

Vergaderjaar 2006–2007

**31 031 XI**

**Jaarverslag en slotwet Ministerie van  
Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en  
Milieubeheer 2006**

**Nr. 2**

**RAPPORT BIJ HET JAARVERSLAG 2006 VAN HET MINISTERIE  
VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEU-  
BEHEER (XI)**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 16 mei 2007

Hierbij bieden wij u aan het op 8 mei 2007 door ons vastgestelde «Rapport bij het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI)».

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia J. Stuiveling,  
president

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



## **INHOUD**

Deel I: Oordelen, aanbevelingen en bestuurlijke reactie	5
Deel II: Onderzoeksbevindingen en oordelen	21



**DEEL I: OORDELEN, AANBEVELINGEN EN BESTUURLIJKE  
REACTIE**



## Inhoud

<b>1</b>	<b>Over dit onderzoek</b>	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>Oordeel over 2006 en aanbevelingen</b>	<b>12</b>
2.1	Oordeel over Jaarverslag 2006 en bedrijfsvoering	12
2.2	Toelichting en aanbevelingen	13
2.2.1	Beschikbaarheid en bruikbaarheid beleidsinformatie	13
2.2.2	Financiële functie	13
2.2.3	ICT-beheer en informatiebeveiliging	14
2.2.4	Personele uitgaven	15
2.2.5	Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering	15
<b>3</b>	<b>Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer</b>	<b>17</b>
3.1	Reactie minister	17
3.2	Nawoord Algemene Rekenkamer	17
	<b>Audit Actielijst 2007</b>	<b>19</b>





## 1 OVER DIT ONDERZOEK

### *Het rapport bij het jaarverslag*

Ministers verantwoorden zich in hun jaarverslagen over de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten van het ministerie (financiële informatie), over de manier waarop het ministerie heeft gefunctioneerd (informatie over de bedrijfsvoering) en over de vraag of de doelen en prestaties die in de begroting van het ministerie waren afgesproken, ook zijn gerealiseerd (informatie over het beleid).

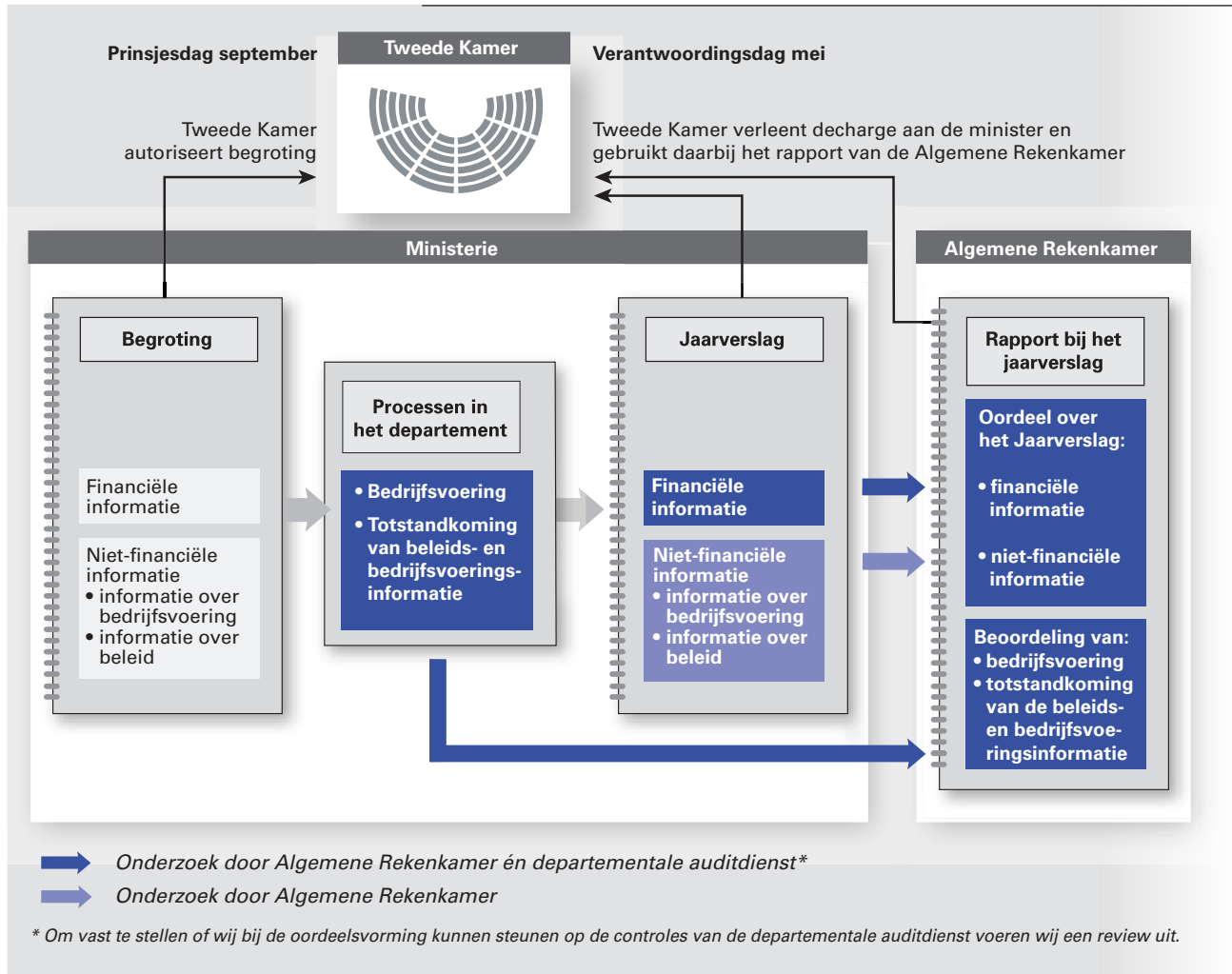
De Algemene Rekenkamer doet jaarlijks rechtmatigheidsonderzoek bij de rijksoverheid. Dit doen wij door na te gaan of de jaarverslagen van de ministers voldoen aan de eisen die de Comptabiliteitswet 2001 (CW 2001) stelt: is de financiële informatie, informatie over bedrijfsvoering en informatie over beleid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

Figuur 1 laat zien wat wij wanneer onderzoeken en voor wie. In onze brochure *Rechtmatig verantwoord; Het jaarlijkse rechtmatigheidsonderzoek van de Algemene Rekenkamer* kunt u meer lezen over onze werkwijze.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Zie [www.rekenkamer.nl](http://www.rekenkamer.nl).

Figuur 1 Plaats onderzoek Algemene Rekenkamer in het proces van begroting tot verantwoording



### Het Ministerie van VROM

Het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) draagt de verantwoordelijkheid voor het beleid op het terrein van wonen, ruimte en milieu. Sinds kort is het ministerie daarnaast verantwoordelijk voor de beleidscoördinatie op het terrein van integratie, inburgering en grotestedenbeleid.

De uitgaven van het ministerie bedroegen in 2006 € 3 968,9 miljoen. De verplichtingen bedroegen € 3 693,7 miljoen, en de ontvangsten € 290,7 miljoen.

Het Ministerie van VROM is een beleidsdepartement dat kaders stelt via nota's en wet- en regelgeving. Daarnaast wordt door middel van subsidies en specifieke uitkeringen gewerkt aan het verwezenlijken van de beleidsdoelstellingen van het ministerie.

Binnen het ministerie hebben zich in 2006 en 2007 de volgende belangrijke ontwikkelingen voorgedaan.

- De minister van VROM heeft op 19 september 2006 de eerste begroting van het Waddenfonds aangeboden aan de Tweede Kamer.
- Na een ingrijpende reorganisatie van de ondersteunende processen in 2004 zullen er in 2007 opnieuw belangrijke reorganisaties plaatsvinden in zowel de bedrijfsvoering als het bestuursmodel van het ministerie.
- Na de brand in het cellencomplex op Schiphol eind 2005 heeft de Rijksgebouwendienst het Actieprogramma Brandveiligheid opgesteld, dat tot doel heeft de veiligheid te verbeteren van de panden die de Rijksgebouwendienst in beheer heeft. Het actieprogramma richt zich daartoe ook op de organisatie en de processen van de Rijksgebouwendienst zelf. Medio 2007 zal duidelijk worden wat de financiële gevolgen zijn van het actieprogramma.
- De functie van staatssecretaris van milieu is in februari 2007 afgeschaft. Tegelijkertijd is naast de minister van VROM een minister voor wonen, wijken en integratie (WWI) benoemd. Om beleidscoördinatie op het terrein van integratie en inburgering, grotestedenbeleid en wonen mogelijk te maken wordt een aantal beleidsafdelingen van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en het Ministerie van Justitie overgeheveld naar het Ministerie van VROM. Naar verwachting zal vóór 2008 een afzonderlijke WWI-begroting worden opgesteld. De beheersing van deze veranderingen zal in 2007 veel aandacht en capaciteit vragen.

In het volgende hoofdstuk staan onze oordelen over het jaarverslag en de bedrijfsvoering van het Ministerie van VROM. Daarbij lichten we enkele onderwerpen toe. Dit is een selectie van onderwerpen die in deel II van dit rapport aan bod komen.

Achter in deel I hebben wij een lijst opgenomen met punten waarvan wij vinden dat de minister van VROM ze met voorrang moet oppakken, de zogenoemde Audit Actielijst (AAL).

## 2 OORDEEL OVER 2006 EN AANBEVELINGEN

### 2.1 Oordeel over Jaarverslag 2006 en bedrijfsvoering

#### *Jaarverslag*

Wij hebben vastgesteld dat het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van VROM voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt, met uitzondering van fouten en onzekerheden in de verplichtingen bij de huurtoeslag, die onze tolerantiegrens voor artikel 3 overschrijden.

Daarnaast overschrijdt het totaal aan fouten in de verplichtingen de tolerantiegrens voor de departementale verantwoordingsstaat als geheel.

#### *Bedrijfsvoering*

Ons oordeel over de bedrijfsvoering van het Ministerie van VROM baseren wij op de eisen die CW 2001 en andere wet- en regelgeving stelt. De door ons onderzochte onderdelen van de bedrijfsvoering voldoen aan de gestelde normen, met uitzondering van:

- de financiële functie van het departement (zie § 2.2.2);
- de informatiebeveiliging en het ICT-beheer (zie § 2.2.3);
- de personele uitgaven (zie § 2.2.4).

In onderstaand overzicht staan onze oordelen vermeld over het Jaarverslag 2006 en de bedrijfsvoering van het Ministerie van VROM. In deel II van dit rapport zijn de achterliggende bevindingen bij deze oordelen opgenomen.

#### **Overzicht 1 Oordelen van de Algemene Rekenkamer over het Jaarverslag 2006 en de bedrijfsvoering van het Ministerie van VROM**

		Oordeel	Toelichting in
Jaarverslag	Financiële informatie	Voldoet, met uitzondering van artikel 3 (huurtoeslag): onze tolerantiegrenzen voor dit artikel en voor de gehele verantwoordingsstaat zijn overschreden.	Deel II § 2.1
	Saldibalans	Voldoet	Deel II § 2.2
	Informatie over bedrijfsvoering	Voldoet	Deel II § 2.3
	Informatie over beleid	Voldoet	Deel II § 2.4
Bedrijfsvoering	Financieel beheer en materieel-beheer	Voldoet, met uitzondering van onvolkomenheden bij de financiële functie, de personele uitgaven en het ICT-beheer en de informatiebeveiliging.	Deel II § 3.1 en § 3.2

De Staten-Generaal baseren de decharge aan ministers op de oordelen die in overzicht 1 staan.

Ofschoon de onvolkomenheden in 2007 nog veel aandacht zullen vergen, zijn wij van mening dat de kwaliteit van de bedrijfsvoering in 2006 een lichte vooruitgang heeft laten zien.

Het Ministerie van VROM heeft de afgelopen jaren steeds meer werkzaamheden uitbesteed. Uit ons onderzoek blijkt dat veel knelpunten in de bedrijfsvoering van het Ministerie van VROM zich voordoen op de raakvlakken tussen het ministerie en de betrokken organisaties. Deze analyse lichten wij nader toe in § 2.2.5.

Het merendeel van de fouten bij de toekenning van de huurtoeslag (artikel 3) is veroorzaakt door onjuiste of niet-verwerkte mutaties in de situatie van de aanvrager. Omdat de huurtoeslag, net als de zorgtoeslag en de kinderopvangtoeslag, wordt uitgevoerd door de Belastingdienst, is de minister van Financiën verantwoordelijk voor het financieel beheer ervan. Fouten en onzekerheden worden echter toegerekend aan het beleidsartikel en komen daardoor tot uitdrukking in het oordeel over de financiële informatie in het Jaarverslag over 2006 van het Ministerie van VROM.

Gelet op de verantwoordelijkheid van de minister van Financiën hebben wij onze bevindingen ook betrokken in ons oordeel over het financieel beheer van het Ministerie van Financiën. Wij verwijzen hiervoor naar ons Rapport bij het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van Financiën.

In § 2.2 lichten wij de hiervoor genoemde verbeterpunten in de bedrijfsvoering van het Ministerie van VROM in 2006 nader toe. Ook gaan wij daar in op de beschikbaarheid en de bruikbaarheid van de beleidsinformatie in het jaarverslag van VROM.

## **2.2 Toelichting en aanbevelingen**

### *2.2.1 Beschikbaarheid en bruikbaarheid beleidsinformatie*

De beschikbaarheid en bruikbaarheid van de beleidsinformatie in de begroting en het jaarverslag van het Ministerie van VROM is in 2006 nauwelijks verbeterd ten opzichte van 2005. Dit komt vooral doordat bij het merendeel van de operationele doelen in de VROM-begroting geen concrete informatie is opgenomen over de te leveren prestaties. Ook komt het ministerie in het jaarverslag vaak niet specifiek terug op (de realisatie van) het effect dat oorspronkelijk was beoogd en op de effectindicatoren die in de begroting waren benoemd. Daardoor krijgt de gebruiker van het jaarverslag weinig inzicht in de voortgang van het beleid.

Wij bevelen de minister aan om in de begroting voor 2008 meer meetbare en tijdgebonden prestatie- en effectindicatoren te benoemen en in het jaarverslag concreter terug te komen op de realisatiewaarden.

In een verdiepend eigen onderzoek hebben wij de bruikbaarheid van de beleidsinformatie voor de Tweede Kamer nader bekeken aan de hand van het begrotingsartikel 6, doelstelling 4 «Beperking verzuring en grootschalige luchtverontreiniging».

Het Ministerie van VROM wil verzuring en grootschalige luchtverontreiniging door de industrie, het verkeer en de binnenvaart beperken. Om te illustreren in welke mate dit doel is bereikt, heeft VROM in begroting en jaarverslag effectindicatoren opgenomen die de ontwikkeling van de emissies van diverse verzurende en luchtverontreinigende stoffen weergeven. Deze gegevens worden door het Milieu- en Natuurplanbureau (MNP) verzameld en bewerkt.

Wij zijn van mening dat de emissiegegevens bruikbare informatie vormen voor de Tweede Kamer.

### *2.2.2 Financiële functie*

Wij zijn van oordeel dat er sprake is van een onvolkomenheid in de financiële functie van het departement. De reden daarvoor is dat op verscheidene plaatsen in het ministerie interne procedures gebrekkig worden nageleefd. Ook is er bij veel dienstonderdelen een gebrek aan aandacht voor de beheersing van financiële processen. Daardoor zijn er

risico's voor de rechtmatigheid en de getrouwe weergave van de begrotingsuitvoering.

De totstandkoming van de jaarrekening is het afgelopen jaar onder druk komen te staan, mede doordat informatie over de uitvoering van een aantal VROM-regelingen die worden uitgevoerd door de Belastingdienst (huurtoeslag) en SenterNovem (diverse andere regelingen) te laat beschikbaar kwam. Bovendien bleek dat de Belastingdienst geen adequate onderbouwing kon geven van een budgetoverschrijding bij de huurtoeslagregeling van € 120 miljoen. Omdat deze overschrijding doorwerkt in de begroting van het Ministerie van VROM, is het voor de raming van de uitgaven van belang dat er een analyse komt van de oorzaken. Daarmee moet duidelijk worden welke factoren ten grondslag liggen aan de overschrijding. Het ontbreken van dat inzicht maakt het de minister voor WWI lastig om invulling te geven aan haar beleids- en budgetverantwoordelijkheid voor de huurtoeslagregeling.

