
Vergaderjaar 2004–2005

30 100 G

**Jaarverslag en slotwet BTW-Compensatiefonds
2004**

Nr. 2

**RAPPORT BIJ HET JAARVERSLAG 2004 VAN HET
BTW-COMPENSATIEFONDS (G)**

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 BTW-compensatiefonds (G)».

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia J. Stuiveling,
president

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

Inhoud

Samenvatting		5
1	Inleiding	7
1.1	Rapport bij het jaarverslag	7
1.2	Het BTW-compensatiefonds	7
1.3	Opzet van het onderzoek	7
1.4	Leeswijzer	7
2	Jaarverslag	9
2.1	Financiële informatie en saldibalans	9
2.2	Informatie over de bedrijfsvoering	11
2.3	Informatie over beleid	11
3	Beheer BTW-Compensatiefonds	12
3.1	Onvolkomenheid	12
3.2	Ontwikkeling in het beheer	13
4	Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer	14
4.1	Reactie minister	14
4.2	Nawoord Algemene Rekenkamer	15
Bijlage	Overzicht fouten en onzekerheden 2004	17

SAMENVATTING

De Algemene Rekenkamer heeft onderzocht of het Jaarverslag 2004 van begrotingsfonds G, het BTW-compensatiefonds, voldoet aan de eisen die de Comptabiliteitswet 2001 stelt. Daarnaast heeft zij de bedrijfsvoering van het BTW-compensatiefonds en het financieel beheer en materieel-beheer 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 fonds in 2004 bedragen circa € 1 687,4 miljoen.

Het onderzoek naar de rechtmatigheid van het Jaarverslag 2004 van begrotingsfonds G, het BTW-compensatiefonds, heeft de volgende resultaten opgeleverd.

De financiële informatie in het jaarverslag over 2004 van het BTW-compensatiefonds voldoet niet aan de eisen omdat de onzekerheid over de rechtmatigheid van de uitgaven de tolerantiegrenzen heeft overschreden.

De Belastingdienst is in 2004 gestart met de controle van de uitgaven. Omdat aan het einde van het boekjaar een gering bedrag van de totale uitgaven was gecontroleerd, is er onzekerheid over de rechtmatigheid van de uitgaven. Het feit dat de Belastingdienst ultimo 2004 een gering bedrag (circa 11%) heeft gecontroleerd is haar overigens niet te verwijten. De laatste aanvragen voor bijdragen uit het BTW-compensatiefonds over 2003 zijn in mei 2004 ingediend bij de Belastingdienst en de wettelijke controletermijn loopt tot en met 2008.

Bedrijfsvoering

Over de bedrijfsvoering geeft de Algemene Rekenkamer voor het BTW-compensatiefonds geen afzonderlijk oordeel. Omdat de bedrijfsvoering van het BTW-compensatiefonds de verantwoordelijkheid is van het Ministerie van Financiën zijn de oordelen opgenomen in het rapport bij het Jaarverslag van het Ministerie van Financiën (IXB).

De Algemene Rekenkamer heeft in het rapport bij het Jaarverslag van het Ministerie van Financiën (IXB) aangegeven dat er sprake is van ontoereikend beleid ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik. Zij komt tot dit oordeel omdat het controlebeleid niet gebaseerd is op representatief vooronderzoek. Het risico bestaat dat door het gekozen controlebeleid rechtsongelijkheid ontstaat en de beschikbare controlecapaciteit van de Belastingdienst niet optimaal wordt ingezet. Het Ministerie van Financiën heeft overigens in zijn jaarverslag aangekondigd het controlebeleid aan te passen. Het risico op rechtsongelijkheid is thans weggenomen omdat er controles zijn uitgevoerd volgens het nieuwe controlebeleid.

Tevens heeft de Algemene Rekenkamer in het rapport bij het Jaarverslag van het Ministerie van Financiën (IXB) aangegeven dat de onderzochte onderdelen van het financieel beheer en de daartoe bijgehouden administraties in 2004 van het begrotingsfonds hebben voldaan aan de

gestelde eisen, met uitzondering van de administratie van de controle-resultaten.

Beleidsinformatie

De Algemene Rekenkamer heeft de beleidsinformatie in het Jaarverslag 2004 onderzocht. Zij concludeert dat de informatie over het gevoerde beleid in het Jaarverslag 2004 van het BTW-compensatiefonds op deugdelijke wijze tot stand is gekomen en voldoet aan de verslaggevings-eisen.

Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer

De minister van Financiën komt tot een ander oordeel dan de Algemene Rekenkamer over de onzekerheid over de rechtmatigheid van de verantwoorde uitgaven. De minister benadrukt dat er bij de controle van het BTW-compensatiefonds bewust is gekozen voor aansluiting bij de processen van de Belastingdienst, met name die van de omzetbelasting. Daar vindt de controle achteraf binnen de heffingstermijn van vijf jaar plaats. Verder geeft de minister aan dat de onzekerheid over de uitgaven 2004 voldoende is toegelicht in het jaarverslag.

De Algemene Rekenkamer handhaaft haar oordeel, maar benadrukt dat haar oordeel over de onzekerheid over de rechtmatigheid van de uitgaven geen verwijt is aan de minister. De Algemene Rekenkamer heeft tot taak om een oordeel te geven over de rechtmatigheid van de uitgaven in het begrotingsjaar 2004 van het BTW-compensatiefonds. Vanwege de gekozen systematiek (een controleperiode van 5 jaar én het afrekenen van voorschotten voorafgaand aan controle) en het feit dat de Belastingdienst door de opstartfase nog geen scherp zicht heeft op de risico's kan de Algemene Rekenkamer geen uitspraak doen over de rechtmatigheid van de verantwoorde uitgaven en merkt deze derhalve aan als onzeker.

1 INLEIDING

1.1 Rapport bij het jaarverslag

De Algemene Rekenkamer heeft onderzocht of het Jaarverslag 2004 van begrotingsfonds G, het BTW-compensatiefonds, voldoet aan de eisen die de Comptabiliteitswet 2001 (CW 2001) stelt. Daarnaast heeft zij de bedrijfsvoering van het begrotingsfonds onderzocht en het financieel beheer en materieelbeheer beoordeeld. In dit rapport vindt u het oordeel en de belangrijkste resultaten van het onderzoek.

1.2 Het BTW-compensatiefonds

Gemeenten, provincies en kaderwetgebieden kunnen een bijdrage ontvangen uit het BTW-compensatiefonds voor de BTW die zij betalen voor niet-ondernemersactiviteiten. De doelstelling van het BTW-compensatiefonds is dat de afweging om uit te besteden niet wordt beïnvloed door de verplichting daarover BTW te moeten betalen. De minister van Financiën beheert het BTW-compensatiefonds. De Belastingdienst voert de controle op de aanvragen en de betalingen uit.

De uitgaven van het BTW-compensatiefonds in 2004 bedragen circa € 1 687,4 miljoen.

In 2003 zijn er voor het eerst uitgaven ten laste van het BTW-compensatiefonds gebracht. De in 2003 verstrekte voorschotten zijn voor het eerst in 2004 vastgesteld en afgerekend.

1.3 Opzet van het onderzoek

De Algemene Rekenkamer heeft op basis van de risicoanalyse 2004 een programma opgesteld voor het jaarlijkse rechtmatigheidsonderzoek van het BTW-compensatiefonds. De Algemene Rekenkamer heeft aandacht besteed aan de rechtmatigheid van de verantwoorde uitgaven en de toereikendheid van het beleid ter bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik.

De Algemene Rekenkamer heeft zoals ieder jaar reviews uitgevoerd op de controles door 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.

1.4 Leeswijzer

Dit rapport bij het Jaarverslag 2004 van begrotingsfonds G, het BTW-compensatiefonds, omvat, behalve een samenvatting en een inleiding, drie hoofdstukken, te weten: «Jaarverslag» (hoofdstuk 2), «Beheer» (hoofdstuk 3) en «Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer» (hoofdstuk 4).

Omdat het BTW-compensatiefonds onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Financiën valt is er geen afzonderlijke Audit Actielijst 2005 (AAL 2005) opgenomen in dit rapport. Onvolkomenheden in het beheer van het BTW-compensatiefonds worden toegerekend aan het Ministerie van Financiën. De AAL 2005 is opgenomen in het rapport bij het Jaarverslag 2004 van het Ministerie van Financiën (IXB).

Hoofdstuk 2 beschrijft het oordeel van de Algemene Rekenkamer over het jaarverslag en de saldibalans van het BTW-compensatiefonds.

