

---

Vergaderjaar 2004–2005

---

**30 100 D**

**Jaarverslag en slotwet Fonds Economische  
Structuurversterking 2004**

**Nr. 2**

**RAPPORT BIJ HET JAARVERSLAG 2004 VAN HET FONDS  
ECONOMISCHE STRUCTUURVERSTERKING (D)**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 18 mei 2005

Hierbij bieden wij u aan het op 9 mei 2005 door ons vastgestelde «Rapport bij het Jaarverslag 2004 van het Fonds Economische Structuurversterking (D)».

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia J. Stuiveling,  
president

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



## Inhoud

<b>Samenvatting</b>		<b>5</b>
<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>8</b>
1.1	Rapport bij het jaarverslag	8
1.2	Het Fonds Economische Structuurversterking	10
1.3	Opzet van het onderzoek	10
1.4	Leeswijzer	11
<b>2</b>	<b>Jaarverslag</b>	<b>12</b>
2.1	Financiële informatie en saldibalans	12
2.2	Informatie over de bedrijfsvoering	13
<b>3</b>	<b>Beheer fonds</b>	<b>14</b>
3.1	Tijdige verwerking van mutaties	14
3.2	Transparantie toezeggingsbrieven	14
3.3	Zicht op rechtmatigheid en FES-waardigheid	15
3.4	Administratieve verwerking	15
3.5	Conclusies	16
<b>4</b>	<b>Reactie ministers en nawoord Algemene Rekenkamer</b>	<b>17</b>
4.1	Reactie ministers van EZ en Financiën	17
4.2	Nawoord Algemene Rekenkamer	17
<b>Bijlage 1</b>	<b>Gebruikte afkortingen</b>	<b>19</b>



## **SAMENVATTING**

De Algemene Rekenkamer heeft onderzocht of het Jaarverslag 2004 van begrotingsfonds D, het Fonds Economische Structuurversterking (FES), voldoet aan de eisen die de Comptabiliteitswet 2001 (CW 2001) stelt. Daarnaast heeft zij de bedrijfsvoering van het fonds onderzocht en het financieel beheer beoordeeld. In dit rapport zijn het oordeel en de belangrijkste resultaten van het onderzoek opgenomen. De beoordeelde onderwerpen (financiële informatie en bedrijfsvoering) hangen onderling nauw samen. De volgende passages vatten de resultaten kort samen.

### **Financiële informatie**

De uitgaven van het fonds in 2004 bedroegen € 1 872,8 miljoen en de ontvangsten € 2 198,5 miljoen. Het saldo van het FES bedroeg ultimo 2004 € 1 300,8 miljoen.

Het Jaarverslag 2004 van het FES voldoet aan de gestelde eisen.

### **Bedrijfsvoering**

Over de bedrijfsvoering geeft de Algemene Rekenkamer voor het FES geen afzonderlijk oordeel. Het onderzoek naar de bedrijfsvoering heeft de volgende resultaten opgeleverd.

#### *Tijdige verwerking van mutaties*

Voor de jaarlijkse verrekening van de bijdragen dienen de vakdepartementen verrekenstukken op te stellen met paraaf van de accountantsdienst. In 2004 zijn deze verrekenstukken nagenoeg allemaal tijdig ingediend.

#### *Transparantie toezeggingsbrieven*

Vorig jaar heeft de Algemene Rekenkamer aandacht gevraagd voor de transparantie van de toezeggingsbrieven. In deze brieven geeft de FES-beheerder<sup>1</sup> aan waaraan een vakdepartement een bepaalde bijdrage uit het FES dient te besteden en tegen welke voorwaarden. Het doel van de toezeggingen is veelal summier en soms in te algemene bewoordingen beschreven.

De besluiten in de ministerraad zijn gebaseerd op achterliggende departementale documenten die niet in alle gevallen eenvoudig zijn te traceren. Het gevolg is dat er geen duidelijke relatie valt te leggen tussen de besluitvorming in de ministerraad en de uiteindelijke «FES-waardigheid» (de vraag of een project binnen de doelstellingen van het fonds past en aan de gestelde voorwaarden voldoet) van de voorgestelde projecten. Om te kunnen controleren of voldaan is aan de gestelde voorwaarden, is het noodzakelijk dat de voorwaarden duidelijk in de toezeggingsbrieven zijn verwoord. Ook dienen voldoende onderbouwende stukken aanwezig te zijn om dit vast te stellen.

