
Vergaderjaar 2006–2007

31 031 A

Jaarverslag en slotwet Infrastructuurfonds 2006

Nr. 2

**RAPPORT BIJ HET JAARVERSLAG 2006 VAN HET
INFRASTRUCTUURFONDS (A)**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 16 mei 2007

Hierbij bieden wij u aan het op 7 mei 2007 door ons vastgestelde «Rapport bij het Jaarverslag 2006 van het Infrastructuurfonds (A)».

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia J. Stuiveling,
president

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

Inhoud

1	Inleiding	5
1.1	Over het Infrastructuurfonds (A)	5
1.2	Wijze van rapporteren	6
2	Jaarverslag	7
2.1	Oordeel over de financiële informatie	7
2.2	Oordeel over de saldbalans en toelichting	8
2.3	Oordeel over de informatie over bedrijfsvoering	8
Bijlage 1	Overzicht fouten en onzekerheden 2006	10

1 INLEIDING

De Algemene Rekenkamer doet jaarlijks rechtmatigheidsonderzoek bij de rijksoverheid. Dit doen wij door na te gaan of de jaarverslagen van de ministers voldoen aan de eisen die de Comptabiliteitswet 2001 (CW 2001) stelt: is de financiële informatie, informatie over bedrijfsvoering en informatie over beleid tot stand gekomen volgens de daarvoor geldende regels en goed weergegeven? Daarnaast onderzoeken we de bedrijfsvoering zelf. Dit houdt in dat we onder andere nagaan of het financieel beheer en het materieelbeheer voldoen aan de eisen die de Comptabiliteitswet 2001 stelt.

Voor het Infrastructuurfonds zijn de resultaten van ons onderzoek naar de bedrijfsvoering opgenomen in ons Rapport bij het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. In dit rapport is geen afzonderlijke Audit Actielijst 2007 (AAL 2007) opgenomen, omdat het Infrastructuurfonds onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat valt. Dit betekent dat de AAL 2007 is opgenomen in het Rapport bij het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (XII). Daarin zijn ook de reactie van de minister van Verkeer en Waterstaat en het nawoord van de Algemene Rekenkamer opgenomen. De minister gaat overigens in zijn brief verder niet in op specifieke bevindingen over het infrastructuurfonds.

In dit rapport vindt u de oordelen en de belangrijkste bevindingen van ons rechtmatigheidsonderzoek bij het Infrastructuurfonds. Hieronder geven we eerst een beschrijving van het begrotingsfonds en gaan we kort in op onze onderzoeksaanpak en wijze van rapporteren. In hoofdstuk 2 presenteren wij vervolgens onze oordelen over het Jaarverslag 2006 van het Infrastructuurfonds.

1.1 Over het Infrastructuurfonds (A)

Wij rapporteren per begrotingshoofdstuk over de resultaten van ons onderzoek. In totaal zijn er 25 begrotingshoofdstukken. Dit rapport gaat over begrotingshoofdstuk A: het Infrastructuurfonds. De minister van Verkeer en Waterstaat is verantwoordelijk voor dit begrotingsfonds. De uitgaven van het Infrastructuurfonds bedroegen in 2006 € 6 290 miljoen. De verplichtingen bedroegen € 7 726 miljoen en de ontvangsten € 6 759 miljoen.

Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat kent twee begrotingshoofdstukken: hoofdstuk XII en het Infrastructuurfonds. In hoofdstuk XII staan de beleidsdoelstellingen van het ministerie. Via het Infrastructuurfonds realiseert het Ministerie van Verkeer en Waterstaat een gedeelte van de beleidsdoelstellingen van hoofdstuk XII, namelijk de uitvoering van het beleid op het gebied van infrastructuur. Een belangrijk deel van deze uitvoering is in handen van Rijkswaterstaat.

In de Wet op het infrastructuurfonds staan twee doelstellingen voorop:

- het bevorderen van een integrale afweging van prioriteiten;
- het bevorderen van continuïteit van middelen voor infrastructuur.

Door een apart fonds voor infrastructuur kan het ministerie deze twee doelstellingen beter nastreven.

Met ingang van 2006 is de begroting van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (XII) ingedeeld volgens een aantal belangrijke inhoudelijke

thema's als mobiliteit, waterbeleid en verkeersveiligheid. De indeling van de begroting van het Infrastructuurfonds is hierop met ingang van 2006 aangepast.

Het fonds draagt heeft het karakter van een productbegroting. In het jaarverslag van het Infrastructuurfonds wordt namelijk verantwoording afgelegd over de infrastructurele producten die het ministerie in het kader van de uitvoering van het beleid heeft gerealiseerd.