Hoofdstuk 3, dat gewijd is aan de bedrijfsvoering van het ministerie met betrekking tot het BTW-compensatiefonds, bevat 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 heeft één bijlage waarin alle fouten en onzekerheden zijn opgenomen.

2 JAARVERSLAG

De Algemene Rekenkamer heeft het Jaarverslag 2004 van begrotingsfonds G, het BTW-compensatiefonds, beoordeeld. Zij heeft onderzocht of het ministerie het geld volgens de regels heeft uitgegeven en in het jaarverslag daarover 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 BTW-compensatiefonds voldoet niet aan de eisen, vanwege de onzekerheid over de rechtmatigheid van de uitgaven.

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 begrotingsfonds G, het BTW-compensatiefonds, voldoet niet aan de eisen omdat de onzekerheid voor de rechtmatigheid van de uitgaven de tolerantiegrenzen heeft overschreden.

De Belastingdienst is in 2004 gestart met de controle van de uitgaven. Omdat aan het einde van het boekjaar een gering bedrag (circa 11%) van de totale uitgaven was gecontroleerd, is er onzekerheid over de rechtmatigheid van de uitgaven. Het feit dat de Belastingdienst in 2004 is gestart met de controle, waardoor er aan het einde van het boekjaar een gering bedrag is gecontroleerd, is haar overigens niet te verwijten. De laatste aanvragen voor bijdragen uit het BTW-compensatiefonds over 2003 zijn in mei 2004 ingediend bij de Belastingdienst. De Belastingdienst heeft tot en met 2008 de tijd om haar controles uit te voeren. Omdat in 2004 de controles voor de eerste keer hebben plaatsgevonden kon de Belastingdienst ook niet steunen op ervaringscijfers van voorgaande jaren.

Met «financiële informatie» wordt bedoeld alle verplichtingen, uitgaven, ontvangsten in de verantwoordingsstaat en de balansposten van het begrotingsfonds en de toelichting daarbij.

Verantwoordingsstaat ministerie en toelichting

Onderstaand overzicht laat de totaalbedragen zien waaruit de verantwoor-

dingsstaat 2004 is opgebouwd en de fouten, onzekerheden en onvolledigheden die de Algemene Rekenkamer heeft geconstateerd.

Overzicht 1

Bedragen van de verantwoordingsstaat 2004, BTW-compensatiefonds (x € miljoen)

	Uitgaven	Ontvangsten
Totaalbedragen verantwoordingsstaat	1 687,4	1 687,4
Belangrijke fouten en onzekerheden ¹	1 350,0	–
Overige fouten en onzekerheden	–	–
Totaalbedrag fouten en onzekerheden	1 350,0	–
Onzekerheid over de volledigheid	–	–

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

De omvang van de onzekerheid ad € 1 350 miljoen is als volgt benaderd: van het totaal aan uitgaven (€ 1 687 miljoen) zijn de in 2004 betaalde voorschotten (€ 145 miljoen) afgetrokken. Vervolgens is het reeds door de Belastingdienst gecontroleerde bedrag geschat op € 190 miljoen daarop in mindering gebracht. Dit betreft een schatting omdat de Belastingdienst geen betrouwbaar getal beschikbaar heeft (zie ook paragraaf 3.1). Het resultaat is afgerond naar beneden.

In bijlage 1 worden de belangrijke fouten en onzekerheden nader toegelicht. De tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden bedraagt 1% respectievelijk 3% van de totale verantwoordingsstaat.

Het bedrag aan uitgaven bevat in totaal € 28,6 miljoen aan overschrijdingen. Indien de Staten-Generaal niet akkoord gaan met de desbetreffende slotwetmutaties, zal de Algemene Rekenkamer haar oordeel over de financiële informatie in het jaarverslag mogelijk moeten herzien.

Oordeel saldibalans en toelichting

De saldibalans 2004 van het BTW-compensatiefonds en de toelichting daarop voldoen aan de eisen die de CW 2001 stelt.

