



Resultaten verantwoordingsonderzoek 2016

# Ministerie van Economische Zaken (XIII) en het Diergezondheidsfonds (F)

Rapport bij het jaarverslag

2017





# Resultaten verantwoordingsonderzoek 2016 Ministerie van Economische Zaken (XIII) en het Diergezondheidsfonds (F)

*Rapport bij het jaarverslag*





## Vooraf

De Algemene Rekenkamer doet ieder jaar onderzoek naar de verantwoording die ministers in hun jaarverslagen afleggen over hun bedrijfsvoering, hun bestedingen en hun beleid.

Onze centrale vragen in dit jaarlijkse ‘verantwoordingsonderzoek’ zijn:

- Is het geld in het afgelopen jaar besteed volgens de regels?
- Waren de zaken op het departement goed geregeld?
- Heeft het gevoerde beleid de gewenste resultaten gehad?

Op basis van deze vragen schetsen wij per begrotingshoofdstuk of de verantwoordelijke ministers hun zaken op orde hebben. Vanuit onze wettelijke taak geven wij daarbij ook oordelen over de kwaliteit van de financiële informatie en de beleids- en bedrijfsvoeringsinformatie in de jaarverslagen van de ministers en over de kwaliteit van de bedrijfsvoering zelf.

Dit rapport heeft betrekking op het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van Economische Zaken (EZ) en het Diergezondheidsfonds. Onze overige publicaties in het kader van het verantwoordingsonderzoek 2016 vindt u op [www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2016](http://www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2016).

## Inhoud

<b>Vooraf</b>	3
<b>1 Onze conclusies</b>	5
<b>2 Feiten en cijfers</b>	8
<b>3 Financiële informatie</b>	10
3.1 Oordeel over de financiële informatie van het Ministerie van EZ	10
3.2 Oordeel over de financiële informatie Diergezondheidsfonds	11
3.3 Geldstromen rondom aardgas	12
<b>4 Bedrijfsvoering</b>	24
4.1 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering	24
4.2 Oordeel over de bedrijfsvoering	30
4.3 Opgeloste onvolkomenheid	30
4.4 Onvolkomenheid	31
4.5 Oordeel over totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie	32
<b>5 Beleidsresultaten</b>	33
5.1 Beleidsdoorlichting artikel 11 ‘Goed functionerende economie en markten’	33
5.2 Oordeel over totstandkoming beleidsinformatie Ministerie van EZ	34
5.3 Oordeel over totstandkoming beleidsinformatie Diergezondheidsfonds	34
<b>6 Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer</b>	35
6.1 Reactie minister van Economische Zaken	35
6.2 Nawoord Algemene Rekenkamer	37
<b>Bijlage 1</b>	
<b>Over het verantwoordingsonderzoek</b>	38
<b>Bijlage 2</b>	
<b>Literatuurlijst</b>	40

## 1 Onze conclusies

Het werkveld van het Ministerie van Economische Zaken (EZ) omvat de terreinen ondernemerschap en innovatie, energie, landbouw en natuur en het groen onderwijs. Het beheer van het Diergezondheidsfonds is ook een verantwoordelijkheid van het ministerie. Uit het fonds worden maatregelen bekostigd voor de bewaking en bestrijding van bepaalde dierziekten en het voorkomen en verminderen van welzijnsproblemen bij dieren. Het Ministerie van EZ heeft de bedrijfsvoering grotendeels op orde maar de informatiebeveiliging van het kerndepartement verdient op onderdelen verbetering.

Het beleid van het ministerie wordt voor een belangrijk deel uitgevoerd door twee grote agentschappen: Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) en de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA). RVO.nl richt zich vooral op de uitvoering van regelingen en het verstrekken van subsidies. De NVWA bewaakt de veiligheid van voedsel en consumentenproducten, de gezondheid van dieren en planten en het dierenwelzijn, en handhaaft de natuurwetgeving. Op het functioneren van de NVWA is de afgelopen jaren veel kritiek geweest. Een veelomvattend meerjarig verbeterplan moet daaraan tegemoet komen.

Beide agentschappen zijn ontstaan uit fusies en hebben de afgelopen jaren veel energie gestoken in de interne organisatie. Dat heeft zich vertaald in een betere bedrijfsvoering en het opheffen van onvolkomenheden in 2015 (RVO.nl) en 2016 (NVWA).

Hierna bespreken wij de belangrijkste ontwikkelingen in de bedrijfsvoering. Ook staan wij stil bij de baten uit aardgaswinning, omdat die voor het belangrijkste deel worden verantwoord in het jaarverslag van het Ministerie van EZ.

### Verbetertrajecten bij NVWA

De NVWA houdt toezicht op de naleving van regelgeving voor voedsel- en productveiligheid, dierenwelzijn en een aantal verwante terreinen. Op de invulling van die taken is de afgelopen jaren veel kritiek geweest. Dat vond zijn oorzaak in zowel een tekort aan middelen, als in de interne organisatie. Inmiddels wordt langs diverse sporen gewerkt aan verbeteringen en is het budget structureel verhoogd. Een grote reorganisatie en betere ICT-ondersteuning van het toezicht moeten de komende jaren bijdragen aan een beter

functioneren en effectiever toezicht. In 2016 is hard gewerkt aan het op orde brengen van het inkoopbeheer. Door intensieve interne controlemaatregelen en diverse procesverbeteringen is het aantal fouten teruggedrongen.

### **Vereenvoudiging aansturing agentschappen**

Het Ministerie van EZ is per 1 januari 2017 bij RVO.nl gestart met een pilot voor de vereenvoudiging van de aansturing van de agentschappen van het ministerie. Deze vereenvoudiging houdt in dat een belangrijk deel van de uitvoeringsopdrachten aan de agentschappen meerjarig zal worden verstrekt en dat het ministerie meerjarige tarieven vaststelt voor de uitvoeringskosten. De opdrachten worden dan uitgevoerd voor een vast bedrag, een 'lumpsum', waarbij niet meer wordt afgerekend op basis van nacalculatie. Als het agentschap doelmatiger werkt en in minder uren de meerjarige opdracht weet te realiseren, ontvangt het toch het afgesproken bedrag. Andersom moet het agentschap de tegenvallers op een (meerjarige) opdracht zelf opvangen.

### **Informatiebeveiliging vergt verbetering**

Een goed functionerende informatievoorziening is cruciaal voor een moderne overheid, zowel voor de interne processen als in de relatie tot burgers en de politiek. Om de informatievoorziening op orde te houden moet het ministerie beschikken over toereikende processen om er voor te zorgen dat de informatiesystemen toereikend beveiligd zijn en blijven. Bij het Ministerie van EZ vergt de inrichting van die processen aandacht. Wij vinden het belangrijk dat de processen zodanig zijn ingericht dat op centraal niveau voldoende informatie aanwezig is om ook decentrale organisatiedelen op dit punt te kunnen (bij)sturen. Het Ministerie van EZ heeft ervoor gekozen om veel verantwoordelijkheden te beleggen bij de agentschappen. Hierbij is onvoldoende gewaarborgd dat er ook op centraal niveau genoeg informatie beschikbaar is.

### **Aardgasbaten lopen sterk terug**

De inkomsten uit aardgasbaten vertonen meerjarig een dalende trend: van circa € 13,3 miljard in 2013 tot circa € 1,9 miljard in 2016 (exclusief vennootschapsbelasting). Dit komt enerzijds door de verlaging van het gaswinningsplafond voor het Groninger veld en een lagere gasprijs en anderzijds door de kosten die de Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM) maakt voor de compensatie van aardbevingsrisico's. In hoofdstuk 3 lichten wij dit verder toe.



## Verder in het rapport

In de volgende hoofdstukken werken wij bovenstaande conclusies verder uit:

- Hoofdstuk 3, 'Financiële informatie': hierin geven wij ons oordeel over de financiële informatie in het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van EZ en het Diergezondheidsfonds. Wij hebben vastgesteld dat de weergegeven informatie rechtmatig en deugdelijk is en dat onze tolerantiegrenzen niet zijn overschreden, met uitzondering van één overschrijding bij het Diergezondheidsfonds. In dit hoofdstuk beschrijven we ook uit welke geldstromen de aardgasbaten zijn opgebouwd en hoe de geldstromen lopen voor de afwikkeling en preventie van bevingsschade door aardgaswinning.
- Hoofdstuk 4, 'Bedrijfsvoering': hierin geven wij ons oordeel over de informatiebeveiliging en het inkoopbeheer bij de NVWA en beschrijven wij de belangrijkste ontwikkelingen in de bedrijfsvoering van het departement. Wij hebben over 2016 een onvolkomenheid geconstateerd in de informatiebeveiliging. Vorig jaar was er ook sprake van één onvolkomenheid, het inkoopbeheer van de NVWA, maar die is dit jaar opgeheven.
- Hoofdstuk 5, 'Beleidsresultaten': hierin bespreken wij de conclusies uit ons onderzoek naar de beleidsdoorlichting van artikel 11 'Goed functionerende economie en markten'. Ook geven wij ons oordeel over de toestandkoming van de informatie die in het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van EZ is opgenomen over het gevoerde beleid.
- Hoofdstuk 6, 'Reactie van de minister en nawoord Algemene Rekenkamer': hierin geven wij de reactie weer die wij op 1 mei 2017 ontvingen van de minister van EZ.

## 2 Feiten en cijfers

Het Ministerie van EZ heeft in 2016 uitgaven gedaan voor € 5.055,9 miljoen en zijn verplichtingen aangegaan voor € 21.581,2 miljoen. De ontvangsten bedroegen € 3.197,2 miljoen. De uitgaven van het Ministerie van EZ beslaan 2,26% van de totale rijksuitgaven over 2016.

*Ministerie van EZ (XIII) in cijfers (in miljoenen €)*

	2014	2015	2016
Verplichtingen	6.630,7	10.463,3	21.581,2
Uitgaven	4.935,7	4.807,1	5.055,9
Ontvangsten	11.485,7	7.361,1	3.197,2
Fte's	9.036	8.820	9.089

De verplichtingen zijn ten opzichte van 2015 meer dan verdubbeld. De toename wordt voornamelijk veroorzaakt door subsidietoekenningen voor hernieuwbare energieprojecten (SDE+), zowel de hogere openstelling van de reguliere aanwijzingsregeling SDE+ als de openstelling van twee tenders voor *Wind op Zee*. Verder heeft het Ministerie van EZ een subsidie van € 4 miljard toegekend aan netbeheerder Tennet voor de bouw en aanleg, het beheer en het onderhoud van het netwerk op zee voor de aansluiting van windparken.

De ontvangsten bestaan vooral uit aardgasbaten. Deze vertonen meerjarig een dalende trend. Wij gaan daar in hoofdstuk 3 nader op in.

De agentschappen RVO.nl en de NVWA zijn samen verantwoordelijk voor meer dan de helft van het personeel van het ministerie.

*RVO.nl en de NVWA in cijfers, 2016 (in miljoenen €)*

	Omzet	Fte's
RVO.nl	502,1	3055
NVWA	316,6	2480

Wij besteden dit jaar extra aandacht aan RVO.nl en de NVWA in ons verantwoordingsonderzoek, mede vanwege het belang van deze organisaties voor de uitvoering van het beleid van de minister van EZ.