In 2004 zijn stappen gezet om dit knelpunt op te heffen. De auditdienst van het Ministerie van EZ heeft met de FES-beheerder afgesproken dat ingeval van praktische archiveringsproblemen de auditdienst in een vroegtijdig stadium zal worden ingelicht en van informatie zal worden voorzien.

#### *Zicht op rechtmatigheid en FES-waardigheid*

De auditdienst van het Ministerie van EZ heeft een goedkeurende accountantsverklaring afgegeven bij het jaarverslag van het FES over het begrotingsjaar 2004. In afwijking van artikel 66, lid 1 van de CW 2001 omvat deze controle echter niet de rechtmatigheid van de ontvangsten en uitgaven.

<sup>1</sup> FES-beheerder: op uitvoeringsniveau is dit de directie Financieel-Economische Zaken van het Ministerie van EZ, samen met de Interdepartementale Commissie voor Ruimtelijke Economie (ICRE).

De vakdepartementen dienen vóór eind mei een opgave te doen van de stand van de bijdragen en uitgaven van projecten die gelden ontvangen uit het FES. Deze opgave wordt voorzien van een accountantsverklaring bij de in het voorgaande jaar verrichte uitgaven en ontvangen bijdragen. Begin 2005 is een controleprotocol met een model-accountantsverklaring opgesteld. Dit controleprotocol geeft nadere aanwijzingen voor de reikwijdte en intensiteit van de controle. De Algemene Rekenkamer is positief over het huidige concept-controleprotocol en acht het van belang dat het protocol spoedig van kracht wordt, zodat het nog van toepassing zal zijn op de accountantsverklaringen die eind mei 2005 worden verstrekt. Met het herziene controleprotocol valt de FES-waardigheid expliciet binnen de reikwijdte van de accountantsverklaring.

#### *Administratieve verwerking*

De administratie van het FES wordt gevoerd in een spreadsheetprogramma dat onvoldoende waarborgen bevat voor een betrouwbare gegevensverwerking. Ter voorkoming van fouten in de administratie zijn extra maatregelen getroffen. In 2004 zijn deze maatregelen adequaat uitgevoerd en heeft de FES-beheerder de administratie correct gevoerd. In een enkel geval wordt door functionarissen van het Ministerie van Financiën in plaats van een medeparaaf een telefonische instemming gegeven op toezeggingsbrieven. De Algemene Rekenkamer vindt dat zo'n besluit steeds schriftelijk bevestigd dient te worden.

#### *Slotopmerking*

Vorig jaar signaleerde de Algemene Rekenkamer dat het risico bestond dat de FES-waardigheid van de uitgaven die ten laste van het FES worden gebracht niet wordt vastgesteld. De minister van EZ zegde toen toe om in 2004 de procedures aan te scherpen. Er zou expliciet een toets op de FES-waardigheid worden opgenomen in de model-accountantsverklaring en het controleprotocol. Daarnaast zou in de toezeggingsbrieven een verwijzing naar de onderliggende documenten komen te staan. De Algemene Rekenkamer betreurt het dat zij moet vaststellen dat de aandacht die in 2004 hieraan is besteed nog niet heeft geleid tot een verbetering van het zicht op en de toetsbaarheid van de FES-waardigheid van de uitgaven uit het FES.

#### **Reactie ministers van EZ en Financiën**

De minister van EZ, die mede namens de minister van Financiën op het onderzoek heeft gereageerd, gaat niet in op de opmerking van de Algemene Rekenkamer dat telefonische instemming op toezeggingsbrieven steeds schriftelijk bevestigd dient te worden.

De minister onderschrijft het belang dat de Algemene Rekenkamer hecht aan spoedige inwerkingtreding van het concept-controleprotocol. Hij geeft aan dat het protocol zal worden gebruikt voor de aanschrijving aan de vakdepartementen aangaande de accountantsverklaringen over het jaar 2004.

De minister deelt de mening van de Algemene Rekenkamer dat het zinvol is om bij toezeggingen een relatie te leggen met de documenten die ten grondslag liggen aan het betreffende besluit in de ministerraad. Het anders formuleren van de toezeggingsbrieven is een aanbeveling die hij niet onderschrijft. Volgens de minister moeten namelijk de door de FES-beheerder gehanteerde omschrijvingen in de toezeggingsbrieven één-op-één aansluiten bij de besluitvorming in de ministerraad.

Over de administratieve verwerking merkt de minister op dat hij nader zal

bezien of er projecten zijn waarbij het opzetten van subadministraties wenselijk is.

