

Vergaderjaar 2007–2008

**31 444 XIII**

## **Jaarverslag en slotwet ministerie van Economische Zaken 2007**

**Nr. 10**

### **LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN**

Vastgesteld 17 juni 2008

De vaste commissie voor Economische Zaken<sup>1</sup> heeft over rapport van de Algemene Rekenkamer bij het jaarverslag 2007 van het ministerie van Economische Zaken (Kamerstuk 31 444 XIII, nr. 2) de navolgende vragen ter beantwoording aan de regering voorgelegd. Deze vragen, alsmede de daarop op 17 juni 2008 gegeven antwoorden, zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
Kraneveldt-van der Veen

De griffier van de commissie,  
Franke

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Schreijer-Pierik (CDA), Vendrik (GL), Ten Hoopen (CDA), Kortenhorst (CDA), Hessels (CDA), Ondervoorzitter Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Aptroot (VVD), Smeets (PvdA), Samsom (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Voorzitter Irrgang (SP), Jansen (SP), Biskop (CDA), Ortega-Martijn (CU), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Van der Burg (VVD), Graus (PVV), Zijlstra (VVD), Besselink (PvdA), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD) en Vos (PvdA).  
Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Van Dijk (CDA), Duyvendak (GL), Aasted-Madsen-van Stiphout (CDA), Van Gennip (CDA), de Rouwe (CDA), Koşer Kaya (D66), Ulenbelt (SP), Blok (VVD), Boelhouwer (PvdA), Kalma (PvdA), Weekers (VVD), Van Dam (PvdA), Karabulut (SP), Luijben (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Cramer (CU), Atsma (CDA), De Krom (VVD), Madlener (PVV), Nicolai (VVD), Blom (PvdA), Gerkens (SP), Thieme (PvdD) en Heerts (PvdA).

1

*Hoe komt de minister tegemoet aan de wens van afrekenbare (streefwaarden) prestatie-indicatoren, aangezien er steeds minder afrekenbare prestatie-indicatoren in begroting en jaarverslag staan en dit niet conform de wens is van de Kamer en de afspraken?*

Naar aanleiding van signalen uit de Kamer heb ik afgelopen jaar de prestatie-indicatoren en kengetallen kritisch bekeken. Dit heeft geleid tot het laten vervallen van een aantal prestatie-indicatoren of het vervangen door kengetallen omdat het in de praktijk niet goed mogelijk is om de effecten van het gevoerde beleid te isoleren van andere, externe effecten. De Algemene Rekenkamer merkt echter op dat hierdoor het inzicht in de beoogde effecten van beleid is verminderd. Deze kritiek heb ik mij ter harte genomen. In de Begroting 2009 zal ik een aantal nieuwe prestatie-indicatoren presenteren waarmee het zicht op beleidsprestaties van EZ vergroot. Overigens wordt het inzicht in de beleidsprestaties ook gegeven met evaluaties en beleidsdoorlichtingen. Deze instrumenten geven meer detailinformatie over het bereiken van de gestelde doelen. De Kamer wordt op de hoogte gebracht van de uitkomsten en beleidsmatige conclusies van deze doorlichtingen.

2

*Wat gaat de regering doen aan het door de Algemene Rekenkamer opgemerkte «groot financieel risico»? Wat wordt hier bedoeld met groot financieel risico? Gaat het hier om ondoelmatige bestedingen, om onrechtmatige bestedingen of om beide? Is het waar, zoals de Algemene Rekenkamer stelt, dat informatieverzameling en oordeelsvorming onvoldoende op elkaar afgestemd zouden zijn?*

Ik ga er vanuit dat de Rekenkamer doelt op mogelijk terug te betalen middelen uit het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling, in verband met het Nationaal Actieplan EFRO. De omvang van dit risico is inmiddels bekend. Op 4 april heb ik mede namens de managementautoriteiten een voorstel ingediend, waarbij een correctie op de declaraties over de periode 2000–2006 wordt voorgesteld van € 119 mn, op een totale omvang van € 2,3 mrd. Het programma Flevoland maakt daar geen deel vanuit, omdat met Flevoland geen overeenstemming werd bereikt over het te corrigeren bedrag. Van deze € 119 mln wordt circa 25% uit het EFRO gefinancierd, wat neerkomt op circa € 30 mln. Dit bedrag is Nederland niet kwijt, maar kan opnieuw ingezet worden tot eind 2008. Het onderzoek was gericht op onrechtmatigheid, niet op doelmatigheid. Het is op dit moment nog niet duidelijk of de Europese Commissie in zal stemmen met dit voorstel.