1.2 Wijze van rapporteren

In onze brochure *Rechtmatig verantwoord; Het jaarlijkse rechtmatigheids-onderzoek van de Algemene Rekenkamer*¹ kunt u lezen over hoe onze rapporten bij de jaarverslagen tot stand komen. Hieronder gaan we kort in op onze onderzoeksopzet en wijze van rapporteren.

Het rapport bij het jaarverslag is een uitzonderingsrapportage: we melden alleen de fouten en onzekerheden in de financiële informatie die de tolerantiegrenzen overschrijden. Onder «fouten» verstaan we financiële informatie die niet *rechtmatig* is (het begrotingsgeld is niet volgens de regels uitgegeven) of die niet *deugdelijk is weergegeven* (er is geen goede verantwoording afgelegd in het jaarverslag). Van «onzekerheden» spreken we wanneer we door onvolkomenheden in het financieel beheer niet kunnen vaststellen of er al dan niet sprake is van fouten.

In het Jaarverslag 2006 legt de minister voor het eerst zelf verantwoording af over de rechtmatigheid van de begrotingsuitvoering (of het begrotingsgeld volgens de regels is uitgegeven). De minister meldt hierbij de fouten en onzekerheden die de tolerantiegrenzen op artikelniveau overschrijden. Om te bepalen of zich op artikelniveau overschrijdingen hebben voorgedaan, hanteert de minister een andere systematiek dan de Algemene Rekenkamer. Wij tellen het bedrag van de geconstateerde fouten en onzekerheden per artikel op en toetsen dit totaalbedrag vervolgens aan de tolerantiegrenzen op artikelniveau. De minister telt de fouten en onzekerheden niet op, maar toetst deze afzonderlijk aan voor fouten en onzekerheden verschillende toleranties. Dit heeft tot gevolg dat wij meer overschrijdingen van de tolerantiegrenzen op artikelniveau rapporteren dan de minister. Dit betekent overigens niet dat de minister zich niet goed heeft verantwoord.

¹ Zie www.rekenkamer.nl.

2 JAARVERSLAG

De Algemene Rekenkamer heeft het Jaarverslag 2006 van het Infrastructuurfonds beoordeeld. Wij hebben onderzocht of de minister het begrotingsgeld volgens de regels heeft uitgegeven en ontvangen en of hij daarover in het jaarverslag goed verantwoording heeft afgelegd. Waar dit niet het geval is, spreken we respectievelijk van een *onrechtmatigheid* of van een *ondeugdelijke weergave*.

In dit hoofdstuk lichten wij ons oordeel over het jaarverslag toe. Dit oordeel bestaat uit deelvondelen over:

- de financiële informatie (§ 2.1);
- de saldibalans (§ 2.2);
- de informatie over de bedrijfsvoering (§ 2.3).

2.1 Oordeel over de financiële informatie

Met *financiële informatie* wordt bedoeld: alle verplichtingen, uitgaven en ontvangsten in de verantwoordingsstaat en de toelichting daarbij.

De financiële informatie dient op grond van de CW 2001:

- rechtmatig tot stand te zijn gekomen;
- deugdelijk te zijn weergegeven;
- te voldoen aan de verslaggevingsvoorschriften.

Oordeel

De financiële informatie in het Jaarverslag 2006 van het Infrastructuurfonds voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt, met uitzondering van de volgende fouten en onzekerheden in de (samenvattende) verantwoordingsstaat:

- Artikel 11 «Hoofdwatersystemen»: een bedrag van ongeveer € 5,5 miljoen aan fouten en onzekerheden in de uitgaven. Dit bedrag bestaat vooral uit een onzekerheid van circa € 4 miljoen in verband met tekortkomingen in het contractbeheer. Daarnaast is er circa € 1,5 miljoen aan onrechtmatige uitgaven vanwege een subsidiebetaling die op basis van de subsidiebeschikking pas in 2007 declarabel is. Voor onze bevindingen over het contractbeheer verwijzen wij naar § 3.1.1 van deel II van ons Rapport bij het jaarverslag 2006 van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (begrotingshoofdstuk XII).
- Artikel 12 «Hoofdwegennet»: een bedrag van ongeveer € 51 miljoen aan fouten en onzekerheden in de uitgaven. Dit bedrag bestaat vooral uit circa € 45 miljoen aan onzekerheden door tekortkomingen in het contractbeheer. Daarnaast bestaat dit bedrag voor circa € 3,5 miljoen aan uitgaven waarvan onzeker is of deze deugdelijk zijn weergegeven (gerubriceerd). Deze onzekerheid bestaat doordat de uitgaven op basis van budgettaire gronden zijn verdeeld over verschillende begrotingsartikelen en niet op basis van (een raming van) de werkelijke kosten. Voor onze bevindingen over het contractbeheer verwijzen wij naar § 3.1.1 van deel II van ons Rapport bij het jaarverslag 2006 van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (begrotingshoofdstuk XII).
- Artikel 17 «Megaprojecten Verkeer en Vervoer»: een bedrag van ongeveer € 8,5 miljoen aan onzekerheden in de uitgaven. Dit bedrag bestaat voor circa € 8 miljoen aan onzekerheden door tekortkomingen in het contractbeheer. Voor onze bevindingen over het contractbeheer verwijzen wij naar § 3.1.1 van deel II van ons Rapport bij het jaarverslag 2006 van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (begrotingshoofdstuk XII).

