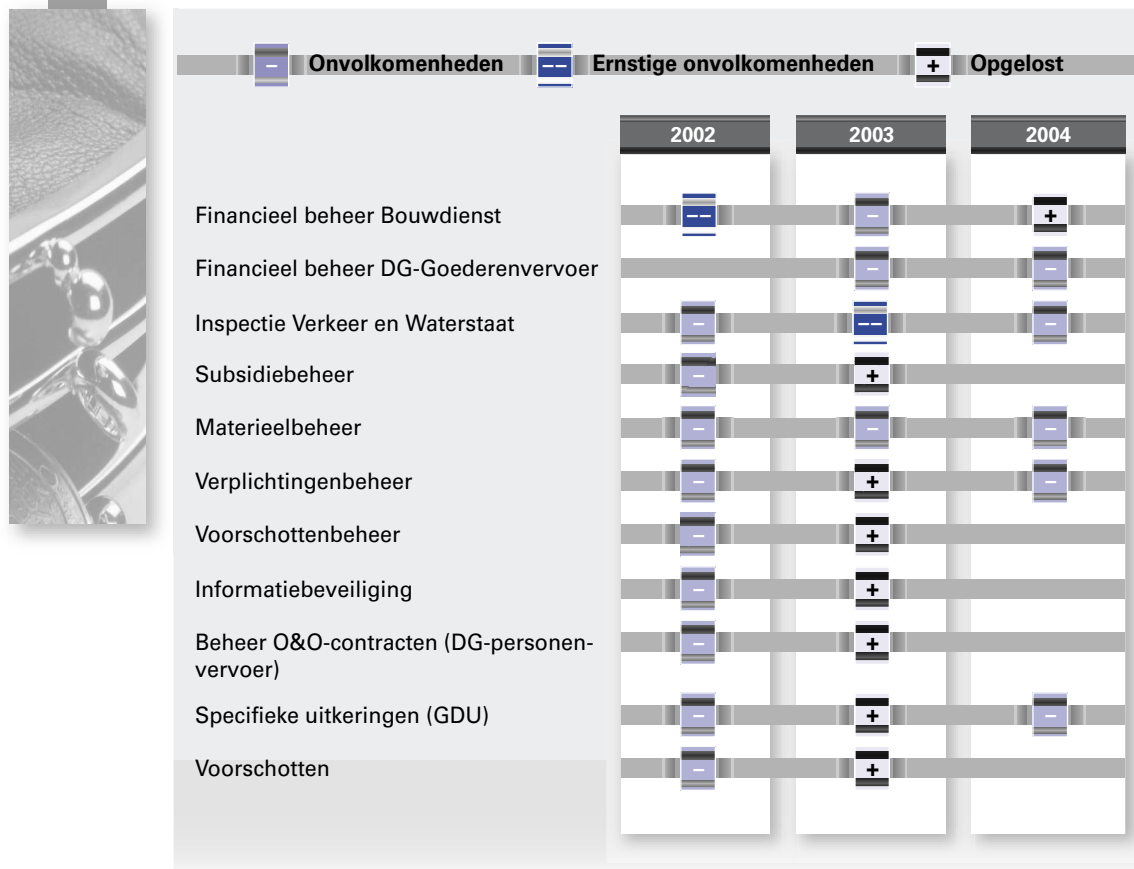
3.3 Conclusies

De onderzochte onderdelen van het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties in 2004 van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat hebben voldaan aan de gestelde eisen, met uitzondering van:

- Inspectie Verkeer en Waterstaat;
- directoraat-generaal Goederenvervoer;
- specifieke uitkering Gebundelde Doel Uitkering;
- verplichtingenbeheer;
- het materieelbeheer zelf.

Ten opzichte van 2003 constateert de Algemene Rekenkamer enige vooruitgang in de kwaliteit van het financieel beheer. De problemen bij de Bouwdienst zijn opgelost en het financieel beheer bij de Inspectie Verkeer en Waterstaat en het directoraat-generaal Goederenvervoer vertoont een stijgende lijn. Daarentegen zijn er weer problemen ontstaan in het beheer van de specifieke uitkeringen, in het bijzonder de Gebundelde Doel Uitkering, en wordt er in het verplichtingenbeheer een onvolkomenheid gesignaleerd. Het materieelbeheer blijft een probleem en is ook in 2004 nog niet op orde gebracht.

Figuur 4



3.4 Overige bevindingen financieel beheer

3.4.1 Eindafrekening Geluidsisolatie Schiphol fase 2 (GIS-2)

Stand van zaken 2004

In september 2004 concludeerde de Algemene Rekenkamer⁸ dat de kostenontwikkeling van het project GIS-2 vooral te verklaren is uit de gebrekkige projectaansturing en projectuitvoering, en uit de vertragingen die hiervan het gevolg waren. De bedrijfsvoering van het project was in 2003 al verbeterd, zo concludeerde de AD, en is in 2004 verder verbeterd. Hiermee waren de zorgen over de rechtmatigheid van de betalingen voorbij. Wel vroeg de Algemene Rekenkamer⁹ in het rapport nog speciale aandacht voor de rechtmatigheid van een groot aantal nog op te stellen eindafrekeningen.

⁸ In het rapport Geluidsisolatie Schiphol fase 2, 15 september 2004, Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 750, nrs. 1–2, pagina 5 t/m 8.

⁹ Idem, pagina 52–55.

In 2004 heeft Progis een procedure opgesteld om de eindafrekeningen te beheersen. In deze procedure is onder meer aandacht voor de beoordeling van de eindafrekeningen door de externe directievoerder (het ingenieursbureau dat voor Progis toezicht houdt op de werkzaamheden van de aannemer), de afrekening van het meer- en/of minderwerk en de verrekening van de zogenoemde wensvoorzieningen die op het verzoek van de bewoners zijn aangebracht. Bij de eindafrekening vindt een toets plaats op het totale isolatieproces, deze toets wordt ook door de directievoerder uitgevoerd. Hiermee controleert de directievoerder dus zijn eigen werkzaamheden. Progis heeft dit probleem zelf ook onderkend en heeft daarom in de nieuwe procedure aanvullende controleactiviteiten verwerkt, specifiek gericht op de werkzaamheden van de directievoerder in de eindfase.