*Diergezondheidsfonds in cijfers (in miljoenen €)*

	2014	2015	2016
Verplichtingen	13,8	33,1	31,6
Uitgaven	13,8	33,1	31,6
Ontvangsten	23,5	27,4	29,9

Het Diergezondheidsfonds heeft als doel het betalen van kosten in verband met de bestrijding, bewaking en preventie van besmettelijke dierziekten en het voorkomen en verminderen van welzijnsproblemen bij dieren.

## 3 Financiële informatie

In dit hoofdstuk bespreken wij de resultaten van ons onderzoek naar de financiële informatie in het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van EZ en het Diergezondheidsfonds. Het algemene beeld is vergelijkbaar met dat van vorig jaar.

Wij geven een oordeel over:

- de rechtmatigheid van de financiële informatie;
- de deugdelijke weergave van de financiële informatie;
- de rechtmatigheid en de deugdelijke weergave van de financiële informatie op artikelniveau.

Tot besluit van dit hoofdstuk bespreken wij uit welke geldstromen de aardgasbaten zijn opgebouwd en hoe de geldstromen lopen voor de afwikkeling en preventie van bevingsschade door aardgaswinning.

### 3.1 Oordeel over de financiële informatie van het Ministerie van EZ

De financiële informatie in het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van EZ voldoet op totaalniveau aan de daaraan te stellen eisen. Daarnaast hebben wij ook geen fouten gevonden die de tolerantiegrens op artikelniveau overschrijden.

Alle door ons aangetroffen fouten en onzekerheden vindt u in het overzicht op onze website. Hieronder gaan wij in op de belangrijkste fouten en onzekerheden.

#### 3.1.1 Oordeel rechtmatigheid financiële informatie

De informatie die is opgenomen in de financiële overzichten van het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van EZ is op totaalniveau rechtmatig. Wij geven dit oordeel onder het voorbehoud dat de Staten-Generaal goedkeuring zullen verlenen aan de slotwetmutaties waarin alle geraamde uitgaven, verplichtingen en ontvangsten uit de begroting van het Ministerie van EZ in overeenstemming zijn gebracht met de uiteindelijk gerealiseerde bedragen.

### Voorbehoud slotwetmutaties

Het bedrag aan verplichtingen dat in het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van EZ is opgenomen omvat in totaal € 2.772 miljoen aan overschrijdingen op de begrotingsartikelen 11, 14, 18 en 40. Deze overschrijding is met name het gevolg van de subsidie aan Tennet die in december 2016 is verstrekt en waarover de Staten-Generaal op 28 februari 2017 is geïnformeerd door de minister van EZ. Het bedrag aan uitgaven omvat in totaal € 37 miljoen aan overschrijdingen op de begrotingsartikelen 11, 17, 18 en 40. Gaan de Staten-Generaal niet akkoord met de daarmee samenhangende slotwetmutaties, dan moeten wij onze oordelen over de financiële informatie mogelijk herzien.

#### 3.1.2 Oordeel deugdelijke weergave financiële informatie

De informatie die is opgenomen in de financiële overzichten van het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van EZ is op totaalniveau deugdelijk weergegeven en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

#### 3.1.3 Oordeel rechtmatigheid en deugdelijke weergave op artikelniveau

Wij controleren ook op artikelniveau de deugdelijke weergave en de rechtmatigheid van de financiële informatie. Wij hebben hierbij geen fouten en onzekerheden geconstateerd in het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van EZ.

### 3.2 Oordeel over de financiële informatie Diergezondheidsfonds

De financiële informatie over het Diergezondheidsfonds die is opgenomen in het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van EZ, voldoet op totaalniveau niet aan de daaraan te stellen eisen. Het Diergezondheidsfonds bestaat slechts uit één begrotingsartikel. De fouten op totaalniveau zijn daarom gelijk aan de gevonden fouten (€ 4,7 miljoen) in de rechtmatigheid van de uitgaven op artikelniveau. De fouten overschrijden de tolerantiegrens op artikelniveau en daarmee ook op totaalniveau.

Alle door ons aangetroffen fouten en onzekerheden vindt u in het overzicht op onze website. Hieronder gaan wij in op de belangrijkste fouten en onzekerheden.

#### Onrechtmatige uitgaven begrotingsartikel 1

De tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden met betrekking tot de rechtmatigheid van de uitgaven bij artikel 1 'Bewaking en bestrijding van dierziekten en voorkomen en verminderen van welzijnsproblemen' is overschreden. De gemaakte inkoopfouten hebben

voornamelijk te maken met contracten die zijn overgenomen van de opgeheven product-schappen en niet goed Europees aanbesteed zijn. Naar verwachting zullen verbeteringen in het financieel beheer van het Diergezondheidsfonds er voor zorgen dat eind 2017 alle onrechtmatigheden zijn opgeheven.

### 3.2.1 Oordeel rechtmatigheid financiële informatie

De informatie in de financiële overzichten van het Diergezondheidsfonds die zijn opgenomen in het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van EZ, is op totaalniveau niet rechtmatig. Dit komt doordat de omvang van de fouten in de rechtmatigheid van de uitgaven de tolerantiegrens op totaalniveau overschrijdt.

### 3.2.2 Oordeel deugdelijke weergave financiële informatie

De informatie in de financiële overzichten van het Diergezondheidsfonds die zijn opgenomen in het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van EZ is op totaalniveau deugdelijk weergegeven en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

### 3.2.3 Oordeel rechtmatigheid en deugdelijke weergave op artikelniveau

Wij controleren ook op artikelniveau de deugdelijke weergave en de rechtmatigheid van de financiële informatie. Het Diergezondheidsfonds bestaat slechts uit één artikel en de geconstateerde fout bij artikel 1 is al toegelicht in § 3.2.

## 3.3 Geldstromen rondom aardgas

In Nederland wordt aardgas geproduceerd uit het Groninger-veld en vele kleine velden. De baten hiervan vormen al meer dan vijftig jaar een substantiële bron van inkomsten op rijksniveau. Dit is een complex proces met verschillende geldstromen. Dit geldt ook voor de kosten van gaswinning, zoals de afhandeling van de bevingsschade en het flankerend beleid (het vergroten van de leefbaarheid en het economisch perspectief in Groningen). Zaken die momenteel veel aandacht krijgen in de media.

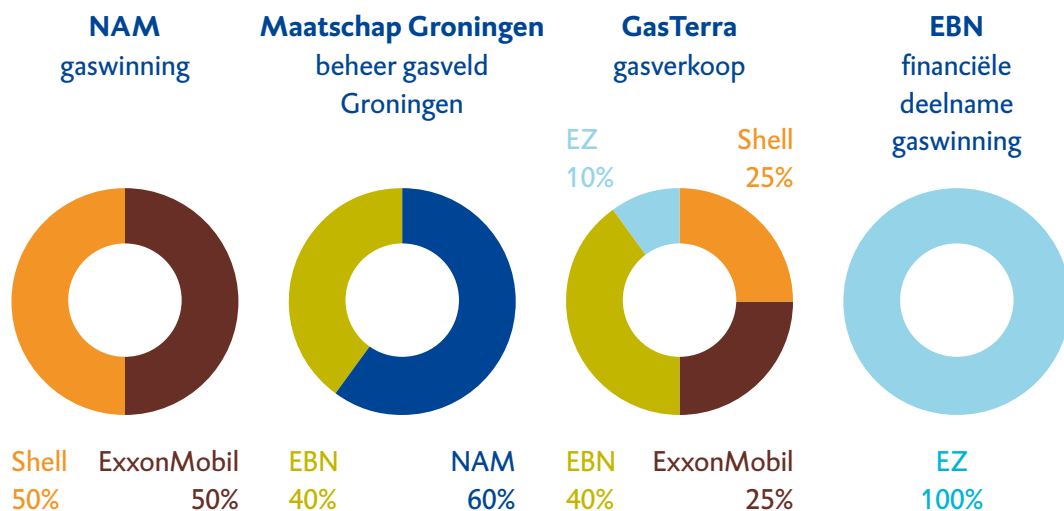
In het verantwoordingsonderzoek 2016 geven wij de lezer inzicht door overzicht. Wij brengen op hoofdlijnen de geldstromen binnen deze twee complexe processen in kaart.

### 3.3.1 Inrichting van het Gasgebouw Groningen

De wijze waarop de winning en verkoop van aardgas in Nederland is georganiseerd, is op hoofdlijnen vastgelegd in de Gaswet, de Mijnbouwwet en in privaatrechtelijke overeenkomsten. Met 'het Gasgebouw' wordt de publiek-private samenwerking tussen

de Staat en meerdere partners voor de winning en verkoop van aardgas bedoeld. Deze partners zijn het staatsbedrijf Energie Beheer Nederland (EBN), ExxonMobil, Royal Dutch Shell (hierna: Shell), de NAM in de Maatschap Groningen en GasTerra. De NAM exploiteert het Groninger-veld voor rekening en risico van de Maatschap Groningen. Zij betaalt hierover afdrachten aan de Staat. De Staat participeert daarnaast ook in de exploitatie van de kleine velden via EBN. GasTerra verkoopt al het Groningse gas en meer dan 80% van het gas uit de Nederlandse kleine velden. EBN draagt zijn winst af aan de Staat in de vorm van winstuitkeringen aan de aandeelhouder, het Ministerie van EZ. Daarnaast betaalt GasTerra aan de Staat jaarlijks een vast bedrag aan dividend (€ 3,6 miljoen). De verhoudingen tussen partijen betrokken bij de winning van aardgas uit de kleine velden wijkt af, maar voor het Groninger-veld ziet het er op hoofdlijnen als volgt uit:

### Eigendomsverhoudingen tussen participerende partijen in de exploitatie en verkoop van het Groninger gas



**Figuur 1** Verhoudingen tussen partijen betrokken bij de winning van aardgas uit het Groninger-veld.



## Vergunningen aardgaswinning van vóór en na 1965

In de Mijnbouwwet staat voor vergunningen voor de opsporing en winning van aardgas die verleend zijn **na 1965** welke afdrachten verschuldigd zijn aan de Staat. Het winstaandeel is hierin verreweg de belangrijkste. Daarnaast zijn vergunninghouders vennootschapsbelasting verschuldigd. Wat betreft de vergunningen verleend **vóór 1965**, waaronder de vergunning voor het Groninger-veld, zijn de afdrachten geregeld in privaatrechtelijke overeenkomsten tussen de NAM en de Staat. Deze overeenkomsten bepalen dat de NAM bepaalde ‘basisafdrachten’ aan de Staat dient te betalen. Dit betreft een Staatsaandeel en een Aanvullende betaling. De NAM is hierdoor (inclusief vennootschapsbelasting) 40% aan heffingen verschuldigd over haar aandeel in de winst van het gas uit het Groninger-veld. Om ervoor te zorgen dat bij stijgende prijzen een groter aandeel van de winst naar de Staat vloeit, is de Meeropbrengst regeling Groningen (MOR) gesloten met de NAM en haar aandeelhouders. Door de MOR loopt het aandeel van de Staat van de meeropbrengsten van het Groningergas uiteindelijk op tot 85% - 90%.

