
Vergaderjaar 2005–2006

30 550 IV

Jaarverslag en slotwet Koninkrijksrelaties 2005

Nr. 2

**RAPPORT BIJ HET JAARVERSLAG 2005 VAN KONINKRIJKS-
RELATIES (IV)**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 17 mei 2006

Hierbij bieden wij u aan het op 8 mei 2006 door ons vastgestelde «Rapport bij het Jaarverslag 2005 van Koninkrijksrelaties (IV)».

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia J. Stuiveling,
president

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

Inhoud

Samenvatting		5
1	Inleiding	6
1.1	Rapport bij het jaarverslag	6
1.2	Koninkrijksrelaties	7
1.3	Opzet van het onderzoek	7
1.4	Leeswijzer	7
2	Jaarverslag	9
2.1	Financiële informatie en saldibalans	9
2.1.1	Oordeel financiële informatie	9
2.1.2	Oordeel saldibalans en toelichting	10
2.2	Informatie over de bedrijfsvoering	10
2.3	Informatie over beleid	10
2.3.1	Oordeel informatie over beleid	10
3	Bedrijfsvoering	11
3.1	Financieel beheer algemeen	11
3.2	Afwikkeling van voorschotten	11
3.3	Conclusies en aanbevelingen	12
3.3.1	Oordeel financieel beheer, materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties	12
3.3.2	Ontwikkeling en aanbeveling bedrijfsvoering	12
4	Reactie minister	13
4.1	Reactie minister	13
Bijlage 1	Overzicht begrote en verantwoorde bedragen 2005	14
Bijlage 2	Gebruikte afkortingen	15

SAMENVATTING

De Algemene Rekenkamer heeft onderzocht of het Jaarverslag 2005 van Koninkrijksrelaties (begrotingshoofdstuk IV) voldoet aan de eisen die de Comptabiliteitswet 2001 (CW 2001) stelt. Daarnaast hebben wij de bedrijfsvoering en de beleidsinformatie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) onderzocht, voor zover die betrekking hebben op Koninkrijksrelaties. In dit rapport zijn de oordelen en de belangrijkste resultaten van het onderzoek opgenomen. De volgende passages vatten deze resultaten kort samen.

Financiële informatie

De uitgaven van Koninkrijksrelaties (begrotingshoofdstuk IV) bedroegen in 2005 € 166,5 miljoen. De verplichtingen bedroegen € 140,8 miljoen en de ontvangsten € 26,4 miljoen.

Uit het onderzoek naar de financiële informatie in het Jaarverslag 2005 van Koninkrijksrelaties blijkt dat deze informatie voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt.

Bedrijfsvoering

Het onderzoek naar de bedrijfsvoering heeft de volgende resultaten opgeleverd:

- In het Jaarverslag 2005 van Koninkrijksrelaties is geen bedrijfsvoeringsparagraaf opgenomen. Wijzigingen in de organisatie van het Ministerie van BZK en van het Management Control Systeem zijn aangegeven in de bedrijfsvoeringsparagraaf van het Jaarverslag 2005 van het Ministerie van BZK (begrotingshoofdstuk VII).
- Ten aanzien van het financieel beheer stellen wij vast dat de procedures voor het aangaan van verplichtingen, de inkoop en het doen van uitgaven adequaat zijn nageleefd. Wel constateren wij dat oude voorschotten te lang open blijven staan. Aangezien het kerndepartement hiervoor verantwoordelijk is, gaan wij in op de knelpunten hieromtrent in ons Rapport bij het jaarverslag van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hoofdstuk VII), en niet in dit rapport.

De Algemene Rekenkamer stelt vast dat het financieel beheer en materieelbeheer en de overige aspecten van bedrijfsvoering voldoen aan de daaraan te stellen eisen.

Beleidsinformatie

De informatie over het gevoerde beleid in het Jaarverslag 2005 van Koninkrijksrelaties is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingseisen.

Reactie minister

In zijn reactie van 1 mei 2006 geeft de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties aan dat de positieve beoordelingen van het jaarverslag en het financieel beheer hem geen aanleiding geven tot een nadere reactie. Onze constatering inzake het te lang openstaan van oude voorschotten wordt door hem onderkend. De minister geeft hierbij aan dat inmiddels de nodige actie ondernomen is om de achterstanden in de afwikkeling van voorschotten weg te werken.

