



**Toelichting op het Rapport bij
het Jaarverslag 2009 van het
Ministerie van Verkeer en
Waterstaat (XII)**

19 mei 2010



Inhoud

1	Inleiding	1
1.1	Over dit onderzoek	1
1.1.1	Oordelen bij het jaarverslag	1
1.1.2	Onderzoek naar beleid	1
1.1.3	Onderzoek naar de bedrijfsvoering	1
1.1.4	Onderzoek naar de financiële informatie	1
1.1.5	Goede publieke verantwoording	1
1.2	Onderzoeksopzet	1
1.3	Over het Ministerie van VenW	1
2	Beleid	1
2.1	Beschikbaarheid beleidsinformatie	1
2.2	Praktijktoets	1
2.3	Oordeel over totstandkoming informatie in jaarverslag over gevoerd beleid	1
3	Bedrijfsvoering	1
3.1	Oordeel over het financieel beheer en materieelbeheer	1
3.2	Ontwikkeling in de bedrijfsvoering	1
3.3	Managementcontrolsysteem	1
3.3.1	ICT	1
3.3.2	EU-aanbestedingen	1
3.3.3	Taakstelling	1
3.4	Single information, single audit	1
3.5	Oordeel over totstandkoming informatie in jaarverslag over bedrijfsvoering	1
4	Financiële informatie	1
4.1	Oordeel over de financiële informatie	1
4.2	Oordeel over saldbalans en toelichting	1
	Gebruikte afkortingen	1
	Literatuur	1



1 Inleiding

1

1.1 Over dit onderzoek

Een minister verantwoordt zich in zijn jaarverslag over hoe zijn ministerie in het afgelopen jaar heeft gepresteerd en gefunctioneerd. In het jaarverslag staat of de doelen en prestaties die in de begroting van het ministerie waren afgesproken, ook zijn gerealiseerd (informatie over het beleid), hoe het ministerie heeft gefunctioneerd (informatie over de bedrijfsvoering) en wat de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten van het ministerie zijn geweest (financiële informatie).

Wij onderzoeken de informatie in het jaarverslag op elk van deze drie terreinen, en kijken ook naar de achterliggende processen binnen het ministerie. Op basis hiervan formuleren wij onze bevindingen en oordelen in het *Rapport bij het Jaarverslag 2009 van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (XII)*, dat als afzonderlijk document is gepubliceerd.

Dit rapport is een toelichting op ons rapport bij het Jaarverslag 2009 van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (VenW). Aan de orde komen achtereenvolgens: de informatie in het jaarverslag over het door de minister van VenW gevoerde beleid (hoofdstuk 2), over de bedrijfsvoering van het ministerie (hoofdstuk 3) en over de financiën van het ministerie (hoofdstuk 4). Afkortingen die specifiek zijn voor dit rapport, zijn opgenomen na hoofdstuk 4.

1.1.1 Oordelen bij het jaarverslag

De Algemene Rekenkamer doet jaarlijks rechtmatigheidsonderzoek bij het Rijk. Wij doen dit onderzoek uit hoofde van onze wettelijke taak zoals beschreven in de Comptabiliteitswet 2001. Wij beoordelen het gevoerde financieel beheer en materieelbeheer (§ 3.1) en gaan na of de informatie in de jaarverslagen over het gevoerde beleid (§ 2.3), over de bedrijfsvoering (§ 3.5) en over de financiën (hoofdstuk 4) tot stand is gekomen volgens de daarvoor geldende regels en goed is weergegeven in de jaarverslagen. Met onze wettelijke oordelen hierover ondersteunen we de Tweede Kamer bij het verlenen van decharge aan de betrokken ministers.



1.1.2 Onderzoek naar beleid

2

Niet alleen het doen van onderzoek naar de jaarverslagen behoort tot de wettelijke taak van de Algemene Rekenkamer. De Comptabiliteitswet schrijft daarnaast voor dat wij jaarlijks onderzoek doen naar de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het gevoerde beleid (CW 2001, artikel 85).

Dit jaar hebben wij het gevoerde beleid op een aantal terreinen onder de loep genomen. Hierover rapporteren wij in hoofdstuk 2. We schetsen een beeld van de beschikbaarheid in het jaarverslag van informatie over het door de minister gevoerde beleid. Daarnaast geven we voor de door ons onderzochte onderwerpen aan in hoeverre het gevoerde beleid heeft bijgedragen aan het oplossen van maatschappelijke problemen en of het voor dit beleid bestemde geld ook is besteed zoals met de Tweede Kamer was afgesproken. Tot slot geven we in dit hoofdstuk een oordeel over de wijze waarop de beleidsinformatie tot stand is gekomen.

1.1.3 Onderzoek naar de bedrijfsvoering

Conform de CW 2001 (artikel 82) doet de Algemene Rekenkamer ook onderzoek naar de bedrijfsvoering van departementen. Wij integreren dit onderzoek in het jaarlijks terugkerende rechtmatigheidsonderzoek. Wij geven in hoofdstuk 3 een oordeel over het gevoerde financieel beheer en materieelbeheer en de ten behoeve van dat beheer bijgehouden administraties. Ook beschrijven we in dit hoofdstuk de geconstateerde onvolkomenheden in de overige bedrijfsprocessen, die belangrijk zijn voor het functioneren van het Ministerie van VenW, en doen waar nodig aanbevelingen voor verbetering.

Verder gaan we in hoofdstuk 3 in op het managementcontrolsysteem (MCS) van het ministerie. Tot slot geven we in dit hoofdstuk een oordeel over de wijze waarop de informatie over de bedrijfsvoering in het jaarverslag tot stand is gekomen.