### 3.3.2 Bronnen van aardgasbaten

Het aardgas uit het Groninger-veld wordt door de NAM verkocht aan GasTerra. Daarnaast koopt GasTerra meer dan 80% van het gas uit de kleine velden. Op hoofdlijnen zien de bronnen van de aardgasbaten er als volgt uit:

- Inkomsten op basis van de Mijnbouwwet (concessierechten) en basisafdrachten NAM op grond van privaatrechtelijke overeenkomsten.
- Inkomsten uit winstuitkeringen EBN en dividend GasTerra.
- Inkomsten uit de privaatrechtelijke MOR met de NAM.
- Inkomsten uit vennootschapsbelasting.

In de jaarverslagen van het Ministerie van EZ worden de aardgasbaten op kasbasis weergegeven, zonder de inkomsten uit vennootschapsbelasting. In de miljoenennota zijn ramingen opgenomen van de verwachte inkomsten uit vennootschapsbelasting. In 2014 hebben wij berekend dat de totale aardgasbaten in de periode 1960-2013 cumulatief circa € 265 miljard bedroegen (Algemene Rekenkamer, 2014). Het bedrag is gebaseerd op de inkomsten waarop de Staat recht heeft (inclusief vennootschapsbelasting) op het moment dat het aardgas is gewonnen (transactiebasis). De cijfers zijn niet gecorrigeerd voor inflatie.

Het aandeel van de aardgasbaten in de rijksinkomsten is de laatste jaren minder groot geworden. Uit het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van EZ blijkt dat de totale baten daalden van ongeveer € 13,3 miljard in 2013 tot ongeveer € 1,9 miljard in 2016 (exclusief vennootschapsbelasting). De daling houdt verband met de afnemende productie en een lagere gasprijs. Dit is duidelijk terug te zien in de (neerwaartse) aanpassing van de ramingen van de opbrengsten van de aardgasbaten in de laatste vier miljoenennota's (zie [www.rijksbegroting.nl](http://www.rijksbegroting.nl)).



Medio 2016 heeft het kabinet besloten om voor de komende vijf jaar het productieniveau voor de gaswinning uit het Groninger-veld vast te stellen op 24 miljard kuub per jaar, met de mogelijkheid om meer gas te winnen in een winter die kouder is dan gemiddeld om de leveringszekerheid te garanderen (Ministerie van EZ, 2016a). In totaal komen de aardgasbaten, inclusief vennootschapsbelasting, in 2016 uit op € 2,18 miljard. Voor de vennootschapsbelasting gaan we uit van een raming voor 2016 uit de Miljoenennota 2017.

### Besluit gaswinning 2015

In juni 2015 besloot het kabinet om de gaswinning voor 2015 terug te brengen tot 30 miljard kuub. Op basis van de Mijnbouwwet moet het kabinet namelijk instemmen met het winningsplan van de NAM. Zij kan aan deze instemming wel voorschriften verbinden. Het vaststellen van een maximale productie is een van de voorschriften. Dit besluit werd door de Raad van State op 18 november 2015 vernietigd. In afwachting van nieuwe besluitvorming trof de Raad van State een voorlopige voorziening waarbij in de periode 1 oktober 2015 t/m 30 september 2016 maximaal 27 miljard kuub mocht worden gewonnen, met de mogelijkheid om meer gas te winnen in een winter die kouder is dan gemiddeld om de leveringszekerheid te garanderen. Het kabinet heeft vervolgens besloten om deze voorlopige voorziening in stand te houden. Uiteindelijk kwam de jaarlijkse gasproductie in 2015 uit op 28,1 miljard kuub.

Als gevolg van de aanzienlijke daling van de olie- en gasprijzen heeft EBN in 2015 een te hoog voorschot aan winstuitkering aan de Staat betaald. Dit betrof een bedrag van € 527 miljoen. In 2016 is dit bedrag verrekend met het op dat moment verschuldigde bedrag aan winstuitkering en heeft de Staat een bedrag van € 452,7 miljoen aan EBN teruggestort. De Staat heeft voor 2016 nog € 83,8 miljoen aan resterend dividend (en enkele andere bedragen) van EBN en een bedrag van € 3,6 miljoen aan dividend van GasTerra ontvangen. Daardoor is er per saldo voor 2016 sprake van een negatief dividend van € 365,3 miljoen.

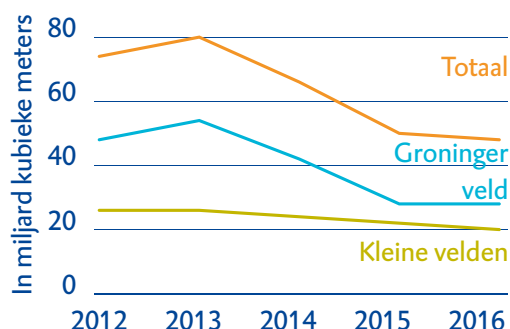
De daling van de aardgasbaten houdt ook nog verband met de kosten van de bevingschade en het flankerend beleid. Dit aspect komt niet tot uiting in de volgende figuur, maar zal in paragraaf 3.3.3 besproken worden.

## Door minder gaswinning en een lagere gasprijs zijn de aardgasbaten de laatste jaren sterk teruggelopen

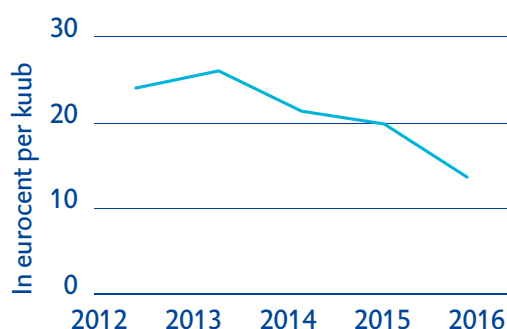
### Inkomsten aardgasbaten 2016

• Op basis van de Mijnbouwwet en basisafdrachten NAM op grond van privaatrechtelijke overeenkomsten	€ 299,3 miljoen	
• Uit winstuitkeringen EBN en dividend GasTerra:		
- betaald voorschot 2015 EBN - winstuitkering t/m april 2016		-€ 452,7 miljoen
- resterend dividend 2016 EBN		€ 83,8 miljoen
- dividend GasTerra 2016		€ 3,6 miljoen
Totaal winstuitkeringen EBN en dividend GasTerra	-€ 365,3 miljoen	-€ 365,3 miljoen
• Uit de privaatrechtelijke MOR-overeenkomst met de NAM	€ 1.992,8 miljoen	
<b>Totaal aardgasbaten (excl. vennootschapsbelasting)</b>	<b>€ 1.926,8 miljoen</b>	
• Uit vennootschapsbelasting	€ 250,0 miljoen	
<b>Totaal aardgasbaten</b>	<b>€ 2.176,8 miljoen</b>	

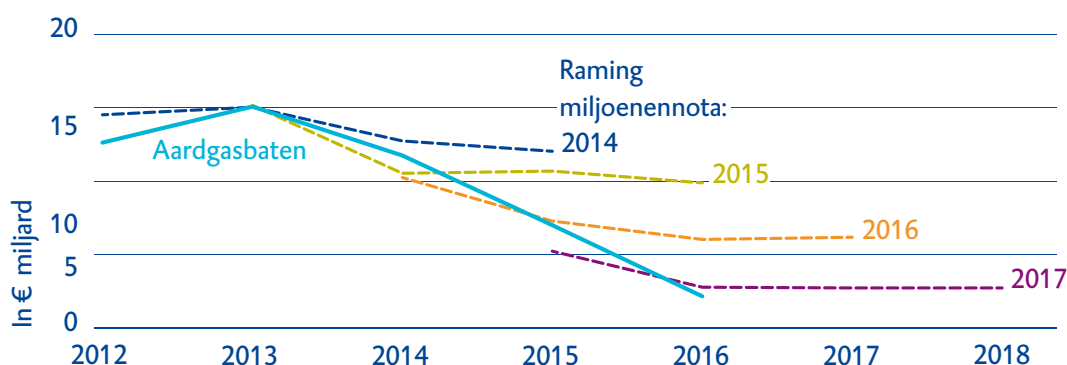
### Gaswinning 2012-2016



### Beursprijs gas 2012-2016



### Aardgasbaten 2012-2016 incl. vennootschapsbelasting



Figuur 2 Ontwikkeling van de gaswinning, de gasprijs en de gasbaten in de periode 2012-2016



### 3.3.3 Verbetermaatregelen Groningen

Hoewel aardgas Nederland de afgelopen decennia veel geld heeft opgeleverd, zijn er ook (maatschappelijke) kosten aan de gaswinning verbonden door aardbevingen, de bevingsschade en de afhandeling daarvan. Met name de aardbeving van 3,4 op de Schaal van Richter (SvR) in Huizinge, gemeente Loppersum in 2012 bracht veel teweeg. Het kabinet heeft vervolgens op basis van onderzoeksresultaten, adviezen en gesprekken in 2014 besloten tot maatregelen gericht op verbetering van de veiligheid, de leefbaarheid en het economisch perspectief van de bewoners van Groningen. Het kabinet, de provincie Groningen, betrokken gemeenten en de NAM (die aansprakelijk is voor de bevingsschade door gaswinning) hebben vervolgens in het bestuursakkoord *Vertrouwen op herstel en Herstel van vertrouwen* (Ministerie van EZ, 2013) afspraken gemaakt over een programma bestaande uit vier sporen:

1. Vergroting van de veiligheid en preventief versterken van huizen en gebouwen: op basis van de bouwkundige onderzoeken worden, waar dit nodig is, gebouwen preventief versterkt.
2. Verbetering van de schadeafhandeling en waardevermeerdering: dit betreft de professionalisering van de schadeafhandeling, een toegesneden aanpak voor het cultureel erfgoed, een fonds voor 'speciale situaties' indien maatregelen niet een volledig bevredigende oplossing bieden, wettelijke kaders over de aansprakelijkheid van de NAM en een waardeverhogend pakket (woningisolatie, energie besparende voorzieningen en/of decentrale energieopwekking).
3. Verbetering van de leefbaarheid: dit betreft een programma voor de bevordering van de herbestemming van cultureel erfgoed, een herstructurering van de woningvoorraad en winkelveorzieningen, een impuls voor lokale energieopwekking en snel internet in het landelijk gebied.
4. Verbetering van het economisch perspectief: stimuleringsprogramma's om de economische structuur in de regio te verbeteren. De aandacht zal zich richten op het innoveren en het versterken van de sectoren bouw, chemie, energie, agribusiness en het versterken van het midden- en kleinbedrijf.

Vervolgens bleek al snel dat er een aanvulling op deze afspraken nodig was. Daarop zijn via het aanvullend bestuursakkoord van 9 februari 2015 (Ministerie van EZ, 2015) en aanvullende toezeggingen nog twee sporen aan het programma toegevoegd:

5. Een aanvullend pakket voor de stad Groningen: door de impact van aardbevingen is in Groningen sprake van specifieke problemen en opgaven, die vanwege de bevolkingsdichtheid en de 'spilfunctie' van de stad in de regio, een specifieke aanpak vergt.