Onderstaand overzicht laat de totaalbedragen zien waaruit de saldibalans is opgebouwd. De Rekenkamer heeft geen fouten, onzekerheden en onvolledigheden geconstateerd

Overzicht 2

Saldibalans per 31 december 2004, BTW-compensatiefonds (x € miljoen)

Totaalsaldo (debet + credit)	3 666,4
Beoordeeld totaal saldibalans debet + credit ¹	145,8
Totaalbedrag fouten, onzekerheden en onvolledigheden	–

¹ Uitgaven en ontvangsten ten laste van de begroting en tegenrekeningen tellen niet mee voor het beoordeelde totaal (€ 3 520,6 miljoen).

Het totaal aan openstaande voorschotten aan het einde van 2003 dat is afgerekend in 2004, bedraagt € 106 miljoen. De Algemene Rekenkamer heeft vastgesteld of deze afrekeningen aan de eisen voldoen. Voor deze afrekeningen geldt dezelfde onzekerheid over de rechtmatigheid als hiervoor verwoord voor de uitgaven 2004.

2.2 Informatie over de bedrijfsvoering

De Algemene Rekenkamer geeft geen afzonderlijk oordeel over de informatie over de bedrijfsvoering. Het Ministerie van Financiën rapporteert namelijk in haar departementale jaarverslag over de bedrijfsvoering. Voor de resultaten van ons onderzoek naar de bedrijfsvoering wordt dan ook verwezen naar ons Rapport bij het Jaarverslag 2004 van hoofdstuk IXB het Ministerie van Financiën.

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.

Oordeel informatie over beleid

De informatie over het gevoerde beleid in het Jaarverslag 2004 van het BTW-compensatiefonds is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingseisen.

3 BEHEER BTW-COMPENSATIEFONDS

Dit hoofdstuk beschrijft de bevindingen van de Algemene Rekenkamer over de bedrijfsvoering van het begrotingsfonds. Omdat het Ministerie van Financiën verantwoordelijk is voor de bedrijfsvoering van dit fonds, worden de oordelen opgenomen in het rapport bij het Jaarverslag van het Ministerie van Financiën (IXB).

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 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 (§ 3.1) een beschrijving van de onvolkomenheden die de Algemene Rekenkamer heeft aangetroffen in de bedrijfsvoering. In de paragraaf ontwikkeling in het beheer (§ 3.2) is de ontwikkeling van de bedrijfsvoering weergegeven.

3.1 Onvolkomenheid

Controlebeleid BTW-compensatiefonds kan beter

Het Ministerie van Financiën dient te voorkomen dat er uitgaven worden gedaan ten laste van het BTW-compensatiefonds die in strijd zijn met het doel en de letter van de wet. Hierbij moet onder meer rekening worden gehouden met de beschikbaar gestelde mensen en middelen.

De Algemene Rekenkamer heeft geconstateerd dat het controlebeleid van het BTW-compensatiefonds niet gebaseerd is op een deugdelijk vooronderzoek. Het uitgevoerde vooronderzoek vormt een ondeugdelijke basis voor het controlebeleid, omdat het niet representatief is voor de massa. Zo zijn provincies en grotere gemeenten slechts in geringe mate betrokken in de vooronderzoeken.

Omdat bij het controlebeleid van de Belastingdienst een deugdelijke basis ontbreekt, is de kans groter dan noodzakelijk dat zij niet de meest risicovolle begunstigden controleert. Dit leidt in opzet tot een inefficiënte inzet van de beperkte controlecapaciteit. Op basis van het uitgevoerde vooronderzoek heeft de Belastingdienst besloten om alle gemeenten boven een bepaald inwonertal te controleren. Er was sprake van rechtsongelijkheid, omdat de selectie louter op basis van inwonertal plaatsvond.

De Algemene Rekenkamer heeft vastgesteld dat de Belastingdienst centraal geen betrouwbare informatie heeft over het aantal uitgevoerde controles en de aard en omvang van de uitkomsten daarvan. Daarom acht de Algemene Rekenkamer de Belastingdienst onvoldoende in staat om het controlebeleid op een deugdelijke wijze aan te sturen.

De Algemene Rekenkamer beveelt het Ministerie van Financiën aan om het controlebeleid zo veel mogelijk te baseren op het risico dat een begunstigde ten onrechte bedragen ontvangt uit het BTW-compensatiefonds. Ter evaluatie van het gekozen controlebeleid én ter waarborging van de rechtsgelijkheid dient een gedeelte van de beschikbare controle-

capaciteit ingezet te worden voor a-selecte controles. Voorts beveelt zij aan de stuurinformatie op orde te brengen.