1.1.4 Onderzoek naar de financiële informatie

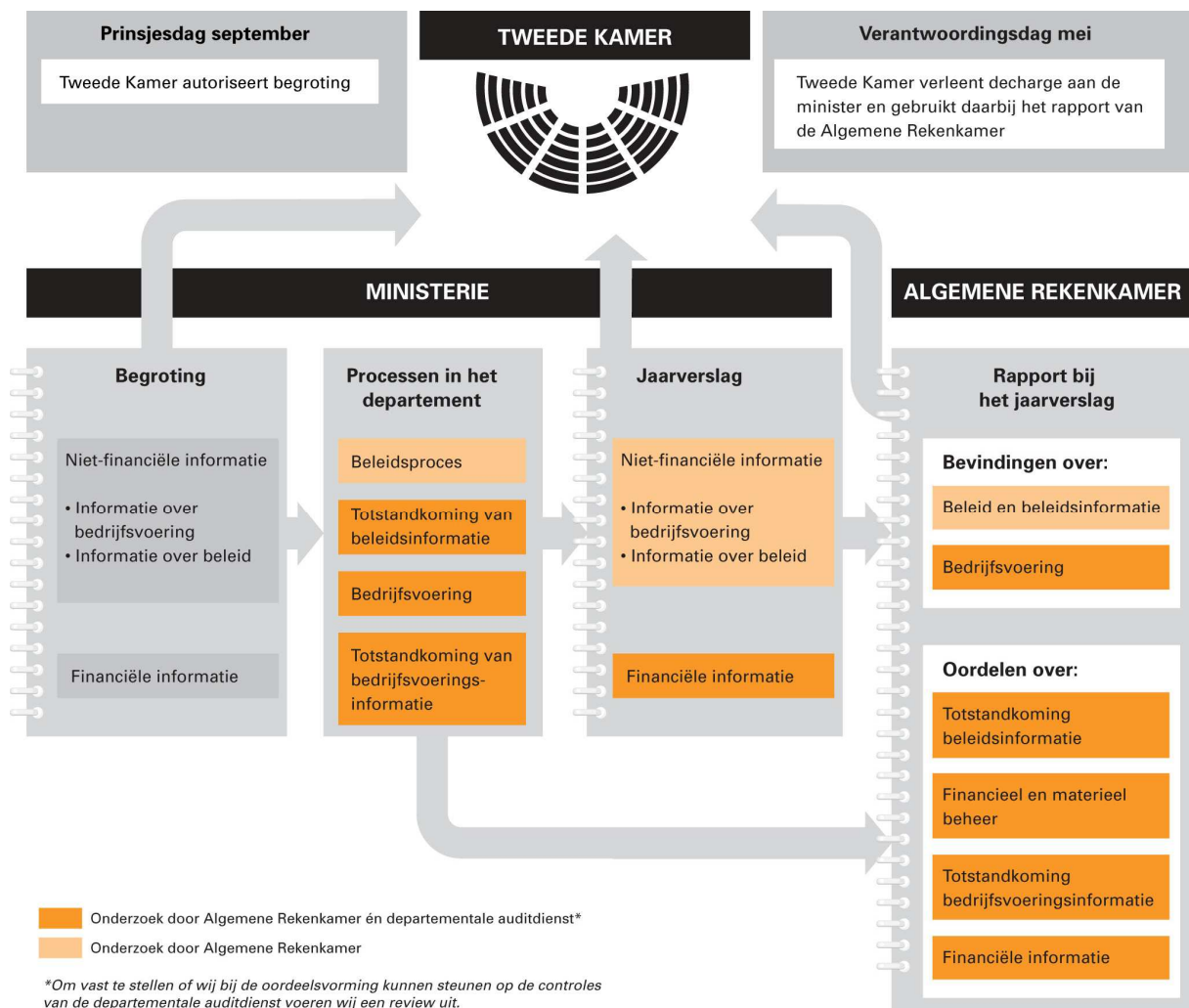
Ook het onderzoek naar de financiële informatie in het jaarverslag is onderdeel van ons jaarlijkse rechtmatigheidsonderzoek (CW 2001, artikel 82). In hoofdstuk 4 melden we zowel de fouten en onzekerheden in de financiële informatie die de *kwantitatieve* tolerantiegrenzen overschrijden als de fouten en onzekerheden in de financiële informatie die naar hun aard onze *kwalitatieve* tolerantiegrenzen overschrijden. Onder 'fouten' verstaan we financiële informatie die niet rechtmatig tot stand is gekomen (dat wil zeggen: het begrotingsgeld is niet volgens de regels



ontvangen of uitgegeven) of niet deugdelijk is weergegeven (dat wil zeggen: er is geen goede verantwoording afgelegd in het jaarverslag). We spreken van 'onzekerheden', wanneer we door onvolkomenheden in het financieel beheer niet kunnen vaststellen of er al dan niet sprake is van fouten.

Figuur 1 laat zien wat wij in het kader van ons rechtmatigheidsonderzoek wanneer onderzoeken.

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



1.1.5 Goede publieke verantwoording

Het is de wettelijke taak van de Algemene Rekenkamer om het onderzoek naar de jaarverslagen jaarlijks uit te voeren. De wijze waarop wij het onderzoek invullen (zie § 1.2 hierna) is niet alleen gebaseerd op de eisen die de wet stelt, maar ook op onze missie en strategie.

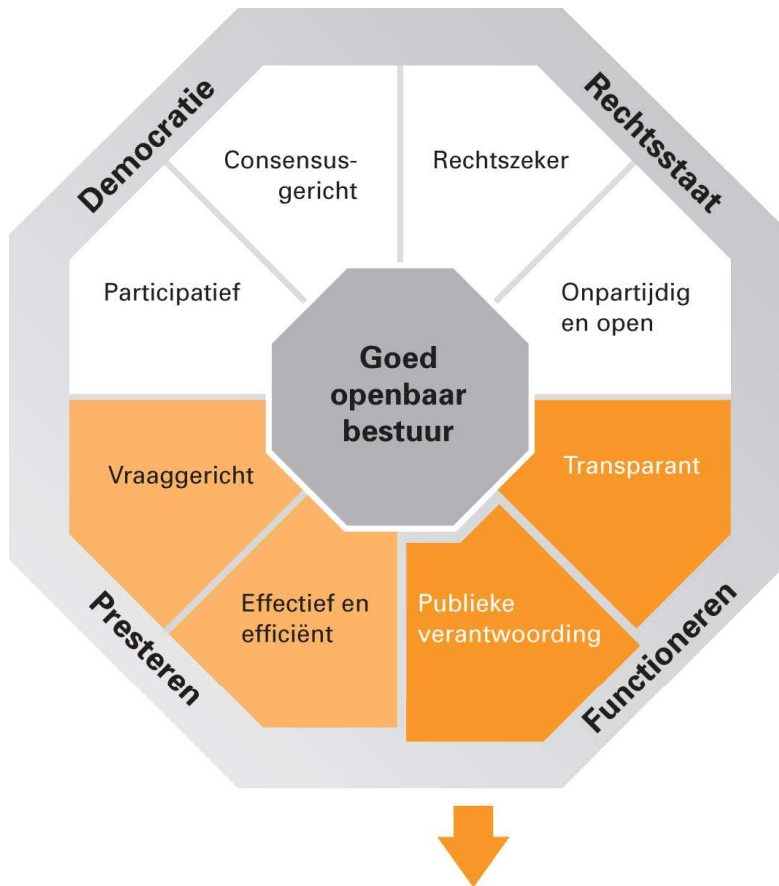


Goed openbaar bestuur staat centraal in het werk van de Algemene Rekenkamer. Wij baseren ons daarbij op de kenmerken van goed openbaar bestuur zoals de Verenigde Naties deze hebben geformuleerd. Deze kenmerken hebben betrekking op de rechtsstaat, de democratie, het presteren en het functioneren van het openbaar bestuur. Uitgaande van onze wettelijke taak en missie richten wij ons vooral op de laatste twee aspecten. En in ons jaarlijkse rechtmatigheidsonderzoek concentreren wij ons op het onderdeel 'publieke verantwoording'. Wij vinden dat elke overheid te allen tijde publieke verantwoording moet kunnen afleggen over haar presteren en functioneren. Met onze rapporten proberen we ministers te stimuleren om daarin zo nodig verbeteringen aan te brengen.

Figuur 2 geeft een overzicht van publieke verantwoording als onderdeel van goed openbaar bestuur. Zie voor een compleet overzicht van goed openbaar bestuur onze website: www.rekenkamer.nl.