1 INLEIDING

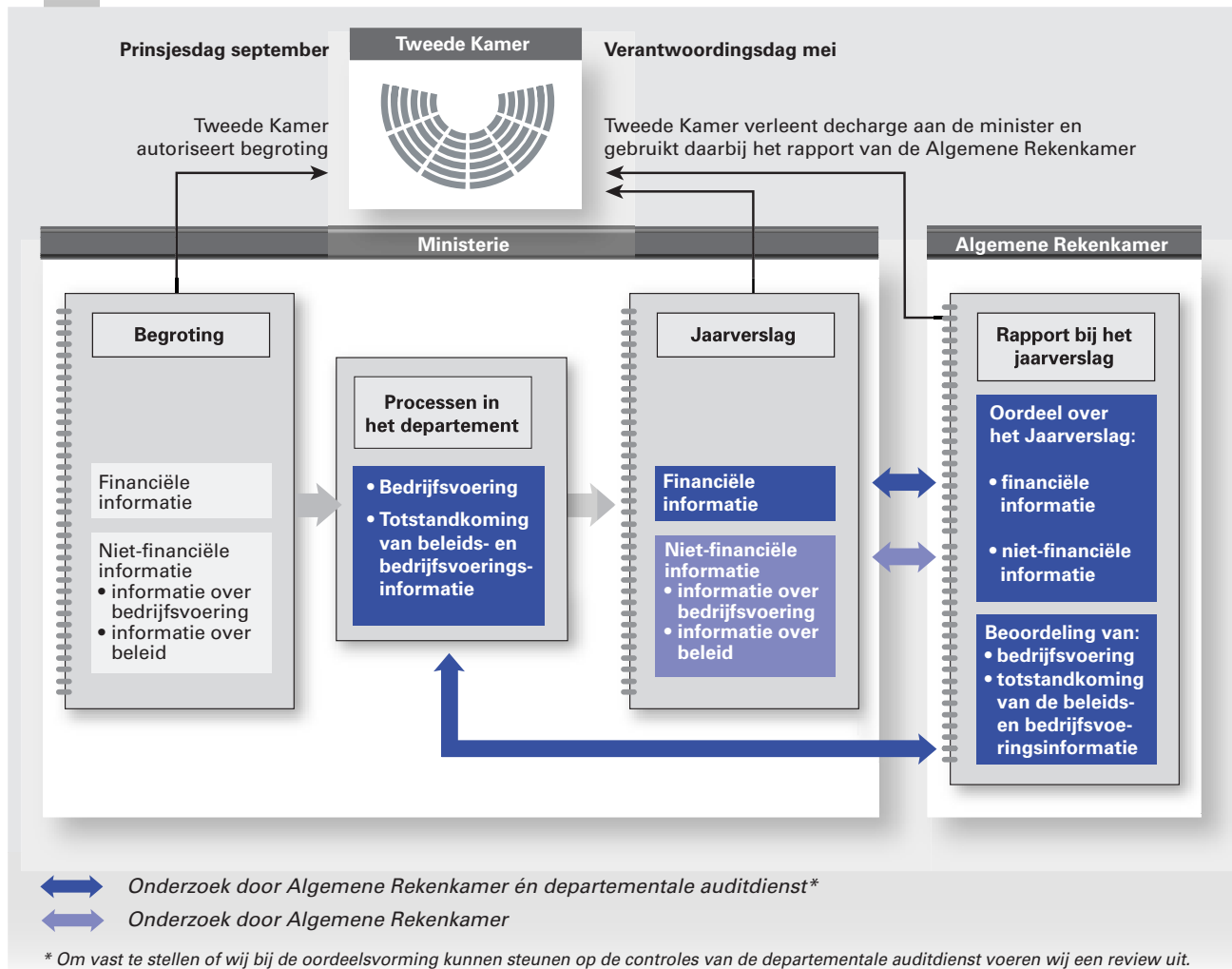
1.1 Rapport bij het jaarverslag

De Algemene Rekenkamer heeft onderzocht of het Jaarverslag 2005 van Koninkrijksrelaties voldoet aan de eisen die de Comptabiliteitswet 2001 (CW 2001) stelt. Daarnaast hebben wij voor Koninkrijksrelaties de bedrijfsvoering van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) onderzocht en het financieel beheer en materieelbeheer beoordeeld. In dit rapport vindt u de oordelen en de belangrijkste resultaten van het onderzoek.

In figuur 1 staat wat de Algemene Rekenkamer wanneer onderzoekt en voor wie.