In bijlage 1 staat een overzicht van alle fouten en onzekerheden.

Het totaalbedrag van alle geconstateerde fouten en onzekerheden in de verplichtingen, uitgaven, ontvangsten valt binnen de tolerantiegrenzen voor de financiële informatie in het jaarverslag als geheel.

Het bedrag aan verplichtingen en uitgaven bevat in totaal € 1 352 miljoen respectievelijk € 38 miljoen aan overschrijdingen. De overschrijdingen van de verplichtingen zijn onder andere het gevolg van een versnelde aanbesteding van waterkeringen, het in één keer verplichten van verschillende contracten als innovatief contract bij diverse projecten en het vastleggen van betalingsverplichtingen voor het Project Mainport Rotterdam. Gaan de Staten-Generaal niet akkoord met de slotwetmutaties over deze overschrijdingen, dan moeten wij ons oordeel over de financiële informatie mogelijk herzien.

2.2 Oordeel over de saldibalans en toelichting

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. Bij de saldibalans hoort een toelichting waarin nadere informatie wordt verstrekt over de afzonderlijke posten op deze balans.

De informatie in de saldibalans dient op grond van de CW 2001:

- rechtmatig tot stand te zijn gekomen;
- deugdelijk te zijn weergegeven;
- te voldoen aan de verslaggevingsvoorschriften.

Oordeel

De informatie in de saldibalans in het Jaarverslag 2006 van het Infrastructuurfonds voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt, met uitzondering van fouten en onzekerheden in de Balanspost extracomptabele vorderingen. Die bevat een bedrag van ongeveer € 8,5 miljoen aan fouten en onzekerheden in de deugdelijke weergave. Dit bedrag bestaat uit:

- een onzekerheid van ongeveer € 6,5 miljoen door een vordering die mogelijk te laag is weergegeven, omdat onzekerheid bestaat over de omvang van de betaalde subsidievoorschotten;
- een vordering van ongeveer € 1,5 miljoen die niet is opgenomen doordat kosten ten onrechte niet verhaald zijn.

In bijlage 1 staat een overzicht van alle fouten en onzekerheden.

Het totaalbedrag van alle geconstateerde fouten en onzekerheden in de saldibalansposten valt binnen de tolerantiegrenzen voor de saldibalans als geheel.

In 2006 is voor een bedrag van € 2 639,4 miljoen aan openstaande voorschotten afgerekend. Wij hebben vastgesteld dat deze afrekeningen voldoen aan de daaraan te stellen eisen.

2.3 Oordeel over de informatie over bedrijfsvoering

In de bedrijfsvoeringsparagraaf van het Infrastructuurfonds verantwoordt de minister zich over de rechtmatigheid van de begrotingsuitvoering (of het begrotingsgeld volgens de regels is uitgegeven) en over de totstandkoming van de beleidsinformatie. Over de overige onderdelen van de bedrijfsvoering verantwoordt de minister zich in de bedrijfsvoeringspa-

ragraaf van het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

De bedrijfsvoeringsparagraaf in het Jaarverslag 2006

De minister van Verkeer en Waterstaat heeft in de bedrijfsvoeringsparagraaf vermeld dat er in 2006 sprake was van een rechtmatige begrotingsuitvoering op alle artikelen.

Omdat de minister en de Algemene Rekenkamer op verschillende wijze bepalen of fouten en onzekerheden de tolerantiegrenzen overschrijden (zie hoofdstuk 1), constateert de Algemene Rekenkamer bij de artikelen 11 «Hoofdwatersystemen», 12 «Hoofdwegennet», 17 «Megaprojecten» en bij de saldibalanspost extracomptabele vorderingen wél een overschrijding van de tolerantiegrens. Dit betekent overigens niet dat de minister zich niet goed heeft verantwoord.

Oordeel

De informatie over de bedrijfsvoering in het Jaarverslag 2006 van het Infrastructuurfonds is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingseisen.