Het Ministerie van VROM is in 2005 een verbetertraject gestart, dat inmiddels tot eerste resultaten heeft geleid. Wij hebben daarvoor waardering. Niettemin vinden wij dat verdere verbetering noodzakelijk is. De noodzaak daartoe wordt nog versterkt door de komende overheveling van onderdelen van de Ministeries van BZK en Justitie naar het Ministerie van VROM. Gelet op de oorzaken van de geconstateerde tekortkomingen zijn wij van mening dat de kwaliteit van de interne controle en de verdere beheersing van financiële processen aandacht verdient. Wij bevelen de minister van VROM en de minister voor WWI aan om:

- de uitvoering van de verbetertrajecten voort te zetten;
- de werking van de interne controle te verbeteren;
- op basis van een risicoanalyse zorg te dragen voor een samenhangend pakket van maatregelen om de risico's te beheersen die verband houden met de integratie van de nieuwe beleidsterreinen en de vorming van het begrotingshoofdstuk Wonen, Wijken en Integratie.

### *2.2.3 ICT-beheer en informatiebeveiliging*

Wij zijn van oordeel dat er sprake is van een onvolkomenheid in het ICT-beheer en de informatiebeveiliging bij het Ministerie van VROM.

Uit onafhankelijk onderzoek is gebleken dat de continuïteit van de ICT-dienstverlening bij VROM onvoldoende is gegarandeerd. Zo heeft zich in 2006 een aantal verstoringen voorgedaan. Bij de afwikkeling van de huursubsidie is daardoor veel productieverlies geleden en zijn behandeltermijnen opgelopen. Een andere opvallende verstoring betrof het uitvallen van het computernetwerk op de laatste betaaldag van 2006. Alleen door middel van noodmaatregelen konden de betalingen uiteindelijk doorgang vinden.

Het ministerie heeft in 2006 vooruitgang geboekt bij het verbeteren van de informatiebeveiliging, maar het voldoet nog niet geheel aan alle eisen uit het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst (VIR) en het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst – Bijzondere Informatie (VIR-BI). Het ministerie heeft besloten de maatregelen voor herstel- en uitwijkvoorzieningen en calamiteitenplannen uiterlijk 1 juli 2007 te realiseren. Daarnaast moeten nog andere maatregelen worden geïmplementeerd.

Omdat het Ministerie van VROM in 2006 meer zicht heeft gekregen op de aard en de omvang van de knelpunten in het ICT-beheer en de informatiebeveiliging, is een gerichte aanpak daarvan mogelijk geworden. De Algemene Rekenkamer beveelt de minister aan om naast de reeds lopende verbetertrajecten ook de overige problemen op te lossen. Dat kan door samen met de externe leverancier specifieke en tijdgebonden afspraken te maken en door op basis van een risicoanalyse een prioritering aan te brengen in het oplossen van de tekortkomingen in 2007.

#### *ICT-beheer Rijksgebouwendienst*

De onvolkomenheid die wij vorig jaar nog signaleerden in de informatiebeveiliging van de Rijksgebouwendienst is inmiddels opgeheven. Wij hebben echter bij deze dienst een nieuw aandachtspunt geconstateerd. Dit behelst de aansluiting tussen het organisatiebrede beveiligingsplan en de voor de vitale systemen noodzakelijke informatiebeveiligingsmaatregelen. De Rijksgebouwendienst heeft de getroffen maatregelen vastgelegd in diverse documenten. De afzonderlijke documenten beschrijven echter steeds slechts een deel van de informatiebeveiliging. Het kost daardoor veel tijd om een totaaloverzicht te verkrijgen van alle beveiligingsmaatregelen per systeem. Wij bevelen de minister daarom aan duidelijker zichtbaar te maken welke informatiebeveiligingsmaatregelen per ICT-systeem genomen zijn.

#### *2.2.4 Personele uitgaven*

Wij zijn van oordeel dat er sprake is van een onvolkomenheid in het financieel beheer van de personele uitgaven. Dit oordeel houdt verband met tekortkomingen in de administratieve organisatie en met tekortkomingen in de beheersing van het aanmaken van digitale personeelsdossiers bij VROM.

Administratieve organisatie:

- in 2006 zijn er fouten gemaakt bij de toekenning van een aantal specifieke toeslagen. De fouten blijven binnen onze tolerantiegrenzen, maar duiden er wel op dat de beheersing van de meer complexe processen aandacht behoeft.

Personeelsdossiers:

- door onvoldoende controle op de aanmaak van digitale personeelsdossiers voldoen deze dossiers niet aan de eisen. Daarom is in 2006 besloten alle dossiers opnieuw te digitaliseren, dit is ook van belang voor P-Direkt, het interdepartementale samenwerkingsproject op het terrein van personeels- en salarisadministraties. De problemen bij de digitalisering houden deels verband met tekortkomingen in de papieren dossiers. Omdat onvolledige dossiervorming de onderbouwing van beschikkingen kan belemmeren, brengt dit een rechtmatigheidsrisico met zich mee.

Wij bevelen de minister aan om:

- de beschrijving van de processen af te ronden;
- zorg te dragen voor een betere beheersing van de toekenning van niet-reguliere toeslagen;
- zorg te dragen voor een betere beheersing van de digitalisering van de personeelsdossiers.

#### *2.2.5 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering*

Het Ministerie van VROM is de afgelopen jaren sterk veranderd en nieuwe ingrijpende veranderingen staan voor de deur. De veranderingen

betreffen zowel de beleidsuitvoering (de prestaties) als de bedrijfsvoering (het functioneren van het departement).

Wat de beleidsuitvoering betreft is een belangrijke verandering die zich heeft voorgedaan de inwerkingtreding van de huurtoeslagregeling op 1 januari 2006. De uitvoering van de regeling is bij wet opgedragen aan de Belastingdienst. Daarnaast heeft het ministerie de uitvoering van de meeste andere VROM-subsidieregelingen uitbesteed aan SenterNovem, een baten-lastendienst die deel uitmaakt van het Ministerie van Economische Zaken. Een derde ontwikkeling, die al langer gaande is, betreft het overdragen van taken en verantwoordelijkheden aan provincies en gemeenten.

Wat de bedrijfsvoering betreft is een belangrijke verandering dat in 2004 vrijwel alle ondersteunende processen binnen het Ministerie van VROM zijn geüniformeerd en gecentraliseerd. Processen die eerst vooral binnen dienstonderdelen plaatsvonden, zijn daarbij ondergebracht bij een nieuw opgerichte centrale administratie. Verder is de ICT-dienstverlening uitbesteed aan een externe partij.

Als gevolg van bovengenoemde ontwikkelingen wordt het functioneren van het Ministerie van VROM mede bepaald door de kwaliteit van de bedrijfsvoering van externe organisaties. In de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag van VROM staat dan ook dat het belangrijk is dat het ministerie kan vertrouwen op een adequate bedrijfsvoering door anderen.

Uit ons onderzoek blijkt dat de knelpunten in de bedrijfsvoering van het Ministerie van VROM zelf zich vooral voordoen op: (a) de raakvlakken tussen het ministerie en de betrokken externe organisaties en (b) de raakvlakken tussen de centrale administratie en de overige dienstonderdelen van het ministerie. Daarbij gaat het zowel om de uitwisseling van informatie als om het leveren van de afgesproken prestaties en het naleven van de afgesproken taakverderdeling.

Voorbeelden van knelpunten die zich voordoen op genoemde raakvlakken betreffen de ICT-dienstverlening, de informatie-uitwisseling met SenterNovem en de Belastingdienst, en de verhouding tussen de interne controle bij de dienstonderdelen en de verificatie door de centrale administratie.

Wij leiden hieruit af dat het Ministerie van VROM nog zoekt naar de optimale invulling van de nieuwe taken en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen. Gelet op het feit dat er (a) binnenkort onderdelen van de Ministeries van BZK en Justitie geïntegreerd zullen gaan worden in het Ministerie van VROM, en (b) er intern een reorganisatie van het primaire proces aanstaande is, zal het Ministerie van VROM ook de komende tijd veel aandacht moeten blijven schenken aan het verder vormgeven van de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling. Die aandacht zal moeten resulteren in betere naleving van de interne procedures en in meer aandacht voor de beheersing van financiële processen. Wij beschouwen dat als een randvoorwaarde voor de beheersing van de komende veranderingen.



#### 3.1 Reactie minister

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de minister van Wonen, Wijken en Integratie hebben op 4 mei 2007 gereageerd op het rechtmatigheidsonderzoek van de Algemene Rekenkamer. De reactie is hieronder samengevat. De volledige reactie is te vinden op de website van de Algemene Rekenkamer ([www.rekenkamer.nl](http://www.rekenkamer.nl)).

De ministers geven aan met waardering kennisgenomen te hebben van de rapportage, waardoor zij in staat gesteld worden om te bezien of een eventuele aanscherping van het beleid gewenst is op de verbeterpunten die de Algemene Rekenkamer heeft genoemd. In hun reactie stippen de ministers drie punten kort aan:

1. De ministers zijn verheugd met de conclusie van de Algemene Rekenkamer dat de kwaliteit van de bedrijfsvoering in 2006 een lichte vooruitgang heeft laten zien.
2. De ministers onderschrijven de constatering dat veel van de geconstateerde knelpunten in de bedrijfsvoering samenhangen met de raakvlakken tussen het ministerie en de organisaties die (deel)processen voor VROM doen.
3. De ministers wijzen erop dat de Algemene Rekenkamer haar bevindingen over de uitvoering van de huurtoeslag heeft betrokken in haar oordeel over het financieel beheer van het Ministerie van Financiën.

De ministers merken op dat de aanbevelingen uit de Audit Actielijst 2007 in grote lijnen overeenstemmen met de acties die zij hebben geformuleerd in de bedrijfsvoeringsparagraaf van het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van VROM (Ministerie van VROM, 2007). De ministers nemen de aanbevelingen over, maar maken daarbij wel enige kanttekeningen. Zo geven zij aan de acties zo veel mogelijk te laten samenvallen met lopende of nog in te plannen verbeteracties. Daarbij zullen zij in voorkomende gevallen prioriteren, zodat zij niet garanderen dat de drie onvolkomenheden in het financieel beheer eind 2007 volledig zijn opgelost. Tot slot wijzen de ministers erop dat een deel van de processen in de VROM-begroting uitgevoerd wordt door andere organisaties zoals andere rijksonderdelen en de externe ICT-dienstverlener. De ministers hanteren daarbij het uitgangspunt dat zij gedurende zekere tijd erop willen vertrouwen dat de overeengekomen taken ordelijk en controleerbaar uitgevoerd worden.

#### 3.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

Wij stellen vast dat de ministers de aanbevelingen uit de Audit Actielijst overnemen en dat zij daarbij zo veel mogelijk willen aansluiten bij andere verbeteracties. De ministers wijzen daarbij op de acties die zijn genoemd in de bedrijfsvoeringsparagraaf van het Jaarverslag over 2006 van het Ministerie van VROM. Wij merken daarbij op dat de verschillende verbeteracties daar in algemene termen zijn beschreven.

Bij het uitgangspunt van de ministers dat zij, gedurende zekere tijd, erop willen vertrouwen dat met andere organisaties de overeengekomen taken ordelijk en controleerbaar worden uitgevoerd, willen wij een kanttekening

plaatsen. Wij zijn van mening dat de ministers periodiek geïnformeerd moeten zijn om te kunnen beoordelen of dat vertrouwen gerechtvaardigd is.

Tot slot stellen wij vast dat de ministers niet garanderen dat de drie onvolkomenheden in het financieel beheer eind 2007 volledig zullen zijn opgelost. In ons rechtmatigheidsonderzoek over 2007 zullen wij de voortgang van de verschillende verbeteracties vaststellen. Het tijdpad en het ambitieniveau van de maatregelen zien wij daarbij als belangrijke aandachtspunten.

De Audit Actielijst (AAL) laat zien op welke punten de Algemene Rekenkamer vindt dat het ministerie actie moet ondernemen. De AAL 2007 bouwt voort op de AAL 2006. De lijst meldt 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. De onderwerpen in deze AAL zijn gebaseerd op de bevindingen uit deel II van dit rapport.

Art. nr. en bedrag, eerste jaar constatering	Stand van zaken en conclusies	Aanbevelingen	Toezeggingen minister
<b>Onvolkomenheden financieel beheer en materieelbeheer*</b>			
2004, Gehele begroting	Stand van zaken: gebrekkige naleving interne procedures en gebrek aan aandacht voor beheersing financiële processen leiden tot risico's voor rechtmatigheid en getrouwe weergave begrotingsuitvoering. Conclusie: onvolkomenheid in financiële functie departement.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitvoering lopende verbetertrajecten voortzetten.</li> <li>• Werking interne controle verbeteren.</li> <li>• Zorgdragen voor toereikende beheersing van de veranderingen rond integratie nieuwe beleidsterreinen en vorming begrotingshoofdstuk Wonen, Wijken en Integratie.</li> </ul>	De ministers hebben in algemene zin aangegeven de aanbevelingen over te nemen, waarbij ze zo veel mogelijk aansluiten bij lopende of nog te plannen verbeteracties. Zij zullen daarbij prioriteiten stellen en kunnen niet garanderen dat de drie onvolkomenheden eind 2007 volledig zijn opgelost.
2001, Gehele begroting	Stand van zaken: continuïteit ICT-dienstverlening onvoldoende gegarandeerd. Bij informatiebeveiliging vooruitgang geboekt, maar nog geen volledige vervulling alle eisen uit VIR en VIR-BI. Conclusie: onvolkomenheid in ICT-beheer en informatiebeveiliging.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lopende trajecten voortzetten.</li> <li>• Specifieke en tijdgebonden afspraken maken met leverancier ICT-diensten.</li> <li>• Benodigde verbeteringen prioriteren.</li> </ul>	Idem
2005, Personele uitgaven, € 246 miljoen	Stand van zaken: tekortkomingen in administratieve organisatie (toekenning specifieke toeslagen; beheer digitale personeelsdossiers). Conclusie: onvolkomenheid in financieel beheer personele uitgaven.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beschrijving processen afronden.</li> <li>• Zorgdragen voor beter beheer rond toekenning niet-reguliere toeslagen.</li> <li>• Zorgdragen voor beter beheer rond digitalisering personeelsdossiers.</li> </ul>	Idem
<b>Overige aandachtspunten</b>			
2006, Gehele agentschapsbegroting Rijksgebouwendienst	Door de wijze waarop de Rijksgebouwendienst de informatiebeveiliging vastlegt, kost het veel tijd om zicht te krijgen op de getroffen maatregelen. Conclusie: het zichtbaar maken van de per ICT-systeem getroffen maatregelen verdient aandacht.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zichtbaar maken welke informatiebeveiligingsmaatregelen per ICT-systeem genomen zijn.</li> </ul>	Idem
<b>Beleidsinformatie</b>			
2001, Jaarverslag 2006	De VBTB-conformiteit is in 2006 nauwelijks verbeterd ten opzichte van 2005. Informatie over prestaties en effecten ontbreekt veelal in het jaarverslag.	Meer meetbare en tijdgebonden prestatie- en effect-indicatoren benoemen en in het jaarverslag concreter terugkomen op de realisatiewaarden.	Idem

\* Wij kunnen op grond van de Comptabiliteitswet 2001, artikel 88 en 89, eventueel bezwaar maken tegen alle onvolkomenheden in het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties die wij hebben geconstateerd en die onze (kwalitatieve) tolerantiegrenzen overschrijden.

Art. nr. en bedrag, eerste jaar constatering	Stand van zaken en conclusies	Aanbevelingen	Toezeggingen minister
2001, Begroting 2007	De begroting 2007 geeft meer inzicht in de geplande voortgang van het beleid dan vorig jaar, maar de informatie over prestaties en effecten kan beter.	Meer meetbare en tijdgebonden prestatie- en effect-indicatoren benoemen in de begroting.	Idem
<b>Afgerond in 2006</b>			
2005, Gehele agentschapsbegroting	De Rijksgebouwendienst heeft een beveiligingsplan vastgesteld en heeft dat grotendeels geïmplementeerd. Conclusie: de onvolkomenheid in de informatiebeveiliging is opgeheven.		