Figuur 1

Plaats onderzoek Algemene Rekenkamer in het proces van begroting tot verantwoording



1.2 Koninkrijksrelaties

Het Ministerie van BZK draagt onder meer de verantwoordelijkheid voor de relaties met de koninkrijkspartners Aruba en de Nederlandse Antillen. De administratieve verwerking van dit begrotingshoofdstuk vindt plaats bij de directie Koninkrijksrelaties van het directoraat-generaal Koninkrijksrelaties en Bestuur van het Ministerie van BZK (DGKB).

Het begrotingshoofdstuk kent twee beleidsartikelen, namelijk:

1. «Waarborgfunctie»
2. «Bevorderen autonomie Koninkrijkspartners»

De waarborgfunctie vloeit voort uit artikel 43 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden en heeft betrekking op fundamentele menselijke rechten en vrijheden, rechtszekerheid en deugdelijk bestuur. In dit kader financiert Nederland diverse uitzendings- en samenwerkingsprojecten.

In het kader van het bevorderen van de autonomie van koninkrijksrelaties financiert Nederland samenwerkingsprogramma's op het gebied van duurzame economische ontwikkeling, kwaliteit van bestuur en onderwijs.

De uitgaven van het begrotingshoofdstuk Koninkrijksrelaties bedragen in 2005 € 166,5 miljoen. De verplichtingen bedragen € 140,8 miljoen en de ontvangsten € 26,4 miljoen.

Bij Koninkrijksrelaties hebben zich twee belangrijke ontwikkelingen voorgedaan. Ten eerste heeft het ministerie met de oprichting van diverse fondsen (FDA, AMFO, SONA) een belangrijke stap gezet in de overgang van projectfinanciering naar programmafinanciering.

Een tweede belangrijke ontwikkeling is dat sinds oktober 2004 de Uitvoeringsorganisatie Stichting Ontwikkeling Nederlandse Antillen (USONA) belast is met het beheer van de gelden die de Nederlandse regering beschikbaar stelt. Het gaat hierbij jaarlijks om een bedrag van ongeveer € 40 miljoen. De USONA is ook belast met de begeleiding en afhandeling van de ruim 150 lopende projecten.

1.3 Opzet van het onderzoek

De Algemene Rekenkamer heeft een risicoanalyse uitgevoerd voor het rechtmatigheidsonderzoek bij Koninkrijksrelaties. Deze risicoanalyse heeft niet geleid tot eigen onderzoek naar de bedrijfsvoering van Koninkrijksrelaties.

1.4 Leeswijzer

Dit rapport bij het Jaarverslag 2005 van Koninkrijksrelaties omvat, behalve een samenvatting en een inleiding, drie hoofdstukken.

Hoofdstuk 2 beschrijft het oordeel van de Algemene Rekenkamer over het jaarverslag en de saldbalans van Koninkrijksrelaties.

Hoofdstuk 3 is gewijd aan de bedrijfsvoering van het Ministerie van BZK, voor zover relevant voor het begrotingshoofdstuk Koninkrijksrelaties, en bevat het oordeel van de Algemene Rekenkamer over het financieel beheer en materieelbeheer. Ook de ontwikkelingen in de bedrijfsvoering worden in dat hoofdstuk beschreven.

De reactie van de minister is opgenomen in hoofdstuk 4.

Dit rapport telt verder twee bijlagen. Bijlage 1 geeft een overzicht van de begrote en verantwoorde bedragen. In bijlage 2 staan de gebruikte afkortingen.

2 JAARVERSLAG

De Algemene Rekenkamer heeft het Jaarverslag 2005 van Koninkrijksrelaties beoordeeld. Wij hebben onderzocht of het Ministerie van BZK het geld voor het begrotingshoofdstuk Koninkrijksrelaties volgens de regels heeft uitgegeven en in het jaarverslag daarover goed verantwoording aflegt. Waar dit niet het geval is, spreken wij respectievelijk 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 deelvondelen over de volgende onderdelen van het jaarverslag:

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

Deze deelvondelen komen aan de orde in de volgende paragrafen.

Oordeel jaarverslag

Het jaarverslag over 2005 van Koninkrijksrelaties voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt.

2.1 Financiële informatie en saldibalans

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

De «saldibalans» is een overzicht van de posten die aan het eind van het jaar nog openstaan en die naar het volgende jaar moeten worden meegenomen.

De CW 2001 stelt de volgende eisen aan de financiële informatie en de saldibalans:

- rechtmatig tot stand gekomen;
- op deugdelijke wijze weergegeven;
- overeenkomstig de verslaggevingseisen opgesteld.