Figuur 2. Publieke verantwoording als onderdeel van goed openbaar bestuur



Publieke verantwoording

De overheid en de daarmee verbonden organen leggen publieke verantwoording af over:

- a) de rechtmatigheid van de inning, het beheer en de besteding van publieke middelen (zie hoofdstuk 4)
- b) de effectiviteit en efficiency van beleid en de behartiging van publieke taken (zie hoofdstuk 2)
- c) de integriteit van de organisatie en haar medewerkers
(Op 25 maart 2010 hebben wij het onderzoek Stand van zaken integriteitszorg 2009 gepubliceerd.)
- d) het 'in control' zijn (zie hoofdstuk 3)

Ontleend aan de brochures Presteren en functioneren van het openbaar bestuur en Essentialia van goed openbaar bestuur van de Algemene Rekenkamer.

1.2 Onderzoekopzet

Op basis van een risicoanalyse hebben we een programma opgesteld voor het rechtmatigheidsonderzoek 2009 bij het Ministerie van VenW. In deze risicoanalyse zijn we uitgegaan van onze wettelijke taken en de essentiële elementen van publieke verantwoording. Op grond van het opgestelde



programma hebben we een 'praktijktoets' verricht op het beleidsdoel het reizigersvervoer op het spoor in de kabinetsperiode jaarlijks met 5% te laten groeien (zie hoofdstuk 2). Bovendien hebben we extra aandacht besteed aan de volgende onderwerpen:

6

- beschikbaarheid en bruikbaarheid van de beleidsinformatie;
- contractbeheer Rijkswaterstaat;
- materieelbeheer KNMI;
- materieelbeheer Rijkswaterstaat;
- ontvangstenbeheer Rijkswaterstaat;
- verplichtingenbeheer kerndepartement;
- financieel beheer KNMI;
- materieelbeheer regeringsvliegtuig;
- single information single audit.

Aanvullend op het onderzoek naar bovenstaande onderwerpen hebben we dit jaar rijksbreed aandacht gegeven aan de sturing van grote ICT-projecten, de naleving van de Europese aanbestedingsregels en de realisatie van de taakstellingen. Daarnaast hebben we, zoals gebruikelijk, bij alle departementen onderzoek gedaan naar de bestuurskosten. Dit laatste onderzoek richt zich op de uitgaven die zijn gemoeid met de voorzieningen en vergoedingen voor ministers en staatssecretarissen voor de vervulling van hun ambt.

Onze rapporten bij de jaarverslagen zijn uitzonderingsrapportages. Dit betekent dat wanneer bovengenoemde onderwerpen niet tot noemenswaardige bevindingen leiden, wij hierover niet rapporteren.

Een belangrijk onderdeel van ons rechtmatigheidsonderzoek is de review op de controlewerkzaamheden van de departementale auditdiensten. Deze voeren wij uit om vast te stellen of we gebruik kunnen maken van de controlebevindingen van de auditdiensten. Behalve de (financiële) controle van het jaarverslag doen auditdiensten ook onderzoek naar de bedrijfsvoering van het ministerie, waaronder het financieel beheer en materieelbeheer. De auditdienst van het Ministerie van VenW heeft dit jaar extra aandacht besteed aan de volgende onderwerpen:

- het managementcontrolestelsel bij diverse onderdelen binnen het Ministerie van VenW;
- IT-audits op het gebied van diverse processen binnen het Ministerie van VenW;
- toezicht op ProRail en andere aan het Ministerie van VenW gerelateerde organisaties;
- het materieelbeheer bij Rijkswaterstaat;
- het verplichtingenbeheer bij het kerndepartement;



- de personeelsuitgaven bij het kerndepartement;
- het contractbeheer bij Rijkswaterstaat;
- het ontvangstenbeheer bij Rijkswaterstaat.

7

Op www.rekenkamer.nl kunt u meer lezen over hoe onze rapporten bij de jaarverslagen tot stand komen. Daar vindt u ook een verklarende woordenlijst en een toelichting op de kwaliteitskaart uit ons rapport bij het Jaarverslag 2009 van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

1.3 Over het Ministerie van VenW

Wij rapporteren over de resultaten van ons onderzoek per jaarverslag. In totaal zijn er 28 jaarverslagen. Dit rapport gaat over het jaarverslag XII: het Ministerie van VenW.

Het Ministerie van VenW is verantwoordelijk voor de wegen, het spoor, het openbaar vervoer, de luchthavens, de basiskustlijn, het watersysteem, de waterwegen en de waterkwaliteit. Het ministerie heeft hiervoor beleidsdoelstellingen geformuleerd, die worden vermeld in het jaarverslag. Om deze beleidsdoelstellingen te realiseren, kan het ministerie onder meer infrastructuur inzetten. Voor investeringen in infrastructuur bestaat een apart begrotingsfonds: het Infrastructuurfonds. We brengen een afzonderlijk rapport uit bij het jaarverslag van dit fonds.

Het ministerie kent aanzienlijke transactie- en overdrachtsuitgaven. De transactie-uitgaven lopen grotendeels via het Infrastructuurfonds en Rijkswaterstaat. Het voornaamste doel van deze uitgaven is infrastructuur aanleggen en onderhouden. Daarnaast is een deel van de overdrachtsuitgaven (aan ProRail) en de specifieke uitkeringen (zoals de brede doeluitkering aan decentrale overheden) bedoeld om de infrastructuur te bekostigen.

De activiteiten voor handhaving, inspectie en toezicht zijn ondergebracht bij de Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW). De activiteiten voor het beleidsterrein weer, klimaat en seismologie worden vooral uitgevoerd door het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut (KNMI). Rijkswaterstaat, IVW en KNMI zijn baten-lastendiensten.

Het ministerie laat het beleid de afgelopen jaren steeds meer uitvoeren door decentrale overheden en andere aanbieders op de markt. Ook het toezicht wil het ministerie voor een deel laten uitvoeren door marktpartijen. Daarvoor hanteert Rijkswaterstaat nieuwe contractvormen.