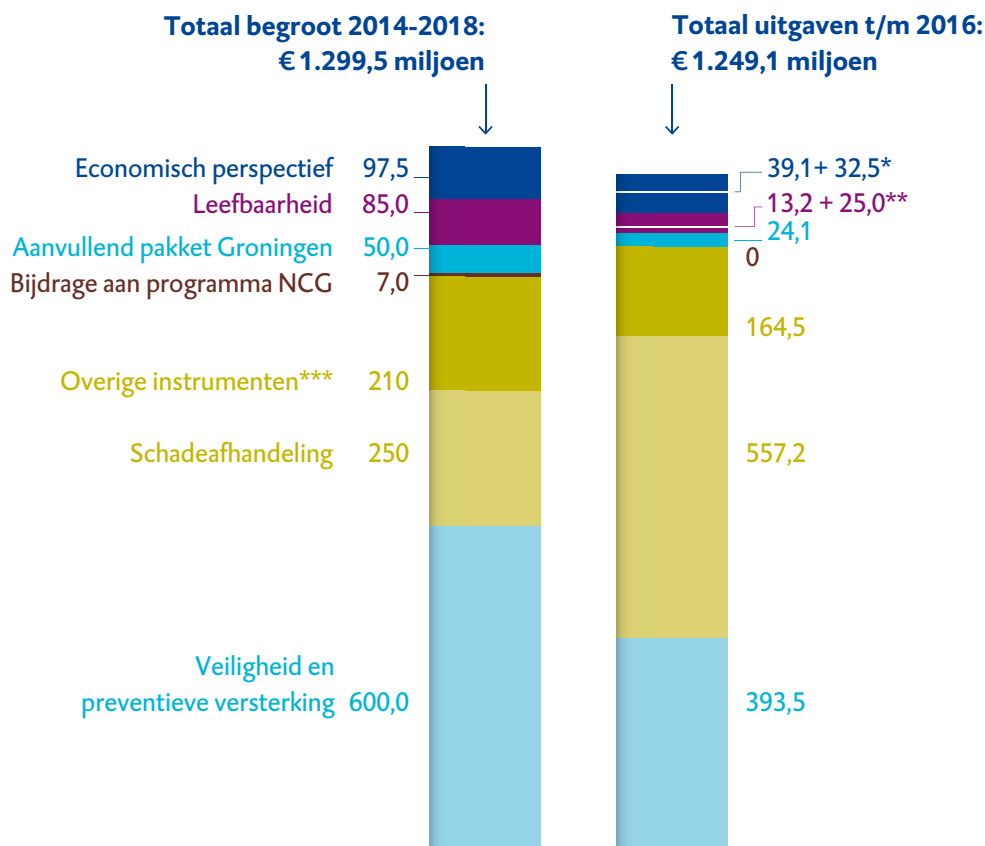
6. Bijdrage aan programma Nationaal Coördinator Groningen (NCG): dit betreft een opdracht aan RVO.nl voor het inrichten van informatiepunten in het aardbevingsgebied.

Ook is in het aanvullend bestuursakkoord vastgesteld dat het hier gaat om een nationale opgave, waarin gemeenten, provincie en Rijk gezamenlijk moeten optrekken. In 2015 is besloten om een NCG in te stellen, met als taak om door publieke regie te bouwen aan de veiligheid en leefbaarheid in Groningen. De NCG heeft eind 2015 het *Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020* (NCG, 2015) opgesteld en stuurt de uitvoering daarvan aan.

### **Bekostiging van de verbetermaatregelen**

De NAM is aansprakelijk voor de bevingsschade door gaswinning. Door deze extra kosten maakt de NAM minder winst en draagt dus ook minder af aan de Staat. Het gevolg van het bestuursakkoord is dat de NAM over de periode 2014-2018 € 720 miljoen minder aan aardgasbaten afdraagt. Zoals de volgende figuur laat zien hadden het Rijk, de NAM en de provincie Groningen destijds in totaal € 1,3 miljard geraamd voor de uitvoering van het bestuursakkoord. De provincie Groningen draagt hiervan € 57,5 miljoen, en de NAM dus uiteindelijk € 522 miljoen. De € 720 miljoen die de NAM minder afdraagt is beschikbaar voor de uitvoering van het bestuursakkoord.

**Tot en met 2016 is bijna het totale budget van het Bestuursakkoord voor de periode 2014-2018 uitgegeven**



\* € 39,1 miljoen uitgaven NAM, € 32,5 miljoen uitgaven provincies en gemeenten

\*\* € 13,2 miljoen uitgaven NAM, € 25,0 miljoen uitgaven provincies en gemeenten

\*\*\* Dit behelst waardevermindering of waardevermeerdering, nieuwbouw, CBS, achterstallig onderhoud en de opkoopregeling

**Figuur 3** Besteding van budget Bestuursakkoord Vertrouwen op herstel en Herstel van vertrouwen.

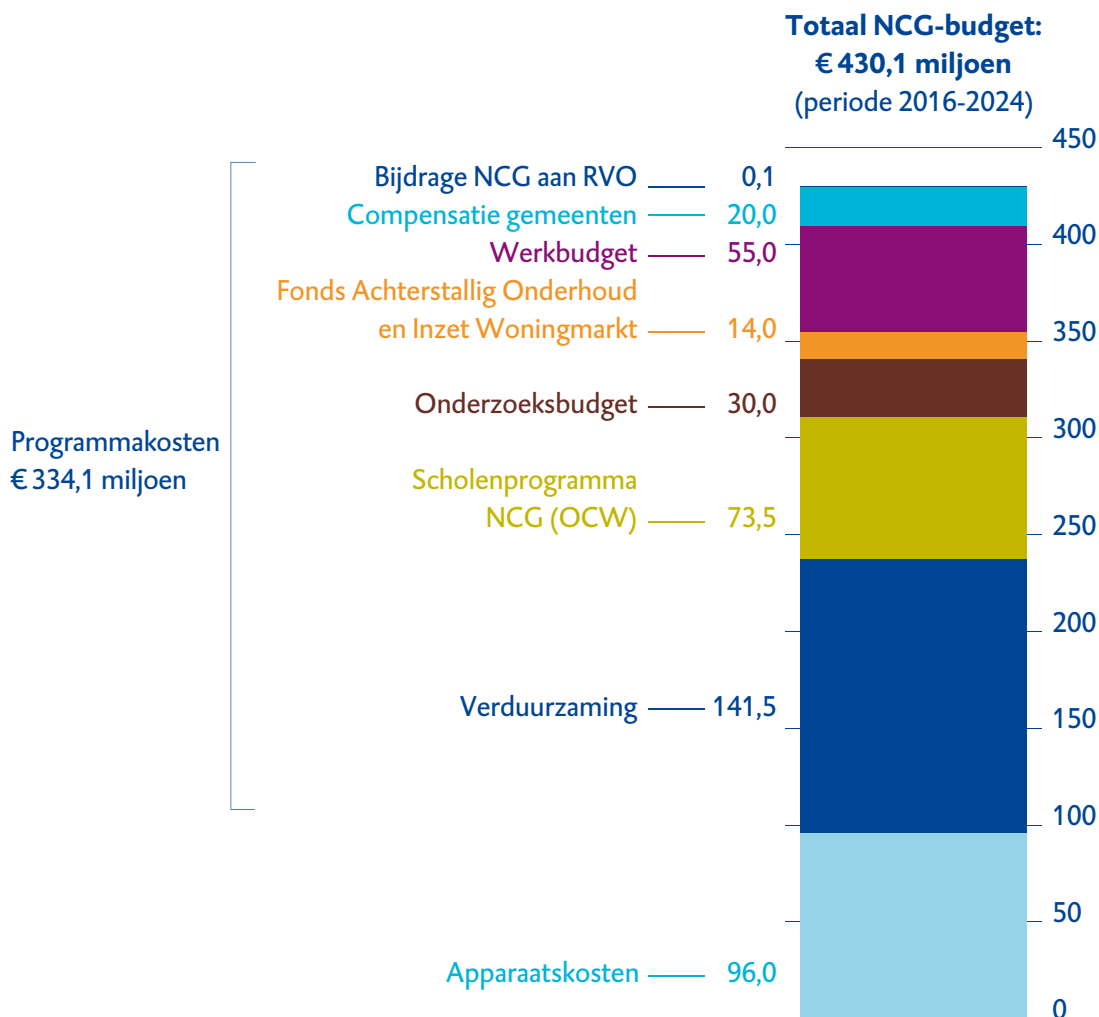
Volgens onze berekening is tot en met 2016 96% van het totale budget voor de periode 2014-2018 uitgegeven of is toegevoegd aan een fonds. Met name de uitgaven voor de schadeafhandeling zijn fors hoger uitgevallen dan oorspronkelijk geraamd. Deze hogere kosten zullen ten laste van de NAM komen. Wij zijn niet nagegaan welke bedragen er aan fondsen zijn toegevoegd dan wel dat die middelen daadwerkelijk zijn gebruikt.

### 3.3.4 Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen

Naast de middelen die door de provincie, het Rijk en de NAM beschikbaar zijn gesteld voor de uitvoering van het bestuursakkoord, zijn er vanuit het Rijk ook middelen beschikbaar gesteld voor het *Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en kansrijk Groningen 2016-2020* van de NCG. Via het Meerjarenprogramma worden, naast nieuwe afspraken, de resterende afspraken uit het bestuursakkoord uitgevoerd. De NCG wil hiermee op een goede manier invulling geven aan schadeherstel, de versterkingsopgave, de energietransitie in Groningen en het aanvullend flankerend beleid. Het gaat daarbij om concrete maatregelen voor het preventief bouwkundig versterken van woningen, monumenten en andere gebouwen, het in combinatie met het energetisch verbeteren van woningen, het verbeteren van de leefbaarheid in de dorpen en maatregelen voor de versterking van de regionale economie.

De meerjarenbegroting van de NCG loopt van 2016 tot en met 2024. Voor het gehele programma is in totaal € 430 miljoen begroot. Hiervan is € 334 miljoen bedoeld voor programma-uitgaven, waarvan € 244 miljoen wordt gedekt uit de aardgasbaten, € 50 miljoen uit de begroting van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (voor het programma ter versterking van scholen en het bouwen van toekomstbestendige scholen in Groningen) en € 40 miljoen uit de begroting van het Ministerie van EZ. De apparaatskosten van € 96 miljoen worden gedekt uit artikel 40 van de begroting van het Ministerie van EZ (NCG, 2017).