### **Nawoord Algemene Rekenkamer**

De Algemene Rekenkamer is het met de minister van EZ eens dat de toezeggingsbrieven één-op-één aan moeten sluiten bij de besluitvorming in de ministerraad. Zij heeft echter willen aangeven dat het doel van de toezeggingen veelal summier en soms in te algemene bewoordingen is beschreven. Om te kunnen controleren of voldaan is aan de gestelde voorwaarden, is het noodzakelijk dat de voorwaarden duidelijk in de toezeggingsbrieven zijn verwoord. Ook dienen voldoende onderbouwde stukken aanwezig te zijn om dit vast te stellen.

Het hanteren van een uitgebreidere standaardformulering in de toezeggingsbrieven met specifiekere formulering van de doelen kan wellicht ook richting geven aan de wijze waarop in de ministerraad de besluitvorming wordt vastgelegd.

## **1 INLEIDING**

### **1.1 Rapport bij het jaarverslag**

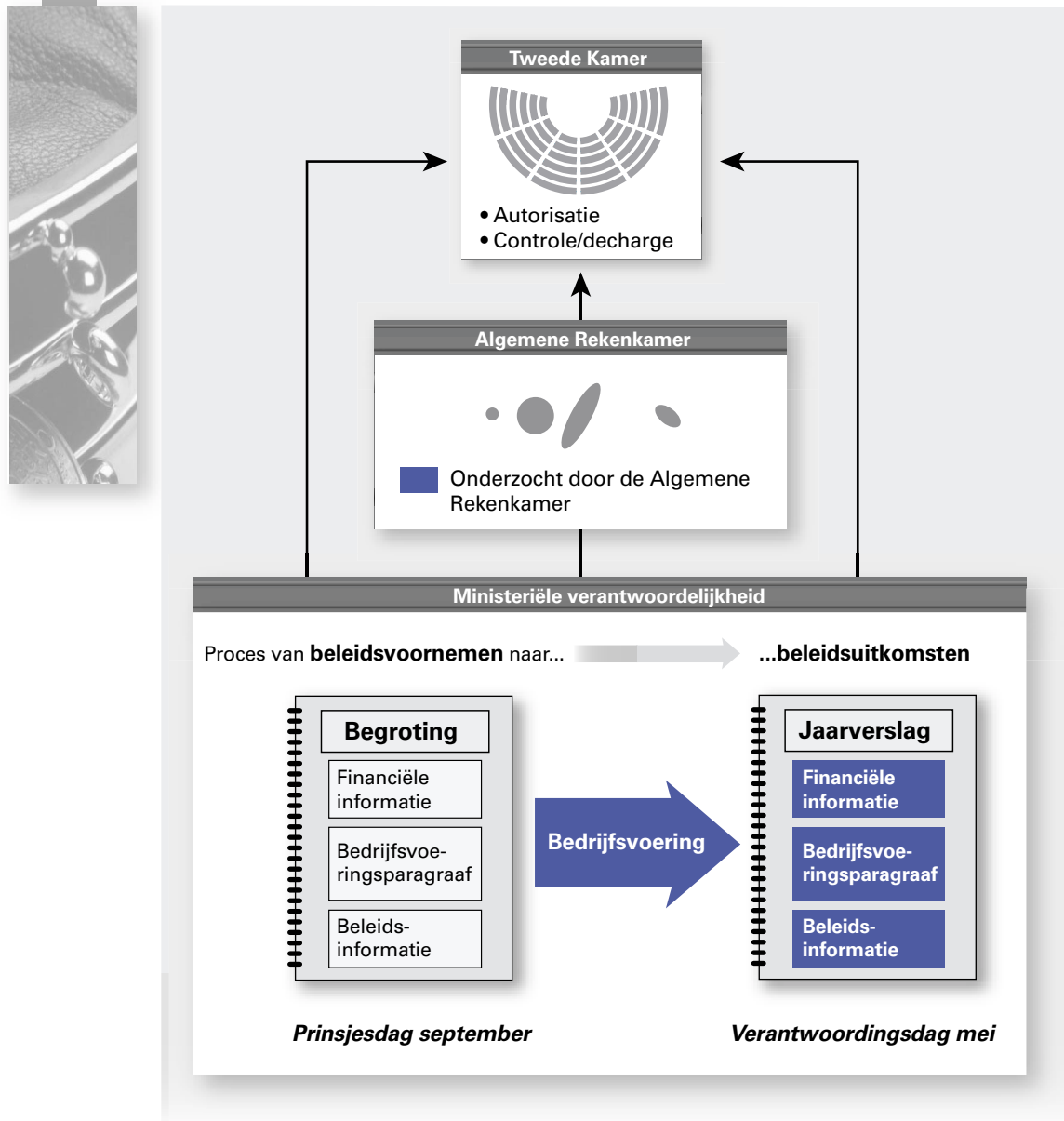
De Algemene Rekenkamer heeft onderzocht of het Jaarverslag 2004 van begrotingsfonds D, Fonds Economische Structuurversterking (FES), voldoet aan de eisen die de Comptabiliteitswet 2001 (CW 2001) stelt. Daarnaast heeft zij de bedrijfsvoering van het fonds onderzocht en het financieel beheer beoordeeld. In dit rapport vindt u het oordeel en de belangrijkste resultaten van het onderzoek.