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

Overzicht Het Ministerie van VenW in kengetallen (inclusief het begrotingsfonds 'Infrastructuurfonds')¹

Totaal verplichtingen	€ 8,2 miljard
Totaal uitgaven	€ 10,1 miljard
Totaal ontvangsten	€ 1,5 miljard
Transactie-uitgaven	€ 5,8 miljard
- waarvan personeelsuitgaven	€ 0,3 miljard
Overdrachtsuitgaven	€ 4,9 miljard (circa 49%)
Aantal begrotingsartikelen	19
- waarvan beleidsartikel (met X operationele doelstellingen)	7 (25)
- waarvan productartikel	9
- waarvan niet-beleidsartikel	3
Aantal personen werkzaam (in fte) per ultimo 2009	12.167
- waarvan Rijkswaterstaat	9.202
Aantal directoraten-generaal	3
Aantal baten-lastendiensten	3 (Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut, Rijkswaterstaat en Inspectie Verkeer en Waterstaat)
- bijdrage van moederdepartement	Respectievelijk € 36,8, € 2.328,0 en € 93,2 miljoen
- eigen vermogen	Respectievelijk € 1,3, € 59,5 en € 4,1 miljoen
Begrotingsfondsen	Infrastructuurfonds (A)
Rechtspersonen met wettelijke taak	16 waarvan 2 begrotingsgefinancierde (Prorail en Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen)
Recent onderzoek (vanaf 2006) van de Algemene Rekenkamer op het terrein van het Ministerie van VenW	<ul style="list-style-type: none"> - Programma 'Zwakke schakels kust' (2009) - Aansturing van Prorail door het Ministerie van VenW (2009) - Milieueffecten wegverkeer (2008) - Risicobeheersing HSL-Zuid (2007) - Toezicht op Luchtverkeersleiding Nederland. Terugblik 2007 (2007) - Geluidsisolatie Schiphol fase 2. Terugblik 2007 (2007) - Verantwoording en toezicht bij rechtspersonen met een wettelijke taak, deel 5, Ministerie van VenW (2006)
Grootschalige ICT-projecten	Modernisering Projecten Bediening Zeeland

Bron voor gegevens: Jaarverslag VenW 2009 en Sociaal Jaarverslag Rijk 2009.

¹ De bedragen zijn gecorrigeerd voor de bijdrage van het Ministerie van VenW aan het Infrastructuurfonds.



Naar aanleiding van de mondiale recessie heeft het kabinet geld uitgetrokken voor maatregelen om de economie te stimuleren. De bedoeling is om zo de gevolgen van de recessie voor Nederlandse huishoudens en bedrijven te dempen. De uitgaven die zijn verbonden aan deze stimuleringsmaatregelen zijn toegevoegd aan de begrotingen van de ministeries die deze maatregelen uitvoeren. Bij het Ministerie van VenW gaat het om een bedrag van € 230 miljoen dat bestemd is voor diverse stimuleringsmaatregelen waaronder "snelle uitvoering van FES- projecten in innovatie, milieu en duurzaamheid". Ook worden de maatregelen "vaarwegen, sluizen en binnenhavens" en het "deltaprogramma/ kustversterking" gestimuleerd. De extra uitgaven zijn toegevoegd aan de artikelen 31, 36 en 39. Bij artikel 31 is voor meer dan 50% en minder dan 90% van de doelen aangegeven wat VenW heeft bereikt. Welke beleidsprestaties VenW met de middelen op artikel 31 heeft bereikt, is wel concreet aangegeven in het Jaarverslag 2009. Bij artikel 36 wordt in het Jaarverslag 2009 concreet aangegeven in hoeverre doelen zijn behaald en welke beleidsprestaties met de uitgaven op het artikel zijn bereikt. Artikel 39 is een niet-beleidsartikel en bevat om deze reden geen beleidsinformatie over behaalde doelen en prestaties.



2 **Beleid**

10

In het kader van ons onderzoek naar de departementale jaarverslagen kijken wij onder andere naar het beleid en de beleidsinformatie. Hierbij staan de volgende vragen centraal: is er in de begroting en in het jaarverslag concrete informatie beschikbaar over beleid (§ 2.1) en hoe werkt beleid maatschappelijk uit (§ 2.2)? Ook geven we een oordeel over de totstandkoming van de beleidsinformatie (§ 2.3).

2.1 **Beschikbaarheid beleidsinformatie**

Wij controleren ieder jaar of de minister zich in het jaarverslag voldoende verantwoordt over de vraag of zijn beleidsdoelen zijn gerealiseerd, de benodigde prestaties zijn geleverd en de daarvoor in de begroting afgesproken middelen zijn ingezet. Om hier zicht op te krijgen gaan wij na of de minister in het jaarverslag per operationele doelstelling informatie heeft opgenomen over doelen, prestaties en middelen en zo niet, of de minister het ontbreken van die informatie heeft uitgelegd (het zogenoemde 'comply or explain'-principe).

In de kwaliteitskaart beleidsinformatie staat per artikel aangegeven hoeveel procent van de gerealiseerde uitgaven wordt toegelicht met beleidsinformatie. Wanneer 90% of meer van de gerealiseerde uitgaven op een artikel is toegelicht met beleidsinformatie, is het betreffende vakje wit gekleurd.

De minister heeft bij drie artikelen voor minder dan de helft van de uitgaven aangegeven of de minister daarmee zijn beoogde doel heeft bereikt (donkeroranje vakjes in de kwaliteitskaart beleidsinformatie). De minister legt in twee van deze gevallen niet voldoende uit waarom beleidsinformatie niet beschikbaar is (aangegeven met sterretjes in de kwaliteitskaart beleidsinformatie).

Wanneer deze informatie ontbreekt, kan de Tweede Kamer niet beoordelen of de minister zijn uitgaven heeft gedaan conform de begrotingswet.



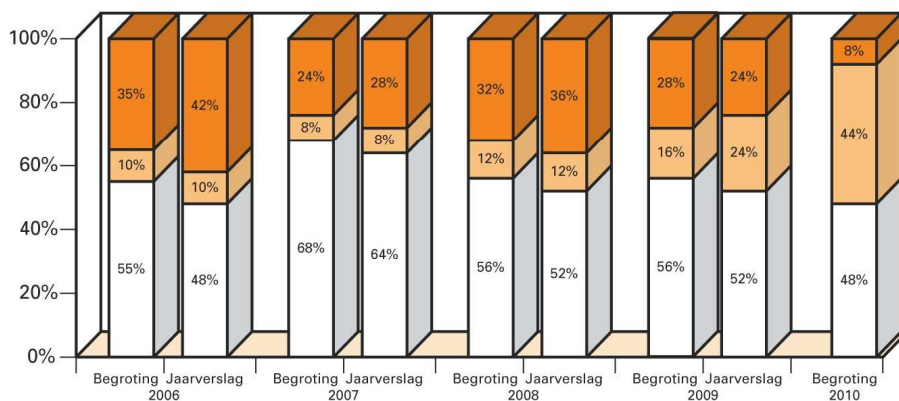
Om de ontwikkeling in de tijd te laten zien presenteren we in figuur 3 op departementaal niveau de beschikbaarheid van de beleidsinformatie in de jaarverslagen over 2006, 2007, 2008 en 2009 en in de begrotingen van 2006, 2007, 2008, 2009 en 2010. **11**