Het totale NCG-budget voor de periode 2016-2024 uitgesplitst naar activiteiten

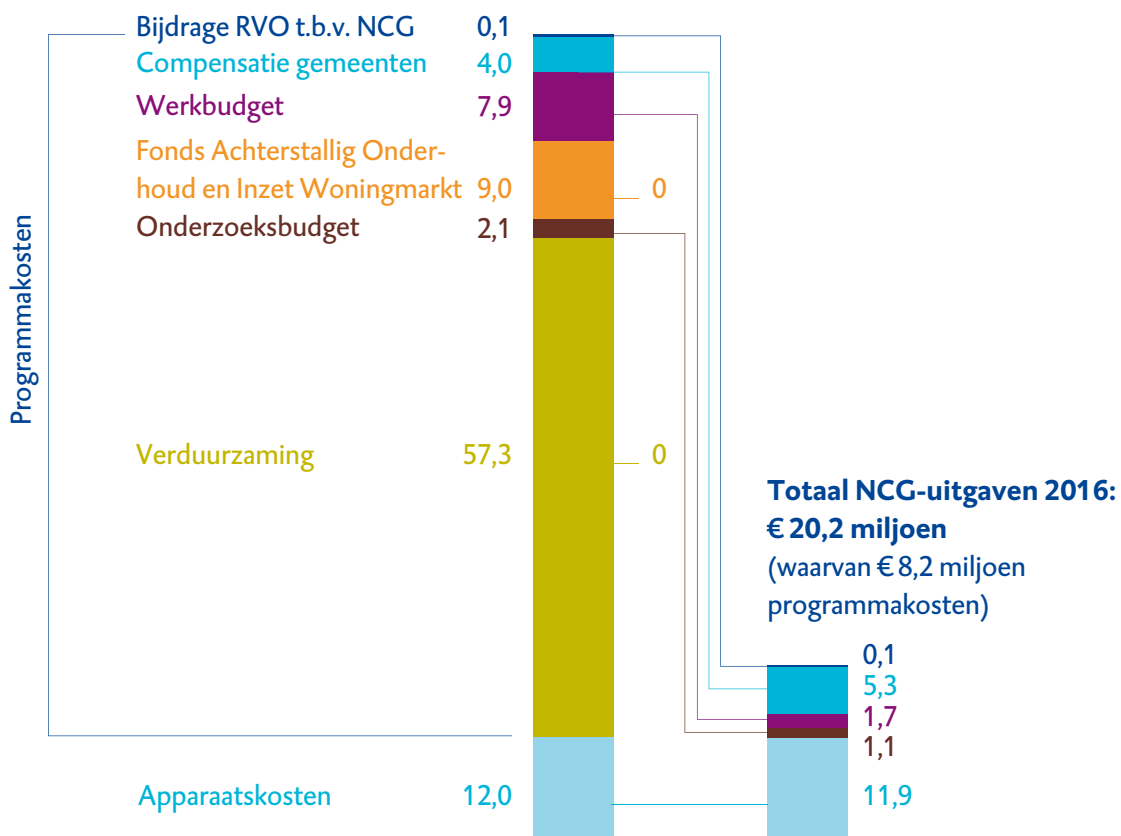


**Figuur 4** Budget en activiteiten van het Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020.

In 2016 is in het kader van Meerjarenprogramma, volgens de vierde kwartaalrapportage 2016 van de NCG, het volgende uitgegeven:

### Door een langere opstartfase lopen de werkelijke uitgaven van NCG in 2016 sterk achter op de ramingen

**Totaal NCG-budget\* 2016: € 92,4 miljoen**  
(waarvan € 80,4 miljoen programmakosten)



\* Voor het Scholenprogramma NCG is in 2016 € 17,6 miljoen overgeheveld naar het Gemeentefonds.

**Figuur 5** Besteding van budget Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020.

De figuur laat zien dat de werkelijke uitgaven sterk achterlopen op de ramingen. Wij hebben berekend dat in 2016 door de NCG in totaal 21,9% van het beschikbare budget is besteed.

De NCG bevindt zich nog in een opstartfase. De budgetten voor Meerjarenprogramma *Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020* zijn tot nu toe gebaseerd op ramingen en worden stapsgewijs door de NCG onderbouwd met plannen om uiteindelijk te komen tot daadwerkelijke uitgaven. Dit heeft geleid tot onderbesteding in 2016.

Een voorbeeld is de regeling om invulling te geven aan de nieuwe waardevermeerderingsregeling Groningen, die is opengesteld voor schadegevallen vanaf 1 januari 2016. De NCG verwacht hiervoor niet eerder uitgaven te doen dan in 2017. Dit is een afwijking ten opzichte van de oorspronkelijke raming, waar in 2016 reeds € 57,3 miljoen was geraamd voor deze regeling. De middelen die in 2016 niet zijn uitgegeven blijven in latere jaren beschikbaar voor het Meerjarenprogramma van de NCG.

Wij zullen de ontwikkelingen op dit terrein de komende jaren blijven volgen.

## 4 Bedrijfsvoering

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de bedrijfsvoering van het Ministerie van EZ. We schetsen kort in hoeverre de situatie is veranderd ten opzichte van vorig jaar en we staan stil bij enkele belangrijke ontwikkelingen in de bedrijfsvoering van het ministerie (§ 4.1). Aansluitend geven we een oordeel over de bedrijfsvoering (§ 4.2). In de daaropvolgende paragrafen bespreken we de opgeloste onvolkomenheid en een nieuwe onvolkomenheid in meer detail. Het gaat respectievelijk om het inkoopbeheer van de NVWA en de informatiebeveiliging van het kerndepartement. We sluiten dit hoofdstuk af met ons oordeel over de totstandkoming van de informatie over de bedrijfsvoering die de minister van EZ in zijn jaarverslag verstrekt (§ 4.5).

### 4.1 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering

Het Ministerie van EZ heeft de bedrijfsvoering grotendeels op orde, maar de informatiebeveiliging van het kerndepartement vergt op onderdelen verbetering. De agentschappen RVO.nl en de NVWA, beide ontstaan uit fusies, hebben de afgelopen jaren veel energie gestoken in de interne organisatie. Dat heeft zich vertaald in een betere bedrijfsvoering en het opheffen van onvolkomenheden in 2015 (RVO.nl) en 2016 (NVWA). Hierna bespreken wij de belangrijkste ontwikkelingen.

#### 4.1.1 NVWA: diverse verbetertrajecten

Het kabinet heeft het budget van de NVWA in 2016 structureel verhoogd om de balans tussen middelen en taken te herstellen. Het agentschap werkt langs diverse sporen aan het verbeteren van de interne organisatie en de effectiviteit van het toezicht. Wij lichten dit hierna verder toe.

##### Balans tussen budget en taken

In 2013 concludeerden wij in ons onderzoek *Toezicht bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit na de fusie* dat de oprichting van de NVWA niet de verwachte efficiëntievoordelen had opgeleverd. De taken en het budget waren niet met elkaar in evenwicht. De afgelopen jaren is er gedurende het jaar budget toegevoegd, in de periode 2013 tot en met 2016 in totaal ongeveer € 135 miljoen. De staatssecretaris van EZ heeft onderzoek laten uitvoeren naar het gedeelte van het takenpakket waarvan het Ministerie van EZ de opdrachtgever is.



Daaruit blijkt dat het beschikbare budget ontoereikend is om alle voorgeschreven taken uit te voeren. Het kabinet heeft daarom in de *Voorjaarsnota 2016* structureel € 23,1 miljoen aan de NVWA-bijdrage toegevoegd.

### **Verbetertrajecten**

De NVWA heeft eind 2013 een plan van aanpak opgesteld om het intern functioneren te verbeteren en het toezicht te versterken. Het plan is opgesteld naar aanleiding van kritiek van onder meer de Onderzoeksraad voor Veiligheid. Eind 2016 is het plan van aanpak opgevolgd door het plan *NVWA 2020* dat moet leiden tot grotere doelmatigheid en effectiever toezicht door gestroomlijnde werkprocessen en betere ICT-ondersteuning.

### **Investeren in kennis**

De NVWA heeft de ambitie om meer risicogericht te gaan werken en de effectiviteit van het instrumentarium te versterken en investeert daarvoor in kennismanagement. De eerste resultaten daarvan zijn te zien in de uitgebrachte publicatie *Staat van de productveiligheid* en de opgestelde integrale risicoanalyse van de roodvleesketen. Ze zullen worden gevolgd door beschrijvingen en ketenanalyses van de andere domeinen. Het is de bedoeling deze analyses om de vier jaar te actualiseren. Een verschil met eerdere risicoanalyses is dat sterk verschillende risico's voor de voedselveiligheid en dierenwelzijn nu in onderlinge samenhang zijn beschreven. Daardoor wordt het mogelijk vast te stellen waar het grootste resultaat is te behalen qua impact en efficiëntie en kunnen op grond daarvan prioriteiten worden gesteld voor het toezicht en voor preventiemaatregelen.

### **Aanwijzing inzake de rijksinspecties**

Een meer risicogerichte werkwijze heeft ook gevolgen voor de relatie met de opdrachtgevers. De prioriteiten die voortvloeien uit de risicoanalyses hoeven namelijk niet in lijn te zijn met de huidige sturing, waarbij beleidsdirecties voor een belangrijk deel bepalen waarvoor de NVWA capaciteit moet inzetten. De aanwijzing van de minister-president inzake de rijksinspecties waarborgt dat de NVWA zelfstandig keuzes kan maken bij de inrichting van het toezicht (Ministerie van AZ, 2015). Zo is binnen een ministerie op hoog niveau een scheiding tussen de rijksinspectie en de beleidsdirecties vereist en is de aanwijzingsbevoegdheid van de verantwoordelijke minister gereguleerd, begrensd en transparant gemaakt. Deze bevoegdheid kan niet gebruikt worden om toezicht op specifieke gevallen te verhinderen of te beïnvloeden.



## Sturing op efficiëntie

De effectiviteit en de efficiëntie van de handhaving komen momenteel beperkt tot uitdrukking in de indicatoren waarop de NVWA wordt aangestuurd en waarop intern wordt gestuurd.

Om beter te kunnen sturen laat de NVWA aanvullende indicatoren ontwikkelen. Wij zien dit als een positieve ontwikkeling. Ook constateren wij dat de NVWA de efficiëntie wil verhogen door verbetering van de ICT-ondersteuning, harmonisatie van processen, vernieuwing van het toezicht en het verbeteren van de aansturingsinformatie. Ook is een project *Herziening kostprijsmodel* gestart, omdat het huidige model een aantal kosten buiten beschouwing laat. Het betreft ICT-kosten waarvoor aanvullende financiering wordt ontvangen van het Ministerie van EZ.

Het is overigens een bekend gegeven dat het meten van doelmatigheid/efficiëntie ingewikkeld is. Zo geven de doelmatigheidsindicatoren in de agentschapsparagrafen van de departementale jaarverslagen op zichzelf niet genoeg informatie om doelmatigheid/efficiëntie te kunnen duiden. De relevantste huidige indicator, de tariefontwikkeling, houdt bijvoorbeeld onvoldoende rekening met de wijze waarop een taak wordt uitgevoerd. In ons verantwoordingsonderzoek over 2015 hebben we daar ook op gewezen ten aanzien van RVO.nl. De projecten die de NVWA is gestart om het kostprijsmodel en sturingsinformatie te verbeteren zullen wij daarom met belangstelling volgen.

### 4.1.2 Pilot 'Vereenvoudiging aansturing agentschappen' gestart

Het Ministerie van EZ is per 1 januari 2017 bij RVO.nl gestart met een pilot voor de vereenvoudiging van de aansturing van de agentschappen van het ministerie. De verwachting is dat op termijn ook de aansturing van de NVWA zal worden aangepast. De vereenvoudiging houdt in dat wordt gewerkt met meerjarige tarieven voor de uitvoeringskosten en met meerjarige en jaarlijkse opdrachten voor een vaste prijs (een lumpsum). Deze lumpsum-opdrachten worden dan niet meer afgerekend op basis van nacalculatie. Als het agentschap doelmatiger weet te werken en in minder uren de opdracht weet te realiseren, ontvangt het toch het afgesproken bedrag. Andersom moet het agentschap de tegenvallers dan ook zelf opvangen. Het Ministerie van EZ wil met deze nieuwe werkwijze een doelmatigere uitvoering door de agentschappen stimuleren.

Wij zullen in ons verantwoordingsonderzoek 2017 volgen hoe deze vereenvoudiging van de aansturing in de praktijk uitwerkt.

### 4.1.3 Ontwikkelingen fraudebeleid RVO

RVO.nl is in 2016 op de ingeslagen weg doorgedaan met de aanpak van fraude. Belangrijke punten daarbij waren de implementatie van het 'frauderegister' en de (door)ontwikkeling van een RVO-breed handhavingsbeleid.