Om te voorkomen dat er in de toekomst financiële risico's worden gelopen heeft de regering een aantal maatregelen genomen. In het Nationaal Actieplan zoals dat is uitgevoerd, en waarover ik u op 4 april jl. heb geïnformeerd (Kamerstuk 2007–2008, 27 813, nr. 29), zijn een 16 tal maatregelen uitgevoerd om de controle- en beheersystemen van de betreffende programma's te verbeteren. Deze maatregelen hebben betrekking op de programma periode 2000–2006, waarvoor nog uitgaven mogen worden gedaan tot eind 2008. De Europese Commissie heeft geconcludeerd dat het controle- en beheersysteem in aanzienlijk is verbeterd. De nog openstaande punten worden voor 30 juni aanstaande afgerond. De maatregelen worden doorgevoerd in de nieuwe programmaperiode, waardoor de het controle en beheersysteem vanaf de start op orde is.

Verder heeft de regering al eerder, onafhankelijk van het Nationaal Actieplan, besloten om twee controle functies te centraliseren en daarmee te uniformeren. De Dienst Regelingen van het Ministerie van LNV is in de

nieuwe periode de certificeringsautoriteit, en daarmee verantwoordelijk voor de certificering van de declaraties bij de Europese Commissie. De Auditdienst van het Ministerie van Financiën is Auditautoriteit. De Auditautoriteit controleert jaarlijks de controle en beheersystemen en verantwoordelijk voor onder meer de zogenaamde 5%-controles. Het coördinatiepunt Structuurfondsen bij het Ministerie van Economische Zaken is versterkt, en zal zich onder meer bezig gaan houden met uniforme uitleg van regelgeving. Ten slotte is er een gezamenlijk monitoringstelsel ontwikkeld, waarmee onder meer alle onregelmatigheden uniform worden geregistreerd en toegankelijk zijn voor alle autoriteiten.

Naar mijn visie heeft er een adequate afstemming plaatsgevonden tussen informatievoorziening en oordeelsvorming binnen de jaarlijkse reviews. De reden dat dit niet geleid heeft tot exact dezelfde constatering van de onregelmatigheden in het controlesysteem als de constatering van de Europese Commissie is te verklaren. Het referentiekader van de toezichthouders was gebaseerd op het systeem zoals dat in 2000 door Nederland bij de EC was ingediend en toen niet tot opmerkingen van die zijde leidde. Dit systeem richt zich meer op controle aan het eind van de projecten. De bevindingen van de Europese Commissie in 2005 en 2006 betreffen de tussentijdse controles, waarover door de EC naar aanleiding van de opzet van het systeem geen opmerkingen gemaakt zijn

3

*Kan de regering ingaan op de stelling van de Algemene Rekenkamer dat het toezicht op een aantal intermediaire organisaties, zoals de Cova, TTI's, GTI's en het Verificatiebureau Benchmarking Energie-Efficiency, niet sluitend is? Is het waar voor een aantal organisaties geen toezichtbeleid uitgewerkt is?*

Het toezichtsbeleid dat de Algemene Rekenkamer hier bedoeld is het kader «Aansturing intermediaire organisaties». Dit kader beschrijft de wenselijke wijze van aansturing van een intermediaire organisatie aan de hand van een aantal dimensies (o.a. resultaatsturing en effectindicatoren, administratieve lastendruk en rapportages, Europese aanbesteding). De intermediaire organisaties zijn organisaties die in opdracht van de Minister van EZ beleid uitvoeren en die voor EZ belangrijk zijn vanuit de ministeriële verantwoordelijkheid. Met die organisaties, die ook een beslag leggen op de EZ-begrotingsgeld, onderhoudt EZ een structurele, meerjarige relatie. Het gaat hier om diensten, agentschappen, rechtspersonen met een wettelijke taak (rwt's) en zelfstandige bestuursorganen (zbo's). Het kader is een handreiking aan de beleidsmedewerkers bij EZ. De Algemene Rekenkamer heeft een viertal organisaties onderzocht waar onder één rwt (stichting COVA (Centraal Orgaan Voorraadvoorzorging Aardolieproducten)). De andere drie (soorten) onderzochte organisaties zijn: de Technologische Top Instituten (TTI's), de Grote Technologische Instituten (GTI's) en het Verificatiebureau Benchmarking Energie-Efficiency. Deze organisaties zijn voor EZ geen (privaatrechtelijke) intermediaire organisaties waar de Minister de uitvoering van beleid aan heeft overgedragen maar organisaties waarmee EZ een subsidie-/opdrachtrelatie mee heeft. Om die reden is het genoemde «aansturingkader» niet van toepassing op die organisaties. Dat wil echter niet zeggen dat EZ er geen toezicht op houdt. Het toezicht van EZ is bij die drie (soorten) organisaties gericht op de verplichtingen of voorwaarden die zijn gesteld bij het verlenen van de subsidie- of opdracht. Bij de herziening van het kader dit jaar zal dit onderscheid explicieter worden gemaakt en zal de Algemene Rekenkamer betrokken worden.