2.1.1 Oordeel financiële informatie

De financiële informatie in het jaarverslag over 2005 van Koninkrijksrelaties voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt.

Verantwoordingsstaat ministerie en toelichting

Onderstaand overzicht laat de totaalbedragen zien waaruit de verantwoordingsstaat 2005 is opgebouwd. De Algemene Rekenkamer heeft geen fouten, onzekerheden en onvolledigheden geconstateerd.

Overzicht 1

Bedragen van de verantwoordingsstaat 2005, Koninkrijksrelaties (x € miljoen)

	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten
Totaalbedragen verantwoordingsstaat	140,8	166,5	26,4

Het bedrag aan verplichtingen en uitgaven bevat in totaal € 6,9 miljoen respectievelijk € 5,7 miljoen aan overschrijdingen (zie bijlage 1). Als de

Staten-Generaal niet akkoord gaan met de desbetreffende slotwetmutaties, zal de Algemene Rekenkamer het positieve oordeel over de financiële informatie in het jaarverslag mogelijk moeten herzien.

2.1.2 Oordeel saldibalans en toelichting

De saldibalans 2005 van Koninkrijksrelaties en de toelichting daarop voldoen aan de eisen die de CW 2001 stelt.

Onderstaand overzicht laat de totaalbedragen zien waaruit de saldibalans 2005 is opgebouwd. De Algemene Rekenkamer heeft geen fouten, onzekerheden en onvolledigheden geconstateerd.

Overzicht 2 **Saldibalans per 31 december 2005, Koninkrijksrelaties (x € miljoen)**

Totaalsaldo (debet + credit)	2 319,5
Beoordeeld totaal saldibalans debet + credit ¹	1 134,5

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

Het totaal aan openstaande voorschotten dat is afgerekend, bedraagt € 68,0 miljoen. We stellen vast dat deze afrekeningen aan de eisen voldoen.

2.2 Informatie over de bedrijfsvoering

In het jaarverslag 2005 is geen bedrijfsvoeringsparagraaf opgenomen. Aangezien het kerndepartement de bedrijfsvoering ten behoeve van dit begrotingshoofdstuk verzorgt, is informatie over de bedrijfsvoering opgenomen in het Jaarverslag 2005 van het Ministerie van BZK (begrotingshoofdstuk VII). Hierin meldt de minister dat de afwikkeling van oude voorschotten bijzondere aandacht verdient. Dit geldt ook voor de afwikkeling van de voorschotten van Koninkrijksrelaties.

2.3 Informatie over beleid

Bij het beoordelen van de beleidsinformatie in het jaarverslag kijken wij naar de wijze waarop de informatie over het beleid tot stand komt. Wij constateren dat de onderliggende brondocumenten voor de niet-financiële beleidsinformatie op het Ministerie van BZK aanwezig waren.

2.3.1 Oordeel informatie over beleid

De informatie over het gevoerde beleid in het Jaarverslag 2005 van Koninkrijksrelaties is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingseisen.

3 BEDRIJFSVOERING

Dit hoofdstuk beschrijft de bevindingen van de Algemene Rekenkamer over de bedrijfsvoering van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, voor zover relevant voor het begrotingshoofdstuk Koninkrijksrelaties. Dit begrotingshoofdstuk kent immers – zoals eerder aangegeven – geen eigen bedrijfsvoeringsparagraaf.

Bedrijfsvoering is de 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.

Wij baseren ons oordeel over het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties op eisen die de CW 2001 stelt. Het financieel beheer en het materieelbeheer moeten rechtmatig, ordelijk en controleerbaar zijn en zo doelmatig mogelijk zijn ingericht. De administraties moeten daarnaast ook inzicht bieden in het gevoerde beheer.

Dit hoofdstuk geeft in § 3.1 een algemene beschrijving van het financieel beheer. In § 3.2 wordt ingegaan op het aandachtspunt afwikkeling van voorschotten. In § 3.3 is het oordeel te vinden over het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties. Hier staan ook conclusies over en aanbevelingen voor de bedrijfsvoering.

3.1 Financieel beheer algemeen

Ten aanzien van het financieel beheer stellen wij vast, dat er op het departement sprake is van een adequate naleving van de procedures op het gebied van aangaan van verplichtingen, het inkopen en het doen van uitgaven.