De nieuwe procedure is op 22 november 2004 vastgesteld en is vanaf die datum van toepassing. Een goede verwerking van de eindafrekeningen kan nog zorgen voor een financiële meevaller. Per 31 december 2004 bedraagt de vordering op de aannemer €711 141,63. In april 2004 waren er in totaal nog 4039 woningen waarvoor een eindafrekening opgesteld moest worden¹⁰. Per 31 december 2004 is de analyse afgerond voor 1005 eindafrekeningen en moeten er dus nog 3034 eindafrekeningen ingediend en/of beoordeeld worden¹¹.

Conclusie

De AD heeft opgemerkt dat het financieel beheer van de reguliere isolatiekosten verder is verbeterd in 2004. De nieuwe procedure is door zowel de controllersafdeling van de regionale directie Noord-Holland als door de AD beoordeeld.

Mede gezien het feit dat in 2004 nog weinig vorderingen afgewikkeld zijn en Progis in 2005 de meeste eindafrekeningen zal verwerken zal de Algemene Rekenkamer in het Rapport bij het Jaarverslag 2005 aandacht besteden aan de werking van de nieuwe procedure «verwerken eindafrekeningen».

3.4.2 Afspraken met lagere overheden of derden

Door het ministerie worden soms afspraken gemaakt met lagere overheden en/of derden waarbij niet goed wordt vastgelegd waarom en wanneer de daaruit voortvloeiende verplichtingen betaald moeten worden. Dit heeft in een aantal gevallen geleid tot onzekerheden, deze onzekerheden hebben mede geleid tot een overschrijding op artikelniveau bij het Infrastructuurfonds¹². Hierbij kan ondermeer gedacht worden aan betalingen aan lokale overheden zonder dat hier een prestatieverklaring tegenover staat. Om die in de toekomst te voorkomen is het noodzakelijk dat er meer duidelijkheid wordt verkregen hoe om te gaan met dit soort contracten. In deze contracten, die veelal in een onderhandelingsituatie tot stand komen, is de relatie tussen de te leveren prestatie en de hiervoor afgesproken prijs veelal niet zonder meer te leggen en soms zelfs niet aanwezig. De vraag kan dan gesteld worden of dit in alle gevallen doelmatig c.q. rechtmatig is. Zolang hierover geen duidelijkheid wordt verschaft, blijft de kans aanwezig dat bij controles van de Departementale Auditdienst of de Algemene Rekenkamer betalingen op basis van dit soort contracten als onzeker worden aangemerkt. Hierbij kan ook gedacht worden aan publiek-private samenwerking (PPS)-achtige financieringsconstructies, waar dezelfde problematiek een rol kan spelen.

¹⁰ Idem, pagina 55, voetnoot 132.

¹¹ Informatie ontvangen van het hoofd Bedrijfsvoering Progis brief d.d. 24 maart 2005 met kenmerk A01-05-0609.

¹² Uitgaven, artikel 1, Infrastructuurfonds, droge infrastructuur.

4.1 Reactie minister

De minister van Verkeer en Waterstaat heeft op 2 mei 2005 op het onderzoek van de Algemene Rekenkamer gereageerd. Hieronder volgt een samenvatting van haar reactie. De volledige reactie is te vinden op de website van de Algemene Rekenkamer, www.rekenkamer.nl.

De minister laat in haar reactie weten de beelden te herkennen die het rapport oproept. De feiten spreken volgens de minister voor zich en hoeven naar het oordeel van de minister slechts op enkele aspecten genuanceerd te worden. De conclusies en aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer komen goeddeels overeen met de hare. De minister ervaart het rapport dan ook als een steun in de rug. Uit de feiten komt volgens de minister duidelijk naar voren dat het financieel beheer en materieelbeheer op essentiële onderdelen een forse verbetering vertonen. Ook blijkt dat op een aantal aspecten het financieel beheer en materieelbeheer nog meer structureel verbeterd kunnen worden. Deze verbeteringen heeft het ministerie volgens de minister reeds in gang gezet.

Net als de Algemene Rekenkamer onderschrijft de minister het belang van een ordentelijk financieel beheer en materieelbeheer. Door middel van realistische en oplossingsgerichte verbeterplannen en een stevige regie op de implementatie hiervan zet de minister alles op alles om het financieel beheer op orde te houden of te krijgen. De stijgende lijn in de kwaliteit van het financieel beheer houdt volgens de minister verband met de realisatie van de Verbeterplannen financieel beheer en materieelbeheer bij de Inspectie Verkeer en Waterstaat (Inspectie VenW), de Bouwdienst en het directoraat-generaal Goederenvervoer (DGG). De implementatie van deze plannen heeft in 2004 geleidelijk zichtbare resultaten opgeleverd. De minister onderschrijft de noodzaak om de opgaande lijn in 2005 door te trekken en verwacht dat de meeste verbeteringen in 2005 hun beslag zullen krijgen. Voor een aantal onderdelen nuanceert de minister in haar reactie het rapport van de Algemene Rekenkamer. Deze nuances worden in het vervolg van deze paragraaf weergegeven.

Inspectie Verkeer en Waterstaat

De minister ziet het gewijzigende oordeel van ernstige onvolkomenheid in onvolkomenheid als een belangrijke, maar eerste stap om het financieel beheer te verbeteren. Ook voor 2005 is een plan van aanpak gemaakt om verdergaande verbeteringen in het financieel beheer te realiseren. In haar reactie op het rapport van de Algemene Rekenkamer laat de minister weten de risico's die samenhangen met de reorganisatie per 1 juli 2005 te onderkennen en daarop zo goed mogelijk te anticiperen.

Bouwdienst

De minister is verheugd dat de Algemene Rekenkamer constateert dat het financieel beheer bij de Bouwdienst weer op orde is. De uitvoering van het daartoe opgestelde plan van aanpak is volgens planning gerealiseerd en heeft zichtbaar vruchten afgeworpen. De Algemene Rekenkamer signaleert in haar rapport ook een aantal risico's voor de komende periode. De minister geeft in haar reactie aan dat zij deze risico's ook ziet. De minister laat weten dat het management van de Bouwdienst inmiddels een pakket van beheersmaatregelen heeft opgesteld om deze risico's te mitigeren.