## **DEEL II: ONDERZOEKSBEVINDINGEN EN OORDELEN**



## Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>25</b>
1.1	Over het Ministerie van VROM	25
1.2	Opzet onderzoek en wijze van rapporteren	27
<b>2</b>	<b>Jaarverslag</b>	<b>29</b>
2.1	Oordeel over de financiële informatie	29
2.2	Oordeel over de saldibalans en toelichting	31
2.3	Oordeel over de informatie over bedrijfsvoering	31
2.4	Oordeel over de informatie over beleid	33
2.5	Informatie over beleid nader beschouwd	33
2.5.1	Beschikbaarheid van de beleidsinformatie	33
2.5.2	Bruikbaarheid van de beleidsinformatie	36
<b>3</b>	<b>Bedrijfsvoering</b>	<b>38</b>
3.1	Oordeel over het financieel beheer en het materieel- beheer	38
3.1.1	Onvolkomenheden	38
3.1.2	Opgeloste onvolkomenheden	41
3.1.3	Aandachtspunten	41
3.2	Overige bedrijfsvoering	44
3.2.1	Onvolkomenheden	44
3.2.2	Aandachtspunten	45
3.3	Ontwikkeling in de bedrijfsvoering	45
<b>Bijlage 1</b>	<b>Overzicht fouten en onzekerheden 2006</b>	<b>47</b>
<b>Bijlage 2</b>	<b>Gebuurde afkortingen</b>	<b>52</b>
<b>Bijlage 3</b>	<b>Verklarende woordenlijst</b>	<b>53</b>
	<b>Literatuur</b>	<b>61</b>





## 1 INLEIDING

In dit deel van het rapport vindt u de oordelen en de belangrijkste bevindingen van ons rechtmatigheidsonderzoek 2006 bij het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM). Hieronder geven we eerst een beschrijving van het ministerie en gaan we in op onze onderzoeksaanpak en wijze van rapporteren. In hoofdstuk 2 presenteren wij vervolgens onze oordelen over het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van VROM. In hoofdstuk 3 gaan wij in op de bedrijfsvoering van het ministerie.

### 1.1 Over het Ministerie van VROM

Wij rapporteren per begrotingshoofdstuk over de resultaten van ons onderzoek. In totaal zijn er 25 begrotingshoofdstukken, waarvan zeven begrotingsfondsen. Dit rapport gaat over begrotingshoofdstuk XI: het Ministerie van VROM.

Het Ministerie van VROM draagt de verantwoordelijkheid voor het beleid op het terrein van wonen, ruimte en milieu. Sinds kort is het ministerie daarnaast verantwoordelijk voor de beleidscoördinatie op het terrein van integratie, inburgering en grotestedenbeleid.

De uitgaven van het ministerie in 2006 bedragen € 3 968,9 miljoen. De verplichtingen bedragen € 3 693,7 miljoen, en de ontvangsten € 290,7 miljoen.

Het Ministerie van VROM is een beleidsdepartement dat kaders stelt via nota's en wet- en regelgeving. Daarnaast bereikt het ministerie zijn beleidsdoelstellingen door subsidies en specifieke uitkeringen te verstrekken. Het ministerie heeft twee baten-lastendiensten. De Rijksgewoondienst heeft de status van reguliere baten-lastendienst. De Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) is een tijdelijke baten-lastendienst, maar het is de bedoeling dat de NEa op termijn ook een reguliere baten-lastendienst wordt.

Binnen het Ministerie van VROM heeft zich in 2006 en 2007 een aantal belangrijke ontwikkelingen voorgedaan. Hieronder geven we daarvan een overzicht.

#### *Eerste begroting Waddenfonds*

Om te beginnen heeft de minister van VROM op 19 september 2006 de eerste begroting van het Waddenfonds (Ministerie van VROM, 2006b) aangeboden aan de Tweede Kamer. Hierdoor is per 1 januari 2007 een nieuw begrotingsfonds operationeel geworden. Het Waddenfonds maakt deel uit van het beleid voor de Waddenzee, dat gericht is op duurzame bescherming en ontwikkeling van dit natuurgebied. Over een periode van twintig jaar komt in totaal € 800 miljoen beschikbaar voor het Waddenfonds. De middelen zijn afkomstig uit het Fonds Economische Structuurversterking.

#### *Coalitieakkoord 2007*

Het Coalitieakkoord van 7 februari 2007 (Informateur, 2007) heeft belangrijke gevolgen voor het Ministerie van VROM. Naast de minister van VROM is er een minister voor Wonen, Wijken en Integratie (WWI) benoemd. Er is geen staatssecretaris van Milieu benoemd. De minister voor WWI is als programmaminister verantwoordelijk voor de beleidscoördinatie op de terreinen van integratie en inburgering, grotestedenbeleid en wonen. Om dit mogelijk te maken, wordt een aantal

beleidsafdelingen van de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en Justitie overgeheveld naar het Ministerie van VROM. Naar verwachting zal er voor 2008 een afzonderlijke WWI-begroting worden opgesteld. De beheersing van deze veranderingen zal in 2007 veel aandacht en capaciteit vergen.

#### *Reorganisaties in bedrijfsvoering en bestuursmodel*

Na een ingrijpende reorganisatie van de ondersteunende processen in 2004 zullen er in 2007 opnieuw belangrijke reorganisaties plaatsvinden in zowel de bedrijfsvoering als het bestuursmodel van het ministerie.

#### *Evaluatie Rijkshuisvestingsstelsel*

Uit de evaluatie van het Rijkshuisvestingsstelsel in 2005 is een aantal aanbevelingen naar voren gekomen op het gebied van efficiëntie, vereenvoudiging en sturing. De aanbevelingen zijn in 2006 verwerkt tot een actieprogramma, dat vanaf januari 2008 leidt tot aanpassing van het stelsel.

#### *Actieprogramma Brandveiligheid*

Naar aanleiding van de brand op 26 oktober 2005 in het cellencomplex op Schiphol heeft de Raad voor de Veiligheid een onderzoek verricht naar de oorzaken en de omvang van de gevolgen van deze brand. Het rapport dat uit dit onderzoek (Minister van VROM, 2006c) volgde, bevat aanbevelingen die consequenties hebben voor verschillende ministeries. Naar aanleiding van de ramp en het rapport van de Raad voor de Veiligheid heeft de Rijksgebouwendienst het Actieprogramma Brandveiligheid (Ministerie van BZK, 2007) opgesteld, dat tot doel heeft de veiligheid te verbeteren van de panden die de Rijksgebouwendienst in beheer heeft. Het actieprogramma richt zich daartoe ook op de organisatie en de processen van de Rijksgebouwendienst zelf. Medio 2007 zal duidelijk worden wat de financiële gevolgen zijn van dit actieprogramma.

In onderstaand overzicht geven wij een beschrijving van het Ministerie van VROM aan de hand van een aantal kengetallen.

#### **Overzicht 1 Het Ministerie van VROM in kengetallen (2006)**

Totaal verplichtingen	€ 3 694 miljoen
Totaal uitgaven	€ 3 969 miljoen
Totaal ontvangsten	€ 291 miljoen
Transactie-uitgaven – waarvan personeelsuitgaven	€ 496 miljoen Niet precies bekend <sup>1</sup>
Overdrachtsuitgaven (subsidies, specifieke uitkeringen)	€ 3 473 miljoen
Voorschotten/i.v.m. interdepartementale uitbesteding/ uitvoering	€ 3,5 miljoen
Aantal begrotingsartikelen waarvan beleidsartikel (met X operationele doelstellingen)	15 13 (45)
waarvan niet-beleidsartikel	2
Aantal personen werkzaam (in fte) – waarvan bij de Rijksgebouwendienst	3 640 <sup>2</sup> 972
Baten-lastendiensten	2 (Rijksgebouwendienst, NEa) <sup>3</sup>

bijdrage van moederdepartement «programma-uitgaven» eigen vermogen	– Rgd: €111,7 mln. NEa: €4,2 mln. – Rgd: €0 ; NEa: €0 – Rgd: €81,6 mln. ; NEa: €71 000
Aantal directoraten-generaal en centrale diensten	6: Ruimte, Wonen en Milieu; VROM Inspectie; Concernstaf; en Gemeenschappelijke Dienst.
Begrotingshoofdstukken	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI)
Rechtspersonen met wettelijke taak	Kadaster, Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting, College Toelating Bestrijdingsmiddelen, Stichting Advisering Bestuursrechtspraak, Stichting Bureau Architectenregister en Fonds Luchtverontreiniging.
Recent onderzoek (vanaf 2000) van de Algemene Rekenkamer op het terrein van het Ministerie van VROM	Rijksbeleid stedelijke vernieuwing (2003b, 2005c); Voortgang Bodemsanering (2005a, 2007a); Ecologische Hoofdstructuur (2006b); Energiebesparing glastuinbouw (2003a); Staat van de beleidsinformatie (2007); Verantwoording en toezicht bij rechtspersonen met een wettelijke taak, deel 5 (2006c).

<sup>1</sup> Geen cijfers beschikbaar.

<sup>2</sup> Bron: conceptversie Sociaal Jaarverslag van het Rijk, cijfers per 31–12–2006.

<sup>3</sup> De Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) is een tijdelijke baten-lastendienst die waarschijnlijk in 2008 een reguliere baten-lastendienst wordt.

## 1.2 Opzet onderzoek en wijze van rapporteren

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

### *Programma*

Op basis van een risicoanalyse hebben we een programma opgesteld voor het rechtmatigheidsonderzoek 2006 bij het Ministerie van VROM. Op grond van dit programma hebben we dit jaar aandacht besteed aan de volgende onderwerpen:

- beheer van de processen rond informatie- en communicatietechnologie (ICT) en informatiebeveiliging;
- financiële processen binnen het Ministerie van VROM;
- beheer van personele uitgaven;
- afrekening meerjarenbudgetten bodemsanering 2002–2004;
- verantwoordingsarrangementen voor bodemsaneringen en stedelijke vernieuwing voor de periode 2005–2009;
- financieel beheer Nederlandse Emissieautoriteit;
- toezicht op rechtspersonen met een wettelijke taak.

### *Uitzonderingsrapportage en tolerantiegrenzen*

Het rapport bij het jaarverslag is een uitzonderingsrapportage: we melden alleen de fouten en onzekerheden in de financiële informatie die de tolerantiegrenzen overschrijden en de onvolkomenheden die wij constateren in de bedrijfsvoering. 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

<sup>1</sup> Zie [www.rekenkamer.nl](http://www.rekenkamer.nl).

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.

## 2 JAARVERSLAG

De Algemene Rekenkamer heeft het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van VROM beoordeeld. Wij hebben onderzocht of de minister het begrotingsgeld volgens de regels heeft uitgegeven en ontvangen en of zij 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*.

Verder hebben we onderzocht of de informatie in het jaarverslag over de *bedrijfsvoering* en over het gevoerde *beleid*, deugdelijk tot stand is gekomen en voldoet aan de daaraan te stellen kwaliteitsnormen.

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

- de financiële informatie (§ 2.1);
- de departementale saldibalans (§ 2.2);
- de informatie over de bedrijfsvoering (§ 2.3); en
- de informatie over het gevoerde beleid (§ 2.4).

In dit hoofdstuk geven we niet alleen onze oordelen over het jaarverslag, we gaan ook in op de bevindingen van het aanvullende onderzoek dat we jaarlijks doen naar de beleidsinformatie. Is er in de begroting en in het jaarverslag concrete informatie beschikbaar over beleid en kan de Tweede Kamer die informatie gebruiken (zie § 2.5).

### 2.1 Oordeel over de financiële informatie

De financiële informatie in het jaarverslag bestaat uit de volgende onderdelen:

- de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten in de verantwoordingsstaat en de toelichting daarbij;
- de baten, lasten, kapitaaluitgaven, kapitaalontvangsten en balansposten in de samenvattende verantwoordingsstaat van de batenlastendiensten en de toelichting daarbij.

De financiële informatie dient op grond van de Comptabiliteitswet 2001 (CW 2001):

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

#### Oordeel

De financiële informatie in het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van VROM voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt, met uitzondering van fouten en onzekerheden in de verplichtingen bij de huurtoeslag, die onze tolerantiegrens voor artikel 3 overschrijden.

Daarnaast overschrijdt het totaal aan fouten in de verplichtingen de tolerantiegrens voor de departementale verantwoordingsstaat als geheel.

De overschrijding betreft artikel 3, «Garanderen van keuzemogelijkheden en betaalbaarheid op de woningmarkt»: een bedrag van naar schatting € 94,4 miljoen in de verplichtingen is onrechtmatig.

Het totaalbedrag van alle geconstateerde fouten in de verplichtingen bedraagt € 95,8 miljoen en overschrijdt daarmee de tolerantiegrens van 1% voor de financiële informatie in het jaarverslag als geheel.

In bijlage 1 van dit deel van het rapport staat een overzicht van alle fouten en onzekerheden.

#### *Huurtoeslag*

Op artikel 3 bedraagt het totaal aan fouten en onzekerheden € 94,4 miljoen. Hiervan heeft € 92 miljoen betrekking op de huurtoeslag. De ministers hebben bij artikel 3 in de bedrijfsvoeringsparagraaf van het Jaarverslag 2006 een bedrag van € 74 miljoen als onrechtmatig gemeld. De Algemene Rekenkamer merkt bij artikel 3 echter een groter bedrag als onrechtmatig aan. De reden daarvoor is dat wij ook te lage betalingen als fout aanmerken. Daarmee is een bedrag gemoeid van naar schatting € 18,2 miljoen.<sup>1</sup>

Het merendeel van de fouten is veroorzaakt door onjuiste of niet verwerkte mutaties in de situatie van de aanvrager. Omdat de huurtoeslag wordt uitgevoerd door de Belastingdienst, is de minister van Financiën verantwoordelijk voor het financieel beheer voor de huurtoeslag. Fouten en onzekerheden worden echter toegerekend aan het beleidsartikel, en komen daardoor tot uitdrukking in het oordeel over de financiële informatie in het Jaarverslag over 2006 van het Ministerie van VROM. Gelet op de verantwoordelijkheid van de minister van Financiën, hebben wij deze bevindingen mee laten wegen bij ons oordeel over het financieel beheer van het Ministerie van Financiën. Dat oordeel hebben wij opgenomen in het Rapport bij het Jaarverslag over 2006 van het Ministerie van Financiën (Algemene Rekenkamer, 2007b). In dat rapport gaan wij dieper in op deze problematiek. Daarbij beschrijven wij ook het toezicht door de Belastingdienst en de invorderingsprocessen die een gevolg zijn van het onjuist vaststellen van de huurtoeslag.

#### *Wettelijke rente*

Bij overschrijding van de wettelijke betalingstermijn door de overheid ontstaat voor de crediteur een recht op wettelijke rente, op grond van artikel 119a, Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek. De Algemene Rekenkamer heeft het volgende standpunt over de betaling daarvan en de verantwoording daarover: «als de crediteur geen wettelijke rente claimt, is de overheid niet verplicht om op eigen initiatief – zonder factuur – over te gaan tot betaling van die wettelijke rente». Wel moet het ministerie de verplichtingen uit hoofde van de reeds verschenen termijnen van wettelijke rente in het jaarverslag opnemen.

Het Ministerie van VROM heeft in het jaarverslag 2006 de bestaande verslaggevingspraktijk voortgezet. Dat wil zeggen dat het ministerie de verplichtingen niet zichtbaar heeft gemaakt. Deze verplichtingen blijven echter ruimschoots binnen de tolerantiegrenzen. Daarom hebben wij ze niet meegewogen in onze oordeelsvorming.

#### *Rijksgebouwendienst: egalisatierekening*

In het Rapport bij het Jaarverslag 2005 van het Ministerie van VROM (Algemene Rekenkamer, 2006a) heeft de Algemene Rekenkamer een spanning gesignaleerd tussen de egalisatierekening<sup>2</sup> van de Rijksgebouwendienst en de eis van deugdelijke weergave uit de CW 2001. Wij hebben daarom nader onderzoek naar de egalisatierekening uitgevoerd. Onze belangrijkste conclusie is dat bij de verwerking van de egalisatierekening niet gesproken kan worden van een principiële spanning met de eis van deugdelijke weergave uit de CW 2001. Wel is er sprake van enige frictie met de gangbare verslaggevingsbeginselen. Daarom heeft de Rijksgebouwendienst, na overleg met het Ministerie van Financiën, een algemene aanpassing van de huurcontracten aangekondigd. Deze aanpassing zal vanwege efficiencyoverwegingen meelopen

<sup>1</sup> Door afrondingen ontstaat een verschil bij de optelling van de bedragen.

<sup>2</sup> De egalisatierekening is een actiefpost op de balans van de Rijksgebouwendienst waarop jaarlijks het verschil tussen kosten en huurontvangsten tot uitdrukking wordt gebracht. Dit verschil wordt veroorzaakt doordat het huisvestingsstelsel uitgaat van huren die op een inflatiecorrectie na gelijk blijven over de contractperiode, terwijl de kosten in het begin hoger zijn dan de ontvangen huren.

met de aanpassingen die voortkomen uit de herziening van het Rijks-huisvestingstelsel (zie § 1.1). De Rijksgebouwendienst zal de huurcontracten in de tweede helft van 2007 aanpassen.