4

*Kan de regering ingaan op de stelling van de Algemene Rekenkamer dat het Economische Zaken ontbreekt aan oordeelsvorming over de gewenste prestaties en effecten, en EZ zou niet in kunnen grijpen als de organisaties niet voldoen? Klopt het dat er vooral op de rechtmatigheid en minder op de doelmatigheid en doeltreffendheid gelet wordt?*

EZ beoordeelt de doeltreffendheid, doelmatigheid én de rechtmatigheid. In haar onderzoek heeft de Algemene Rekenkamer zich met name gericht op de GTI's en de TTI's. De TTI's ontvangen subsidie op basis van een subsidieregeling: de IOP-TTI-regeling (regeling voor Innovatiegerichte Onderzoeksprogramma's en Technologische Topinstituten). De GTI's ontvangen subsidie op basis van artikel 2 van de EZ kaderwet. Aan de subsidieverlening worden in beide gevallen specifieke voorwaarden gekoppeld, waar de ontvangers ieder jaar aan moeten voldoen. Die voorwaarden hebben niet alleen betrekking op de rechtmatige besteding van de subsidie, maar zijn ook bedoeld om de doeltreffendheid en doelmatigheid van de subsidie te waarborgen. Deze specifieke voorwaarden zijn leidend voor het toezicht van EZ op de besteding van deze subsidies. Voor oordeelsvorming over prestaties en effecten van de subsidie aan GTI's zijn bijvoorbeeld prestatie-indicatoren afgesproken, waaronder het cofinancieringspercentage door bedrijven bij het lange en middellange termijn onderzoek en de ontwikkeling van het korte termijn contract-onderzoek voor bedrijven (groot en MKB). Tevens worden de manier waarop het bedrijfsleven betrokken is bij het opstellen van de onderzoeksprogramma's en de mate van kennisoverdracht naar het bedrijfsleven beoordeeld. Met ingang van 2009 worden indicatoren ingevoerd m.b.t. de mate van visievorming, interactie en samenwerking, dynamiek, kennispositie en economische impact.

5

*Klopt de kritiek van de Algemene Rekenkamer dat het toezichtssysteem van het ministerie van Economische Zaken in de praktijk niet sluitend is, omdat er meer wordt gestuurd op het proces en het aangaan van relaties, in plaats van op prestatieafspraken? Worden er maatregelen genomen om dit te veranderen?*

De kritiek is met name gebaseerd op de wijze waarop EZ toezicht houdt op de TTI's. Deze kritiek wordt door EZ niet gedeeld. Voor zowel GTI's als TTI's geldt dat beide onderzoeksprogramma's uitvoeren die een bijdrage moeten leveren aan innovatie bij het bedrijfsleven. Daartoe stelt niet EZ het onderzoeksprogramma op maar wordt het onderzoeksprogramma in samenspraak met de bedrijven en de kennisinstellingen opgesteld. Ook de financiering van het onderzoeksprogramma wordt gedeeld. EZ en andere partijen financieren ieder een deel van de TTI-onderzoeksprogramma's (gezamenlijke financiering volgens de lijn; EZ maximaal 50%, kennisinstellingen en industriële partijen 50%, waarbij industriële partijen tenminste 25% van de programmakosten financieren).