Directoraat-generaal Goederenvervoer

De minister is het met de Algemene Rekenkamer eens dat er nog steeds enkele tekortkomingen in het financieel beheer zijn ondanks de implementatie van het Verbeterplan financieel beheer en de aanzienlijke voorde- ringen die het ministerie volgens de minister in 2004 op dit terrein heeft gemaakt. Met de fusie van het directoraat-generaal Goederenvervoer (DGG) en het directoraat-generaal Luchtvaart (DGL) in het directoraat-generaal Transport en Luchtvaart (DGTL) streeft de minister ernaar om in 2005 het financieel beheer en materieelbeheer weer op orde te krijgen. Er is dan ook een Verbeterplan financieel beheer en materieelbeheer DGTL opgesteld. De minister ziet de fusie van DGG en DGL als een kans om de kwaliteit van het financieel beheer en materieelbeheer in de nieuwe organisatie stevig te verankeren via een aantal voorgenomen structuur- verbeterende maatregelen en gerichte acties.

Gebundelde doeluitkering

De minister is het eens met de conclusie dat in 2004 achterstanden zijn ontstaan in de uitvoering van het controlebeleid rondom de Gebundelde doeluitkering (GDU). De minister onderschrijft de constatering van de Algemene Rekenkamer dat Rijkswaterstaat eind 2004 adequate actie heeft ondernomen om de opgelopen achterstand versneld weg te werken. Een actieplan is erop gericht om voor augustus 2005 de achterstand volledig weg te werken. Dit tijdstip houdt verband met de overdracht van de uitvoering van de GDU aan het directoraat-generaal Personenvervoer. De minister vertrouwt erop dat de planning wordt gehaald. Een voorbehoud hierbij vindt de minister echter wel op zijn plaats. Rijkswaterstaat is namelijk afhankelijk van tijdige, juiste en volledige informatie door de subsidieontvangers.

Verplichtingenbeheer

De minister vindt dat het verplichtingenbeheer voor verbetering vatbaar is. Inmiddels heeft de minister haar organisatie hierop aangesproken. Het verplichtingenbeheer zal in 2005 extra aandacht krijgen; de effecten daarvan worden uit hoofde van de top van Rijkswaterstaat nauwlettend gevolgd. Waar nodig zullen aanvullende acties worden ondernomen.

Materieelbeheer

De minister herkent de opmerkingen over het materieelbeheer over 2004 zoals de Algemene Rekenkamer die heeft verwoord. De minister geeft aan dat op vele fronten in het afgelopen jaar hard is gewerkt aan een beter materieelbeheer, met name bij Rijkswaterstaat in het kader van de overgang naar een baten-lastendienst per 1 januari 2006. Twee van de twaalf belangrijke instellingsvoorwaarden om een baten-lastendienst te worden, zijn immers het opstellen en uitvoeren van een Plan van aanpak financieel beheer en een Plan van aanpak openingsbalans. Het Ministerie van Financiën heeft deze documenten als zeer goed beoordeeld, evenals de aanpak en uitvoering van de andere instellingsvoorwaarden. Als uitvloeisel van deze plannen heeft Rijkswaterstaat het materieelbeheer voortvarend aangepakt naar het oordeel van de minister. Om dit verbeter- proces te ondersteunen, is in opdracht van Rijkswaterstaat eind 2003 een eerste externe audit uitgevoerd. In 2004 zijn de verbeterpunten ter hand genomen die in de audit geformuleerd zijn. In het eerste kwartaal 2005 is een vervolgaudit uitgevoerd waarvan de rapportage onlangs is afgerond. Hieruit blijkt volgens de minister dat de eerder geformuleerde verbeter- punten uitgevoerd zijn of volgens planning uitgevoerd worden en dat daarmee het beheer van de activa (als onderdeel van het materieelbeheer) voldoende op orde is.

In haar rapport geeft de Algemene Rekenkamer aan dat juist het deel van het materieelbeheer dat voor de openingsbalans het meest belangrijk is, in 2004 niet structureel in de controle van de departementale auditdienst (DAD) betrokken is geweest. Onder andere hierdoor heeft de Algemene Rekenkamer op dit deel van het materieelbeheer geen zicht kunnen krijgen. Het rapport van de externe (vervolg)audit was bovendien ten tijde van de afronding van het rapport van de Algemene Rekenkamer nog niet definitief gereed, zodat de Algemene Rekenkamer het benodigde zicht evenmin op dit rapport kon baseren. De externe vervolgaudit geeft volgens de minister aan dat het activabeheer om de openingsbalans op te stellen inmiddels van voldoende kwaliteit is. De minister heeft begrip voor de keuze van de Algemene Rekenkamer om een bezwaaronderzoek uit te voeren naar het materieelbeheer. De minister spreekt in haar reactie waardering uit voor het feit dat de Algemene Rekenkamer er daarbij naar streeft om dit onderzoek in oktober 2005 af te ronden. De minister vertrouwt erop dat het bezwaaronderzoek de conclusies van de externe audit zal bevestigen.

Ten aanzien van het deel van het materieelbeheer dat voor de openingsbalans minder relevant is, geldt naar de mening van de minister dat het ministerie inmiddels voldoende activiteiten heeft uitgevoerd om het materieelbeheer op orde te hebben.

4.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

De minister geeft in haar reactie aan de conclusies van de Algemene Rekenkamer te onderschrijven. Met verbeterplannen en een stevige regie op de implementatie daarvan is de minister van plan om het financiële beheer en materieelbeheer verder te verbeteren. De Algemene Rekenkamer is verheugd met deze toezeggingen en zal de uitvoering hiervan komend jaar nauwlettend blijven volgen.