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



# Begroting, jaarverslag en controle

Figuur 1



## **1.2 Het Fonds Economische Structuurversterking**

Op 21 december 1995 is met de Wet Fonds Economische Structuurversterking het FES ingesteld. Het FES is een begrotingsfonds en heeft als doel het financieren van investeringsprojecten van de economische structuur van Nederland. Het verstrekt bijdragen aan vakdepartementen. Ten laste van het fonds komen derhalve geen directe betalingen aan projecten. De feitelijke projectuitgaven worden verantwoord in de jaarverslagen van de vakdepartementen. Deze zijn verantwoordelijk voor de rechtmatigheid en doelmatigheid van de uitgaven die met de FES-bijdragen zijn gefinancierd. Het FES wordt beheerd door de ministers van Economische Zaken (EZ) en Financiën en gecontroleerd door de auditdienst van het Ministerie van EZ. De uitgaven van het fonds in 2004 bedroegen € 1 872,8 miljoen en de ontvangsten € 2 198,5 miljoen. Het saldo van het FES bedroeg ultimo 2004 € 1 300,8 miljoen.

Een belangrijke ontwikkeling die zich in 2004 binnen het fonds heeft voorgedaan betreft de opstelling van een controleprotocol met een model-accountantsverklaring. Dit controleprotocol geeft aanwijzingen voor de controle op de naleving van de gestelde voorwaarden. Ook worden nadere aanwijzingen gegeven over de reikwijdte en intensiteit van de controle. De Algemene Rekenkamer acht het van belang dat het controleprotocol spoedig van kracht wordt, zodat het nog van toepassing zal zijn op de verklaringen die eind mei 2005 worden verstrekt.