RVO.nl heeft het frauderegister, een geautomatiseerd systeem om de gevallen van misbruik en oneigenlijk gebruik bij te houden, per 1 december 2016 geïmplementeerd. Tot die tijd werden deze gegevens handmatig bijgehouden.

In 2016 werden door RVO.nl 112 vermoedens van misbruik/fraude geregistreerd en zijn er tien aangiften gedaan. Het betrof bijvoorbeeld het vervalsen van een handtekening, het (bewust) geven van onvolledige informatie of een onjuiste voorstelling van zaken, antedatering of het opvoeren van te hoge kosten of te veel uren. Aan de hand van het frauderegister worden periodiek de deelnemers aan door bewindslieden af te leggen bezoeken getoetst. Ook deelnemers aan door RVO.nl georganiseerde missies worden vooraf getoetst op registratie in het frauderegister. Als bij een nieuwe aanvraag blijkt dat de aanvrager is geregistreerd in het frauderegister is dit aanleiding om de betreffende aanvraag extra kritisch te bekijken.

In het kader van fraudebestrijding oriënteert RVO.nl zich ook op de mogelijkheden voor het toepassen van data-analyse en bestandskoppeling. Hierbij vormen de voorwaarden voor het uitwisselen van gegevens een punt van aandacht. Het is bijvoorbeeld niet zomaar mogelijk gegevens uit te wisselen met de Belastingdienst. Het uitgangspunt in de fiscale wetgeving is dat iedereen geheimhoudingsplicht heeft voor zover die persoon bij zijn werk kennis krijgt van fiscale informatie, en anderzijds iedereen de fiscus informatie moet verstrekken als die daarom vraagt. Deze geheimhoudingsplicht is opgenomen in artikel 67 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen. Daarin is ook opgenomen dat er in bepaalde gevallen uitzonderingen mogelijk zijn op deze geheimhoudingsplicht, zoals een specifiek wettelijk voorschrift waarmee de geheimhouding wordt doorbroken. Zo is er bijvoorbeeld een convenant afgesloten tussen RVO.nl en de Belastingdienst over gegevensuitwisseling voor de uitvoering van fiscale stimuleringsmaatregelen. Dat gaat echter niet zo ver dat dit de weg opent naar de koppeling van alle informatie binnen RVO.nl, zoals over subsidie, belastingen en kredietverleningen. Als de gegevens voor andere doelen gebruikt zouden worden dan in het convenant is vastgelegd, moet telkens getoetst worden of de wettelijke kaders dit mogelijk maken.

#### 4.1.4 Informatie over taakuitvoering RVO.nl

RVO.nl voert het overheidsbeleid uit voor ‘ondernemend Nederland’ op het gebied van innovatie, duurzaamheid, landbouw en internationale samenwerking. In de praktijk betekent dit dat RVO.nl programma’s, regelingen en wetten uitvoert voor diverse ministeries, decentrale overheden en de Europese Unie. Afspraken over de uitvoering zijn op hoofdlijnen vastgelegd in raamovereenkomsten. Volgens een in 2016 door RVO.nl uitgevoerd tevredenheidsonderzoek onder opdrachtgevers scoort RVO.nl een ruime 7 op een schaal van 10. Opdrachtgevers zijn tevreden over de beleidsondersteuning en benoemen hierbij de unieke kennis en kunde van RVO.nl. De personele wisselingen en het behoud van deskundigheid zijn volgens de opdrachtgevers echter punten van zorg. RVO.nl geeft aan, naar aanleiding van de resultaten van het klanttevredenheidsonderzoek, in te zetten op kennisontwikkeling en kennisdeling. Verder zouden opdrachtgevers meer inzicht willen hebben in de opbouw van het tarief en de verhouding tussen activiteiten, benodigde capaciteit en kosten.

##### **Uitvoering van twee regelingen in de praktijk**

Wij hebben voor twee regelingen gekeken naar de invulling in de praktijk van de afspraken uit de raamovereenkomsten en naar de tevredenheid van de opdrachtgevers: voor de subsidieregeling ‘Demonstratie Energie-innovatie’ (DEI) en de subsidieregeling ‘Private Sector Investeringsprogramma’ (PSI). We hebben gekeken naar de volgende aspecten: uitvoeringstoetsen, risicoanalyses, offertetrajecten, rapportages, doelmatigheid en evaluaties.

De DEI is een subsidieregeling die sinds 1 juli 2014 van kracht is en wordt uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van EZ. De DEI is gericht op het creëren van energie-innovaties (gericht op duurzaamheid) waarmee Nederlandse bedrijven gemakkelijker de sprong naar internationaal succes kunnen maken met producten, processen of diensten die zij ontwikkeld hebben. Het PSI is een subsidieregeling die in de periode 1999-2015 van kracht was. Lopende projecten moeten uiterlijk in 2020 worden afgerond. De subsidieregeling wordt uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en is erop gericht bij te dragen aan armoedebestrijding in ontwikkelingslanden. Dit wordt gedaan door duurzame private investeringen in de betreffende landen te stimuleren, in de vorm van samenwerkingsprojecten met het lokale bedrijfsleven.

Uit ons onderzoek blijkt dat de opdrachtgevers van de DEI en het PSI over het algemeen tevreden zijn over de wijze waarop RVO.nl hun opdrachten uitvoert en ze hebben naar hun mening voldoende informatie om, indien nodig, bij te sturen. Op de doelmatigheid wordt

deels door de opdrachtgever gestuurd in de onderhandelingen over de prijs tijdens het offertetraject. De digitalisering van het uitvoeringsproces bij RVO.nl zal naar verwachting ook een positieve invloed hebben op de efficiëntie.

Vanaf maart 2015 gebruikt RVO.nl intern uitvoeringstoetsen om op een zo vroeg mogelijk moment te bepalen of het een nieuwe of gewijzigde opdracht wil, mag en kan aannemen. Wij vinden dit een nuttig instrument, maar voor de twee onderzochte regelingen was geen uitvoeringstoets beschikbaar. RVO.nl geeft aan dat er voor de DEI een toets is uitgevoerd die vergelijkbaar is met de huidige opdrachttoets, maar deze toets kon niet meer worden achterhaald. Toen PSI startte bestond het instrument 'uitvoeringstoets' nog niet.

Volgens de raamovereenkomsten moet de opdrachtnemer in een risicoanalyse voor elke opdracht met beleidsbudget de risico's van misbruik en oneigenlijk gebruik identificeren en controlemaatregelen, kosten en restrisico's benoemen. De opdrachtgever moet zich vervolgens uitspreken over de aanvaardbaarheid hiervan. Voor beide regelingen is een risicoanalyse uitgevoerd, maar alleen die voor de DEI is voor akkoord voorgelegd aan de opdrachtgever. Voor het PSI wordt dit wel besproken met de opdrachtgever in termen van 'aanvaardbare uitvoering'.

Uit een evaluatie die eind 2016 is uitgevoerd, blijkt dat het PSI als relevant wordt beschouwd, en dat de meeste projecten niet op dezelfde schaal en met dezelfde snelheid zouden zijn gerealiseerd zonder de financiële bijdrage van het PSI. De DEI-projecten worden door RVO.nl tijdens de looptijd gevolgd en bij de afsluiting wordt gecontroleerd of het project is uitgevoerd. Bij innovatieregelingen (zoals de DEI) zijn de effecten in de markt echter pas na verloop van tijd zichtbaar. In 2017 zal in opdracht van het Ministerie van EZ een beleidsevaluatie van de DEI plaatsvinden.

#### **4.1.5 Modernisering processen voor toekenning staatssteun helpt andere departementen**

Vorig jaar troffen wij bij twee andere departementen casussen aan met mogelijke elementen van staatssteun of met een gebrek aan controle daarop. Op onze aanbeveling om te bezien of het voor Nederland zinvol was de processen rond staatssteun aan te passen aan de in 2014 gemoderniseerde staatssteunregels, gaf de minister aan samen met het Interdepartementaal Steun Overleg (ISO) reeds een proces in gang te hebben gezet voor versterkte coördinatie en intensievere samenwerking op staatssteungebied.

Dit heeft, naast de uitbreiding en versterking van het takenpakket van ISO, geresulteerd in de *Handreiking Staatssteun* voor de overheid, die vanaf 10 januari 2017 digitaal beschikbaar is (Ministerie van BZK, 2016). Wij verwachten dat het een nuttig hulpmiddel zal blijken voor medewerkers om tijdig na te kunnen gaan welke staatssteunaspecten moeten worden betrokken bij de uitvoering, dan wel om aan meer informatie te kunnen komen in het geval er vragen zijn. Wij blijven dit volgen.

## 4.2 Oordeel over de bedrijfsvoering

De door ons onderzochte onderdelen van de bedrijfsvoering van het Ministerie van EZ voldeden in 2016 aan de gestelde eisen, met uitzondering van één onvolkomenheid.

### *Ontwikkeling in onvolkomenheden*

Onderwerp	2014	2015	2016
Inkoopbeheer RVO.nl	onvolkomenheid		
Jaarafsluiting RVO.nl	onvolkomenheid		
Inkoopbeheer NVWA	onvolkomenheid	onvolkomenheid	
Informatiebeveiliging kerndepartement			onvolkomenheid

De agentschappen RVO.nl en NVWA hebben hun bedrijfsvoering verder op orde gebracht, waardoor de onvolkomenheden nu zijn opgeheven. Bij het kerndepartement is er voor het eerst sinds 2013 sprake van een onvolkomenheid. Deze betreft de informatiebeveiliging en wordt in § 4.4 toegelicht. Daarnaast zijn er bij het Diergezondheidsfonds veel inkoopfouten gemaakt. Dit heeft voornamelijk te maken met contracten die zijn overgenomen van de opgeheven productschappen. De betrokken organisatieonderdelen hebben de problemen zelf gesignaleerd en zijn eind 2015 een project gestart om er voor te zorgen dat eind 2017 alle onrechtmatigheden zijn opgeheven. Wij zullen dit proces in 2017 blijven volgen. Verder vragen we aandacht voor het afwickelen van de tussenrekeningen bij het Diergezondheidsfonds, met name de afwikkeling van de gelden die aan derden moet worden afgedragen of van derden moet worden ontvangen.

## 4.3 Opgeloste onvolkomenheid

### **Betere beheersing inkoopproces NVWA**

In 2016 heeft de NVWA hard gewerkt aan het op orde brengen van het inkoopbeheer. Door intensieve interne controlemaatregelen, diverse procesverbeteringen en de inzet van extra capaciteit is het aantal fouten teruggedrongen. Omdat de NVWA het inkoopproces nu in voldoende mate beheerst, hebben wij de onvolkomenheid opgeheven.

## 4.4 Onvolkomenheid

### **Sturing op informatiebeveiliging en doorvoeren beveiligingsmaatregelen moet beter**

Wij hebben rijksbreed onderzoek uitgevoerd naar informatiebeveiliging bij de ministeries. De toenemende digitalisering bij de rijksoverheid vereist continue aandacht voor informatiebeveiliging. Verstoring van ICT-systemen en inbreuken op de betrouwbaarheid van informatie kunnen de belangen van individuen, organisaties of de samenleving schade toebrengen. In ons rapport *'Staat voor de Rijksverantwoording'* gaan wij hier uitgebreider op in.