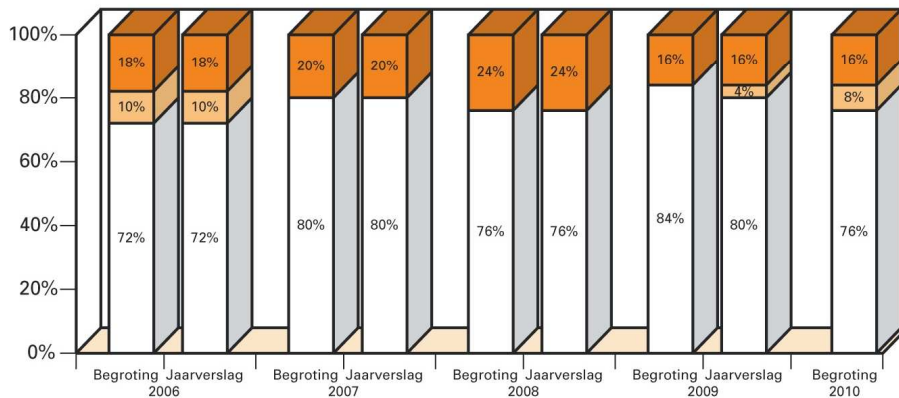
Figuur 3. Ontwikkeling in de beschikbaarheid van beleidsinformatie bij het ministerie van VenW

- Percentage doelstellingen waarbij de minister niet heeft uitgelegd waarom er geen concrete informatie over is opgenomen
- Percentage doelstellingen waarbij de minister heeft uitgelegd waarom er geen concrete informatie over is opgenomen
- Percentage operationele doelstellingen waarover de minister concrete informatie heeft opgenomen

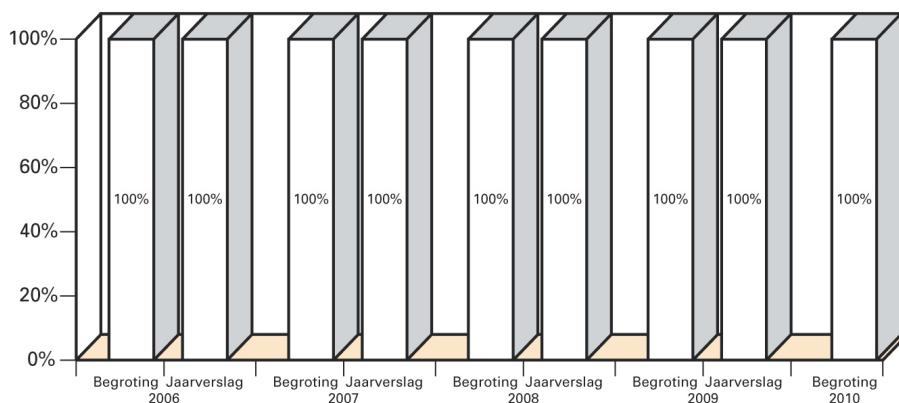
Wat willen we bereiken? / Hebben we bereikt wat we ons hadden voorgenoemen?



Wat gaan we daarvoor doen? / Hebben we daarvoor gedaan wat we van plan waren te doen?



Wat mag het kosten? / Heeft het gekost wat het zou kosten?





De beschikbaarheid van beleidsinformatie ontwikkelt zich positief. In het Jaarverslag 2009 is meer concrete beleidsinformatie (dat wil zeggen: specifiek, meetbaar en tijdgebonden) opgenomen dan in het Jaarverslag 2008 en de Begroting 2009. Waar beleidsinformatie ontbreekt, is duidelijker aangegeven waarom dat zo is. Bij een aantal doelstellingen geeft VenW aan dat ze werken aan de ontwikkeling van een indicator. Hierbij is aangegeven dat deze indicatoren zullen worden opgenomen in de Begroting 2011. Indien deze indicatoren ervoor zorgen dat de doelen meer specifiek, meetbaar en tijdgebonden worden, zal VenW vanaf de volgende begroting de stijgende lijn door kunnen trekken.

13

De positieve ontwikkeling van de beschikbaarheid van de beleidsinformatie bij het Ministerie van VenW komt niet naar voren in de kwaliteitskaart beleidsinformatie en figuur 4. Hieraan ligt onze norm ten grondslag dat indien in de begroting niet is aangegeven wat de minister wil bereiken, hij zich ook niet kan verantwoorden of hij bereikt heeft wat hij wilde bereiken. De minister van VenW heeft in het Jaarverslag 2009 bij een aantal doelstellingen aangegeven wat hij heeft bereikt, zonder dat hij in de Begroting 2009 een concreet (specifiek, meetbaar en tijdgebonden) doel had geformuleerd. Hierdoor is niet duidelijk of dat wat bereikt is, ook aansluit bij het (niet concreet geformuleerde) streven van de minister. Een concreet voorbeeld hiervan is operationele doelstelling 35.01 (onderdeel van artikel 35).

Operationele doelstelling 35.1: 'Het versterken van de concurrentiepositie van de mainport Schiphol en de overige luchthavens'

In het Jaarverslag 2009 is in artikel 35, bij operationele doelstelling 35.1, ten opzichte van de Begroting 2009 een indicator toegevoegd: 'Creëren van luchthavencapaciteit Schiphol' met hierin een realisatiecijfer voor 2009 en een streefwaarde voor 2012. Hiermee geeft VenW specifiek, meetbaar en tijdgebonden aan wat de minister in 2009 heeft bereikt met het beleid dat gericht is op de luchthavencapaciteit van Schiphol, en wat het streven is voor 2012. Het wordt echter niet duidelijk of de minister zijn doel voor 2009 gehaald heeft, doordat vooraf (in de Begroting 2009) niet is aangegeven wat hij precies wilde bereiken.

2.2 Praktijktoets

Met onze zogenoemde praktijktoets bekijken we wat de bijdrage van beleid is geweest aan de oplossing van een bepaald maatschappelijk probleem, en gaan we na of het voor dit beleid bestemde geld besteed is aan de afgesproken doelen. Bij het Ministerie van VenW hebben we een praktijktoets verricht naar de doelstelling 5% jaarlijkse groei van het openbaar vervoer (ov) per spoor gedurende de kabinetsperiode. Deze doelstelling valt onder artikel 34.03 *Netwerk spoor: betrouwbaarheid en*



capaciteit van het spoornetwerk vergroten uit het Jaarverslag 2009 van het Ministerie van VenW. Het financieel belang dat gedurende de kabinetsperiode met dit onderwerp is gemoeid, bedraagt € 207 miljoen.

14

In deze paragraaf geven we de bevindingen van ons onderzoek weer. In onze aparte publicatie met de overkoepelende bevindingen over de praktijktoets is meer informatie te vinden over de onderzoeksmethode die wij hebben gevolgd.

Inleiding op het onderwerp

De doelstelling die we bij het Ministerie van VenW hebben onderzocht is doelstelling 20 van het kabinet-Balkenende IV: uitbreiding van het aantal reizigerskilometers per spoor met 5% per jaar gedurende de kabinetsperiode. Dit beleidsdoel valt onder pijler II van 'Samen werken, samen leven': een innovatieve concurrerende en ondernemende economie. Het is tevens een van de zogenoemde sleuteldoelen. We hebben voor de praktijktoets voor dit beleidsdoel gekozen vanwege de maatschappelijke relevantie van de mobiliteit via het spoor.