Bij de fondsen – waaraan Koninkrijksrelaties bijdragen verstrekt – is geconstateerd dat er sprake is van belangrijke tekortkomingen bij de uitvoering en verantwoording door de Antilliaanse Medefinancieringsorganisatie (AMFO). Om deze reden heeft de betreffende beleidsdirectie in 2005 de betalingen aan de AMFO opgeschort. Aan een extern accountantskantoor is gevraagd om een onderzoek uit te voeren. De opschorting van de bevoorschotting geldt nog steeds.

3.2 Afwikkeling van voorschotten

Wij stellen vast dat de afwikkeling van (voorschotten op) oude projecten nog aandacht behoeft. De directie Koninkrijksrelaties heeft in 2005 de nodige projecten afgeboekt, maar er staan nog steeds veel oude projecten open die nog afgehandeld moeten worden. Het saldo van openstaande voorschotten liep in 2005 op van € 277 miljoen naar € 339 miljoen. Een groot deel van deze stijging heeft betrekking op beleidsartikel 2 «Bevordering autonomie Koninkrijkspartners».

Het departement verwacht dat in 2006 alle «oude» projecten op dit artikel worden afgesloten. Het betreft projecten die zijn beëindigd voor de overdracht van de projectenportefeuille aan SONA in 2004. Deze projecten moeten eerst aan Antilliaanse zijde administratief worden afgewikkeld,

voordat tot afwikkeling in de administratie van het ministerie kan worden overgegaan. Voor ons oordeel over het voorschottenbeheer verwijzen wij naar ons Rapport bij het Jaarverslag van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hoofdstuk VII), waarin het beheer als onvolkomenheid wordt aangemerkt.

Wij beschouwen de trage afwikkeling van voorschotten bij het begrotingshoofdstuk Koninkrijksrelaties dus niet als een separate onvolkomenheid. De afwikkeling van voorschotten is namelijk een departementsbreed knelpunt in de bedrijfsvoering van het Ministerie van BZK.

3.3 Conclusies en aanbevelingen

3.3.1 Oordeel financieel beheer, materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties

De onderzochte onderdelen van het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties in 2005 van Koninkrijksrelaties voldoen aan de in de CW 2001 gestelde eisen.

3.3.2 Ontwikkeling en aanbeveling bedrijfsvoering

De Algemene Rekenkamer constateert dat de afwikkeling van voorschotten bij de directie Koninkrijksrelaties nog steeds aandacht behoeft.

4 REACTIE MINISTER

4.1 Reactie minister

In zijn reactie van 1 mei 2006 geeft de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties aan dat de positieve beoordelingen van het jaarverslag en het financieel beheer hem geen aanleiding geven tot een nadere reactie. Onze constatering inzake het te lang openstaan van oude voorschotten wordt door hem onderkend. De minister geeft hierbij aan dat inmiddels de nodige actie ondernomen is om de achterstanden in de afwikkeling van voorschotten weg te werken.

BIJLAGE 1

OVERZICHT BEGROTE EN VERANTWOORDE BEDRAGEN 2005

Alle begrote en verantwoorde bedragen in het Jaarverslag 2005 Koninkrijksrelaties (IV)

	Verplichtingen			Uitgaven		
	Begroting 2005 (€) (stand bij 2e supp.)	Verantwoording 2005 (€)	Verschil abs (€) %	Begroting 2005 (€) (stand bij 2e supp.)	Verantwoording 2005 (€)	Verschil abs (€) %
<i>Beleidsartikelen:</i>						
1 Waarborgfunctie	42 194 000	49 101 000	6 907 000 16	41 254 000	46 948 000	5 694 000 14
2 Bevorderen autonomie Koninkrijks- partners	102 614 000	91 718 000 - 10 896 000 - 11		123 091 000	119 590 000 - 3 501 000 - 3	
Totaal	144 808 000	140 819 000	6 907 000	164 345 000	166 538 000	5 694 000
Totaal overschrijdingen						

GEBRUIKTE AFKORTINGEN

AMFO	Antilliaanse Medefinancieringsorganisatie
BZK	(Ministerie van) Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
DGKB	Directoraat-generaal Koninkrijksrelaties en Bestuur van het Ministerie van BZK
CW 2001	Comptabiliteitswet 2001
FDA	Fondo Desaroyo Aruba
MCS	Management Control Systeem
SONA	Stichting Ontwikkeling Nederlandse Antillen
USONA	Uitvoeringsorganisatie Stichting Ontwikkeling Nederlandse Antillen