BIJLAGE 1

OVERZICHT FOUTEN EN ONZEKERHEDEN 2004

Overzicht fouten en onzekerheden in de financiële informatie in het Jaarverslag 2004 van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat Hoofdstuk XII

A: Verplichtingen

Art	Omschrijving	Totaal ver- antwoord bedrag (mln €)	Fout (mln €)	Onzeke- heid (mln €)	Totaal F+O (mln €)	Totaal F+O (%)	Tolerantie- grens over- schreden?	Onzeke- heid over volledigheid (mln €)	Toelichting
		(a)	(b)	(c)	(b+c)	(b+c)/a *100	(ja/nee)		
1	Veilig goederenvervoer	13,5	0,05	0,2	0,25	1,85	Nee		
2	Versterking netwerk goederenvervoer	6,5	0,1	0	0,1	1,54	Nee		
3	Efficiënt werkend goederenvervoersysteem	14,1	0,2	0,2	0,4	2,83	Nee		
4	Duurzaam goederenvervoer	5,4	0,06	0	0,06	1,11	Nee		
5	Veilig personenvervoer	44,9	0,08	1,0	1,08	2,41	Nee		
6	Versterking netwerk personenvervoer	20,1	0	0,9	0,9	4,48	Nee		
7	Klantgerichte personenvervoermarkt	1 370,2	0,3	0	0,3	0,02	Nee		
8	Duurzaam personenvervoer	33,3	0	1,7	1,7	5,11	Nee		
9	Veilige luchtvaart	10,0	0,2	0,1	0,3	3,00	Nee		
10	Faciliteren luchtvaartnetwerk	60,8	0	0,06	0,06	0,10	Nee		
11	Effectief werkend luchtvaartbestel	4,1	0	0,2	0,2	4,88	Nee		
12	Duurzame luchtvaart	28,6	0,2	0,1	0,3	1,05	Nee		
13	Veiligheid water	6,8	0	0	0	0	Nee		
14	Waterbeheer	51,9	0	0,06	0,06	0,12	Nee		
16	Weer, klimaat en seismologie	34,8	0	0	0	0	Nee		
17	Ruimtevaart	21,6	0	0	0	0	Nee		
18	Inspectie Verkeer en Waterstaat	115,9	0	0	0	0	Nee		
19	Bijdrage aan infrastructuur	4 116,9	0	0	0	0	Nee		
20	Nominaal en onvoorzien	0	0	0	0	0	Nee		
21	Algemeen departement	217,2	10,4	0,9	11,3	5,20	Ja		Er vindt geen invoercontrole plaats op vastgelegde verplichtingen. Er zijn ontvangstverplichtingen geboekt op een uitgavenartikel om meer verplichtingenruimte te creëren. Tijdigheid verwerking van verplichtingen is onvoldoende. Geen afstemming tussen contractenregister en het financieel systeem.

Art	Omschrijving	Totaal ver- antwoord bedrag (mln €)	Fout (mln €)	Onzeke- heid (mln €)	Totaal F+O (mln €)	Totaal F+O (%)	Tolerantie- grens over- schreden?	Onzeke- heid over volledigheid (mln €)	Toelichting
		(a)	(b)	(c)	(b+c)	(b+c)/a*100	(ja/nee)		
22	Algemeen Uitvoerings- organisatie	206,4	0,1	0	0,1	0,05	Nee		
	Totaal¹	6 383,0	11,69	4,52	17,11	0,27			
¹ Wegens afronding kunnen de hier opgenomen bedragen afwijken van het jaarverslag.									
B: Uitgaven									
Art	Omschrijving	Totaal ver- antwoord bedrag (mln €)	Fout (mln €)	Onzeke- heid (mln €)	Totaal F+O (mln €)	Totaal F+O (%)	Tolerantie- grens over- schreden?	Onzeke- heid over volledigheid (mln €)	Toelichting
		(a)	(b)	(c)	(b+c)	(b+c)/a*100	(ja/nee)		
1	Veilig goederenvervoer	12,9	0	0,5	0,5	3,88	Nee		
2	Versterking netwerk goede- renvervoer	13,2	0	0,1	0,1	0,76	Nee		
3	Efficiënt werkend goederen- vervoersysteem	16,4	0	1,2	1,2	7,32	Nee		
4	Duurzaam goederenvervoer	7,5	0	0,3	0,3	4,00	Nee		
5	Veilig personenvervoer	111,4	0	1,0	1,0	0,90	Nee		
6	Versterking netwerk perso- nenvervoer	23,4	0	1,3	1,3	5,56	Nee		
7	Klantgerichte personen- vervoermarkt	1 473,7	0,4	33,7	34,1	2,31	Ja		Er blijken veel bevindingen uit accountantsverklaringen. Enkele verantwoordingen zijn nog niet ontvangen. Onvoldoende opvol- ging aan bevindingen uit de review derdenaccountants gegeven. Accountantsverklarin- gen bij «De Boer-subsidies» worden niet tijdig ontvangen.
8	Duurzaam personenvervoer	22,2	0	1,1	1,1	4,95	Nee		
9	Veilige luchtvaart	6,4	0,1	0,1	0,2	3,13	Nee		
10	Faciliteren luchtvaartnetwerk	35,8	0	0,6	0,6	1,68	Nee		
11	Effectief werkend luchtvaart- bestel	8,5	0,1	0,1	0,2	2,35	Nee		

Art	Omschrijving	Totaal ver- antwoord bedrag (mln €)	Fout (mln €)	Onzeke- heid (mln €)	Totaal F+O (mln €)	Totaal F+O (%)	Tolerantie- grens over- schreden?	Onzeke- heid over volledigheid (mln €)	Toelichting
		(a)	(b)	(c)	(b+c)	(b+c)/a*100	(ja/nee)	(mln €)	
12	Duurzame luchtvaart	69,5	0,1	2,4	2,5	3,60	Ja		Toezicht op uitvoering uren- contracten ontoereikend. Beheer subsidie (NLR) onvoldoende. Koppeling tussen werkprogram- ma, vaste bijdrage en jaarreke- ning wordt niet altijd gelegd.
13	Veiligheid water	6,2	0	0,06	0,06	0,97	Nee		
14	Waterbeheer	29,0	0	0,9	0,9	3,10	Nee		
16	Weer, klimaat en seismologie	35,5	0	0	0	0	Nee		
17	Ruimtevaart	18,8	0	0	0	0	Nee		
18	Inspectie Verkeer en Water- staat	94,7	0,6	1,8	2,4	2,53	Nee		
19	Bijdrage aan infrastructuur	4 116,9	0	0	0	0	Nee		
20	Nominaal en onvoorziën	0	0	0	0	0	Nee		
21	Algemeen departement	218,4	1,0	4,9	5,9	2,70	Ja		Beoordeling door prestatie- verklaarder vindt niet altijd navolgbaar plaats. Toets op naleving contractvoorwaarden is onvoldoende navolgbaar.
22	Algemeen Uitvoerings- organisatie	217,2	0,1	4,7	4,8	2,21	Nee		
Totaal ¹		6 537,6	2,4	54,76	57,16	0,87			

¹ Wegens afronding kunnen de hier opgenomen bedragen afwijken van het jaarverslag.