Uitgangspunt bij ons onderzoek is de verantwoordelijkheid van de secretaris-generaal die het informatiebeveiligingsbeleid vaststelt, uitdraagt en verklaart dat het ministerie in control is. Wij baseren onze bevindingen op onderzoek naar de sturing op de informatiebeveiliging en naar de feitelijke invulling van informatiebeveiligingsmaatregelen bij twee kritieke systemen per departement. Wij hebben daarbij gebruik gemaakt van de bevindingen van de Auditdienst Rijk.

### **Onderzoeksuitkomsten sturing op informatiebeveiliging**

Het Ministerie van EZ heeft een managementinformatiesysteem ingericht om te sturen op informatiebeveiliging. Met betrekking tot die sturing zijn verschillende maatregelen onderzocht. Een beperkt deel daarvan is door het ministerie ingericht. De inrichting van andere onderdelen van het managementsysteem is per 1 maart 2017 nog steeds in uitvoering. Dit komt mede door de keuze voor een decentraal sturingsmodel. Enkele voorbeelden van maatregelen die het ministerie nog niet (voldoende) heeft ingericht zijn:

- Op centraal niveau is er geen zicht op alle getroffen maatregelen die relevant zijn voor de betrouwbaarheid van de informatievoorziening omdat belangrijke delen van deze maatregelen decentraal zijn geïmplementeerd.
- Er is geen documentatie waarmee aangetoond kan worden dat over verbeteringen periodiek gerapporteerd wordt aan de departementsleiding.

### **Onderzoeksuitkomsten feitelijke informatiebeveiliging bij twee kritieke systemen**

Naast onderzoek naar de sturing op informatiebeveiliging, zijn twee kritieke systemen onderzocht op de toepassing van de benodigde informatiebeveiligingsmaatregelen. Wanneer de informatiebeveiliging van kritieke systemen niet goed is geregeld, kan dit

leiden tot een zeer ernstige of onomkeerbare verstoring van de bedrijfsprocessen waardoor de dienstverlening aan burgers en/of informatievoorziening aan de politiek in het geding komt of waardoor de Staat grote (imago)schade lijdt.

Voor één systeem is slechts een zeer beperkt deel van de door de Auditdienst Rijk onderzochte maatregelen ingericht. Een voorbeeld van maatregelen die het ministerie nog niet (voldoende) heeft ingericht, is het uitwerken van het toegangsbeleid en de vertaling daarvan naar maatregelen.

Voor het andere systeem geldt dat onderzoek niet (tijdig) kon worden uitgevoerd. Dit werd veroorzaakt door een ontbrekend dossier. De informatiebeveiligingsmaatregelen voor dit systeem waren hierdoor onvoldoende controleerbaar.

### Conclusie

Wij constateren dat het ministerie op centraal niveau niet beschikt over voldoende informatie over de maatregelen van informatiebeveiliging om goed te kunnen (bij)sturen en dat het onvoldoende controleerbare informatiebeveiligingsmaatregelen heeft getroffen met betrekking tot de onderzochte kritieke systemen.

Wij bevelen aan dat op centraal niveau aantoonbaar meer zicht komt op de implementatie van de maatregelen die van belang zijn voor de informatiebeveiliging van het ministerie.

## 4.5 Oordeel over totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie

### 4.5.1 Oordeel over totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie Ministerie van EZ

De bedrijfsvoeringsinformatie in het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van EZ is deugdelijk tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

### 4.5.2 Oordeel over totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie Diergezondheidsfonds

De bedrijfsvoeringsinformatie over het Diergezondheidsfonds die is opgenomen in het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van EZ, is deugdelijk tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.





## 5 Beleidsresultaten

In dit hoofdstuk bespreken we de uitkomsten van ons onderzoek naar de resultaten van het beleid van de minister van EZ. Dit jaar hebben we gekeken naar de beleidsdoorlichting van artikel 11 ‘Goed functionerende economie en markten’. Ten slotte geven we in dit hoofdstuk een oordeel over de totstandkoming van de beleidsinformatie van het Ministerie van EZ en het Diergezondheidsfonds in het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van EZ; zie § 5.2 en § 5.3.

### 5.1 Beleidsdoorlichting artikel 11 ‘Goed functionerende economie en markten’

In 2016 is binnen het Ministerie van EZ een beleidsdoorlichting uitgevoerd naar het artikel 11 ‘Goed functionerende economie en markten’ (Ministerie van EZ, 2016b). De doelstelling van het artikel is het scheppen van voorwaarden voor een goed functionerende economie en goed functionerende markten. In 2014 hebben wij ook onderzoek gedaan naar beleidsdoorlichtingen bij een aantal ministeries. Daaruit bleek dat de toen door ons bekeken beleidsdoorlichtingen nog te weinig zicht op doelmatigheid en doeltreffendheid boden. Voor het verantwoordingsonderzoek 2016 zijn wij nagegaan of de beleidsdoorlichting van artikel 11 wel voldoende inzicht biedt.

#### Bevindingen beleidsdoorlichting

De brede doelstelling van artikel 11 heeft tot gevolg dat de minister deze doelstelling niet kan realiseren met alleen de instrumenten uit artikel 11. De minister gebruikt daarom ook instrumenten die onder andere artikelen vallen. In de beleidsdoorlichting van artikel 11 zijn echter alleen de instrumenten uit dit artikel doorgelicht. Uit de vele evaluaties die hiervoor zijn gezien, blijkt dat deze instrumenten in de regel doelgericht en doelmatig zijn voor het betreffende deel terrein. Er worden daarmee volop randvoorwaarden geschapen om markten te laten werken en de economie goed te laten functioneren. De conclusies uit de onderliggende evaluaties zijn op een evenwichtige wijze benut.

Conform de vereisten in de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek hebben externe deskundigen een onafhankelijk oordeel afgegeven over de beleidsdoorlichting van artikel 11. De deskundigen zijn van mening dat de inperking tot artikel 11 tot gevolg heeft dat de doorlichting inhoudelijk te beperkt is om tot een goede analyse te komen van de vraag of er veranderingen nodig zijn in de samenhang tussen beleidsterreinen om tot een beter



functioneren van markten in Nederland te komen. Belangrijke aspecten zoals bepaalde wet- en regelgeving, de energiesector, vervoer en financiële markten liggen immers buiten artikel 11. Net als de externe deskundigen zijn wij van mening dat in een doorlichting van een beleidsartikel met een dergelijk breed doel ook beleid betrokken moet worden dat formeel niet onder het beleidsartikel valt.

### Evaluatie opzet en vraagstelling beleidsdoorlichtingen

De opzet en vraagstelling van beleidsdoorlichtingen in het algemeen zijn, op verzoek van de Tweede Kamer, in 2016 door de minister van Financiën geëvalueerd (Minister van Financiën, 2017). Uit de evaluatie blijkt onder andere dat de aanpak fragmentarisch is, waardoor er nog onvoldoende zicht is op doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid. Het kabinet gaat daarom de komende tijd met verschillende maatregelen aan de slag die moeten bijdragen aan vergroting van dit inzicht en van de kwaliteit van beleidsdoorlichtingen. Wij zullen daarom de verschillende pilots, experimenten en ontwikkelingen met bijzondere aandacht blijven volgen.

## 5.2 Oordeel over totstandkoming beleidsinformatie Ministerie van EZ

Naast een meer inhoudelijke beoordeling van de beleidsresultaten – zie de uitkomsten in voorgaande paragrafen – beoordelen wij de totstandkoming van de beleidsinformatie van het Ministerie van EZ.

Wij controleren de totstandkoming van de beleidsinformatie. Wij gaan daarbij na of de beleidsinformatie in het jaarverslag ordelijk en controleerbaar tot stand komt. De beleidsinformatie in het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van EZ is deugdelijk tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

## 5.3 Oordeel over totstandkoming beleidsinformatie Diergezondheidsfonds

Naast een meer inhoudelijke beoordeling van de beleidsresultaten – zie de uitkomsten in voorgaande paragrafen – beoordelen wij de totstandkoming van de beleidsinformatie van het Diergezondheidsfonds.

Wij controleren de totstandkoming van de beleidsinformatie. Wij gaan daarbij na of de beleidsinformatie in het jaarverslag ordelijk en controleerbaar tot stand komt. De beleidsinformatie over het Diergezondheidsfonds die is opgenomen in het *Jaarverslag 2016* van het Ministerie van EZ, is deugdelijk tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

## 6 Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer

De minister van Economische Zaken heeft op 26 april 2017 gereageerd op ons concept-rapport. Hieronder geven we zijn reactie integraal weer. De volledige reactie staat ook op [www.rekenkamer.nl](http://www.rekenkamer.nl). We sluiten dit hoofdstuk af met ons nawoord.

### 6.1 Reactie minister van Economische Zaken

Met belangstelling heb ik kennis genomen van uw rapportage bij het Jaarverslag EZ 2016 en het Diergezondheidsfonds 2016 (DGF). Hierin gaat u in op een aantal beleidsresultaten en de bedrijfsvoering van mijn ministerie.

Met tevredenheid stel ik vast dat u constateert dat de informatie met betrekking tot financiën, beleid en bedrijfsvoering deugdelijk tot stand gekomen is en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften. Ik ben verheugd dat de inspanningen van mijn departement in het afgelopen jaar hebben geleid tot het oplossen van de onvolkomenheid met betrekking tot het inkoopbeheer bij de NVWA. Het algemene beeld van mijn ministerie en haar bedrijfsvoering is positief.

Hieronder ga ik, mede namens de staatssecretaris van Economische Zaken, eerst in op uw opmerkingen over de bedrijfsvoering. Daarbij reageer ik op de onvolkomenheid en overige onderwerpen waarvoor u een aanbeveling heeft geformuleerd en tot slot op de financiële verantwoording.

#### **Bedrijfsvoering**

##### **Onvolkomenheid**

###### *Informatiebeveiliging (IB)*

In uw rapport kent u mijn ministerie een onvolkomenheid toe op het gebied van informatiebeveiliging. U geeft aan het belangrijk te vinden dat processen zodanig ingericht zijn dat op centraal niveau voldoende informatie aanwezig is om ook decentrale organisatieonderdelen te kunnen (bij)sturen. U vermeldt daarbij dat onvoldoende gewaarborgd is dat er bij EZ ook op centraal niveau genoeg informatie beschikbaar is.

Uw conclusie heeft mij verrast omdat mijn departement al jaren een decentraal verantwoordingsmodel op het gebied van informatiebeveiliging kent. Dit is in lijn met het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst (VIR) en de Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst (BIR). Hierover zijn niet eerder door u en de ADR opmerkingen gemaakt.

Binnen EZ is op centraal niveau (zowel bij de sg als psg) sterke betrokkenheid bij informatiebeveiliging. Dit uit zich o.a. in het voorzitterschap van de psg van de Subcommissie Informatiebeveiliging en het twee keer per jaar ontvangen van een rapportage van de dienstonderdelen over de voortgang van de implementatie van de BIR inclusief een in control verklaring (ICV). Bij de ICV ontvangen de psg en de sg een overzicht van de kritieke systemen en de bijbehorende risico's van deze systemen. De psg wordt maandelijks gevoed door de directie Bedrijfsvoering (CIO-office) over het Informatiebeveiligingsplatform met alle dienstonderdelen. Hier worden alle risico's, incidenten, kritieke systemen, ICV's, beleidsvoorstellen, richtlijnen en procedures op het gebied van informatiebeveiliging uitvoerig besproken.