#### *Slotwetmutaties*

Het bedrag aan verplichtingen en uitgaven bevat in totaal € 210,6 miljoen, respectievelijk € 73,4 miljoen aan overschrijdingen op de begrotingsartikelen. Gaan de Staten-Generaal niet akkoord met de hiermee samenhangende slotwetmutaties, 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; en
- te voldoen aan de verslaggevingsvoorschriften.

#### **Oordeel**

De informatie in de saldibalans in het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van VROM voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt.

In 2006 heeft het Ministerie van VROM voor een bedrag van € 4 307,5 miljoen aan openstaande voorschotten afgerekend.

Wij hebben vastgesteld dat deze afrekeningen voldoen aan de daaraan te stellen eisen.

Na overleg tussen de Algemene Rekenkamer en het Ministerie van Financiën is overeengekomen dat de voorschotten huurtoeslag op de saldibalans van het Ministerie van Financiën worden opgenomen.

In bijlage 1 van dit deel van het rapport 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.

### **2.3 Oordeel over de informatie over bedrijfsvoering**

In de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag van een ministerie verantwoordt de minister zich over de rechtmatigheid van de begrotingsuitvoering (of het begrotingsgeld volgens de regels is uitgegeven), over de totstandkoming van de beleidsinformatie, over het gevoerde financieel beheer en het materieelbeheer en over de overige aspecten van de bedrijfsvoering.

De bedrijfsvoeringsparagraaf heeft het karakter van een uitzonderingsrapportage: de minister meldt alleen fouten en onzekerheden in de begrotingsuitvoering die de tolerantiegrenzen overschrijden.

Daarnaast meldt de minister in de bedrijfsvoeringsparagraaf opmerkelijke zaken in het financieel en materieelbeheer van het afgelopen jaar, de overige aspecten van de bedrijfsvoering en eventuele tekortkomingen in de totstandkoming van de beleidsinformatie.

### **De bedrijfsvoeringsparagraaf in het Jaarverslag 2006**

De minister van VROM en de minister voor WWI vermelden in de bedrijfsvoeringsparagraaf een overschrijding van de tolerantiegrenzen op artikel 3. Daarnaast vermelden zij een overschrijding van de tolerantiegrenzen op de verantwoording van begrotingshoofdstuk XI als geheel. De omvang van deze totale overschrijding bedraagt circa 2% van de hele verantwoording. De overschrijdingen houden verband met de huurtoeslag en zijn door ons toegelicht in § 2.1.

In de bedrijfsvoeringsparagraaf verklaren de ministers dat het managementcontrolsysteem van VROM naar behoren heeft gefunctioneerd. De ministers rapporteren verder over de volgende onderwerpen:

- Het belang van een adequate bedrijfsvoering bij de organisaties buiten het Ministerie van VROM die delen van de begrotingsuitvoering of de bedrijfsvoering van VROM verzorgen. Concreet gaat het daarbij om de Belastingdienst, SenterNovem, RIVM en de private uitvoerder van de ICT-ondersteuning.
- De beleidsinformatie in het jaarverslag over 2006 en de verbeteringen die het ministerie daarin met ingang van de begroting 2008 zal doorvoeren.
- De beoogde verbetering van de informatievoorziening door SenterNovem.
- Verbeterprojecten voor ICT-ondersteuning en informatiebeveiliging.
- De verdere uitwerking van een verbeterproject voor de financiële processen.
- Het Actieprogramma Brandveiligheid van de Rijksgebouwendienst.

### **Oordeel**

Ons oordeel over de informatie over de bedrijfsvoering betreft de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsparagraaf en het voldoen aan de verslaggevingseisen.

De informatie over de bedrijfsvoering dient op grond van de CW 2001 op een deugdelijke wijze tot stand te zijn gekomen. In dat kader hebben wij de volgende aspecten onderzocht:

- de wijze waarop het ministerie risico's inventariseert;
- het tussentijds beschikbaar zijn van informatie over de risico's en de getroffen beheersmaatregelen;
- het afwegingsproces ten behoeve van de in de bedrijfsvoeringsparagraaf te rapporteren onderwerpen.

Op grond van de onderzochte aspecten zoals hiervoor vermeld, is de informatie over de bedrijfsvoering in het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van VROM (Ministerie van VROM, 2007) op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet deze aan de verslaggevingseisen.

Wij merken daarbij wel op dat het ministerie de manier waarop de informatie tot stand komt, kan verbeteren. Op het niveau van de afzonderlijke dienstonderdelen is namelijk moeilijk te achterhalen waarom onderwerpen al dan niet worden opgenomen in de bedrijfsvoeringsparagraaf. Deze afwegingen worden namelijk niet goed vastgelegd. Verder zijn wij van mening dat het management actiever betrokken moet zijn bij de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsparagraaf.

### *Aandachtspunten voor het financieel beheer en materieelbeheer*

Er zijn geen vormvoorschriften voor de tekst over het gevoerde financieel beheer en materieelbeheer. Wij kunnen dus niet beoordelen of deze



passage toereikend is. Wel willen wij een opmerking maken over de informatiewaarde van de tekst. De in de bedrijfsvoeringsparagraaf genoemde aandachtspunten voor het financieel beheer en materieel beheer zijn gekoppeld aan verbeterprojecten en de tekst is gericht op de toekomst. Hierdoor bevat de tekst geen informatie over de aard, oorzaken en ernst van de onderliggende knelpunten in het financieel beheer van het ministerie.

De resultaten van ons onderzoek naar de bedrijfsvoering zélf zijn opgenomen in hoofdstuk 3.

## **2.4 Oordeel over de informatie over beleid**

In het jaarverslag verstrekt de minister ook *beleidsinformatie*: informatie over de gerealiseerde effecten van het beleid, de daartoe geleverde prestaties en de daarmee gemoeide kosten.

De Algemene Rekenkamer beoordeelt ieder jaar de totstandkoming van de beleidsinformatie en of deze informatie voldoet aan de verslaggevings-eisen. Voor ons oordeel sluiten we aan bij de eisen die aan het totstandkomingsproces van beleidsinformatie worden gesteld in de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek en Beleidsinformatie 2006 (RPE2006).

### **Oordeel**

De informatie over het gevoerde beleid in het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van VROM (Ministerie van VROM, 2007) is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingseisen.

Het Ministerie van VROM heeft de eisen die in de RPE2006 zijn gesteld aan de ordelijke, controleerbare en deugdelijke totstandkoming van beleidsinformatie verwerkt in de interne regelgeving. Op centraal niveau vindt er een procedurele beoordeling plaats van de aanlevering van beleidsinformatie voor het jaarverslag door de afzonderlijke dienstonderdelen. De departementale auditdienst heeft vastgesteld dat deze beoordeling toereikend is uitgevoerd. De Algemene Rekenkamer en de departementale auditdienst hebben elk de totstandkoming van een beperkt aantal indicatoren in het jaarverslag nader onderzocht en zijn daarbij tot positieve bevindingen gekomen (zie ook § 2.5.2).

## **2.5 Informatie over beleid nader beschouwd**

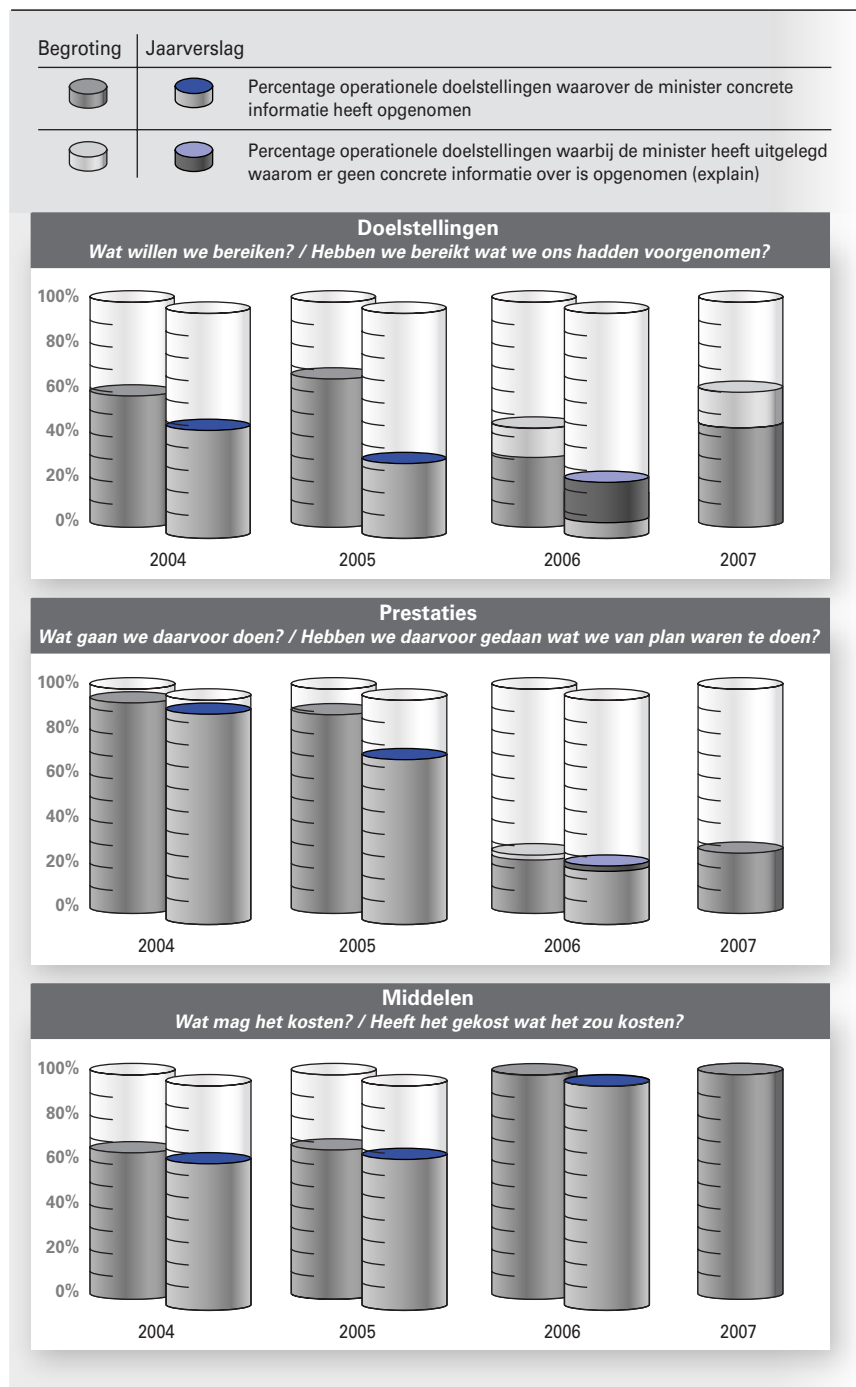
Ons oordeel over de beleidsinformatie betreft de totstandkoming van de informatie en de vraag of deze informatie voldoet aan de verslaggevings-eisen. In ons onderzoek naar de jaarverslagen onderzoeken wij verder ook de beschikbaarheid (zie § 2.5.1) en de bruikbaarheid (zie § 2.5.2) van de beleidsinformatie.

### *2.5.1 Beschikbaarheid van de beleidsinformatie*

Wij onderzoeken ieder jaar hoe de minister i.c. ministers zich in het jaarverslag verantwoordt over het realiseren van doelen, prestaties en de inzet van middelen die in de begroting zijn opgenomen. We gaan daarvoor na in hoeverre concrete informatie over beleidsresultaten beschikbaar is: heeft de minister in het jaarverslag per operationele doelstelling informatie opgenomen over doelen, prestaties en middelen en zo niet, wordt het ontbreken van die informatie uitgelegd (het zogenoemde «comply or explain»-principe)? Informatie over beleid is concreet wanneer de bij een beleidsartikel behorende doelen en prestaties

specifiek, meetbaar en tijdgebonden geformuleerd zijn en wanneer de middelen zijn gekoppeld aan de operationele doelstellingen. De resultaten van ons onderzoek naar de beschikbaarheid van beleidsinformatie zijn weergegeven in figuur 2. Om de ontwikkeling in de tijd te laten zien, hebben we de resultaten van 2006 vergeleken met de resultaten van 2004, 2005 en de begroting van 2007.<sup>1</sup>

**Figuur 2 Informatie over beleid in begroting en jaarverslag**  
*Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer*



<sup>1</sup> De score van de middelen in de begroting van 2006 is gewijzigd ten opzichte van de vorig jaar vermelde score, omdat twee operationele doelstellingen toen ten onrechte zijn afgekeurd op de vraag «Wat mag het kosten». Die score is dit jaar gecorrigeerd. De eerdere afkeuring hield verband met het samenvoegen van budgetten en het niet vermelden van bedragen uit het FES.

#### *Toelichting bij de VBTB-toets 2006*

De Algemene Rekenkamer constateert dat het jaarverslag van het Ministerie van VROM in 2006 minder goed aansluit bij de begroting wat betreft de vraag «Hebben we bereikt wat we wilden bereiken?». Dit wordt met name veroorzaakt doordat het ministerie in het jaarverslag niet specifiek terugkomt op het beoogde effect en op effectindicatoren die in de begroting wel zijn genoemd.

Een voorbeeld is de doelstelling om te zorgen voor een chemische, fysische en biologische bodemkwaliteit die nodig is om het bodemsysteem optimaal te benutten. Het ministerie geeft in het jaarverslag echter niet aan in hoeverre dit beoogde effect is gerealiseerd. VROM komt uitsluitend terug op de geleverde prestaties in 2006. De effectindicator monitoringgegevens bodemkwaliteit wordt in het geheel niet meer genoemd.

Verder is in het jaarverslag voor driekwart van de operationele doelen niet concreet aangegeven welke prestaties het ministerie heeft geleverd. De oorzaak hiervan is dat de begroting 2006 voor slechts een kwart van alle operationele doelen concrete informatie over prestaties bevat. Alleen bij die operationele doelen sluit het jaarverslag goed aan op de vraag «Hebben we gedaan wat we zouden doen?».

Het jaarverslag biedt wel een goed inzicht in de kosten van het beleid. Op de vraag «Heeft het gekost wat het mocht kosten?» wordt in het jaarverslag bij alle operationele doelstellingen goed gescoord.

Op basis van de hier beschreven bevindingen concludeert de Algemene Rekenkamer dat de VBTB-conformiteit in 2006 nauwelijks is verbeterd ten opzichte van 2005. De Algemene Rekenkamer beveelt de minister aan meer meetbare en tijdgebonden prestatie- en effectindicatoren in de begroting te benoemen en in het jaarverslag concreter terug te komen op de realisatiewaarden.

#### *Toelichting VBTB-conformiteit begroting 2007*

Naast het jaarverslag 2006 heeft de Algemene Rekenkamer ook de begroting 2007 (Ministerie van VROM, 2006a) beoordeeld. Daarbij is gebleken dat de begroting 2007 meer inzicht geeft in de geplande voortgang van het beleid dan de begroting 2006 (Ministerie van VROM, 2005). Dit komt vooral doordat in de nieuwe begroting bij meer operationele doelen concreet antwoord is gegeven op de vraag «Wat willen we bereiken?». Zo zijn er meer indicatoren gegeven waarmee gemeten kan worden of de doelen zijn bereikt. Ook heeft het ministerie vaker streefwaarden geformuleerd. Een groot deel van de operationele doelen bevat echter nog geen concrete informatie over het beoogde effect. Het ministerie heeft aangegeven dat zij voor sommige operationele doelen wel over die informatie beschikt.

Verder constateren wij dat de informatie over te leveren prestaties in de begroting voor 2007 nog steeds te wensen over laat. Slechts iets meer dan een kwart van de operationele doelen bevat concrete informatie over de prestaties die het ministerie in 2007 van plan is te gaan leveren. Gevolg daarvan is dat ook in het jaarverslag 2007 maar weinig realisatiewaarden voor de prestaties gegeven kunnen worden.

Wel geeft het ministerie in de begroting goed inzicht in de vraag «Wat mag het kosten?». Voor alle operationele doelen is aangegeven welk budget beschikbaar is. In de begroting voor 2007 heeft VROM het budget

vanuit het Fonds Economische Structuurversterking vaker apart benoemd dan vorig jaar het geval was.

### *2.5.2 Bruikbaarheid van de beleidsinformatie*

De Algemene Rekenkamer heeft niet alleen gekeken naar de beschikbaarheid van informatie over beleid in het jaarverslag. Voor begrotingsartikel 6, doelstelling 4 «Beperking verzuring en grootschalige luchtverontreiniging», hebben wij ook onderzocht of de informatie bruikbaar is voor de Tweede Kamer. Informatie is volgens ons bruikbaar als deze enerzijds van voldoende kwaliteit is, dat wil zeggen: betrouwbaar, valide, juist, volledig, consistent, tijdig en actueel. Anderzijds moet de Tweede Kamer zich met deze informatie een oordeel kunnen vormen over de mate waarin de minister zijn beleidsdoelen en prestaties heeft gerealiseerd met behulp van de daarvoor ingezette middelen.