C: Ontvangsten

Art	Omschrijving	Totaal ver- antwoord bedrag (mln €)	Fout (mln €)	Onzeke- heid (mln €)	Totaal F+O (mln €)	Totaal F+O (%)	Tolerantie- grens over- schreden?	Onzeke- heid over volledigheid (mln €)	Toelichting
		(a)	(b)	(c)	(b+c)	(b+c)/a*100	(ja/nee)	(mln €)	
1	Veilig goederenvervoer	1,4					Nee		
2	Versterking netwerk goede- renvervoer	3,2	0	0,1	0,1	3,13	Nee		
3	Efficiënt werkend goederen- vervoersysteem	0,1					Nee		
4	Duurzaam goederenvervoer	0					Nee		
5	Veilig personenvervoer	1,2					Nee		

Art	Omschrijving	Totaal ver- antwoord bedrag (mln €)	Fout (mln €)	Onzeke- heid (mln €)	Totaal F+O (mln €)	Totaal F+O (%)	Tolerantie- grens over- schreden?	Onzeke- heid over volledigheid (mln €)	Toelichting
		(a)	(b)	(c)	(b+c)	(b+c)/a*100	(ja/nee)		
6	Versterking netwerk perso- nenvervoer	0,2					Nee		
7	Klantgerichte personenver- voermarkt	15,0					Nee		
8	Duurzaam personenvervoer	0					Nee		
9	Veilige luchtvaart	0,01					Nee		
10	Faciliteren luchtvaartnetwerk	4,3					Nee		
11	Effectief werkend luchtvaart- bestel	0,04					Nee		
12	Duurzame luchtvaart	32,9	0	0,2	0,2	0,61	Nee		
13	Veiligheid water	0,02					Nee		
14	Waterbeheer	0,5					Nee		
16	Weer, klimaat en seismologie	0					Nee		
17	Ruimtevaart	1,7	0	0,3	0,3	17,65	Ja		Onduidelijkheid over de juist- heid van de toerekening van de budgetoverschotten ESA door het ministerie van EZ. Verdeling over departementen wijkt af van de ministerraadstukken.
18	Inspectie Verkeer en Water- staat	17,1	0,1	1,2	1,3	7,60	Nee		
19	Bijdrage aan infrastructuur	0					Nee		
20	Nominaal en onvoorzien	0					Nee		
21	Algemeen departement	6,8					Nee		
22	Algemeen Uitvoerings- organisatie	11,4	0	0,06	0,06	0,53	Nee		
Totaal ¹		95,87	0,1	1,86	1,96	2,04			

¹ Wegens afronding kunnen de hier opgenomen bedragen afwijken van het jaarverslag.

D: Saldibalans

Debet/Credit	Omschrijving Balanspost	Saldo balanspost (mln €)	Fout (mln €)	Onzekerheid (mln €)	Totaal F+O (mln €)	Totaal F+O (%)	Tolerantiegrenschreden?	Onzekerheid over volledigheid (mln €)	Toelichting
		(a)	(b)	(c)	(b+c)	(b+c)/a*100	(ja/nee)		
Debet	Intracomptabele vorderingen	7,4	0,2	0	0,2	2,70	Nee		
Debet	Liquide middelen	0,004	0	0,001	0,001	25,00	Ja		Verantwoording waardepapieren in de liquide middelen ultimo boekjaar niet volledig bij een dienstonderdeel. Er is geen inzicht in de gedurende het jaar verstrekte waardepapieren.
Debet	Extracomptabele vorderingen	12,9	0,3	0	0,3	2,33	Nee		
Debet	Voorschotten	1 729,4	3,4	1,0	4,4	0,25	Nee		
Debet	Deelnemingen	1 014,9	0	0	0	0	Nee		
Debet	Begrotingsuitgaven	6 537,8	0	0	0	0	Nee		
Debet	Leningen u/g	6,6	0	0	0	0	Nee		
Credit	Openstaande verplichtingen	2 195,5	24,0	2,9	26,9	1,23	Ja		Er vindt geen invoercontrole plaats op vastgelegde verplichtingen. Er zijn ontvangstverplichtingen geboekt op een uitgavenartikel om meer budgetruimte te creëren. Tijdigheid verwerking van verplichtingen is onvolledige. Geen afstemming tussen contractenregister en het financieel systeem.
Credit	Rekening Courant RHB	6 273,1	0	0	0	0	Nee		
Credit	Intracomptabele schulden	33,8	0	0	0	0	Nee		
Credit	Leningen o/g	60,4	1,9	0	1,9	3,15	Nee		

Debet/Credit	Omschrijving Balanspost	Saldo balanspost (mln €)	Fout (mln €)	Onzekerheid (mln €)	Totaal F+O (mln €)	Totaal F+O (%)	Tolerantie-grens overschreden?	Onzekerheid over volledigheid (mln €)	Toelichting
		(a)	(b)	(c)	(b+c)	(b+c)/a*100	(ja/nee)		
Credit	Openstaande garantiEVER-plichtingen	3 156,9	0	0	0	0	Nee		
Credit	Begrotingsontvangsten	96,0	0	0	0	0	Nee		
Credit	Sluitrekening infra	142,2	0	0	0	0	Nee		
Beoordeeld totaal ¹		14 633,3	29,8	3,9	33,7	0,16			

¹ Wegens afronding kunnen de hier opgenomen bedragen afwijken van het jaarverslag.