Het Ministerie van VenW heeft dit doel uitgewerkt in het actieplan *Groei op het spoor* (VenW, 2007a) een integraal pakket van maatregelen die structureel bijdragen aan de groei en die binnen de huidige kabinetsperiode uitvoerbaar zijn. In het actieplan beschrijft VenW de maatregelen die worden genomen om de beoogde groei te realiseren. Het betreft maatregelen op het gebied van (1) voor- en natransport, (2) informatievoorziening, (3) treinaanbod, (4) kaartjes en kennismaking, en (5) spreiding van mobiliteit. Deze vijf clusters omvatten 29 maatregelen.²

Van het totaalbudget van € 207 miljoen uit het actieplan is in de eerste twee jaar € 144,4 miljoen beschikbaar of gereserveerd (VenW, 2010, p. 29). Welk deel hiervan reeds is uitgegeven, wordt niet duidelijk uit de publieke verantwoordingsstukken. Uit ons onderzoek naar de administratie van VenW is gebleken dat eind 2009 ongeveer € 4,5 miljoen (2,25%) van het totaal beschikbare budget van het actieplan was uitgegeven.³ Voor veel maatregelen waren nog geen of weinig uitgaven gedaan.

² Huidige budget volgens de mid-term review (VenW, 2010).

³ Deze bedragen zijn exclusief de uitgaven van VenW aan het Programma *Ruimte voor de Fiets*, waarmee extra fietsenstallingen worden gebouwd. Dit programma is uitgebreid met € 20 miljoen vanuit het Actieplan GOHS. VenW heeft ons niet inzichtelijk kunnen maken welk bedrag tot op heden is toegevoegd aan het programma.



In ons onderzoek hebben wij ons gericht op de vier concreetste maatregelen uit het actieplan, waarvoor voor de gehele beleidsperiode bijna de helft van het totaalbudget is begroot:

- extra fietsenstallingen (cluster 1, € 20 miljoen);
- verbetering informatievoorziening stations (cluster 2, € 20 miljoen);
- extra treinaanbod in spits en daluren (cluster 3, € 40 miljoen);
- voordeelurenkaart voor ex-studenten (cluster 4, € 16 miljoen).

Eind 2009 was ook voor deze maatregelen nog weinig uitgegeven. VenW kon niet inzichtelijk maken welk bedrag was uitgegeven aan extra fietsenstallingen. Aan de drie andere door ons onderzochte maatregelen was eind 2009 het volgende uitgegeven:

- € 0,8 miljoen aan de verbetering informatievoorziening stations;
- € 0,45 miljoen aan het extra treinaanbod in spits en daluren;
- € 1,1 miljoen aan de voordeelurenkaart voor ex-studenten.

VenW kon niet inzichtelijk maken hoeveel extra fietsenstallingen met het budget uit het actieplan zijn gerealiseerd. Bij de drie andere door ons onderzochte maatregelen hebben we de volgende realisatie vastgesteld:

- de informatievoorziening op tien stations is verbeterd, onder meer door het plaatsen van nieuwe informatieborden en het aanpassen van reeds bestaande informatieborden. De benodigde verbeteringen op 40 andere stations zijn geïnventariseerd;
- in de daluren zijn op een aantal trajecten extra treindiensten ingesteld⁴;
- er zijn 39.500 voordeelurenkaarten aan ex-studenten verstrekt.

Beleid sluit aan op behoefte van beleidsadressant

VenW heeft een brede maatschappelijke consultatie ingezet bij de totstandkoming van het beleid. De beleidsadressant is bij dit beleid de (potentiële) treinreiziger, voor wie maatregelen bedacht zijn die het reizen per trein kunnen verbeteren. Het beleid is er in opzet op gericht bezwaren van de (potentiële) treinreiziger weg te nemen. Uit ons onderzoek blijkt dat de maatregelen aangrijpen op de bezwaren van (potentiële) treinreizigers. Het blijkt bijvoorbeeld dat het gebrek aan fietsenstallingen een grote ergernis is bij het reizen met de trein. De bouw van extra fietsenstallingen kan deze ergernis helpen oplossen.

Voor de maatregelen die we onderzocht hebben, blijkt bovendien dat met de middelen die reeds uitgegeven zijn, ook daadwerkelijk voorzieningen gerealiseerd worden, waardoor het reizen met de trein verbetert. Hierbij

⁴ We beschikken over meer concrete informatie over deze extra treindiensten, maar hebben besloten deze niet te publiceren omdat het bedrijfsgevoelige informatie betreft.



maken we de kanttekening dat nog slechts een klein deel van het totale budget is uitgegeven, waardoor nog niet zeker is of alle uitgaven in de praktijk bij zullen dragen aan de verbetering van het reizen met de trein.

16

Grote ambities, beperkte sturingsmogelijkheden

5% jaarlijkse groei van het ov per spoor is, gezien de historische groeicijfers en de prognoses van de groei voor de komende jaren, een ambitieus doel. Als we de ambitie in een historisch perspectief bekijken, valt op dat in de afgelopen negen jaar slechts één keer de grens van 5% groei is doorbroken. Dit was in 2006, waarbij aangetekend moet worden dat dit het eerste jaar was dat gebruikgemaakt werd van een nieuwe meetmethodiek, waardoor het groeipercentage hoog uitviel (Stuurgroep Nationale Mobiliteitsmonitor 2009, p. 30). Het zou dan ook uitzonderlijk zijn als vier jaar achtereenvolgend meer dan 5% groei gerealiseerd zou kunnen worden. Ook in vergelijking met groeivoorspellingen van verschillende kennisinstituten blijkt de ambitie van het kabinet hoog. Het KIM (Kennisinstituut Mobiliteit) rekt op een jaarlijkse groei van 0,9% tot 1,5% voor de periode 2000-2020, terwijl NS uitgaat van een groei van 2,3% (VenW, 2007b).

De ambitieuze doelstelling van het kabinet staat in contrast met de sturingsmogelijkheden van het Ministerie van VenW. Het ministerie kan namelijk maar zeer beperkt sturen op de doelstelling: slechts een kwart van de factoren die de reizigersgroei bepalen, is door het ministerie met beleid te beïnvloeden. De overige factoren zijn extern en niet door beleid te beïnvloeden, zoals demografie, ruimtelijke ordening en de economie (VenW, 2010).

Bijdrage van beleid aan 5% jaarlijkse groei van het ov per spoor niet duidelijk

We hebben voor de vier door ons onderzochte maatregelen bekeken in hoeverre deze bijdragen aan de realisatie van de 5% jaarlijkse groei van het ov per spoor.

We hebben vastgesteld dat de vier maatregelen bijdragen aan verbetering van het reizen met de trein door de realisatie van meer fietsparkeerplaatsen bij stations, betere reisinformatie op en rond stations, een groter treinaanbod in de daluren en gratis voordeelurenkaarten voor ex-studenten. Het grootste deel van de realisatie van deze voorzieningen is gepland voor de komende jaren. Het effect van de maatregelen op een verbetering van het reizen per trein is hierdoor tot op heden nog beperkt.