#### *Beperking verzuring en grootschalige luchtverontreiniging*

Het Ministerie van VROM wil verzuring en grootschalige luchtverontreiniging door de industrie, het verkeer, de landbouw en de gebouwde omgeving beperken. Om te illustreren in welke mate dit doel is bereikt, heeft het ministerie in de begroting en het jaarverslag effectindicatoren opgenomen. Die indicatoren geven de ontwikkeling van de emissies van diverse verzurende en luchtverontreinigende stoffen weer. Het Milieu- en Natuurplanbureau (MNP) verzamelt en bewerkt deze emissiegegevens en rapporteert daarover periodiek aan het kabinet en de Tweede Kamer. Daarbij maakt het MNP ook gebruik van informatie die door andere instituten, zoals het CBS en TNO, wordt aangeleverd.

Om een oordeel te kunnen geven over de bruikbaarheid van de informatie die VROM van het MNP ontvangt, hebben wij allereerst onderzocht hoe de emissiegegevens van verzurende en luchtverontreinigende stoffen tot stand komen. De basisemissiegegevens zijn echter geheel afkomstig van derden. Daarom hebben wij bekeken welke maatregelen deze instituten treffen om de kwaliteit te waarborgen van de processen van gegevensverzameling, -bewerking en -analyse. Zijn deze maatregelen toereikend? Wij constateren dat in het totstandkomingsproces voldoende maatregelen zijn getroffen om de vereiste betrouwbaarheid en validiteit van de beleidsinformatie te kunnen garanderen. Het MNP heeft om te beginnen verschillende controle-instrumenten en organisatorische waarborgen ingebouwd. Te denken valt aan ISO-procescertificering en interne audits. Verder stemmen het MNP en de andere betrokken instituten de kwaliteit van basisemissiegegevens voortdurend af. Tot slot worden de primaire processen en rekenmodellen van het MNP regelmatig door internationale commissies getoetst. Zij toetsen de gegevens aan internationale, wetenschappelijke standaarden en aan voorgeschreven berekeningsnormen en rapportageformats voor emissies. De oordelen van deze reviews zijn positief. De Tweede Kamer wordt overigens ook over de resultaten van deze reviews geïnformeerd.

Berekeningen van toekomstige emissies gaan altijd gepaard met onzekerheden, bijvoorbeeld over de economische groei en de olieprijs. Dergelijke factoren hebben invloed op de omvang van toekomstige emissies. Het MNP informeert het Ministerie van VROM en de Tweede Kamer in al haar rapportages over deze onzekerheden en de betekenis ervan voor het huidige en toekomstige beleid. Ook actualiseert het MNP haar berekeningen desgevraagd op basis van de meest recente ontwikkelingen. VROM verwijst naar deze stukken in begroting en jaarverslag.

Het Ministerie van VROM houdt beperkt toezicht op de kwaliteit van de emissiegegevens die het van het MNP ontvangt, bijvoorbeeld door kennis te nemen van de resultaten van de internationale reviews. Ook is het ministerie op de hoogte van de wijze waarop de emissiegegevens tot stand komen. Op basis van deze informatie ziet VROM geen aanleiding de informatie aan een nadere controle te onderwerpen.

De Algemene Rekenkamer is van mening dat de emissiegegevens voor verzuring en grootschalige luchtverontreiniging bruikbare informatie vormen voor de Tweede Kamer.

### 3 BEDRIJFSVOERING

De Algemene Rekenkamer heeft de bedrijfsvoering van het Ministerie van VROM onderzocht.

Onder de bedrijfsvoering vallen alle bedrijfsprocessen die ervoor zorgen dat een ministerie functioneert: het financieel beheer en het materieelbeheer en de processen op het gebied van personeel, informatievoorziening, administratie, communicatie en huisvesting.

Wij geven in dit hoofdstuk een oordeel over het financieel beheer en het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties. Daarbij gaan we dieper in op de eventuele onvolkomenheden op deze terreinen (§ 3.1). Verder gaan we in dit hoofdstuk in op een aantal andere onderdelen van de bedrijfsvoering, die geen onderdeel zijn van ons oordeel over het financieel beheer en het materieelbeheer (§ 3.2). Ten slotte schetsen we een beeld van de bedrijfsvoering in de afgelopen drie jaar (§ 3.3).

#### 3.1 Oordeel over het financieel beheer en het materieelbeheer

Het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties moeten op grond van de CW 2001 voldoen aan de eisen van rechtmatigheid, ordelijkheid en controleerbaarheid.

##### Oordeel

De onderzochte onderdelen van het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties van het Ministerie van VROM voldeden in 2006 aan de in de CW 2001 gestelde eisen, met uitzondering van:

- de financiële functie van het departement; en
- het financieel beheer van de personele uitgaven.

##### 3.1.1 Onvolkomenheden

###### *Financiële functie van het departement*

De Algemene Rekenkamer is van oordeel dat er sprake is van een onvolkomenheid in de financiële functie van het departement. De reden daarvoor is dat op meerdere plaatsen in het ministerie de interne procedures gebrekkig worden nageleefd en dat er onvoldoende aandacht is voor de beheersing van financiële processen. Daardoor ontstaan risico's voor de rechtmatigheid en de getrouwe weergave van de begrotingsuitvoering. Deze onvolkomenheid bestaat vanaf 2004 en kan worden teruggevoerd tot een reorganisatie van de ondersteunende processen, die in dat jaar is doorgevoerd.

De financiële functie van het departement heeft in 2006 verschillende tekortkomingen vertoond. Zo is de volledigheid van de voorschotten- en verplichtingenstand onvoldoende beheerst, waardoor in een laat stadium grote correcties nodig waren. Daarvoor waren twee belangrijke oorzaken. Ten eerste ontstonden er fouten bij de conversie van administraties. Verder werd niet tijdig gesignaleerd dat er fouten zaten in gegevens die van buiten het kerndepartement worden aangeleverd. Verder werden bij het aangaan van verplichtingen de interne procedures onvoldoende nageleefd. In de laatste twee maanden van 2006 gold dat voor 16% van de verplichtingen.

Veel van de gemaakte fouten zijn gesignaleerd door verificateurs van de centrale financiële administratie, andere fouten zijn gecorrigeerd op aangeven van de auditdienst. De Algemene Rekenkamer is echter van

mening dat het niet doelmatig is om erop te vertrouwen dat fouten tijdig worden gesignaleerd door verificateurs. Bovendien bestaat het risico dat fouten helemaal niet worden gesignaleerd. Alleen al om redenen van doelmatigheid verdient het daarom aanbeveling om in de werkprocessen dusdanige beheersingsmaatregelen te treffen dat fouten zo veel mogelijk worden vermeden of in een zo vroeg mogelijk stadium worden gesignaleerd.

Een belangrijk deel van de informatie in het Jaarverslag over 2006 van het Ministerie van VROM (Ministerie van VROM, 2007) is afkomstig van de Belastingdienst en SenterNovem. Evenals vorig jaar is er ook dit jaar sprake geweest van een moeizame oplevering van die informatie. Mede hierdoor is de totstandkoming van de jaarrekening onder druk komen te staan. Een ander gevolg was dat het ministerie voor een aantal regelingen gedurende het jaar niet tijdig kon beschikken over informatie over de budgetuitputting.

Voor de Belastingdienst geldt daarnaast dat de dienst geen adequate onderbouwing kon geven van een budgetoverschrijding van € 120 miljoen. Omdat de overschrijding doorwerkt in de begroting van het Ministerie van VROM, is het voor de raming van de uitgaven van belang dat er een analyse komt van de oorzaken. Daarmee moet duidelijk worden welke factoren ten grondslag liggen aan de overschrijding. Het ontbreken van dat inzicht maakt het de minister voor WWI lastig om invulling te geven aan de beleids- en budgetverantwoordelijkheid inzake de huurtoeslag.

In 2005 is een verbetertraject gestart om acute knelpunten in de eigen financieel-administratieve processen weg te nemen en een verdere verbetering van de kwaliteit en efficiency van die processen mogelijk te maken. Een deel van de hieruit voortvloeiende maatregelen is in 2005 en 2006 geïmplementeerd, wat een positief effect heeft gehad op het financieel beheer. Zo is het functioneren van de centrale financiële administratie op onderdelen verbeterd en zijn er verbeteringen doorgevoerd in het betaalproces. Verder zal in 2007 het contact tussen de departementale diensten, de centrale financiële administratie en het inkoopcentrum verder worden gestroomlijnd. Wat betreft de informatielevering door SenterNovem heeft het Ministerie van VROM SenterNovem om een verbeterplan gevraagd.

Met de genomen maatregelen zijn de toezeggingen nagekomen die de minister heeft gedaan naar aanleiding van het Rapport bij het Jaarverslag 2005 van het Ministerie van VROM (Algemene Rekenkamer, 2006a).

#### *Conclusies en aanbevelingen*

De Algemene Rekenkamer is van oordeel dat er sprake is van een onvolkomenheid in de financiële functie van het Ministerie van VROM. Wij hebben overigens wel waardering voor de manier waarop binnen het ministerie wordt gewerkt aan het verbeteren van de financiële processen. Verdere verbetering achten wij echter noodzakelijk.

Gelet op de oorzaken van de geconstateerde tekortkomingen zijn wij van mening dat de kwaliteit van de interne controle aandacht verdient. Daarbij gaat het zowel om de interne controle die is ingebed in de werkprocessen bij de afzonderlijke dienstonderdelen, als om de inzet van verbijzonderde interne controle. De integratie van onderdelen van het Ministerie van BZK en het Ministerie van Justitie, de vorming van een aparte WWI-begroting en de komende reorganisatie verdienen daarbij bijzondere aandacht.

Wij bevelen de ministers aan om:

- de uitvoering van de verbetertrajecten voort te zetten;
- de werking van de interne controle te verbeteren;
- op basis van een risicoanalyse zorg te dragen voor een samenhangend pakket van maatregelen om de risico's te beheersen die verband houden met de integratie van de nieuwe beleidsterreinen en de vorming van het begrotingshoofdstuk Wonen, Wijken en Integratie.

#### *Personele uitgaven*

De Algemene Rekenkamer is van oordeel dat er sprake is van een onvolkomenheid in het financieel beheer van de personele uitgaven. Dit oordeel houdt verband met tekortkomingen in de administratieve organisatie voor de toekenning van specifieke beloningscomponenten en met tekortkomingen in de beheersing van het aanmaken van digitale personeelsdossiers. De onvolkomenheid bestaat sinds 2005.

Bij de controle van de departementale auditdienst is gebleken dat er fouten zijn gemaakt bij de toekenning van toeslagen die zijn bedoeld om ambtenaren te stimuleren een baan bij een ander ministerie te aanvaarden. Ook zijn er fouten gemaakt bij de afkoop van verlofuren. De fouten blijven binnen de tolerantiegrenzen, maar duiden er wel op dat de beheersing van de meer complexe processen aandacht behoeft.

Door onvoldoende controle op de aanmaak van digitale personeelsdossiers voldoen deze dossiers niet aan de gestelde eisen. Daarom is besloten alle dossiers opnieuw te digitaliseren. De problemen bij de digitalisering houden deels verband met tekortkomingen in de papieren dossiers. Onvolledige dossiervorming kan de onderbouwing van beschikkingen belemmeren. Daarom brengt dit een rechtmatigheidsrisico met zich mee.

In 2004 is besloten dat er een controle zal worden uitgevoerd op het bestaan en de aanwezigheid van personeel. In tegenstelling tot 2005 is deze controle in 2006 niet uitgevoerd. Gevolg daarvan is dat niet is vastgesteld dat afwezig personeel daarvoor een geldige reden heeft. Het ministerie is overigens van plan om in voorjaar van 2007 een nieuwe controle uit te voeren.

Naar aanleiding van de aanbevelingen die de Algemene Rekenkamer heeft gedaan in het Rapport bij het Jaarverslag 2005 van het Ministerie van VROM (Algemene Rekenkamer, 2006a), heeft de minister toegezegd de opzet en werking van de procedures voor het toekennen van bijzondere beloningscomponenten te bezien. Deze toezegging is meegenomen in een project dat tot doel heeft werkprocessen te verbeteren en geschikt te maken voor interdepartementale samenwerking op het gebied van personeelszaken (P-Direkt). Eind maart 2007 waren 8 van de 57 processen beschreven. De procedures voor de toekenning van bijzondere beloningscomponenten moeten nog worden beschreven.

De Algemene Rekenkamer beveelt aan:

- de beschrijving van de processen af te ronden;
- zorg te dragen voor een betere beheersing van de toekenning van niet-reguliere toeslagen;
- zorg te dragen voor een betere beheersing van de digitalisering van de personeelsdossiers.



### 3.1.2 Opgeloste onvolkomenheden

#### *ICT Rijksgebouwendienst*

In het Rapport bij het Jaarverslag 2005 (Algemene Rekenkamer, 2006a) constateerde de Algemene Rekenkamer een onvolkomenheid in de informatiebeveiliging van de Rijksgebouwendienst. De Rijksgebouwendienst heeft inmiddels een organisatiebreed beveiligingsplan opgesteld en vastgesteld om de informatiebeveiliging te verbeteren. Dit beveiligingsplan is grotendeels in 2006 geïmplementeerd. De resterende maatregelen hebben veelal betrekking op bewustwordings- en verandertrajecten en acties waarbij de Rijksgebouwendienst afhankelijk is van het Ministerie van VROM.

De Algemene Rekenkamer concludeert voor 2006 dat de informatiebeveiliging van de Rijksgebouwendienst dusdanig is verbeterd dat er niet langer sprake is van een onvolkomenheid. Wij gaan er daarbij van uit dat de resterende maatregelen in 2007 geïmplementeerd zullen worden.

Met het invoeren van het beveiligingsplan is overigens wel een nieuw aandachtsgebied ontstaan. Dat aandachtsgebied betreft de aansluiting tussen het organisatiebrede beveiligingsplan en de informatiebeveiligingsmaatregelen die voor de vitale systemen noodzakelijk zijn. De Rijksgebouwendienst heeft de getroffen maatregelen vastgelegd in diverse documenten. De afzonderlijke documenten beschrijven echter steeds slechts een deel van de informatiebeveiliging. Het kost daardoor veel tijd om een totaaloverzicht te verkrijgen van alle beveiligingsmaatregelen per systeem.

De Algemene Rekenkamer beveelt daarom aan duidelijker zichtbaar te maken welke informatiebeveiligingsmaatregelen per ICT-systeem genomen zijn.

### 3.1.3 Aandachtspunten

In deze paragraaf bespreken wij de bevindingen over een aantal onderwerpen die wij als aandachtspunt hebben benoemd in het Rapport bij het Jaarverslag 2005 van het Ministerie van VROM (Algemene Rekenkamer, 2006a). Daarbij betrekken wij ook aandachtspunten die wij hebben geïdentificeerd in onze risicoanalyse voor het huidige onderzoek.

#### *Afwikkeling huursubsidie*

Met de komst van de huurtoeslag, die wordt uitgevoerd door de Belastingdienst, is er een einde gekomen aan het tijdperk van de huursubsidie. Het Ministerie van VROM heeft vanaf 2006 gewerkt aan de afwikkeling van de huursubsidie. In het Rapport bij het Jaarverslag 2005 van het Ministerie van VROM (Algemene Rekenkamer, 2006a) hebben wij aandacht gevraagd voor die afwikkeling.

Uit ons onderzoek is gebleken dat het ministerie inmiddels vergevorderd is met die afwikkeling. Naar verwachting zal de laatste inkomenscontrole medio 2007 worden afgerond en kan de uitvoeringsorganisatie eind 2007 worden opgeheven. Het beheer van de nog openstaande vorderingen op huursubsidieontvangers wil het ministerie medio 2007 opdragen aan het Centraal Justitieel Incassobureau.

#### *Subsidies voor ruimtelijke kwaliteit*

In het Rapport bij het Jaarverslag 2005 (Algemene Rekenkamer, 2006a) heeft de Algemene Rekenkamer aangegeven dat er nog onduidelijkheden zijn rond de bewaking van de kwaliteitseisen en de financiële eisen van de Nieuwe Sleutel Projecten (NSP). De Algemene Rekenkamer heeft in haar

onderzoek over 2006 deze eisen in kaart gebracht en de bewaking daarvan beoordeeld. In het onderzoek hebben wij vooral aandacht besteed aan het proces van de bewaking van de algehele stedenbouwkundige kwaliteit en de zogenaamde benefitsharing. De benefitsharing is bedoeld om het Rijk te laten delen in de opbrengsten van grondverkoop die de ramingen overstijgen.