E: Afgerkende voorschotten

Omschrijving	Totaal verantwoord bedrag (mln €)	Fout (mln €)	Onzekerheid (mln €)	Totaal F+O (mln €)	Totaal F+O (%)	Tolerantie-grens overschreden?	Toelichting
	(a)	(b)	(c)	(b+c)	(b+c)/a*100	(ja/nee)	
In 2004 afgerkende voorschotten	2 351,6	0	0	0	0	Nee	
Totaal	2 351,6	0	0	0	0		

F: Agentschappen

Omschrijving	Totaal verantwoord bedrag (mln €)	Fout (mln €)	Onzekerheid (mln €)	totaal F+O (mln €)	totaal F+O (%)	Tolerantie-grens overschreden?	onzekeRheid over volledigheid (mln €)	Toelichting
	(a)	(b)	(c)	(b+c)	(b+c)/a*100	(ja/nee)		
KNMI								
Lasten	50,3							
Kapitaaluitgaven	2,9							
Baten	45,3	0,3	0	0,3	0,66	nee		
kapitaalontvangsten	5,1							
Totaal		0,3	0	0,3	0,66			

Bovenstaande tabellen geven een overzicht van de fouten en onzekerheden die de Algemene Rekenkamer heeft geconstateerd. Het betreffen fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid en in de deugdelijke weergave in het jaarverslag.

De tolerantie op artikelniveau bedraagt voor fouten en onzekerheden bij elkaar opgeteld:

- voor artikelen < € 50 miljoen: 10% van het artikelbedrag (voor de saldi-balans: per individuele post);
- voor artikelen ≥ € 50 miljoen en < € 0,5 miljard: € 5 miljoen (voor de saldi-balans: per individuele post), en
- voor artikelen ≥ € 0,5 miljard: 1% van het artikelbedrag (voor de saldi-balans: per individuele post).

De goedkeuringstolerantie in de totalen bedraagt 1% voor alle fouten en 3% voor alle onzekerheden (exclusief onzekerheid over volledigheid).

Tegen fouten en onzekerheden kan de Algemene Rekenkamer bezwaar maken op grond van artikel 88 CW 2001.

BIJLAGE 2

OVERZICHT BEGROTE EN VERANTWOORDE BEDRAGEN 2004

Totaaloverzicht begrote en verantwoorde bedragen in Jaarverslag 2004 van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat hoofdstuk XII

	Uitgaven			Verplichtingen		
	Begroting 2004 (€ x 1000) (stand bij 2 ^e supp)	Verantwoording 2004 (€ x 1000)	verschil	Begroting 2004 (€) (stand bij 2 ^e supp)	Verantwoording 2004 (€)	verschil
	abs (€)	abs (€)	%	abs (€)	abs (€)	%
<i>Beleidsartikelen:</i>						
1 Veilig goederenvervoer	13 624	13 502	- 0,90	14 077	12 935	- 8,11
2 Versterking netwerk goederenvervoer	9 685	6 464	- 33,26	13 052	13 204	1,16
3 Efficiënt werkend goederenvervoersysteem	14 100	14 064	- 0,26	18 230	16 354	- 10,29
4 Duurzaam goederenvervoer	4 520	5 441	20,83	9 190	7 541	- 17,94
5 Veilig personenvervoer	43 258	44 925	3,85	107 323	111 419	4 096
6 Versterking netwerk personenvervoer	22 935	20 065	- 2,870	25 395	23 391	- 7,89
7 Klantgerichte personenvervoermarkt	410 194	1 370 248	234,05	1 467 587	1 473 674	6 087
8 Duurzaam personenvervoer	38 649	33 333	- 13,75	26 727	22 231	- 16,82
9 Veilige luchtvaart	7 124	9 999	40,36	7 490	6 399	- 1 091
10 Faciliteren luchtvaartnetwerk	60 148	60 777	1,05	37 098	35 848	- 3,37
11 Effectief werkend luchtvaartbestel	5 063	4 148	- 18,07	9 241	8 530	- 7,69
12 Duurzame luchtvaart	41 005	28 592	- 30,27	78 263	69 456	- 8 807
13 Veiligheid water	6 860	6 758	- 1,49	7 562	6 290	- 1 272
14 Waterbeheer	47 808	51 870	8,50	31 423	28 981	- 2 442
15 Weer, klimaat en seismologie	34 571	34 839	0,78	35 307	35 503	196
17 Ruimtevaart	16 782	21 567	28,51	16 842	18 833	1 991
18 Inspectie Verkeer en Waterstaat	102 138	115 924	13,50	97 792	94 708	- 3 084
<i>Niet-beleidsartikelen:</i>						
19 Bijdrage aan Infrastructuurfonds	4 126 204	4 116 936	- 0,22	4 126 204	4 116 936	- 0,22
20 Nominiaal en onvoorzien	- 1 955	0	- 100,00	1 955	0	- 1 955
21 Algemeen departement	224 041	217 178	- 3,06	237 688	218 377	- 19 311
22 Algemeen Uitvoeringsorganisatie	222 168	206 360	- 7,12	229 878	217 164	- 12 714
Totaal	5 448 922	6 382 990	17,14	6 594 414	6 537 774	- 56 640
Totaal overschrijdingen		991 002		14 477		- 0,86

Bijlage 3: Onvolkomenheden in het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Omschrijving	Jaar van constatering	Artikel		Omvang (x € 1000)	Toelichting in paragraaf
		nummer	omschrijving		
Financieel beheer DG-Goederenvervoer	2003	1	Veilig goederenvervoer	12 935	
		2	Versterking netwerk goederenvervoer	13 204	
		3	Efficiënt werkend goederenvervoersysteem	16 354	
		4	Duurzaam goederenvervoer	7 541	3.1.2
Financieel beheer Inspectie Verkeer en Waterstaat	2001	18	Inspectie Verkeer en Waterstaat	94 708	3.1.1
Het materieelbeheer	1999				3.1.5

¹ IF geeft aan dat het betreffende artikel op de begroting van het Infrastructuurfonds is terug te vinden

Bovenstaande tabel geeft alle onvolkomenheden weer die de Algemene Rekenkamer heeft geconstateerd én die haar (kwalitatieve) tolerantiegrenzen overschrijden. Deze onvolkomenheden merkt de Algemene Rekenkamer aan als «potentiële bezwaargevallen». De Algemene Rekenkamer kan eventueel bezwaar maken tegen deze onvolkomenheden op grond van Comptabiliteitswet 2001, artikel 88 en 89.