### **1.3 Opzet van het onderzoek**

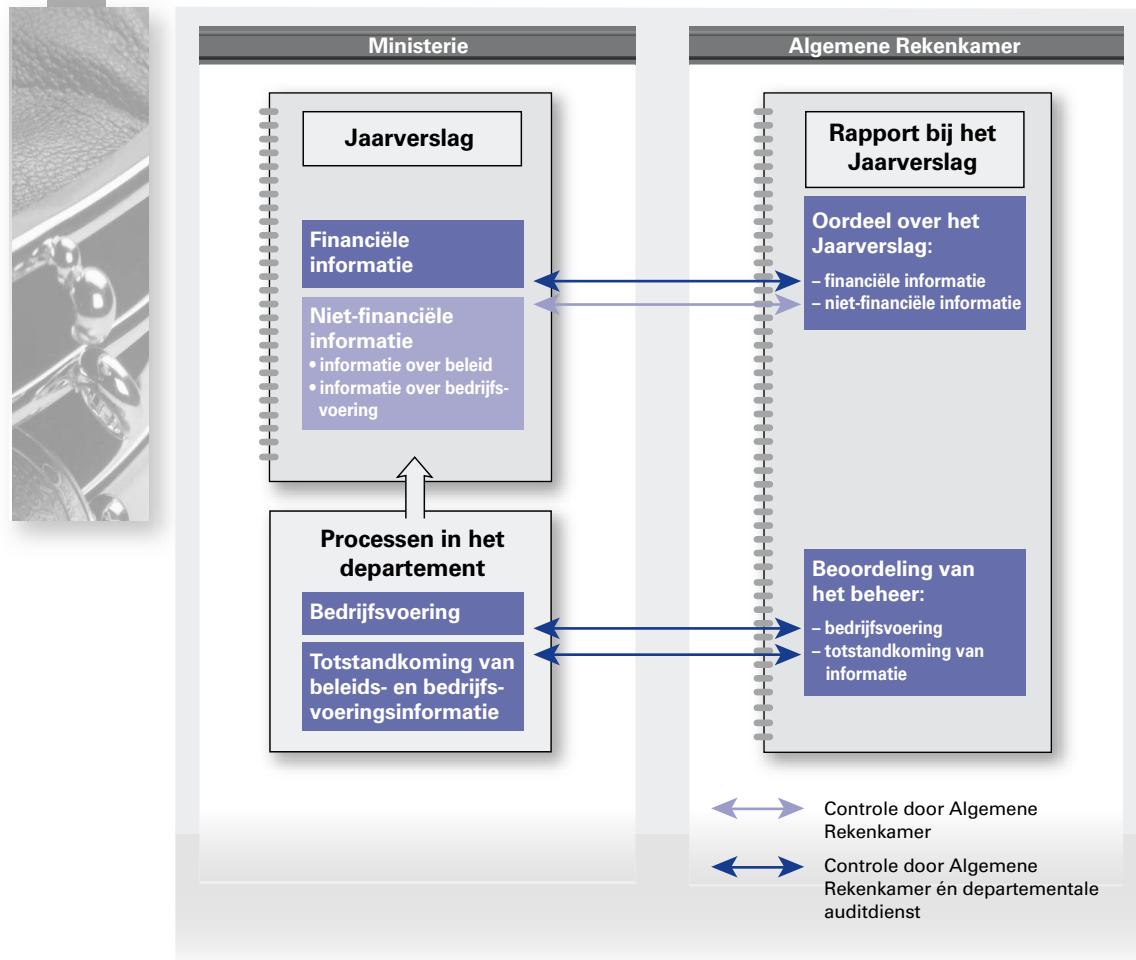
De Algemene Rekenkamer heeft op basis van de risicoanalyse 2004 een programma opgesteld voor het jaarlijkse rechtmatigheidsonderzoek bij het FES. De Algemene Rekenkamer heeft aandacht besteed aan de volgende onderwerpen:

1. tijdige verwerking van mutaties;
2. transparantie toezeggingsbrieven;
3. zicht op rechtmatigheid en FES-waardigheid;
4. administratieve verwerking.

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

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

Figuur 2



#### 1.4 Leeswijzer

Dit rapport bij het Jaarverslag 2004 van begrotingsfonds D, het FES, omvat behalve een samenvatting en een inleiding twee hoofdstukken, te weten: «Jaarverslag» (hoofdstuk 2) en «Beheer van het fonds» (hoofdstuk 3).

Hoofdstuk 2 beschrijft het oordeel van de Algemene Rekenkamer over het jaarverslag en de saldibalans van het FES.

Hoofdstuk 3, dat gewijd is aan de bedrijfsvoering van het fonds, bevat het oordeel van de Algemene Rekenkamer over het financieel beheer van het fonds. Ook de ontwikkelingen in het beheer worden beschreven.

Bijlage 1 bevat de gebruikte afkortingen.

## 2 JAARVERSLAG

De Algemene Rekenkamer heeft het Jaarverslag 2004 van begrotingsfonds D, het FES, beoordeeld. Zij heeft onderzocht of het fonds het geld volgens de regels heeft uitgegeven en in het jaarverslag daarover goed verantwoording aflegt. Waar dit niet het geval is, spreekt de Algemene Rekenkamer van een onrechtmatigheid of van een ondeugdelijke weergave.

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

- financiële informatie en saldibalans;
- informatie over bedrijfsvoering.

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

### Oordeel jaarverslag

Het jaarverslag over 2004 van begrotingsfonds D, het FES, voldoet aan de eisen die de Comptabiliteitswet 2001 (CW 2001) stelt.

### 2.1 Financiële informatie en saldibalans

De CW 2001 stelt de volgende eisen aan financiële informatie:

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

### Oordeel financiële informatie

De financiële informatie in het jaarverslag over 2004 van begrotingsfonds D, het FES, voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt.

Met «financiële informatie» wordt hier bedoeld: alle verplichtingen, uitgaven, ontvangsten in de verantwoordingsstaat over het fonds en de toelichting daarbij.

### Verantwoordingsstaat fonds en toelichting

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

#### Overzicht 1

#### Bedragen van de verantwoordingsstaat 2004, Fonds Economische Structuurversterking (x € miljoen)

	Uitgaven	Ontvangsten
Totaalbedragen verantwoordingsstaat	1 872,8	2 198,5
Belangrijke fouten en onzekerheden	0,0	0,0
Overige fouten en onzekerheden	0,0	0,0
Totaalbedrag fouten en onzekerheden	0,0	0,0
Onzekerheid over de volledigheid	0,0	0,0

Het bedrag aan uitgaven is in totaal € 141,1 miljoen lager dan begroot, het bedrag aan ontvangsten € 66,7 miljoen hoger dan begroot.