In het onderzoek over 2006 hebben wij ook aandacht besteed aan het Budget Investerings Ruimtelijke Kwaliteit (BIRK). Met deze regeling draagt het ministerie van VROM financieel bij aan ruimtelijke investeringsprojecten die passen binnen het nationaal ruimtelijk beleid.

Naar aanleiding van de uitkomsten van het onderzoek vraagt de Algemene Rekenkamer aandacht voor de borging van de stedenbouwkundige kwaliteit op lange termijn van de verschillende projecten vanwege de lange doorlooptijden. De uitkomsten van het onderzoek geven geen aanleiding tot verdere opmerkingen in dit rapport.

#### *Meerjarenvoorschotten bodemsanering 2002–2004*

De afrekening van de meerjarenvoorschotten 2002–2004 voor bodemsanering had plaats moeten vinden in 2005, maar is doorgeschoven naar 2007. Met de afrekening is een bedrag gemoeid van circa € 350 miljoen. Uitgaande van de Regeling financiële bepalingen bodemsanering baseert de minister zich bij de afrekening op een bestedingsverantwoording met accountantsverklaring en een niet-gecertificeerde beleidsverantwoording waarmee het bevoegd gezag verantwoording aflegt over de gerealiseerde prestaties. De twee verantwoordingsdocumenten zijn geautoriseerd door het bevoegd gezag. In onze Rapporten bij de Jaarverslagen 2003, 2004 en 2005 van het Ministerie van VROM (Algemene Rekenkamer, 2004b, 2005b en 2006a) hebben wij nadrukkelijk aandacht gevraagd voor de betrouwbaarheid van de beleidsverantwoordingen.

De ingediende verantwoordingsdocumenten zijn in 2006 in opdracht van het Ministerie van VROM door SenterNovem beoordeeld op consistentie en plausibiliteit. De Algemene Rekenkamer heeft vastgesteld dat dit onderdeel van het controleproces toereikend is uitgevoerd.

Na de eerste interne beoordeling van de bestedingsverantwoordingen, de accountantsverklaringen en de beleidsverantwoordingen vinden op dit moment diepgaandere beoordelingen plaats.

Bij de bestedingsverantwoordingen betreft dit voornamelijk het uitvoeren van reviews op de accountantscontrole bij het bevoegd gezag. De opdracht daartoe is verstrekt aan de departementale auditdienst. Voor de beleidsverantwoordingen heeft het ministerie eind 2006 opdracht gegeven voor een onderzoek ter plaatse bij een deelwaarneming van de bevoegde overheden. In combinatie met de eerder uitgevoerde beoordeling moeten deze werkzaamheden het ministerie voldoende zekerheid verschaffen over de rechtmatigheid van bedragen die aan bodemsanering zijn besteed.

Met het onderzoek ter plaatse geeft het ministerie invulling aan de toezeggingen van de minister naar aanleiding van de aanbevelingen in het Rapport bij het Jaarverslag 2005 van het Ministerie van VROM (Algemene Rekenkamer, 2006a). In het rechtmatigheidsonderzoek 2007 zal de Algemene Rekenkamer de uitvoering van het onderzoek ter plaatse naar beleidsverantwoordingen en de feitelijke afrekening beoordelen.

#### *Meerjarenvoorschotten bodemsanering 2005–2009*

VROM heeft de afgelopen periode veel inspanningen verricht om de kwaliteit van de uitvoering van het bodemsaneringsbeleid te verbeteren. Ook heeft het ministerie veel aandacht besteed aan de rol die provincies, gemeenten en bodemintermediairs daarin spelen. De Algemene Rekenkamer heeft de ontwikkelingen op dit gebied in kaart gebracht voor het rapport Voortgang bodemsanering, terugblik (Algemene Rekenkamer, 2007a).

Voor specifieke uitkeringen is door het Kabinet besloten rijksbreed het beginsel van single information single audit (sisa) in te voeren (Ministerie van BZK, 2006). Doel van sisa is de verantwoordings- en controlelasten te verminderen door de verantwoording aan de jaarrekening van gemeenten en provincies te koppelen.

Het Ministerie van VROM wil het verantwoordings- en controlearrangement voor de bodemsanering met ingang van het verantwoordingsjaar 2007 in lijn brengen met de sisa-systematiek. De daarvoor noodzakelijk aanpassing van wet- en regelgeving is thans in voorbereiding. Deze aanpassing zorgt er ook voor dat de verantwoordingsinformatie over de uitgaven én de beleidsprestaties onder de reikwijdte van de accountantscontrole van de jaarrekening en het jaarverslag van het bevoegd gezag gaat vallen. Daardoor kan in opzet voldoende zekerheid worden verkregen over de rechtmatigheid van de uitgaven en de naleving van de prestatieafspraken met het bevoegd gezag.

Het eerder door de Algemene Rekenkamer gesignaleerde en hiervoor besproken knelpunt ten aanzien van de betrouwbaarheid van de beleidsverantwoording zal daardoor in beginsel verdwijnen.

#### *Meerjarenvoorschotten stedelijke vernieuwing 2005–2009*

In 2005 zijn de meerjarenbudgetten toegekend voor het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV-2) voor de periode 2005–2009. Het verantwoordingsarrangement was op het moment van toekenning nog in ontwikkeling. Het is de bedoeling dat het nieuwe arrangement wordt opgezet volgens de sisa-systematiek.

Op dit moment is de noodzakelijke aanpassing van wet- en regelgeving nog niet afgerond. De aanpassing van de Wet stedelijke vernieuwing is in behandeling bij de Staten-Generaal en het Besluit over de verantwoording is nog niet vastgesteld.

De Algemene Rekenkamer stelt vast dat – zodra de wet- en regelgeving is vastgesteld – er in opzet sprake is van een volkomen verantwoordingsarrangement.

#### *Nederlandse Emissieautoriteit*

In 2006 was de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) nog een tijdelijke baten-lastendienst. De tijdelijke status was het gevolg van een afkeurende accountantsverklaring bij de verantwoording in 2005. Deze afkeurende accountantsverklaring was een gevolg van een tekortkoming in de naleving van de Europese aanbestedingsregelgeving. Om van een tijdelijke baten-lastendienst een definitieve te worden, heeft de NEa in ieder geval een goedkeurende accountantsverklaring nodig bij de jaarverantwoording van 2006.

Naar aanleiding van de tekortkomingen in het financieel beheer heeft de NEa een aantal verbeteracties geformuleerd, uitgevoerd of in gang gezet. Het financieel beheer is daardoor in opzet verbeterd ten opzichte van vorig jaar. Om het beheer ook goed te laten werken, is de onderbouwing

van de kosten nog een aandachtspunt. Verder zal de NEa moeten waarborgen dat er een deugdelijk tot stand gekomen prestatieverklaring is.

De NEa heeft over 2006 een goedkeurende accountantsverklaring verkregen bij de jaarverantwoording. Dit oordeel vormt een goede basis voor het verdere traject naar de permanente baten-lastendienst.

### **3.2 Overige bedrijfsvoering**

We hebben het financieel beheer en het materieelbeheer onderzocht en daar ons oordeel over gegeven. Daarnaast hebben we onderzoek gedaan naar een aantal andere onderdelen van de bedrijfsvoering van het Ministerie van VROM.

#### *3.2.1 Onvolkomenheden*

##### *ICT-beheer en de informatiebeveiliging*

De Algemene Rekenkamer constateert een onvolkomenheid bij het ICT-beheer en de informatiebeveiliging. De geconstateerde onvolkomenheid bestaat vanaf 2001.

In het afgelopen jaar is uit onafhankelijke onderzoek gebleken dat de dienstverlening door de externe leverancier van ICT-diensten tekortschiet. De fysieke beveiliging van de servers en het bewaren van back-up tapes zijn niet op orde, er zijn risico's dat wijzigingen in de ICT-infrastructuur tot verstoringen leiden en dat bij calamiteiten de externe leverancier niet adequaat en tijdig de problemen kan oplossen. Voor belangrijke systemen ontbreken verder beschreven procedures en worden verrichte werkzaamheden niet vastgelegd. Hierdoor kunnen problemen niet tijdig opgelost worden. Deze onderwerpen vallen onder de verantwoordelijkheid van de externe leverancier.

Dit betekent dat bij calamiteiten belangrijke systemen zekere tijd niet beschikbaar zijn, dat gegevens verloren kunnen gaan en niet meer volledig zijn te herstellen. Hierdoor kan de bedrijfsvoering ernstig worden verstoord, zoals bij de financiële systemen en het mailverkeer. In 2006 heeft zich een aantal van dergelijke verstoringen voorgedaan. Bij de afwikkeling van de huursubsidie is daardoor veel productieverlies geleden en zijn behandeltermijnen opgelopen. Een ander voorbeeld is het uitvallen van het netwerk op de laatste betaaldag van 2006. Alleen door middel van noodmaatregelen konden de betalingen uiteindelijk doorgang vinden.

Het ministerie heeft in 2006 gewerkt aan verbeteringen in de aansturing van het ICT-beheer (verbetering van de gevraagde dienstverlening) zowel intern als in de relatie met de externe leverancier. Het effect van deze maatregelen zal pas in 2007 en later merkbaar zijn. De Algemene Rekenkamer stelt vast dat het ministerie op basis van de uitkomsten van de genoemde onderzoeken voldoende aanknopingspunten heeft om het ICT-beheer en de dienstverlening op een hoger plan te brengen.

Het ministerie heeft vooruitgang geboekt op het terrein van de informatiebeveiliging in 2006. Zo is voor de vitale systemen een groot deel van de maatregelen geïmplementeerd. Het ministerie voldoet echter nog niet geheel aan alle eisen uit het VIR en het VIR-BI. Het ministerie heeft besloten de maatregelen voor herstel- en uitwijkvoorzieningen en calamiteitenplannen uiterlijk 1 juli 2007 te realiseren. Ook moet het

ministerie in 2007 voor VIR en VIR-BI nog verschillende maatregelen treffen. Zo moet voor de beveiliging van bijzondere informatie nog een aantal zaken worden geregeld op het terrein van de ICT-infrastructuur.

De Algemene Rekenkamer beveelt de minister aan om naast de reeds lopende verbetertrajecten ook de overige problemen op te lossen. Dat kan door samen met de externe leverancier specifieke en tijdgebonden afspraken te maken en door op basis van een risicoanalyse een prioritering aan te brengen in het oplossen van de tekortkomingen in 2007.

### *3.2.2 Aandachtspunten*

Wij hebben in oktober 2006 ons vijfde rapport uitgebracht over verantwoording en toezicht bij rechtspersonen met een wettelijke taak (RWT) (Algemene Rekenkamer, 2006c). Wij hebben daarin aangegeven dat het algemene beeld over het toezicht door de minister van VROM positief is. Wel verdient de relatie tussen sturing en toezicht aandacht. Ook dient het ministerie nog aandacht te besteden aan het integriteitbeleid en aan het reviewbeleid voor de accountantscontrole bij RWT's.

De minister heeft toezeggingen gedaan naar aanleiding van de aanbevelingen in het RWT5-rapport. De Algemene Rekenkamer heeft in maart 2007 onderzocht wat de stand van zaken is van deze toezeggingen. Daarbij bleek dat de minister medio 2007 met een nieuwe toezichtvisie op zelfstandige organisaties zal komen, waarin zij de sturingsrelatie verder zal verduidelijken. Voor het reviewbeleid neemt de minister de aanbeveling om op structurele basis periodiek reviews uit te voeren niet over. De minister blijft van mening dat een review alleen plaats moet vinden, indien er gerede twijfel is gerezen over de toereikendheid van de accountantscontrole. Hier wijst de Algemene Rekenkamer echter op het belang van reviews als middel om vast te stellen dat de minister terecht gebruik maken kan van de accountantscontrole bij RWT's.

De aanbeveling over het integriteitbeleid is overgenomen met ingang van het opstellen van de toezichtrapportage over 2005.

## **3.3 Ontwikkeling in de bedrijfsvoering**

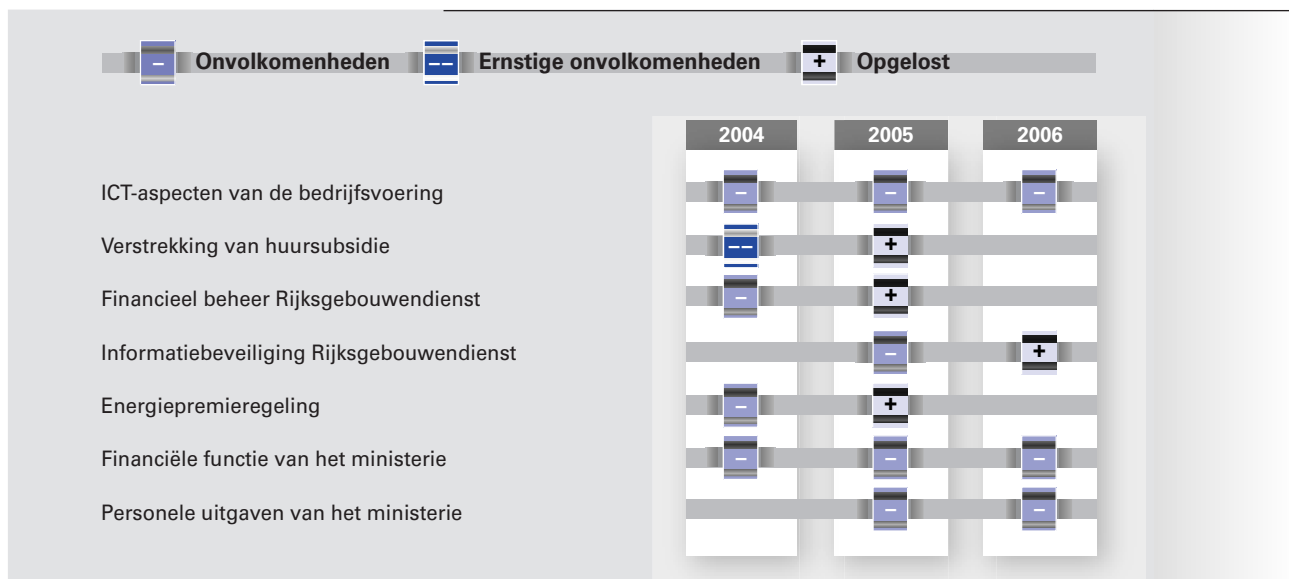
In figuur 3 hebben we de ontwikkeling in de bedrijfsvoering in de afgelopen drie jaar opgenomen. De figuur laat zien welke (ernstige) onvolkomenheden wij de laatste jaren hebben aangetroffen in het financieel beheer en het materieelbeheer en in de overige onderdelen van de bedrijfsvoering, en welke onvolkomenheden zijn opgelost.

Over 2005 constateerde de Algemene Rekenkamer vier onvolkomenheden in de bedrijfsvoering van het Ministerie van VROM. Voor alle vier zien wij positieve ontwikkelingen. Alleen bij de informatiebeveiliging van de Rijksgebouwendienst is de situatie echter zo ver verbeterd dat de onvolkomenheid kan worden opgeheven. Daarmee is overigens wel een nieuw aandachtsgebied ontstaan. Dat aandachtsgebied betreft de aansluiting tussen het organisatiebrede beveiligingsplan en de informatiebeveiligingsmaatregelen die voor de vitale systemen noodzakelijk zijn.

Voor het ICT-beheer en de informatiebeveiliging van het kerndepartement is in 2006 meer zicht gekomen op de aard en de omvang van de tekortkomingen. Hierdoor wordt een gerichte aanpak daarvan mogelijk. Ook de onvolkomenheden in het financieel beheer voor de personele uitgaven in de financiële functie zullen de komende tijd aandacht blijven vergen. Die aandacht zal moeten resulteren in betere naleving van de

interne procedures en in meer aandacht voor de beheersing van financiële processen. De noodzaak daartoe wordt nog versterkt door de komende overheveling van onderdelen van de Ministeries van BZK en Justitie naar het Ministerie van VROM.