Bij de TTI's toetst EZ jaarlijks of de programmavoorstellen tegemoet komen aan de onderzoekswensen van de industrie en kennisinstellingen en uitgevoerd worden. Prestatieafspraken bestonden en bestaan vooral uit het door het TTI uitvoeren van het onderzoeksprogramma. De TTI's rapporteren hierover in de vorm van scientific year-reports. Vanwege de strategische aard en middellange termijn van het onderzoek is sturing op het daadwerkelijk bereiken van de verwachte resultaten uiteraard beperkt mogelijk, bovendien is EZ slechts één van de partners van de instituten hetgeen de sturingsmogelijkheden beperkt.

6

*Waarom zou het EZ-toezichtkader niet van toepassing zijn op privaatrechtelijke intermediaire organisaties als de TTI's en GTI's? Het gaat toch ook om verantwoording van EZ-subsidiegelden en dus belastinggeld? De regering is toch ook hierover volledige verantwoording verschuldigd aan de Kamer?*

Zoals omschreven in het antwoord op vraag 3, wordt hier het kader «Aansturing intermediaire organisaties» bedoeld. Dit kader beschrijft de wenselijke wijze van aansturing van een intermediaire organisatie aan de hand van een aantal dimensies (o.a. resultaatsturing en effectindicatoren, administratieve lastendruk en rapportages, Europese aanbesteding). De Algemene Rekenkamer heeft een viertal organisaties onderzocht waaronder één rwt (stichting COVA). De andere drie (soorten) organisaties zijn voor EZ geen (privaatrechtelijke) intermediaire organisaties waar de Minister de uitvoering van beleid aan heeft overgedragen. Om die reden is het genoemde «aansturingskader» niet van toepassing op die organisaties. Dat wil echter niet zeggen dat EZ er geen toezicht op houdt. Zoals beantwoord onder vraag 3 zijn voor het toezicht op de TTI's en GTI's de specifieke voorwaarden/verplichtingen die zijn gesteld bij de subsidieverlening leidend. Alle beleidsuitgaven waaronder subsidies maken deel uit van het reguliere toezichts- en controleproces van EZ waarover jaarlijks verantwoording wordt afgelegd aan de Tweede Kamer in het Jaarverslag.

7.

*Kan de regering ingaan op de stelling van de Algemene Rekenkamer dat het toezicht van het ministerie van Economische Zaken op de besteding van de gelden uit het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) tekortschiet? Kan de regering ingaan op de stelling van de Algemene Rekenkamer dat ook het financieel beheer van de provincies tekortschiet?*

Naar aanleiding van een brief in 2006 van de Europese Commissie heeft mijn ministerie samen met de provincies het Nationaal Actieplan EFRO uitgevoerd. Dit bestond uit twee onderdelen: verbeteringen in het controle- en beheersysteem en een hercontrole van de declaraties van 2000–2006.

Op 31 januari heb ik het eindrapport over de verbetermaatregelen naar de EC gestuurd. Op 4 april heb ik dit aan u aangeboden, tezamen met het eindrapport over de hercontrole (Kamerstuk 2007–2008, 27 813, nr. 29, Tweede Kamer). Het verbeterplan bestond uit 16 maatregelen die in 2007 zijn uitgevoerd. De conclusie in het eindrapport was dat zo goed als alle maatregelen zijn uitgevoerd en dat het controle- en beheersysteem sterk is verbeterd. Dit is in een formele reactie door de Europese Commissie bevestigd. De nog openstaande punten worden voor eind juni van dit jaar rechtgetrokken. In mijn visie is het toezicht op de besteding van EFRO-gelden daarmee adequaat geregeld.

8

*Kan de regering verzekeren dat het financieel beheer van de EFRO-programma's in 2008 eindelijk op orde komt? Zo ja, wat zijn de maatregelen om te zorgen dat het financieel beheer van de EFRO-programma's blijvend verbetert?*

Ja. Middels het Nationaal Actieplan is het financieel beheer op orde gebracht. De maatregelen uit het actieplan, die betrekking hadden op de programmaperiode 2000–2006, zijn doorgevoerd naar de nieuwe programma's voor de periode 2007–2013. Het gaat hierbij onder meer om uniforme checklisten voor de verschillende controlerende instanties, een goede en uniforme registratie van onregelmatigheden en een betere

rapportage aan de Europese Commissie. Een van de instrumenten die daarbij zal helpen is het gezamenlijke monitorsysteem dat voor de nieuwe programmaperiode is ontwikkeld.