BIJLAGE 1
OVERZICHT FOUTEN EN ONZEKERHEDEN 2006

Overzicht fouten en onzekerheden in de financiële informatie in het jaarverslag 2006 van het Infrastructuurfonds.

A. Verplichtingen (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Rechtmatigheid	Fout	Onzekerheid	Totaal F + O	Totaal F+O (%)	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
			Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave			
11	Hoofdwatersystemen	606 809	-	4 174	-	-	4 174	0,7	Nee
12	Hoofdwegennet	2 701 107	317	3 530	-	-	3 847	0,1	Nee
13	Spoorwegen	2 597 494	-	-	-	-	-	-	-
14	Regionale, lokale infrastructuur	76 567	-	-	-	-	-	-	-
15	Hoofdwegenennet	461 754	-	4 559	-	-	4 559	1,0	Nee
16	Megaprojecten niet-Verkeer en Vervoer	923 593	-	2 077	-	-	2 077	0,2	Nee
17	Megaprojecten Verkeer en Vervoer	315 069	10	2 282	-	-	2 292	0,7	Nee
18	Overige uitgaven en ontvangsten	44 082	-	-	-	-	-	-	-
19	Bijdragen andere begrotingen Rijk	-	-	-	-	-	-	-	-
Totaal		7 726 475	327	16 622	-	-	16 949		

B. Uitgaven (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Rechtmatigheid	Fout	Onzekerheid	Totaal F + O	Totaal F+O (%)	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
			Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave			
11	Hoofdwatersystemen	494 893	1 496	-	4 193	-	5 689	1,1	Ja
12	Hoofdwegennet	2 110 743	1 672	-	45 730	3 397	50 799	2,4	Ja
13	Spoorwegen	2 069 357	-	-	4 800	-	4 800	0,2	Nee
14	Regionale, lokale infrastructuur	275 263	-	-	75	-	75	0,0	Nee
15	Hoofdwegenennet	479 040	-	-	2 493	-	2 493	0,5	Nee
16	Megaprojecten niet-Verkeer en Vervoer	78 786	-	-	550	-	550	0,7	Nee
17	Megaprojecten Verkeer en Vervoer	705 924	13	-	8 335	-	8 348	1,2	Ja
18	Overige uitgaven en ontvangsten	75 688	-	-	958	-	958	1,3	Nee
19	Bijdragen andere begrotingen Rijk	-	-	-	-	-	-	-	-
Totaal		6 289 694	3 181	-	67 134	3 397	73 712		

C. Ontvangsten (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout		Onzekerheid		Totaal F + O	Totaal F+O (%)	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
			Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave				
11	Hoofdwatersystemen	3 731	-	-	-	-	-	-	-	-
12	Hoofdwegennet	64 209	-	503	-	503	0,8	Nee	-	-
13	Spoorwegen	1 047	-	-	-	-	-	-	-	-
14	Regionale, lokale infrastructuur	-	-	-	-	-	-	-	-	-
15	Hoofdvaaarwegennet	9 059	-	-	-	-	-	-	-	-
16	Megaprojecten niet-Verkeer en Vervoer	1 629	-	-	-	-	-	-	-	-
17	Megaprojecten Verkeer en Vervoer	45 252	-	-	-	-	-	-	-	-
18	Overige uitgaven en ontvangsten	299 575	-	-	-	-	-	-	-	-
19	Bijdragen andere begrotingen Rijk	6 334 845	-	-	-	-	-	-	-	-
	Totaal	6 759 347	-	503	-	503	-	-	-	-

E. Saldibalans (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout		Onzekerheid		Totaal F + O	Totaal F+O (%)	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
			Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave				
D	Sluitrekening met Hoofdstuk XII	469 655	-	-	-	-	-	-	-	-
D	Leningen u/g	709 000	-	-	-	-	-	-	-	-
D	Extra-comptabele vorderingen	27 776	-	1 679	-	6 703	8 382	30,2	Ja	-
D	Voorschotten	1 736 878	-	10 777	-	3 078	13 855	0,8	Nee	-
C	Garantieverplichtingen	1 328 854	-	-	-	-	-	-	-	-
C	Openstaande verplichtingen	16 957 072	-	7 432	-	4 000	11 432	0,1	Nee	-
D	Deelheningen	159 875	-	-	-	-	-	-	-	-
C	Leningen o/g	709 000	-	-	-	-	-	-	-	-
	Totaal beoordeeld	22 098 110	0	19 888	0	13 781	33 669	-	-	-

F. Afgerekende voorschotten (€ x 1000)

Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout	Onzekerheid	Totaal F + O	Totaal F+O (%)	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
		Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave		
Totaal afgerekende voorschotten 2006	2 639 388	-	-	-	-	-	-