**Figuur 3 Ontwikkeling in onvolkomenheden 2006**  
*Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer*



**BIJLAGE 1**

**OVERZICHT FOUTEN EN ONZEKERHEDEN IN DE FINANCIËLE INFORMATIE IN HET JAARVERSLAG 2006 VAN HET MINISTERIE VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

**A. Verplichtingen (€ x 1000)**

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Totaal F + O	Totaal F+O (%)	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
1	Bevorderen van een goed werkende woningmarkt	12 160	1	1	-	1	-	2	0,0	Nee	-
2	Stimuleren van voldoende woningen, etc.	147 466	62	62	-	54	-	116	0,1	Nee	-
3	Garanderen van keuzemogelijkheden en betaalbaarheid woningmarkt	2 225 889	91 966	91 966	1 831	633	-	94 430	4,2	Ja	8 588
4	Optimalisering van de ruimtelijke afweging	16 293	4	4	-	3	-	7	0,0	Nee	-
5	Gebiedsontwikkeling en realisatie Nat.Ruimtelijke Hoofdstructuur	178 075	85	85	-	650	-	735	0,4	Nee	-
6	Beperken klimaatverandering en grootschalige luchtverontreiniging	94 269	343	343	-	49	-	392	0,4	Nee	-
7	Verbeteren milieukwaliteit van water en bodem	64 126	15	15	-	3 113	-	3 128	4,9	Nee	-
8	Verbeteren milieukwaliteit in de bebouwde omgeving	79 342	30	30	-	26	-	56	0,1	Nee	-
9	Verminderen risico's van stoffen, afval, straling en GGO's	47 356	17	17	-	15	-	32	0,1	Nee	-
10	Versterken (inter)nationale milieubeleid	163 637	66	66	-	58	-	124	0,1	Nee	-
11	Vergroten van de externe veiligheid	144 119	66	66	-	58	-	124	0,1	Nee	-
12	Handhaving en toezicht	61 044	20	20	-	17	-	37	0,1	Nee	-
13	Rijkshuisvesting en architectuur	122 047	59	59	-	52	-	111	0,1	Nee	-
14	Algemeen	337 846	-	-	1 234	102	-	1 336	0,4	Nee	-
15	Nominaal en onvoorzien	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	Senternovem, niet aan artikelen toe te rekenen	-	-	-	-	-	1 295	1 295	-	-	-
	<b>Totaal</b>	<b>3 693 669</b>	<b>92 734</b>	<b>92 734</b>	<b>3 065</b>	<b>4 831</b>	<b>1 295</b>	<b>101 925</b>	<b>2,8</b>	<b>-</b>	<b>8 588</b>

**B. Uitgaven (€ x 1000)**

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Onzekerheid	Totaal F + O	Totaal F+O (%)	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
				Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave			
1	Bevorderen van een goed werkende woningmarkt	15 253	-	-	-	-	-	-	-	-
2	Stimuleren van voldoende woningen, etc.	451 562	12	-	-	-	12	0,0	Nee	-
3	Garanderen van keuzemogelijkheden en betaalbaarheid woningmarkt	2 223 535	8	-	-	170	178	0,0	Nee	-
4	Optimalisering van de ruimtelijke afweging	20 702	-	-	-	-	-	-	-	-
5	Gebiedsontwikkeling en realisatie Nat.Ruimtelijke Hoofdstructuur	57 173	338	-	-	-	338	0,6	Nee	-
6	Beperken klimaatverandering en grootschalige luchtverontreiniging	68 603	-	-	-	-	-	-	-	-
7	Verbeteren milieukwaliteit van water en bodem	159 782	-	-	-	-	-	-	-	-
8	Verbeteren milieukwaliteit in de bebouwde omgeving	82 899	1	-	-	-	1	0,0	Nee	-
9	Verminderen risico's van stoffen, afval, straling en GGO's	44 132	-	-	-	-	-	-	-	-
10	Versterken (inter)nationale milieubeleid	98 661	330	-	-	-	330	0,3	Nee	-
11	Vergroten van de externe veiligheid	47 948	-	-	-	-	-	-	-	-
12	Handhaving en toezicht	57 479	-	-	-	-	-	-	-	-
13	Rijkshuisvesting en architectuur	122 047	-	-	-	-	-	-	-	-
14	Algemeen	519 114	219	-	-	560	779	0,2	Nee	-
15	Nominaal en onvoorzien	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	Senternovern, niet aan artikelen toe te rekenen	-	-	-	-	-	77	-	-	144
	<b>Totaal</b>	<b>3 968 890</b>	<b>908</b>	<b>730</b>	<b>77</b>	<b>1 715</b>	<b>1 715</b>			<b>144</b>



**C. Ontvangsten (€ x 1000)**

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Onzekerheid	Totaal F + O	Totaal F+O (%)	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
1	Bevorderen van een goed werkende woningmarkt	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2	Stimuleren van voldoende woningen, etc. 1 551	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3	Garanderen van keuzemogelijkheden en betaalbaarheid woningmarkt	85 524	-	-	-	-	-	-	-	293
4	Optimalisering van de ruimtelijke afweging	5 855	-	-	-	-	-	-	-	-
5	Gebiedsontwikkeling en realisatie Nat.Ruimtelijke Hoofdstructuur	43 007	-	-	-	-	-	-	-	-
6	Beperken klimaatverandering en grootschalige luchtverontreiniging	9 261	-	-	-	-	-	-	-	-
7	Verbeteren milieukwaliteit van water en bodem	23 827	-	-	-	-	-	-	-	-
8	Verbeteren milieukwaliteit in de bebouwde omgeving	40 015	-	-	-	-	-	-	-	-
9	Verminderen risico's van stoffen, afval, straling en GGO's	1 347	-	-	-	-	-	-	-	-
10	Versterken (inter)nationale milieubeleid	7 039	-	-	-	-	-	-	-	-
11	Vergroten van de externe veiligheid	1 370	-	-	-	-	-	-	-	-
12	Handhaving en toezicht	2 214	-	-	-	-	-	-	-	-
13	Rijkshuisvesting en architectuur	-	-	-	-	-	-	-	-	-
14	Algemeen	69 679	-	-	800	-	800	1,1	Nee	-
15	Nominaal en onvoorzien	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	Senternovern, niet aan artikelen toe te rekenen	-	-	-	-	-	-	-	-	43
	Totaal	290 689	-	-	800	-	800			336

**D. Baten-lastendiensten (€ x 1000)**

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout		Onzekerheid		Totaal F+O (%)	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
			Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave			
<b>Rijksgebouwdienst</b>									
	Baten	1 421 222	-	1 000	-	3 500	4 500	0,3	Nee
	Lasten	1 403 862	-	3 500	-	-	3 500	0,2	Nee
	Kapitaalontvangsten	481 867	-	-	-	-	-	-	-
	Kapitaaluitgaven	716 555	-	-	-	-	-	-	-
	Balansposten	12 470 370	-	4 500	-	3 500	8 000	-	-
	Bijdrage moederdepartement	111 671	-	-	-	-	-	-	-
<b>Nederlandse Emissieautoriteit</b>									
	Baten	4 229	-	-	-	-	-	-	-
	Lasten	4 158	-	-	-	-	-	-	-
	Kapitaalontvangsten	-	-	-	-	-	-	-	-
	Kapitaaluitgaven	286	-	-	-	-	-	-	-
	Balansposten	5 476	-	-	-	-	-	-	-
	Bijdrage moederdepartement	4 217	-	-	-	-	-	-	-
	Totaal bijdrage moederdepartement	115 888	-	9 000	-	7 000	16 000	-	-
	Totaal lasten	1 408 020	-	-	-	-	-	-	-

**E. Saldbalans (€ x 1000)**

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout		Onzekerheid		Totaal F+O (%)	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
			Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave			
D	3. Liquide middelen	9	-	-	-	-	0	Nee	-
C	4. Rekening Courant RijksHoofd-Boekhouding	3 666 096	-	-	-	-	0	Nee	-
D	5. Uitgaven buiten begrotingsverband	1 186	-	-	-	-	0	-	-
C	6. Ontvangsten buiten begrotingsverband	10 991	-	-	-	-	0	-	-
D	7. Openstaande rechten	-	-	-	-	-	0	-	-
D	8. Extra-comptabele vorderingen	150 336	-	41	-	-	41	0,0	Nee
C	9. Extra-comptabele schulden	4 718	-	-	-	-	0	-	-
D	10. Voorschotten	3 455 439	-	-	-	-	0	-	-
									11 934



AAL	Audit Actielijst
BIRK	Budget Investerings Ruimtelijke Kwaliteit
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CW	Comptabiliteitswet
ICT	Informatie- en Communicatietechnologie
ISO	International Standards Organization
ISV	Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing
MNP	Milieu- en Natuurplanbureau
NEa	Nederlandse Emissieautoriteit
NSP	Nieuwe Sleutelprojecten
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
RWT	Rechtspersoon met een wettelijke taak
sis	single information single audit
VBTB	Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording
VIR	Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst
VIR-BI	Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst Bijzondere Informatie
VROM	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
WWI	Wonen, Wijken en Integratie

Hieronder vindt u in alfabetische volgorde een aantal veel voorkomende 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.

*Cursief* weergegeven woorden in de betekenisomschrijvingen worden elders in de lijst nader toegelicht.

### **Accountantsrapport/auditrapport**

Schriftelijk verslag van een accountant/auditor over de bevindingen naar aanleiding van het onderzoek naar: (a) de totstandkoming van de *bedrijfsvoeringsinformatie* en de *beleidsinformatie* van een departement, (b) het *financieel beheer* en het *materieelbeheer* van een departement en (c) de *financiële informatie* in het jaarverslag van een departement (dan wel in het jaarverslag van het Rijk).

### **Accountantsverklaring**

Schriftelijke mededeling van een accountant van een departementale auditdienst waarin een oordeel wordt gegeven over het getrouwe beeld van de in het jaarverslag opgenomen jaarrekening met de daarbij behorende financiële toelichtingen en over de in de bedrijfsvoeringsparagraaf opgenomen rapportage over de rechtmatigheid van de begrotingsuitvoering. De accountantsverklaring geeft ook aan of het jaarverslag is opgesteld overeenkomstig de daarvoor geldende verslaggevingsvoorschriften en of de in het jaarverslag opgenomen niet-financiële informatie niet-strijdig is met de financiële informatie.

Wanneer een accountant in het jaarverslag fouten en onzekerheden constateert die het getrouwe beeld van de financiële informatie in het jaarverslag of het getrouwe beeld van de rechtmatigheidsinformatie in de bedrijfsvoeringsparagraaf aantasten, geeft hij geen goedkeurende accountantsverklaring. Wanneer een accountant niet vast kan stellen of de financiële informatie in het jaarverslag een getrouw beeld geeft, kan hij een verklaring van oordeelonthouding geven.

### **Apparaatsuitgaven**

Uitgaven voor personeel en materieel die nodig zijn om het departement te doen functioneren, zoals salarisuitgaven, (onderhouds)uitgaven voor de huisvesting, overheaduitgaven. Andere uitgaven die een ministerie heeft zijn *programma-uitgaven*.

### **Artikelsgewijze oordeelsvorming**

Wijze waarop het oordeel van de Algemene Rekenkamer over begrotingsartikelen tot stand komt. Ten behoeve van het *budgetrecht* van de Tweede Kamer voor de afzonderlijke begrotingsartikelen, hanteert de Algemene Rekenkamer kwantitatieve *tolerantiegrenzen* op het niveau van begrotingsartikelen. Dat wil zeggen: per begrotingsartikel wordt gekeken hoeveel fouten en/of onzekerheden er zijn, hoeveel geld daarmee in totaal gemoeid is en of dit totaal het bedrag te boven gaat dat de Algemene Rekenkamer voor het begrotingsartikel in kwestie nog toelaatbaar acht.

### **Autoriseren**

Eén van de taken van de Tweede Kamer is het goedkeuren van de begroting van ieder departement. Dit betekent dat de Tweede Kamer bepaalt hoeveel de regering maximaal kan besteden en aan welke doelen.

**Balanspost**

Post in de balans van een *baten-lastendienst* met de activa (bezittingen) en passiva (eigen vermogen en schulden) van de dienst.

**Baten**

Baten: de (op een staat van baten en *lasten* op te nemen) bedragen die worden beschouwd als voordelen die verband houden met de activiteiten in de betreffende periode.

**Baten-lastendienst**

Een dienstonderdeel van een ministerie met een grotere zelfstandigheid dan andere departementale diensten. Deze grotere zelfstandigheid laat onverlet dat er sprake is ministeriële verantwoordelijkheid en dat het budgetrecht van de Tweede Kamer van toepassing is.

Een baten-lastendienst heeft een afzonderlijke plaats in de begroting en de financiële verantwoording van het moederministerie. Ook voert een baten-lastendienst een eigen administratie, los van de begrotingsadministratie van het moederministerie. De term «baten-lastendienst» verwijst naar de boekhoudmethode die deze diensten hanteren, het *baten-lastenstelsel*.

**Baten-lastenstelsel**

Bij een stelsel van *baten* en *lasten* worden de opbrengsten en uitgaven voor een geleverde of ontvangen dienst verantwoord in het jaar waarin die dienst geleverd of ontvangen is. Deze methode verschilt van het *kasstelsel*, waarbij het moment van uitgeven of ontvangen bepalend is voor het moment waarop een post wordt opgenomen in de verantwoording.

**Bedrijfsvoering**

Onder de bedrijfsvoering vallen alle processen die ervoor zorgen dat een ministerie kan functioneren: het financieel beheer en het materieelbeheer en de processen op het gebied van personeel, informatievoorziening, administratie, communicatie en huisvesting.

**Bedrijfsvoeringsparagraaf/bedrijfsvoeringsinformatie**

In de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag van een ministerie verantwoordt de minister zich over (a) de rechtmatigheid van de begrotingsuitvoering (of het begrotingsgeld volgens de regels is uitgegeven), (b) de totstandkoming van de beleidsinformatie, (c) het gevoerde financieel beheer en materieelbeheer en (d) de overige aspecten van de bedrijfsvoering.

De bedrijfsvoeringsparagraaf heeft het karakter van een uitzonderingsrapportage: de minister meldt alleen fouten en onzekerheden in de begrotingsuitvoering die de tolerantiegrenzen overschrijden.

**Begrotingshoofdstuk**

De Rijksbegroting bestaat uit de begrotingen van het Huis der Koningin, de Hoge Colleges van Staat, de Kabinetten, alle ministeries en alle begrotingsfondsen. In totaal omvat de rijksbegroting 25 afzonderlijke hoofdstukken: de zogenoemde begrotingshoofdstukken. Elk hoofdstuk heeft een eigen begroting, een eigen jaarverslag en een eigen rapport bij het jaarverslag.

### **Begrotingsartikel/Beleidsartikel**

Ieder begrotingshoofdstuk kent twee soorten begrotingsartikelen: beleidsartikelen en niet-beleidsartikelen. In de beleidsartikelen geeft de minister een toelichting op de door hem te realiseren beleidsresultaten. Een beleidsartikel bestaat uit een overkoepelende (algemene) doelstelling, en indien van toepassing één of meer *operationele doelstellingen*, met bijbehorende *prestatiegegevens*. Aan niet-beleidsartikelen worden verplichtingen, uitgaven en ontvangsten toegerekend die geen verband houden met het realiseren van beleidsdoelstellingen.

### **Beleidsinformatie**

Beleidsinformatie in het jaarverslag is de informatie die de minister geeft over de gerealiseerde effecten als gevolg van het gevoerde beleid, de daartoe geleverde prestaties en de daarmee gemoeide kosten. De beleidsinformatie in het jaarverslag wordt ook wel *niet-financiële informatie* genoemd.

### **Bezwaar**

De Algemene Rekenkamer kan bezwaar maken wanneer een minister in strijd met de regels geld heeft uitgegeven of (niet) heeft ontvangen. We kunnen ook bezwaar maken wanneer een minister onvolkomenheden in het financieel beheer en materieelbeheer van zijn departement heeft laten voortbestaan. We doen dit niet snel. We brengen de minister eerst op de hoogte van ons voornemen om bezwaar te maken en we overleggen met hem. Pas als dat niet tot verbeteringen leidt, komt de bezwaarprocedure in beeld. De bezwaarprocedure is bedoeld als signaal dat maatregelen dringend nodig zijn. De bezwaarprocedure is wettelijk geregeld in de artikelen 88 en 89 van de *Comptabiliteitswet 2001*.

### **Bezwaaronderzoek**

Voordat de Algemene Rekenkamer besluit om *bezwaar* te maken, doet zij nader onderzoek naar het betreffende probleem. Dergelijk onderzoek heet een bezwaaronderzoek. De bevindingen uit dit onderzoek dienen als mogelijke onderbouwing van het bezwaar. Op grond van de resultaten van dit onderzoek neemt de Algemene Rekenkamer een besluit over het al dan niet maken van bezwaar.

### **Budgetrecht Tweede Kamer**

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

### **Comply or explain**

«Pas toe of leg uit». In het jaarverslag moet de minister per operationele doelstelling informatie opnemen over de realisatie van de doelen, de geleverde prestaties en de uitgegeven middelen (comply). Sinds 2005 mag de minister afzien van het opnemen van concrete beleidsinformatie in zijn jaarverslag (motie Douma c.s., 2005). Hij moet dan wel uitleggen waarom hij het niet zinvol of relevant acht om die informatie op te nemen (explain).