In het jaarverslag heeft de minister reeds een aanpassing van het controlebeleid aangekondigd: «In 2005 zal een representatief aantal gemeenten en provincies worden betrokken in de controle». Er zijn thans ook gemeenten gecontroleerd met lagere inwonertallen. Dit neemt het risico op rechtsongelijkheid in opzet weg.

3.2 Ontwikkeling in het beheer

Vanwege zijn korte bestaan is het beheer van dit begrotingsfonds nog volop in ontwikkeling. In 2003 heeft het ministerie voor het eerst voorschotten verstrekt en afgerekend. Het controlebeleid heeft ook ultimo 2004 gestalte gekregen en de Belastingdienst is recent begonnen met de uitvoering van dit beleid. Zoals hiervoor is gemeld heeft het Ministerie van Financiën in het jaarverslag al een aanpassing van het controlebeleid voor 2005 aangekondigd.

4.1 Reactie minister

De Algemene Rekenkamer heeft van de minister van Financiën op 3 mei 2005 een reactie ontvangen naar aanleiding van haar onderzoek. Hieronder volgt een samenvatting van zijn reactie. De volledige reactie is te vinden op de website van de Algemene Rekenkamer, www.rekenkamer.nl.

Financiële informatie

De Algemene Rekenkamer stelt dat het Jaarverslag 2004 van het BTW-compensatiefonds niet voldoet omdat de onzekerheid over de rechtmatigheid van de uitgaven de tolerantiegrenzen heeft overschreden.

De Belastingdienst voert de Wet op het BTW-compensatiefonds uit. De minister geeft aan dat dit onder meer betekent dat de controle van het BTW-compensatiefonds onderdeel uitmaakt van de reguliere controle bij gemeenten en provincies. Inherent aan het systeem is dat in het algemeen de controle op de juistheid van de ingediende aangiften achteraf, binnen vijf jaar en op basis van risicoselectie plaatsvindt.

Volgens de minister onderzoekt de Auditdienst Financiën (AdF) het onderhavige proces als een regulier proces van de Belastingdienst. Zij geeft in haar rapportage over het BTW-compensatiefonds aan dat het beleid ter bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van belastingwetten «niet evident ontoereikend» is, en geeft daarom een goedkeurende accountantsverklaring. Met dit oordeel geeft de AdF aan dat ook bij een toereikend MenO-beleid er een inherente onzekerheid bestaat met betrekking tot de rechtmatigheid van de uitgaven.

In de redeneerlijn van de Algemene Rekenkamer begrijpt de minister niet waarom de uitgaven die behoren bij de minimumuitkering als onzekerheid worden bestempeld. Deze minimumuitkering is toegezegd aan provincies en gemeenten en bedroeg voor 2003 circa 1,1 miljard euro. De omvang van de onzekerheid over de bedragen 2004 is naar het oordeel van de minister niet gelijk aan het totaalbedrag minus het bedrag van de controles zoals de Algemene Rekenkamer stelt, maar zal dus eerder in de orde van grootte liggen van 300 à 400 miljoen euro.

De minister van Financiën ziet in de huidige redeneerlijn van de Algemene Rekenkamer een trendbreuk met de gebruikelijke controlestrategie van de Belastingdienst zoals deze de laatste jaren is toegepast en gecommuniceerd met de Tweede Kamer, alsook strijdig met de lijn zoals deze in de memorie van toelichting op de wet op het BTW-compensatiefonds is toegelicht. Daarmee staat volgens hem de redeneerlijn van de Algemene Rekenkamer op gespannen voet met de brief «VBTB-evaluatie IBO Regeldruk en controletoren» die hij onlangs heeft verzonden naar de Tweede . In de brief is aangegeven dat voor de bepaling van de rechtmatigheid door de auditdienst «wet=wet» en «fout=fout» geldt. Tot slot vraagt de minister zich af waarom de Algemene Rekenkamer hier nooit eerder een opmerking over heeft gemaakt.

4.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer constateert dat de minister van Financiën in belangrijke mate instemt met haar bevindingen en aanbevelingen en daarbij ook enkele toezeggingen doet.