Dat de maatregelen bijdragen aan het uiteindelijk doel, realisatie van 5% jaarlijkse groei van het ov per spoor, kan alleen vastgesteld worden voor het extra treinaanbod in de daluren. Bij deze maatregel is niet alleen duidelijk dat het reizen per trein verbetert doordat mensen minder lang hoeven te wachten op hun aansluiting, maar ook dat dit zorgt voor extra reizigerskilometers, de indicator waarmee de jaarlijkse groei van het ov per spoor wordt gemeten. Concrete cijfers hierover zijn overigens nog niet bekend. Voor de drie andere door ons onderzochte maatregelen is onduidelijk in hoeverre ze bijdragen aan de groei van het aantal reizigerskilometers in de trein. Ex-ante is ook geen analyse gemaakt van de mogelijke effecten van deze maatregelen op de groei van het aantal reizigerskilometers in de trein.

17

Niet duidelijk of uitgaven bijdragen aan groei van het ov per spoor

We zijn voor de door ons onderzochte maatregelen nagegaan in hoeverre de uitgaven bijdragen aan de realisatie van het beleidsdoel. Het is wel duidelijk dat alle uitgaven bijdragen aan de verbetering van het reizen per trein. Het is echter niet voor alle maatregelen duidelijk of die leiden tot meer reizen per trein, dus in hoeverre de uitgegeven middelen bijdragen aan de realisatie van 5% jaarlijkse groei van het ov per spoor. Voor één maatregel, extra treinaanbod in de daluren, kan vastgesteld worden dat de besteding van de middelen (input) bijdraagt aan de realisatie van 5% jaarlijkse groei van het ov per spoor. Voor de overige drie maatregelen kunnen we dit niet vaststellen.

Geen koppeling tussen uitgaven en maatregelen in verantwoording aan Tweede Kamer

In de publieke verantwoording over het beleid, zoals het jaarverslag van VenW en Infrastructuurfonds, voortgangsrapportages aan de Tweede Kamer en de midterm review, ontbreekt informatie over de jaarlijkse uitgaven aan de verschillende maatregelen. Ook wordt niet altijd duidelijk welke beleidsprestaties het Ministerie van VenW heeft gerealiseerd. Hierdoor is geen koppeling tussen de uitgaven en de beleidsprestaties te maken. Doordat deze koppeling niet te maken is op basis van de publieke verantwoording aan de Tweede Kamer, kan de Tweede Kamer haar budgetrecht niet goed uitvoeren.



2.3 Oordeel over totstandkoming informatie in jaarverslag over gevoerd beleid

18

De informatie over het gevoerde beleid dient op grond van de CW 2001:

- op deugdelijke wijze tot stand te zijn gekomen;
- te voldoen aan de verslaggevingsvoorschriften en
- te voldoen aan de daaraan te stellen kwaliteitsnormen.

De eerste twee aspecten betrekken wij in dit oordeel. Over het derde aspect rapporteren wij eerder in dit hoofdstuk onze bevindingen voor zover wij daar onderzoek naar hebben gedaan.

Om tot een oordeel te komen over de totstandkoming van de informatie over het gevoerde beleid selecteren wij jaarlijks één of enkele effect- of prestatiegegevens. Dit jaar hebben we de totstandkoming van prestatiegegevens *Reizigerskilometers in de trein* (artikel 34, operationele doelstelling 3) uit het Jaarverslag 2009 van het Ministerie van V&W onderzocht.

Oordeel

Op grond van ons onderzoek hebben we vastgesteld dat de informatie over de *reizigerskilometers in de trein* op deugdelijke wijze tot stand is gekomen en voldoet aan de verslaggevingseisen.

Bij de indicator *reizigerskilometers in de trein* willen we, afgezien van ons positieve oordeel over de totstandkoming van de gegevens, wel een kanttekening plaatsen bij de relevantie van de in het Jaarverslag 2009 gepubliceerde gegevens. In het jaarverslag wordt namelijk alleen het groeicijfer van de reizigerskilometers op het hoofdrailnet weergegeven, zonder dat aangegeven wordt dat dit niet goed aansluit op de doelstelling 5% groei van het ov per spoor. Deze 5% groei dient namelijk gerealiseerd te worden op zowel het hoofdrailnet als de decentrale lijnen. Over de groei op de decentrale lijnen zijn in het jaarverslag geen gegevens opgenomen.

Overigens constateerde de departementale auditdienst dat het ministerie onvoldoende toezicht houdt op de betrouwbaarheid van de beleidsinformatie die externe partijen aanleveren.

In de bijlagen van ons rapport bij het Jaarverslag 2009 van het Ministerie van VenW staat een overzicht van *alle* fouten en onzekerheden.



3 Bedrijfsvoering

19

Wij hebben de bedrijfsvoering van het Ministerie van VenW onderzocht. Onder de bedrijfsvoering vallen alle bedrijfsprocessen die ervoor zorgen dat een ministerie functioneert. Het gaat dan om de primaire processen, de faciliterende processen en de sturing en beheersing daarvan. In dit hoofdstuk geven we ons oordeel over het financieel beheer en materieelbeheer en gaan we in op eventuele onvolkomenheden die we daarin hebben aangetroffen (§ 3.1). Vervolgens schetsen we de ontwikkeling in de onvolkomenheden in de bedrijfsvoering (§ 3.2). We komen in dit hoofdstuk ook terug op enkele onderwerpen uit ons rapport *Rijk verantwoord 2008* (Algemene Rekenkamer, 2009a), te weten: het managementcontrolsysteem van het ministerie (§ 3.3) en het principe 'single information, single audit' (sisa) (§ 3.4). Ten slotte geven we nog een oordeel over de totstandkoming van de informatie over de bedrijfsvoering (§ 3.5).

3.1 Oordeel over het financieel beheer en materieelbeheer

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

Oordeel

De onderzochte onderdelen van het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties van het Ministerie van VenW voldeden in 2009 aan de in de CW 2001 gestelde eisen, met uitzondering van:

- contractbeheer bij Rijkswaterstaat;
- ontvangstenbeheer bij Rijkswaterstaat;
- verplichtingenbeheer bij de Hoofddirectie Financiën, Management en Control;
- verplichtingenbeheer bij de Shared Services Organisatie.



In de bijlagen van ons rapport bij het Jaarverslag 2009 van het Ministerie van VenW staat een overzicht van *alle* fouten en onzekerheden. **20**

Contractbeheer Rijkswaterstaat

Rijkswaterstaat is verantwoordelijk voor het vaste onderhoud van gebieden en objecten in de openbare ruimte, zoals grasbermen langs snelwegen. Dit onderhoud wordt uitgevoerd door aannemers. Rijkswaterstaat legt de afspraken over het onderhoud vast in prestatiecontracten, waarin wordt weergegeven aan welke onderhoudseisen een object of gebied gedurende de contractperiode moet voldoen. De aannemer heeft bij deze contractvorm zelf de regie over de uitvoering. Rijkswaterstaat betaalt hiervoor periodiek een vast bedrag. Om vast te kunnen stellen dat de aannemer (in continuïteit) voldoet aan de contracteisen, stelt Rijkswaterstaat een beheerplan (toezichtplan) op waarin de concrete toezichtactiviteiten worden benoemd en gepland. In het beheerplan wordt vastgelegd met welke controlefrequentie en met welke diepgang de verschillende aspecten van het contract worden getoetst. Het beheerplan dient te worden nageleefd en de toezichtactiviteiten dienen traceerbaar/navolgbaar te zijn vastgelegd in het dossier van de contractbegeleider van Rijkswaterstaat.