### **Oordeel saldibalans en toelichting**

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

Onderstaand overzicht laat de totaalbedragen zien waaruit de saldibalans 2004 is opgebouwd. De Algemene Rekenkamer heeft geen belangrijke fouten en/of onzekerheden dan wel onvolledigheden geconstateerd met betrekking tot de rechtmatigheid en/of deugdelijke weergave.

#### **Overzicht 2**

**Bedragen van de saldibalans per 31 december 2004, Fonds Economische Structuurversterking (bedragen x 1 miljoen euro)**

	Debet	Credit
Totaal	3 173,7	3 173,7
-/- uitgaven respectievelijk ontvangsten en tegenrekeningen	1 872,8	2 198,5
Beoordeeld	1 300,9	975,2

### **2.2 Informatie over de bedrijfsvoering**

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

### 3 BEHEER FONDS

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

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

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

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

#### 3.1 Tijdige verwerking van mutaties

Voor de jaarlijkse verrekening van de bijdragen dient het vakdepartement aan het eind van het jaar en uiterlijk in januari van het volgende jaar een verrekenstuk op te stellen met een paraaf van de accountantsdienst. In 2004 zijn deze verrekenstukken, voorzien van een paraaf van de departementale accountantsdienst, tijdig ingediend.

#### 3.2 Transparantie toezeggingenbrieven

De FES-beheerder<sup>1</sup> stelt de toezeggingenbrieven bij projecten op en doet deze uitgaan. De besluitvorming hiervoor vindt plaats in de ministerraad. De besluiten van de ministerraad zijn gebaseerd op achterliggende departementale documenten, waarin onder andere een nadere omschrijving van de activiteiten is opgenomen. Ook worden in sommige gevallen nadere voorwaarden gesteld. In de toezeggingenbrieven wordt het doel van de toezeggingen veelal summier en soms in te algemene bewoordingen beschreven.

Het gevolg van een en ander is dat er geen duidelijke relatie valt te leggen tussen de besluitvorming in de ministerraad en de uiteindelijke «FES-waardigheid» (de vraag of een project binnen de doelstellingen van het fonds past en aan de gestelde voorwaarden voldoet) van de voorgestelde projecten.

De Algemene Rekenkamer deed in 2004 de aanbeveling om de toezeggingenbrieven duidelijker op te stellen en de kenmerkende passages en voorwaarden uit de achterliggende stukken hierin op te nemen. Uit de toezeggingenbrief zou moeten blijken om welk project het gaat, welke doelen zijn gesteld, welke activiteiten het betreft en welke nadere voorwaarden zijn gesteld.

Tijdens de controle door de auditdienst van het Ministerie van EZ is vastgesteld dat de minimaal noodzakelijke bescheiden (zoals het ministerraadbesluit, het regeerakkoord, de Kamerbrief, de budgettaire nota of het besluitvormingsmemorandum) vaak moeilijk traceerbaar waren.

De departementale auditdienst heeft met de FES-beheerder afgesproken dat in geval van praktische archiveringsproblemen de auditdienst in een vroeg stadium zal worden ingelicht en van informatie zal worden voorzien.

Het risico dat de FES-waardigheid van de uitgaven niet kan worden vastgesteld is nog niet gereduceerd. De toezeggingenbrieven zijn nog niet

<sup>1</sup> FES-beheerder: op uitvoeringsniveau is dit de directie Financieel-Economische Zaken van het Ministerie van EZ, samen met de Interdepartementale Commissie voor Ruimtelijke Economie (ICRE).

altijd specifiek, meetbaar, afgesproken, realistisch en tijdgebonden (SMART) geformuleerd, waardoor een heldere norm voor de beoordeling van de FES-waardigheid ontbreekt.

### **3.3 Zicht op rechtmatigheid en FES-waardigheid**

De auditdienst van het Ministerie van EZ heeft een goedkeurende accountantsverklaring afgegeven bij het jaarverslag van het FES over het begrotingsjaar 2004. De auditdienst heeft een onderzoek ingesteld naar de volgende onderdelen:

- het gevoerde financieel beheer;
- de ten behoeve van dat beheer bijgehouden administraties;
- de financiële informatie in het jaarverslag, bedoeld in artikel 51 CW 2001;
- de saldibalans;
- de totstandkoming van de informatie over de bedrijfsvoering.