Op centraal niveau van het ministerie van EZ bestaat hierdoor een duidelijk beeld van de activiteiten bij de dienstonderdelen. De borging, het toezicht en de onderliggende dossiers zijn ingericht conform het decentrale CIO-stelsel. Op grond van bovenstaande punten doet uw onvolkomenheid naar mijn mening geen recht aan de wijze waarop EZ het beveiligingsbeleid heeft ingericht en de werking hiervan. Daarnaast is in overleg met uw organisatie ook nog niet helder geworden waar EZ precies en concreet op zou moeten verbeteren. U heeft toegezegd een addendum op de nota van bevindingen op te stellen waarin u hierover meer inhoudelijke duidelijkheid verschaft zodat door mijn departement gerichte verbetermaatregelen kunnen worden ingezet.

### Overige onderwerpen

#### *Geldstromen rondom aardgas*

Ik ben u erkentelijk voor de uitgebreide uiteenzetting met betrekking tot de geldstromen rondom aardgas. Deze geeft inzicht in de complexiteit van de materie, de belangen voor de verschillende actoren en de uitdagingen die wij als overheid voor de korte en lange termijn hebben. Het kabinet schetst binnen de Energieagenda een perspectief voor de transitie naar een betrouwbare, betaalbare, veilige en CO<sub>2</sub>-arme energievoorziening op een kosten-effectieve wijze. Een breed pakket aan maatregelen wordt ingezet om deze transitie te bereiken waaronder het terugdringen van het gebruik van aardgas.

### Financiële informatie

#### *Diergezondheidsfonds 2016*

U stelt vast dat bij het Diergezondheidsfonds (DGF) sprake is van een deugdelijke weergave van de financiële informatie. De tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden op totaalniveau is overschreden. Dit is veroorzaakt door fouten uit het verleden in verband

met overname van niet juist aanbestede contracten van opgeheven productschappen. Verbeteringen in het beheer van deze contracten zijn in gang gezet om te zorgen dat deze problematiek wordt opgelost.

## 6.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

Het belang van adequate informatiebeveiliging kan anno 2017 niet worden overschat. Mede daarom hebben wij rijksbreed onderzoek gedaan naar de mate waarin de Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst (BIR) bij de departementen is geïmplementeerd. Bij de invoering van de BIR is immers bepaald dat de ministeries deze eind 2013 geïmplementeerd moesten hebben, en zich hierover in een ‘In Control Verklaring’ verantwoorden. We keken hier niet voor het eerst naar. Over 2014 constateerden we 13 onvolkomenheden en 6 aandachtspunten bij de departementen. Onze conclusie toen: “Informatiebeveiliging krijgt bestuurlijke aandacht, maar te weinig en te laat”. Dit jaar is daarom rijksbreed onderzoek gedaan naar de sturing op informatiebeveiliging, alsook naar de implementatie van BIR-maatregelen bij twee kritieke systemen. Nog altijd zien we tekortkomingen, wat over 2016 rijksbreed uitmondt in 8 departementale onvolkomenheden. De Minister van BZK erkent dit en schrijft in zijn reactie op het conceptrapport bij het *Jaarverslag 2016* van Wonen en Rijksdienst dat *“het rijksbrede beeld dat de ADR en de Rekenkamer schetsen over alle onderzoeken heen, geen positief beeld is.”*

De Minister van Economische Zaken (EZ) is van mening dat de onvolkomenheid in de informatiebeveiliging geen recht doet aan de inrichting en werking van het beveiligingsbeleid van zijn ministerie. Wij willen er in dit verband op wijzen dat in ons onderzoek naar de informatiebeveiliging dit jaar niet alleen aandacht is gegeven aan de centrale sturing daarvan, maar ook aan de implementatie van informatiebeveiligingsmaatregelen in twee kritieke systemen. Het onderzoek gaf aan dat er centraal wel zicht bestaat op de informatiebeveiliging, maar dat er centraal nog onvoldoende aantoonbaar wordt gestuurd op de implementatie van de informatiebeveiligingsmaatregelen in de onderzochte kritieke systemen. Bij ons oordeel hebben wij verder meegewogen dat bij één van die systemen circa een derde van de onderzochte maatregelen niet was ingericht.

Gelet op het belang van een goede informatiebeveiliging zijn wij vanzelfsprekend bereid om samen met de Minister van EZ, en de Minister van BZK als verantwoordelijke voor het rijksbeleid op dit terrein, nader te bespreken hoe implementatie van de BIR verder vormgegeven kan worden, alsmede de borging van de centrale beheersing daarvan.

## Bijlage 1

# Over het verantwoordingsonderzoek

In ons jaarlijkse verantwoordingsonderzoek kijken wij naar de kwaliteit van de jaarverslagen die de minister van Financiën op Verantwoordingsdag aanbiedt aan het parlement.

Wij beoordelen ook de kwaliteit van de bedrijfsvoering van de ministeries gedurende het begrotingsjaar. Het onderzoek mondt uit in:

1. onze bevindingen en oordelen bij deze jaarverslagen;
2. onze verklaring van goedkeuring bij de rijksrekening en de saldibalans van het Rijk, die in het Financieel jaarverslag van het Rijk zijn opgenomen.

De taken en bevoegdheden voor het Verantwoordingsonderzoek liggen vast in de Grondwet en in de Comptabiliteitswet 2001.

### Onderzoek naar de jaarverslagen

Ons onderzoek naar de jaarverslagen is erop gericht om vast te stellen:

- of de weergave van de financiële informatie klopt en de weergegeven financiële informatie rechtmatig tot stand is gekomen – dat wil zeggen dat de onderliggende transacties in overeenstemming zijn met de begrotingswetten en andere toepasselijke wettelijke regels;
- of de weergegeven (niet-financiële) informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering op goede wijze tot stand gekomen is;
- of de inrichting van het jaarverslag voldoet aan de bepalingen uit de Comptabiliteitswet 2001 en de Rijksbegrotingsvoorschriften.

Bij het onderzoek naar de financiële informatie willen wij voldoen aan de internationale controlestandaarden voor rekenkamers (International Standards of Supreme Audit Institutions, 'ISSAIs'). Wij onderzoeken niet iedere geldstroom tot in detail, maar hanteren een werkwijze die is gebaseerd op risicoanalyse.

Wij maken optimaal gebruik van het controlewerk dat de Auditdienst Rijk voor de ministers verricht, en voeren daarnaast eigen controles uit.

Met het oog op het budgetrecht van het parlement richten wij ons controlewerk zo in dat wij over belangrijke fouten en onzekerheden niet alleen op jaarverslagniveau in totaal, maar ook per begrotingsartikel kunnen rapporteren. Om te kunnen bepalen wat wel en niet belangrijk is gebruiken wij kwantitatieve en kwalitatieve tolerantiegrenzen.

Voor de in het jaarverslag opgenomen informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering beoordelen we of deze ordelijk en controleerbaar tot stand is gekomen.

### **Onderzoek naar de bedrijfsvoering**

In ons onderzoek naar de kwaliteit van de bedrijfsvoering van de ministeries beoordelen wij of het financieel beheer, het materieelbeheer en andere elementen van de bedrijfsvoering rechtmatig, ordelijk en controleerbaar zijn.

Omdat het niet mogelijk is alle relevante elementen van de bedrijfsvoering jaarlijks te toetsen, hebben wij een meerjarige aanpak ontwikkeld. Wij richten ons daarbij niet alleen op de elementen die een rechtstreekse relatie hebben met de financiële informatie in de jaarverslagen, maar ook op andere belangrijke onderwerpen als informatiebeveiliging en toezicht op uitvoering van beleid door derden.

Als we vinden dat een onderdeel van de bedrijfsvoering onvoldoende beheerst verloopt, noemen wij dat een 'onvolkomenheid' dan wel een 'ernstige onvolkomenheid'. Daarnaast kunnen wij ontwikkelingen en risico's signaleren die nog aandacht behoeven.

### **Onderzoek naar beleidsinformatie**

Wij doen jaarlijks onderzoek naar een aantal beleidsthema's. Centraal staan hierbij de vragen of ministers erin slagen de belastingbetaler waar voor zijn geld te leveren en of zij het parlement hierover voldoende informeren. Hiervoor gaan wij na:

- hoeveel geld aan het beoogde doel wordt besteed;
- of voor dat geld de beloofde prestaties worden geleverd;
- in hoeverre het met het geld beoogde doel wordt gerealiseerd;
- of het parlement in begroting, jaarverslag en andere kamerstukken voldoende wordt geïnformeerd.

Een uitgebreide methodologische verantwoording over ons jaarlijkse verantwoordingsonderzoek staat op onze website:

[www.rekenkamer.nl/verantwoordingsdag2016](http://www.rekenkamer.nl/verantwoordingsdag2016).

## Bijlage 2

### Literatuurlijst

Algemene Rekenkamer, 2014. *Besteding van aardgasbaten: feiten, cijfers en scenario's*, vergaderjaar 2014-2015, bijlage bij 34 000-XIII nr. 10. Den Haag: Sdu.

CVW, 2016. *Jaarrapportage 2015 Centrum Veilig Wonen, 14-06-2016*, bijlage bij 33 529, nr. 255. Den Haag: Sdu.

Ministerie van AZ, 2015. *Regeling van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken van 30 september 2015*, nr. 3151041, houdende de vaststelling van de Aanwijzingen inzake de rijksinspecties.

Ministerie van BZK, 2016. *Handreiking Staatssteun voor de overheid*, december 2016.

Ministerie van EZ, 2013. *Vertrouwen op herstel en Herstel van vertrouwen*, vergaderjaar 2013-2014, bijlage bij 33 529, nr. 28. Den Haag: Sdu.

Ministerie van EZ, 2015. *Aanvullend bestuursakkoord Vertrouwen op herstel en Herstel van vertrouwen*, vergaderjaar 2014-2015, bijlage bij 33 529, nr. 96. Den Haag: Sdu.

Ministerie van EZ, 2016a. *Rijksjaarverslag 2015 Economische Zaken en Diergezondheidsfonds*, vergaderjaar 2015-2016, 34 475 XIII, nr. 1.

Ministerie van EZ, 2016b. *Beleidsdoorlichting artikel 11: Goed functionerende economie en markten*, vergaderjaar 2015-2016, bijlage bij 30 991, nr. 31. Den Haag: Sdu.

Ministerie van Financiën, 2017. *Focusonderwerp en aanpak beleidsdoorlichtingen*, vergaderjaar 2016-2017, 31 865 nr. 90. Den Haag: Sdu.

NCG, 2015. *Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en kansrijk Groningen 2016-2020*, vergaderjaar 2015-2016, bijlage bij 33 529, nr. 212. Den Haag: Sdu.

NCG, 2017. *Kwartaalrapportage oktober-december 2016*. Nationaal Coördinator Groningen, 1 februari 2017.



## **Voorlichting**

**Afdeling Communicatie**

**Postbus 20015**

**2500 EA Den Haag**

**telefoon (070) 342 44 00**

**voorlichting@rekenkamer.nl**

**www.rekenkamer.nl**

## **Omslag**

**Ontwerp: Corps Ontwerpers**

**Foto: Corbis/Hollandse Hoogte**

**Den Haag, mei 2017**