Daarnaast heeft het kabinet de certificeringsautoriteit en de auditautoriteit gecentraliseerd. Deze taken worden uitgevoerd bij respectievelijk de Dienst Regelingen van LNV en de Auditdienst van het Ministerie van Financiën. Hierdoor ontstaat een uniforme controle aanpak en een betere scheiding tussen uitvoering en controle. Daarnaast heb ik de coördinerende rol van mijn ministerie versterkt. Een van de taken waar meer energie in zal worden gestoken is een uniforme uitleg van regelgeving met en ten behoeve van de betrokken organisaties (specifiek de managementautoriteiten, de certificeringsautoriteit en de auditautoriteit) en via die organisaties de subsidieontvangers.

9

*Hoe groot is wat betreft de EFRO-programma's de kans dat de Europese Commissie akkoord gaat met de financiële correctie en herinzet van middelen die Nederland voorgesteld heeft?*

Eenzijds is de Europese Commissie uitgebreid betrokken geweest bij het opstellen en uitvoeren van het Nationaal Actieplan. Anderzijds is het bekend dat Nederland principieel met de Europese Commissie van mening verschilt over de uitleg van de transparantieregels voor aanbesteden onder de grens. Of de Europese Commissie het voorstel van Nederland op dat punt zal aanvaarden is niet te voorspellen. Ik verwacht voor eind juni een reactie van de Europese Commissie op mijn voorstel.

10

*Hoe meet de regering de effectiviteit van de subsidies die verleend worden aan intermediaire organisaties? Vindt de regering het belangrijk dat deze subsidies effectief zijn en een substantiële bijdrage leveren aan de beleidsdoelen? Hoe wordt de meting van de effectiviteit van subsidies aan intermediaire organisaties verbeterd?*

Uiteraard kijkt EZ naar de effectiviteit van beleid. In 2005 heeft EZ de TTI-regeling laten evalueren (Kamerstuk 2005–2006, 30 300 XIII, nr. 66, Tweede Kamer). Deze evaluatie was gericht op de doelmatigheid en doeltreffendheid van de afzonderlijke TTI's en op hun bijdrage aan de doelen van het TTI-programma (bijdrage aan concurrentievermogen etc.) Mede op basis van de uitkomsten hiervan is de TTI-IOP regeling in 2005 vormgegeven, waarin bijvoorbeeld de mogelijkheden voor kennisverspreiding door de TTI's zijn verruimd. Een voorbeeld van een prestatie-indicator bij een TTI, het CTMM, is om aantoonbaar, na 6 tot 10 jaar, 1 miljard per jaar te besparen op de kosten van de gezondheidszorg. Een andere hoofd prestatie-indicator is het reduceren van het sterftecijfer van bepaalde ziektebeelden met 7 000 per jaar ook na 6 tot 10 jaar na de start van het programma.

Tot de IOP-TTI-regeling in 2005 meette EZ de effectiviteit met een beleids-evaluatie, nu wordt ook in toenemende mate gewerkt met prestatie-indicatoren waarover de instituten tussentijds verantwoording afleggen.

Doel van de EZ subsidies aan GTI's is het stimuleren van innovatie bij het bedrijfsleven. De regering vindt het belangrijk dat de subsidies aan de GTI's daaraan bijdragen en effectief zijn. Daartoe wordt het bedrijfsleven betrokken bij het vaststellen van het onderzoeksprogramma door vertegenwoordiging in de adviesraden van de GTI's. Deze adviesraden dienen eerst akkoord te gaan alvorens de subsidie wordt verstrekt. Hiermee wordt de relevantie en effectiviteit van het lange en middellange termijn onderzoek geborgd. Ook wordt gekeken naar de ontwikkeling van het korte termijn contractonderzoek voor bedrijven, zowel het grootbedrijf als

het MKB. Dit vormt een belangrijke indicator van de mate van kennisoverdracht naar het bedrijfsleven en daarmee voor de effectiviteit van de subsidies. De effectiviteit wordt verder verbeterd door vragen van bedrijven en overheden nog nadrukkelijker te betrekken bij het opstellen van de strategieplannen en de jaarlijkse onderzoeksprogramma's. Hiervoor is het transitietraject «vraagsturing TNO/GTI's» gestart dat loopt tot 2010. In 2005 en in 2006 is de Tweede Kamer hierover geïnformeerd middels een voortgangsrapportage.