In afwijking van artikel 66, lid 1 van de Comptabiliteitswet omvat de controle van de auditdienst niet de rechtmatigheid van de ontvangsten en uitgaven.

De vakdepartementen dienen vóór eind mei een opgave te doen van de stand van de bijdragen en uitgaven van projecten die gelden ontvangen uit het FES. Deze opgave wordt voorzien van een accountantsverklaring bij de in het voorgaande jaar verrichte uitgaven en ontvangen bijdragen. De opgaven met accountantsverklaring over 2003 zijn op twee na tijdig ingediend.

In het concept-controleprotocol is een model-accountantsverklaring opgenomen. Het protocol geeft nadere aanwijzingen over de reikwijdte en intensiteit van de controle. Met het herziene controleprotocol valt de FES-waardigheid expliciet binnen de reikwijdte van de accountantsverklaring. De Algemene Rekenkamer acht het van belang dat het controleprotocol spoedig van kracht wordt zodat het van toepassing zal zijn op de verklaring die eind mei 2005 worden verstrekt.

### **3.4 Administratieve verwerking**

De administratie van het FES wordt gevoerd in een spreadsheetprogramma dat onvoldoende waarborgen bevat voor een betrouwbare gegevensverwerking. Ter voorkoming van fouten in de administratie zijn extra maatregelen getroffen. In 2004 zijn deze maatregelen adequaat uitgevoerd en heeft de FES-beheerder de administratie correct gevoerd. Wel zijn enkele fouten geconstateerd.

Bij één project bleek het toezeggingsbedrag dat was opgenomen in de FES-administratie en in het toezeggingsbesluit, groot € 238 702 200, niet overeen te stemmen met het toezeggingsbedrag van € 239 200 000 dat vermeld stond in de verklaring van de departementale auditdienst.

Een tweede FES-toezegging die niet correct was verwerkt betrof een bedrag van € 500 000. Deze fout is inmiddels gecorrigeerd.

Bij een ander project was een totaalbedrag opgenomen aan gedane toezeggingen van circa € 208 miljoen. Hiervan is in totaal € 64 miljoen daadwerkelijk betaald.

De toezeggingen worden niet per project afzonderlijk geadmineistreerd maar in één totaalbedrag. De Algemene Rekenkamer adviseert om een subadministratie per project bij te houden.

In een enkel geval hebben functionarissen van het Ministerie van Financiën in plaats van een medeparaaf een telefonisch instemming gegeven op toezeggingsbrieven. De Algemene Rekenkamer is van mening dat dergelijke mondelinge besluiten altijd schriftelijk bevestigd dienen te worden.

### **3.5 Conclusies**

#### **Oordeel financieel beheer, materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties**

De onderzochte onderdelen van het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties van het FES hebben in 2004 voldaan aan de gestelde eisen.

De Algemene Rekenkamer vindt het belangrijk dat de FES-waardigheid van de uitgaven die ten laste van het FES worden gebracht kan worden getoetst aan een duidelijke norm. Zij hecht er dan ook aan dat de nadere voorwaarden en het doel van de toezeggingen duidelijk worden beschreven. Vorig jaar signaleerde de Algemene Rekenkamer dat het risico bestond dat de FES-waardigheid van de uitgaven die ten laste van het FES worden gebracht niet wordt vastgesteld. De minister van EZ zegde toen toe om in 2004 de procedures aan te scherpen. Er zou expliciet een toets op de FES-waardigheid worden opgenomen in de model-accountantsverklaring en het controleprotocol. Daarnaast zou in de toezeggingsbrieven een verwijzing naar de onderliggende documenten komen te staan. De Algemene Rekenkamer betreurt het dat zij moet vaststellen dat de aandacht die in 2004 hieraan is besteed nog niet heeft geleid tot een verbetering van het zicht op en de toetsbaarheid van de FES-waardigheid van de uitgaven uit het FES.

De Algemene Rekenkamer is positief over het huidige concept-controleprotocol en acht het van belang dat het protocol spoedig van kracht wordt, zodat het nog van toepassing zal zijn op de accountantsverklaringen die eind mei 2005 worden verstrekt. Met het herziene controleprotocol valt de FES-waardigheid expliciet binnen de reikwijdte van de accountantsverklaring.