### **Comptabiliteitswet 2001**

De Comptabiliteitswet 2001 (CW 2001) regelt de financiële gang van zaken binnen ministeries en tussen de ministers en het parlement. De CW 2001 schrijft ook de taken van de Algemene Rekenkamer voor. Deze wet draagt ons onder meer op om jaarlijks te onderzoeken of de jaarverslagen van de ministeries voldoen aan een aantal nader omschreven eisen.

### **Controleerbaar**

Het financieel beheer is controleerbaar als de beheershandelingen duidelijk zijn vastgelegd, opdat de organisatie goed kan functioneren en opdat audits efficiënt kunnen worden uitgevoerd.

### **Controletoren**

Het stelsel van control (sturing en beheersing van beleids- en beheersprocessen), controle (verificatie) en (budgetair) toezicht binnen het Rijk.

### **Decharge**

Goedkeuring door de Staten-Generaal van de begrotingsuitvoering van de minister. Na Verantwoordingsdag keuren de Staten-Generaal de *slotwetten* goed. Daarmee verlenen ze decharge aan de ministers: ze worden ontheven van hun verantwoordelijkheid voor het gevoerde beleid en de daaraan verbonden financiële consequenties, waarover ze zich in de jaarverslagen hebben verantwoord.

### **Departementale auditdienst (DAD)**

De DAD is een onderdeel van het ministerie dat onder meer belast is met de controle van het departementale jaarverslag, het onderzoek naar het *financieel beheer*, het *materieelbeheer* en de ten behoeve daarvan bijgehouden administraties en het onderzoek naar de totstandkoming van de *niet-financiële informatie*. De DAD voert daarmee een wettelijke taak uit. De Algemene Rekenkamer beschouwt de DAD als een interne accountant, die relatief onafhankelijk functioneert. 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 van het ministerie. Daarbij kan de DAD rechtstreeks aan de minister rapporteren.

### **Deugdelijke/ondeugdelijke weergave**

De in het jaarverslag opgenomen financiële informatie dient *deugdelijk* te zijn weergegeven. Dit houdt in dat de informatie betrouwbaar, aanvaardbaar en toereikend moet zijn, zodat de Tweede Kamer zich als gebruiker van die informatie een oordeel over de uitkomsten kan vormen.

### **Europese aanbestedingsrichtlijnen**

Richtlijnen voor het openstellen van overheidsopdrachten voor leveranciers uit alle Europese lidstaten. De richtlijnen zijn gericht op een transparant aanbestedingsproces op basis van objectieve selectie- en gunningscriteria.

### **Financieel beheer**

Het financieel beheer van een ministerie omvat 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 2001*.

### **Financiële informatie**

Financiële informatie betreft de *verplichtingen*, *uitgaven* en *ontvangsten* van een ministerie in de verantwoordingsstaat en de toelichting daarbij (en voor zover van toepassing: de *baten*, *lasten*, *kapitaaluitgaven*, *kapitaalontvangsten* en *balansposten* in de samenvattende



verantwoordingsstaat van de onder een ministerie vallende *baten-lastendiensten* en de toelichting daarbij).

### **Financieel jaarverslag en saldibalans van het Rijk**

Het Financieel jaarverslag van het Rijk en de saldibalans van het Rijk vormen tezamen de jaarlijkse financiële verantwoording van het Rijk. Het Financieel jaarverslag van het Rijk bevat de rekening van uitgaven en ontvangsten van het Rijk, die aansluit op de in de departementale en niet-departementale jaarverslagen opgenomen verantwoordingsstaten. De saldibalans van het Rijk sluit aan op de departementale saldibalansen. Beide documenten worden opgesteld door de minister van Financiën.

### **Fouten**

Fouten zijn afwijkingen van de criteria *rechtmatigheid* en *deugdelijke weergave*. We spreken van een *fout* als bepaalde verplichtingen, uitgaven of ontvangsten onrechtmatig zijn (de minister heeft het geld niet uitgegeven of ontvangen volgens de daarvoor geldende wetten en regels) of ondeugdelijk zijn weergegeven (de minister heeft de financiële informatie niet juist of volledig verantwoord).

### **Indemniteitswet**

Wetsvoorstel bedoeld om een bezwaar van de Algemene Rekenkamer op te heffen. In een indemniteitswet vraagt de minister de Tweede Kamer om de verplichtingen, uitgaven of ontvangsten, ondanks het bezwaar van de Algemene Rekenkamer toch goed te keuren.

### **Jaarverslag**

Het jaarverslag bestaat uit verantwoordingsinformatie over:

- (a) *beleidsinformatie*: het door het departement gevoerde beleid;
- (b) *financiële informatie*: de *verplichtingen, uitgaven en ontvangsten* van het departement en voor zover van toepassing de *baten, lasten, kapitaaluitgaven, kapitaalontvangsten en balansposten* van de onder een ministerie vallende *baten-lastendiensten*;
- (c) *bedrijfsvoeringsinformatie*: het gevoerde *financieel beheer en materieelbeheer (bedrijfsvoeringsinformatie)*.

### **Kapitaaluitgaven/kapitaalontvangsten**

Uitgaven respectievelijk ontvangsten in verband met investeringen en desinvesteringen in kapitaalgoederen, alsmede de financiering daarvan.

### **Kasstelsel**

In een kasstelsel is het moment van uitgeven of ontvangen van het geld bepalend voor het moment waarop een post wordt opgenomen in de verantwoording.

### **Lasten**

De (op een staat van *baten* en lasten op te nemen) bedragen die worden beschouwd als nadelen die verband houden met de activiteiten in de betreffende periode.

### **M&O-beleid**

M&O staat voor misbruik en oneigenlijk gebruik. M&O-beleid is het geheel van maatregelen dat een minister neemt om misbruik en oneigenlijk gebruik van weten regelgeving zoveel mogelijk te voorkomen en de gevolgen ervan te beperken.

**Materieelbeheer**

Het materieelbeheer van een ministerie behelst de zorg voor alle niet-geldelijke zaken, vanaf het moment van ontvangst tot aan het moment van afstoting.

**Niet-financiële informatie**

Zie *beleidsinformatie*.

**Onvolkomenheid/ernstige onvolkomenheid**

De Algemene Rekenkamer spreekt van een «onvolkomenheid» wanneer sprake is van een overschrijding van de kwalitatieve *tolerantiegrenzen* die zij hanteert bij de beoordeling van de bedrijfsvoering van een departement. Of een onvolkomenheid als «ernstig» wordt gekwalificeerd hangt af van de frequentie van voorkomen en de zwaarte van de onvolkomenheid.

**Onzeker (onzekerheden)**

De Algemene Rekenkamer kwalificeert *financiële informatie* als «onzeker» wanneer zij door *onvolkomenheden* in het *financieel beheer* niet kan vaststellen of bepaalde verplichtingen, uitgaven of ontvangsten *rechtmatig* zijn of *deugdelijk* zijn *weergegeven*.

**Ordelijk**

Het financieel beheer is ordelijk als het is opgezet volgens adequate, in de administratieve organisatie vastgelegde, procedureregels en functioneert in overeenstemming met die procedureregels.

**Operationele doelstelling**

Operationele doelstellingen zijn een nadere uitwerking van de algemene beleidsdoelstelling die bij een *beleidsartikel* hoort.

**Overdrachtsuitgaven**

Overdrachtsuitgaven zijn uitgaven aan personen of instellingen in de vorm van – onder andere – subsidies en (specifieke) uitkeringen, waarvoor geen tegenprestaties in de vorm van levering van goederen of diensten worden gevraagd.

**Planning- & controlcyclus**

Het geheel van afspraken en maatregelen, inclusief het tijdschema, dat moet leiden tot een beheerste bedrijfsvoering, waaronder opstelling en uitvoering van de begroting.

**Potentieel bezwaargeval**

*Onvolkomenheden* in het *financieel beheer* of *fouten* en *onzekerheden* in de *financiële informatie* in het *jaarsverslag* die de kwalitatieve of kwantitatieve *tolerantiegrenzen* van de Algemene Rekenkamer overschrijden.

**Prestatiegegevens**

Prestatiegegevens zijn kwantitatieve of kwalitatieve indicatoren waarmee de minister inzicht biedt in de door hem gerealiseerde beleidsresultaten. Onder prestatiegegevens kunnen zowel effect(indicator)en als informatie over de prestaties van de overheid worden verstaan.

**Programma-uitgaven**

Programma-uitgaven zijn alle uitgaven die de minister doet in het kader van de uitvoering van zijn beleid, met uitzondering van de *apparaatsuitgaven*.

### **Rechtmatigheid**

Norm waaraan het *financieel beheer*, het *materieelbeheer* en de daartoe bijgehouden administraties, alsmede de *financiële informatie* in het jaarverslag moeten voldoen. Voor de financiële informatie houdt dit in dat zij tot stand is gekomen in overeenstemming met de begrotingswetten en met andere van toepassing zijnde wetten en wettelijke regelingen.

### **Review**

Voor haar oordelen over het jaarverslag maakt de Algemene Rekenkamer zo veel mogelijk gebruik van de werkzaamheden van de *departementale auditdienst (DAD)*. Om te bepalen of ze de bevindingen van de DAD kan overnemen beoordeelt zij de controlewerkzaamheden die door de DAD zijn uitgevoerd. Dit wordt «review» genoemd.

### **Risicoanalyses**

De Algemene Rekenkamer onderzoekt niet alle processen en geldstromen tot in detail, maar maakt daarbij gebruik van risicoanalyses. Dat betekent dat zij haar onderzoeksinspanningen vooral richt op die onderdelen, processen of geldstromen waar essentiële knelpunten of risico's zijn geïdentificeerd.

### **Saldibalans**

De saldibalans is een overzicht van de posten die aan het einde van het jaar nog openstaan en die naar het volgende jaar moeten worden meegenomen. Het gaat hierbij om posten als: vorderingen, voorschotten, schulden en openstaande verplichtingen.

### **Single information single audit (sisa)**

Single information houdt in dat de reguliere jaarlijkse financiële verantwoording aan het lokale bestuur ook wordt gebruikt voor de verantwoording over specifieke uitkeringen. Hierdoor hoeven provincies en gemeenten zich niet over elke specifieke uitkering te verantwoorden met een afzonderlijke verantwoording. Single audit betekent dat de controle over de specifieke uitkeringen onderdeel uitmaakt van de controle van de jaarlijkse financiële verantwoording. Hierdoor hoeft de accountant geen afzonderlijke accountantsverklaring meer af te geven voor elke specifieke uitkering.

### **Specifieke uitkering**

Uitkering van de rijksoverheid aan een andere overheid ten behoeve van het uitvoeren van bepaalde activiteiten of het realiseren van een specifiek doel.

### **Slotwet/slotwetmutaties**

De slotwet is de laatste wet in de begrotingscyclus, waarmee de geraamde uitgaven, verplichtingen en ontvangsten formeel in overeenstemming worden gebracht met de uiteindelijke realisaties. De slotwet wordt gelijk met het jaarverslag aangeboden aan de Tweede Kamer.

### **Tolerantiegrenzen**

Op het niveau van de begrotingsartikelen onderscheidt de Algemene Rekenkamer drie kwantitatieve tolerantiegrenzen, te weten:

Bij begrotingsartikelen met een realisatiebedrag kleiner dan € 50 miljoen mag de som van de *fouten* en *onzekerheden* niet groter zijn dan 10% van het artikelbedrag.

Bij begrotingsartikelen met een realisatiebedrag van € 50 miljoen tot

€ 500 miljoen mag de som van de fouten en onzekerheden niet groter zijn dan € 5 miljoen.

Bij begrotingsartikelen met een realisatiebedrag van € 500 miljoen of meer mag de som van fouten en onzekerheden niet groter zijn dan 1% van het artikelbedrag.

Ook voor de afzonderlijke saldibalansposten gelden deze kwantitatieve tolerantiegrenzen.

Voor de totalen van de in het jaarverslag opgenomen verplichtingen, uitgaven en ontvangsten mag het percentage aan fouten niet groter zijn dan 1% en het percentage aan onzekerheden niet groter dan 3%.

### **Verslaggevingseisen**

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

### **Verantwoordingsdag**

Ieder jaar worden op de derde woensdag van mei de departementale en niet-departementale *jaarverslagen* en het Financieel jaarverslag Rijk gepubliceerd. Met het jaarverslag leggen ministers verantwoording af over het door hen gevoerde (financiële) beleid en de bedrijfsvoering in het voorgaande jaar. Deze dag wordt dan ook wel «Verantwoordingsdag» genoemd.

De Algemene Rekenkamer publiceert op Verantwoordingsdag de resultaten van haar jaarlijkse rechtmatigheidsonderzoek in de rapporten bij de jaarverslagen en het rapport bij het Financieel jaarverslag van het Rijk: *Rijk verantwoord*.

### **Verantwoordingsstaat**

In de verantwoordingsstaat in het jaarverslag worden per begrotingsartikel de gerealiseerde bedragen van de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten opgenomen.

In de samenvattende verantwoordingsstaat van de baten-lastendiensten staan de baten, de lasten, het saldo van baten en lasten, de kapitaaluitgaven en de kapitaalontvangsten van de baten-lastendiensten die onder het ministerie vallen.

### **Verplichtingen**

Een juridische verbintenis die ontstaat op grond van een verdrag, een wet, een koninklijk besluit, een ministeriële regeling, een beschikking, een verbintenis of een op een controleerbare wijze vastgelegde afspraak tussen dienstonderdelen en die tot uitgaven leidt of kan leiden.

### **Voorschotten**

Vooruitbetalingen door het Rijk in verband met door een derde aan het Rijk te leveren producten, te verlenen diensten of te verrichten werken of vooruitbetalingen van het Rijk op een aan een derde verstrekte aanspraak op een subsidie, bijdrage of lening of op een aanspraak uit hoofde van een verstrekte garantie.

## Literatuur

Algemene Rekenkamer (2003a). *Effectiviteit energiebesparingsbeleid in de glastuinbouw*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2002–2003, 28 780, nr. 2.

Algemene Rekenkamer (2003b). *Rijksbeleid stedelijke vernieuwing*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 211, nr. 2.

Algemene Rekenkamer (2004b). *Rapport bij het Jaarverslag 2003 van het Ministerie van VROM*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 540, nr. 25.

Algemene Rekenkamer (2005a). *Voortgang bodemsanering*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 30 015, nr. 2.

Algemene Rekenkamer (2005b). *Rapport bij het Jaarverslag 2004 van het Ministerie van VROM*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 30 100 XI, nr. 2.

Algemene Rekenkamer (2005c). *Terugblik 2005; Elf onderzoeken nader beschouwd*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 30 047, nr. 4.

Algemene Rekenkamer (2006a). *Rapport bij het Jaarverslag 2005 van het Ministerie van VROM*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 550 XI, nr. 2.

Algemene Rekenkamer (2006b). *Ecologische hoofdstructuur*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 825, nr. 2.

Algemene Rekenkamer (2006c). *Verantwoording en toezicht bij rechtspersonen met een wettelijke taak, Ministerie van VROM, deel 5*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 850, nr. 9

Algemene Rekenkamer (2007a). *Terugblik 2006; Voortgang bodemsanering*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 015, nr. 17.

Algemene Rekenkamer (2007b). *Rapport bij het Jaarverslag 2006 van het Ministerie van Financiën*. Publicatie 16 mei 2007.

Informateur (2007). *Coalitieakkoord*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 891, nr. 4.

Ministerie van BZK (2006). *Besluit van 4 juli 2006 houdende wijziging van diverse besluiten in verband met de invoering van single-information en single-audit voor specifieke uitkeringen*. Stb 2006, 328.

Ministerie van BZK (2007). *Beleidsnota Rampenbestrijding 2004–2005; Brief minister van BZK ter aanbieding van het Actieprogramma Brandveiligheid*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 26 956, nr. 46. Den Haag: Sdu.

Ministerie van VROM (2005). *Begroting 2006 van het Ministerie van VROM*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 300 hoofdstuk XI, nr. 2.

Ministerie van VROM (2006a). *Begroting 2007 van het Ministerie van VROM*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 800 hoofdstuk XI, nr. 2.

Ministerie van VROM (2006b). *Begroting van het Waddenfonds*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 800 H, nr. 1–2.

Ministerie van VROM (2006c). *Brief van de minister van VROM inzake aanbieding van het onderzoeksrapport «Brandveiligheid van cellencomplexen (unitbouw)» van de VROM-inspectie, de Arbeidsinspectie en de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 24 587, nr. 194.

Ministerie van VROM (2007). *Jaarverslag 2006 van het Ministerie van VROM*. Nog te publiceren op 16 mei 2007.