AO	Administratieve organisatie
AVV	Adviesdienst Verkeer en Vervoer
A&K	Afhankelijkheid en kwetsbaarheid
BDU	Brede Doeluitkering
BeVeR	Bouwdienst, Verantwoord, Rechtmatig
CBO	Contract Beheer Organisatie
CSZ	Contract- en Subsidiezaken
CW	Comptabiliteitswet
DGG	Directoraat-generaal Goederenvervoer
DGL	Directoraat-generaal Luchtvaart
DGTL	Directoraat-generaal Transport en Luchtvaart
DGTP	Directoraat-generaal Telecommunicatie en Post
DGP	Directoraat-generaal Personenvervoer
DGW	Directoraat-generaal Water
DOI	Directie organisatie en informatie
EOR	Evaluatieoverzicht Rijksoverheid
EZ	Economische Zaken
FEZ	Financieel Economische Zaken
GDU	Gebundelde Doeluitkering
GWW	Grond- weg- en waterbouw
IT	Informatietechnologie
IVW	Inspectie Verkeer en Waterstaat
KNMI	Koninklijk Meteorologisch Instituut
MFF	Masterplan Financiële Functie
M&O	Misbruik en Oneigenlijk gebruik
OA	Operational audit
O&O	Onderzoeks- en Overige contracten
PECB	Parlementaire Enquêtecommissie Bouwnijverheid
POG	Professioneel Opdrachtgeverschap
Progis	Project Geluidsisolatie Schiphol
RBV	Rijksbegrotingsvoorschriften
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne
RPE	Regeling Prestatiegegevens en Evaluatieonderzoek Rijksoverheid
SG	Secretaris-Generaal
SSO	Shared Service Organisation
VBTB	Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording
VGR	Voortgangsrapportage
VIC	Verbijzonderde Interne Controle
VIR	Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst
ZBO	Zelfstandig bestuursorgaan

Hieronder vindt u in alfabetische volgorde een aantal veel voorkomende belangrijke woorden en begrippen uit het rechtmatigheidsonderzoek van de Algemene Rekenkamer. Van iedere term wordt de betekenis omschreven. Waar relevant wordt ook het gebruik van de term in het onderzoek uitgelegd.

Accountantsrapport

Schriftelijk verslag van een accountant over de bevindingen naar aanleiding van het onderzoek naar het jaarverslag van een departement dan wel het jaarverslag van het Rijk.

Accountantsverklaring

Schriftelijke mededeling van een accountant waarin een oordeel wordt gegeven over de deugdelijkheid van het departementale jaarverslag. De accountantsverklaring geeft aan of de gegevens in het jaarverslag betrouwbaar zijn en of het jaarverslag is opgesteld overeenkomstig de voorschriften, en bevat daarnaast ook een expliciete uitspraak over de rechtmatigheid.

Administratieve systemen

Systemen waarin de uitkomsten van de uitvoeringssystemen aan de hand van boekingsdocumenten worden vastgelegd en worden verwerkt tot deugdelijke informatie over het beheer.

Agentschap

Zie baten-lastendienst.

Artikelgewijze oordeelsvorming

Wijze waarop het oordeel van de Algemene Rekenkamer over begrotingsartikelen tot stand komt. Om het budgetrecht van de Staten-Generaal voor de afzonderlijke begrotingsartikelen tot zijn recht te laten komen, hanteert de Algemene Rekenkamer kwantitatieve tolerantiegrenzen op het niveau van begrotingsartikelen.

Baseline financieel beheer en materieelbeheer

De algemene normen en de daaruit afgeleide criteria voor het financieel beheer en het materieelbeheer van departementen. De baseline is door het Ministerie van Financiën op 13 juni 2001 aan alle directeuren van de departementale accountantsdiensten en van de directies Financieel-Economische Zaken toegezonden met het verzoek deze vanaf 1 juli 2001 als handleiding toe te passen en in deze toepassing ook het management te betrekken.

Baten-lastendienst

Onderdeel van de rijksdienst met een grotere zelfstandigheid dan andere departementale (buiten)diensten. De ministeriële verantwoordelijkheid en het budgetrecht van de Tweede Kamer worden niet ingeperkt door de instelling van baten-lastendiensten. Een baten-lastendienst heeft een afzonderlijke plaats in de begroting en de financiële verantwoording en voert een administratie los van de begrotingsadministratie van het moederministerie.

Bedrijfsvoering

De bedrijfsprocessen die tot doel hebben de door de minister geformuleerde beleidsdoelstellingen te bereiken, alsmede de sturing en beheersing van deze processen.

Begrijpelijkheid

Norm voor vorm en presentatie van het jaarverslag van departementen. Informatie moet helder en eenvoudig gepresenteerd worden. Dit wordt bevorderd als er een duidelijke structuur is, als de informatie eenduidig is, als de informatie niet teveel vaktermen bevat, als het zelfstandig leesbaar is en zonodig duidelijke verwijzingen bevat. Ook is het belangrijk dat er een helder onderscheid is tussen middelen, activiteiten, prestaties en effecten.

Beleidsintensiveringen

Verhogingen van collectieve uitgaven en/of verlagingen van ontvangsten ten opzichte van de begroting en/of meerjarencijfers, waaraan een beleidsbeslissing ten grondslag ligt.

Beleidsprioriteiten

Speerpunten in het beleid van de minister. Deze kunnen gebaseerd zijn op het regeerakkoord en/of afspraken met de Tweede Kamer. Over de beleidsprioriteiten wordt apart verslag gedaan in het beleidsverslag.

Bestuurskosten

Uitgaven waarmee de top van het ministerie zich persoonlijk bemoeit of die rechtstreeks aan de top ten goede komen.

Betrouwbaarheid

Norm voor zowel de informatie in het jaarverslag van een ministerie zelf, als voor het proces van informatieverzameling en informatieverwerking. De informatie moet een getrouwe weergave vormen van hetgeen zij beoogt weer te geven. Dat wil zeggen: de informatie mag geen materiële onjuistheden of onvolledigheden bevatten en dient evenwichtig te zijn. Om betrouwbare informatie te kunnen krijgen, moet er goed gemeten worden en moet herhaalde meting tot hetzelfde resultaat leiden. Ook validiteit speelt een rol: er moet gemeten worden wat men beoogt te meten. Verder kan de betrouwbaarheid en continuïteit van geautomatiseerde systemen een rol spelen.