## **4. REACTIE MINISTERS EN NAWOORD ALGEMENE REKENKAMER**

### **4.1 Reactie ministers van EZ en Financiën**

De minister van EZ heeft op 29 april 2005 op het onderzoek van de Algemene Rekenkamer gereageerd, mede namens de minister van Financiën, die medebeheerder is van het FES. Hieronder volgt een samenvatting van zijn reactie. De volledige reactie is te vinden op de website van de Algemene Rekenkamer, [www.rekenkamer.nl](http://www.rekenkamer.nl).

Het verheugt de minister te constateren dat het jaarverslag 2004 van het FES voldoet aan de gestelde eisen. Hij geeft aan dat de FES-beheerder de nog resterende verbeterpunten in overleg met de auditdienst in 2005 zal oppakken.

De constatering dat er sprake is van correct administratief beheer en dat de verrekeningen vrijwel allemaal tijdig zijn ingediend, doet de minister genoegen.

#### *Accountantsverklaring en controleprotocol*

De minister onderschrijft het belang dat de Algemene Rekenkamer hecht aan spoedige inwerkingtreding van het concept-controleprotocol. Hij geeft aan dat het protocol zal worden gebruikt voor de aanschrijving aan de vakdepartementen aangaande de accountantsverklaringen over het jaar 2004; dit is het eerst mogelijke moment na de constatering in het rapport bij het jaarverslag 2003.

#### *Toezeggingsbrieven*

Volgens de minister worden door de FES-beheerder bepaalde omschrijvingen gehanteerd, omdat de toezeggingsbrieven één-op-één moeten aansluiten bij de besluitvorming in de ministerraad. Het is de FES-beheerder niet toegestaan om in de toezeggingsbrief met nadere, specifieke voorwaarden, uitbreidingen of inperkingen van de besluitvorming in de ministerraad af te wijken. Het begunstigde departement dient vervolgens binnen de kaders van de toezegging haar projecten uit te voeren.

De minister deelt de mening van de Algemene Rekenkamer dat het zinvol is om bij toezeggingen een relatie te leggen met de onderliggende documenten, die ten grondslag liggen aan het betreffende besluit in de ministerraad en waarin dieper op het desbetreffende project wordt ingegaan. Hij zal daar dan ook naar handelen. Het anders formuleren van de toezeggingsbrieven is evenwel een aanbeveling die hij niet onderschrijft.

#### *Administratieve verwerking*

Over de administratieve verwerking meldt de minister dat hij nader zal bezien of er projecten zijn waarbij het opzetten van subadministraties wenselijk is.

### **4.2 Nawoord Algemene Rekenkamer**

De Algemene Rekenkamer is positief over de toezeggingen van de minister van EZ.

Zij is het met de minister eens dat de toezeggingsbrieven één-op-één moeten aansluiten bij de besluitvorming in de ministerraad en dat het de FES-beheerder niet vrijstaat om in de toezeggingsbrief met nadere, specifieke voorwaarden, uitbreidingen of inperkingen van de besluitvorming in de ministerraad af te wijken. De Algemene Rekenkamer heeft echter aan willen geven dat het doel van de toezeggingen veelal summier

en soms in te algemene bewoordingen is beschreven. Om te kunnen controleren of voldaan is aan de gestelde voorwaarden, is het noodzakelijk dat de voorwaarden duidelijk in de toezeggingsbrieven zijn verwoord. Anders valt geen duidelijke relatie te leggen tussen de besluitvorming in de ministerraad en de uiteindelijke FES-waardigheid van de voorgestelde projecten. Ook dienen voldoende onderbouwende stukken aanwezig te zijn om dit vast te stellen. Het hanteren van een uitgebreidere standaardformulering in de toezeggingsbrieven met specifiekere formulering van de doelen kan wellicht ook richting geven aan de wijze waarop in de ministerraad de besluitvorming wordt vastgelegd.

**GEBRUIKTE AFKORTINGEN**

AAL	Audit Actielijst
CW 2001	Comptabiliteitswet 2001
DAD	Departementale auditdienst
EZ	(Ministerie van) Economische Zaken
FES	Fonds Economische Structuurversterking
ICRE	Interdepartementale Commissie voor Ruimtelijke Economie
LNV	(Ministerie van) Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
OCW	(Ministerie van) Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
RPE	Regeling Prestatiegegevens en Evaluatieonderzoek Rijksoverheid
SMART	Specifiek, meetbaar, afgesproken, realistisch en tijdgebonden
VenW	(Ministerie van) Verkeer en Waterstaat