De minister kan niet instemmen met het oordeel van de Algemene Rekenkamer over de onzekerheid van de rechtmatigheid van de verantwoorde uitgaven van het BTW-compensatiefonds. Dit is opmerkelijk omdat hij in het Jaarverslag 2004 van het BTW-compensatiefonds wel degelijk heeft aangegeven dat er sprake is van een onzekerheid in de uitgaven. De Algemene Rekenkamer ziet derhalve geen aanleiding haar oordeel op dit punt te heroverwegen.

Naar aanleiding van de reactie van de minister heeft de Algemene Rekenkamer de volgende aanvullingen:

- De rechtmatigheid van de verantwoorde uitgaven is onderzocht waarbij het door de Belastingdienst gekozen M&O-beleid als uitgangspunt is genomen. In afwijking van het M&O-beleid van de belastingontvangsten is er bij het BTW-compensatiefonds sprake van uitgaven in plaats van (belasting)ontvangsten. Daarnaast is er bij het BTW-compensatiefonds sprake van een apart begrotingsfonds, waaraan het budgetrecht van de Tweede Kamer is verbonden. Er is derhalve geen sprake van een trendbreuk in de controlestrategie van de Algemene Rekenkamer.
De Algemene Rekenkamer heeft tot taak om een oordeel te geven over de rechtmatigheid van de uitgaven in het begrotingsjaar 2004 van het BTW-compensatiefonds. Vanwege de gekozen systematiek (een controleperiode van 5 jaar én het afrekenen van voorschotten voorafgaand aan controle) en het feit dat de Belastingdienst door de opstartfase nog geen scherp zicht heeft op de risico's kan de Algemene Rekenkamer geen uitspraak doen over de rechtmatigheid van de verantwoorde uitgaven en merkt deze derhalve aan als onzeker;
- De Algemene Rekenkamer baseert haar oordeel over de rechtmatigheid op de bevindingen over de kwaliteit van het M&O-beleid rond de uitgaven (proces) én de rechtmatigheid van de uitgaven zelf (producten). De Algemene Rekenkamer maakt gebruik van de werkzaamheden van de auditdienst, maar komt zelfstandig tot haar oordeel;
- De Algemene Rekenkamer is met de minister van mening dat de minimumuitkering, die onderdeel uitmaakt van het totaal aan uitgaven, lagere rechtmatigheidsrisico's kent dan de rest van de massa. Omdat er door de Belastingdienst ook fouten zijn aangetroffen in de minimumuitkering is de Algemene Rekenkamer van oordeel dat er vooral nog onvoldoende onderbouwing is voor de stelling van de minister dat de onzekerheid rond de 300 à 400 miljoen euro ligt;
- De Algemene Rekenkamer benadrukt dat er hier geen sprake is van onrechtmatigheden, maar van onzekerheden. Haar redeneerlijn is in overeenstemming met de brief IBO Regeldruk en Controletoren aan de Tweede Kamer waarin het belang van zekerheid over de rechtmatigheid op artikelniveau wordt benadrukt;
- De Algemene Rekenkamer heeft niet eerder opmerkingen gemaakt over de (onzekerheid van de) rechtmatigheid van de uitgaven ten laste van het BTW-compensatiefonds omdat het fonds in 2003 nieuw was en er toen alleen voorschotten zijn verstrekt. De rechtmatigheidsrisico's van voorschotten zijn beperkt. Het controlebeleid van het BTW-compen-

satiefonds is op 1 oktober 2004 vastgesteld door de Belastingdienst.
Eerder onderzoek was derhalve niet doelmatig.

BIJLAGE **OVERZICHT FOUTEN EN ONZEKERHEDEN IN DE FINANCIËLE INFORMATIE IN HET JAARVERSLAG 2004 VAN HET BTW-COMPENSATIEFONDS, BEGROTINGSFONDS G**

A: 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	BTW-compensatiefonds	1 687,4	0	1 350,0	1 350,0	80	ja	0	Er is onzekerheid over de rechtmatigheid omdat ultimo 2004 een gering bedrag is gecontroleerd.
Totaal		1 687,4	0	1 350,0	1 350,0				

B: 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)		
1	BTW-compensatiefonds	1 687,4	0	0	0	0	nee		
Totaal		1 687,4	0	0	0				

C: Saldibalans

Debet/Credit	Omschrijving	Balanspost	Saldo balanspost (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)		
Debet	10 voorschotten		145,8	0	0	0	0	nee		
Beoordeeld totaal			145,8	0	0	0				

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