Bezwaaronderzoek

Onderzoek ten behoeve van de besluitvorming door de Algemene Rekenkamer over het al dan niet maken van bezwaar. De Algemene Rekenkamer kan bezwaar maken op grond van artikelen 88 en 89 van de Comptabiliteitswet 2001. De Algemene Rekenkamer hanteert een selectief bezwaarbeleid.

Budgetrecht Tweede Kamer

Recht van het parlement om van tevoren toestemming te verlenen aan de regering voor het aangaan van verplichtingen, het doen van uitgaven en het innen van ontvangsten (belastingen).

Conformiteit aan wettelijke regels (voor de inhoud)

De vereiste dat de beleidsinformatie van een ministerie voldoet aan bepaalde regels en richtlijnen. Een van de belangrijkste richtlijnen is de Regeling Prestatiegegevens en Evaluatieonderzoek Rijksoverheid (RPE). Hierin is vastgelegd dat (a) de kwaliteit van de systemen van reguliere

prestatiegegevens en (b) de aanwezigheid van (en de onafhankelijkheid van) evaluatieonderzoek vast te stellen moeten zijn aan de hand van beschrijvingen van het systeem, de administratieve organisatie en/of de onderzoeksdossiers.

Conformiteit aan wettelijke regels (voor vormvereisten)

De presentatie van de informatie in het jaarverslag van een ministerie moet voldoen aan de verslaggevingseisen zoals die zijn opgenomen in de Rijksbegrotingsvoorschriften.

Departementale accountantsdienst/auditdienst (DAD)

Onderdeel van het ministerie dat belast is met de controle van het financieel beheer van het departement en de verantwoording daarover. De DAD voert een wettelijke taak uit. De Algemene Rekenkamer beschouwt de DAD principieel als een interne accountant, zij het een relatief onafhankelijke. Een waarborg voor deze relatieve onafhankelijkheid vormt het feit dat de taak en de plaats van de DAD wettelijk geregeld zijn. De plaats, direct onder de secretaris-generaal, waarborgt de onafhankelijkheid ten opzichte van de te controleren afdelingen en diensten.

Deugdelijke weergave

De financiële verantwoording dient het gevoerde beheer deugdelijk weer te geven. Dit houdt in dat de informatie betrouwbaar, aanvaardbaar en toereikend moet zijn, zodat de Staten-Generaal als gebruiker van de informatie een oordeel over de uitkomsten kan vormen.

Europese aanbestedingsrichtlijnen

Richtlijnen voor het openstellen van overheidsopdrachten voor leveranciers uit alle Europese lidstaten gebaseerd op de beginselen: non-discriminatie, transparant proces en objectieve selectie- en gunningscriteria.

Financieel beheer

Het geheel van beslissingen, handelingen en regels die zijn bedoeld voor de sturing en beheersing van, alsmede de verantwoording over, de financiële transacties en de saldi waarvoor de minister (mede)verantwoordelijkheid draagt. Deze begripsomschrijving is gebaseerd op de Comptabiliteitswet (CW 2001).

Financieel Jaarverslag en saldibalans van het Rijk

Deze vormen samen de jaarlijkse financiële verantwoording van het Rijk. Het jaarverslag bevat de rekening van uitgaven en ontvangsten van het Rijk. De saldibalans van het Rijk sluit op deze rekening aan. Beide worden opgesteld door de minister van Financiën.

Fouten

Fouten zijn afwijkingen van de criteria rechtmatigheid en deugdelijke weergave. Rechtmatigheidsfouten en deugdelijke weergave fouten worden beide onderscheiden in onjuistheden en onvolledigheden.

Jaarverslag (departementaal)

Het departementale jaarverslag bestaat uit het beleidsverslag en de jaarrekening. Hiermee legt de minister verantwoording af over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering van het ministerie.

M&O-beleid

Het geheel van maatregelen genomen door ministers om misbruik en oneigenlijk gebruik van (subsidie)regelingen zoveel mogelijk te beperken.

Materieelbeheer

De zorg voor niet-geldelijke zaken vanaf het moment van ontvangst tot aan het moment van afstoting. Deze definitie is gebaseerd op het besluit Materieelbeheer 1996.

Onvolkomenheid

Overschrijding van de kwalitatieve tolerantiegrens van de Algemene Rekenkamer.

Onzeker (onzekerheden)

Oordeel dat de Algemene Rekenkamer in bepaalde gevallen geeft over het financieel beheer van een ministerie. Het oordeel onzeker wordt gegeven wanneer de Algemene Rekenkamer door onvolkomenheden in het financieel beheer niet kan vaststellen of de betreffende bedragen al dan niet rechtmatig of al dan niet deugdelijk weergegeven zijn.

Overdrachtsuitgaven

Subsidies en specifieke uitkeringen.

Potentieel bezwaargeval

Onvolkomenheden in het financieel beheer of in de financiële verantwoording van een ministerie die de kwalitatieve of kwantitatieve tolerantiegrenzen van de Algemene Rekenkamer overschrijden.

Prestatiegegevens

Onder prestatiegegevens kunnen zowel effect(indicator)en als informatie over de prestaties van de overheid worden verstaan.

Rechtmatigheid

Norm waaraan de financiële verantwoordingen van de ministeries en van het Rijk moeten voldoen, inhoudende dat: (a) de verantwoordingen zijn opgesteld overeenkomstig de wijze waarop dat in wettelijke regelingen is voorgeschreven, en (b) de in de verantwoordingen opgenomen bedragen bij de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de begrotingswetten en andere wettelijke regelingen.

Rechtspersoon met een wettelijke taak (RWT)

Instelling die een bij of krachtens de wet geregelde taak uitoefent en daartoe geheel of gedeeltelijk wordt bekostigd uit de opbrengst van bij of krachtens de wet ingestelde heffingen.

Review

De beoordeling van de controle die is uitgevoerd door de departementale accountantsdienst/auditdienst (DAD). Deze review dient om vast stellen of de DAD-controle zodanig is uitgevoerd dat de Algemene Rekenkamer gebruik kan maken van de resultaten ervan.