In ons *Rapport bij het Jaarverslag 2008* hebben wij geconcludeerd dat er sprake was van een onvolkomenheid in het beheer van deze prestatiecontracten. Door extra managementaandacht was het beheer in 2008 aan het eind van dat jaar op een voldoende niveau gekomen. Wij hebben toen aanbevolen de eind 2008 bereikte verbeteringen in 2009 te bestendigen.

Uit ons onderzoek over 2009 is gebleken dat het eind 2008 bereikte niveau van beheer van de prestatiecontracten niet is bestendigd. Gedurende 2009 werd een deel van de prestatiecontracten ontoereikend beheerst. De belangrijkste tekortkomingen zijn onvoldoende naleving van het beheerplan, onvoldoende documentatie van het toezicht en onvoldoende gevolg geven aan geconstateerde tekortkomingen van de opdrachtnemer.

Deze bevindingen leiden ertoe dat we € 11 miljoen (11%) aan uitgaven ten aanzien van prestatiecontracten als onzeker aanmerken. De totale uitgaven op deze contracten bedroegen in 2009 € 101 miljoen. Door de hiervoor beschreven bevindingen en de onzekerheid over de rechtmatigheid van een deel van de uitgaven handhaven wij ons oordeel dat er sprake is van een onvolkomenheid in het beheer van de prestatiecontracten.



Ontvangstenbeheer Rijkswaterstaat

In het rechtmatigheidsonderzoek over 2008 hebben wij een onvolkomenheid geconstateerd in het ontvangstenbeheer bij Rijkswaterstaat. Hierbij ging het specifiek om 'overige ontvangsten'. Deze ontvangsten betreffen betalingen van lagere overheden voor infrastructuur die Rijkswaterstaat op verzoek van betreffende lagere overheid heeft aangelegd. De voorwaarden voor de aanleg worden vastgelegd in bestuurlijke overeenkomsten.

De volledigheid van facturering van deze ontvangsten was in 2008 niet gewaarborgd door het ontbreken van een regulier proces of beheersmaatregelen. De minister heeft destijds aan de Tweede Kamer toegezegd in het vervolg de bestuurlijke overeenkomsten te inventariseren met als doel te waarborgen dat de hieruit voortvloeiende vorderingen tijdig en volledig gefactureerd zouden worden. Hiertoe zou in 2009 per dienst van Rijkswaterstaat een convenantenregister worden aangelegd, waarin alle bestuurlijke overeenkomsten worden opgenomen.

Het proces van inventariseren en vastleggen van de bestuurlijke overeenkomsten in een convenantenregister heeft enige tijd in beslag genomen, waardoor het merendeel van de diensten van Rijkswaterstaat het ontvangstenbeheer medio 2009 nog niet op orde had.

Uit eind 2009 is het ontvangstenbeheer bij Rijkswaterstaat voldoende op orde gekomen, doordat alle diensten inmiddels beschikken over een convenantenregister. Enkele diensten moeten echter nog wel het structurele beheer rond het convenantenregister vormgeven. Daarnaast dienen enkele diensten het convenantenregister nog aan te vullen met gegevens die de aansluiting met de financiële administratie vereenvoudigen.

Doordat het ontvangstenbeheer pas eind 2009 voldoende op orde is gekomen, handhaven wij de onvolkomenheid in het ontvangstenbeheer van Rijkswaterstaat over 2009. Wij bevelen aan het structurele beheer rond het convenantenregister verder vorm te geven door het vaststellen van procedures en het bewaken van de naleving daarvan.

Verplichtingenbeheer kerndepartement

In 2004 was sprake van een onvolkomenheid in het financieel beheer bij verschillende directoraten-generaal (DG's). Bij het verplichtingenbeheer werden tekortkomingen geconstateerd, die met name betrekking hadden op de tijdige vastlegging en afwikkeling van de verplichtingen, de



invoercontrole en de afstemming tussen contractenregister en financieel systeem. De problemen bij Rijkswaterstaat waren zelfs zo ernstig dat een verplichtingenstop moest worden ingesteld.

Sindsdien zijn maatregelen genomen om het verplichtingenbeheer te verbeteren. Deze hebben erin geresulteerd dat – nadat het verplichtingenbeheer van Rijkswaterstaat eind 2007 van een toereikend niveau was - in 2008 alleen bij het kerndepartement nog geen sprake was van een toereikend verplichtingenbeheer. Het totaal van de verplichtingen vanuit opdrachten en contracten bij het kerndepartement bedroeg in 2008 € 150 miljoen. De problemen lagen bij het tijdig ondertekenen en registreren van verplichtingen tussen de € 15.000 en € 1 miljoen. Dit merken wij aan als een onvolkomenheid.

Uit ons onderzoek over 2009 blijkt een verbetering in het beheer van verplichtingen vanuit opdrachten en contracten bij het kerndepartement. In 2009 had dit beheer betrekking op een totaalbedrag van € 185 miljoen. De hoogste leiding van het ministerie is betrokken geweest bij de effectuering van maatregelen die voor verbetering werden ingezet. Uit de gegevens van het ministerie blijkt dat de tijdigheid van het ondertekenen van de opdrachten en contracten bij het kerndepartement in 2009 is verbeterd en gedurende het jaar is gestegen: van 32% in januari naar 76% in december. Dat is een aanzienlijke verbetering gedurende het jaar.

Wij merken wel op dat de door het ministerie berekende percentages een geflatteerd beeld geven, omdat ze zijn berekend over alle opdrachten en contracten, inclusief de opdrachten en contracten onder de € 15.000. Voor deze laatste categorie gold in 2009 de zogenaamde *light procedure*, die inhoudt dat vooraf geen bestelling wordt vastgelegd. Voor de berekening van de percentages tijdige verplichtingen stelt het ministerie dat opdrachten en contracten in deze categorie altijd tijdig zijn. Naar onze mening zou het beter zijn om het aantal tijdig ondertekende facturen alleen te berekenen op de facturen van € 15.000 en meer. Een eigen berekening van ons, gebaseerd op de aantallen in de categorie boven de € 15.000, laat zien dat de tijdige ondertekening voor deze categorie is gestegen van 14,4% in januari tot 67,5% in december.

Omdat het verplichtingenbeheer gedurende het jaar niet op orde was, handhaven we de onvolkomenheid voor het verplichtingenbeheer. Deze onvolkomenheid rekenen we toe aan de Hoofddirectie Financiën, Management en Control (FMC) en aan de Shared Services Organisatie (SSO). Deze onderdelen van het ministerie hebben een belangrijke rol bij het verplichtingenbeheer: FMC voor het toezicht op een toereikend verplichtingenbeheer en de SSO voor de administratieve verwerking van



de verplichtingen die zijn aangegaan. Dat betekent dat er sprake is van twee onvolkomenheden, één voor FMC en één voor de SSO.

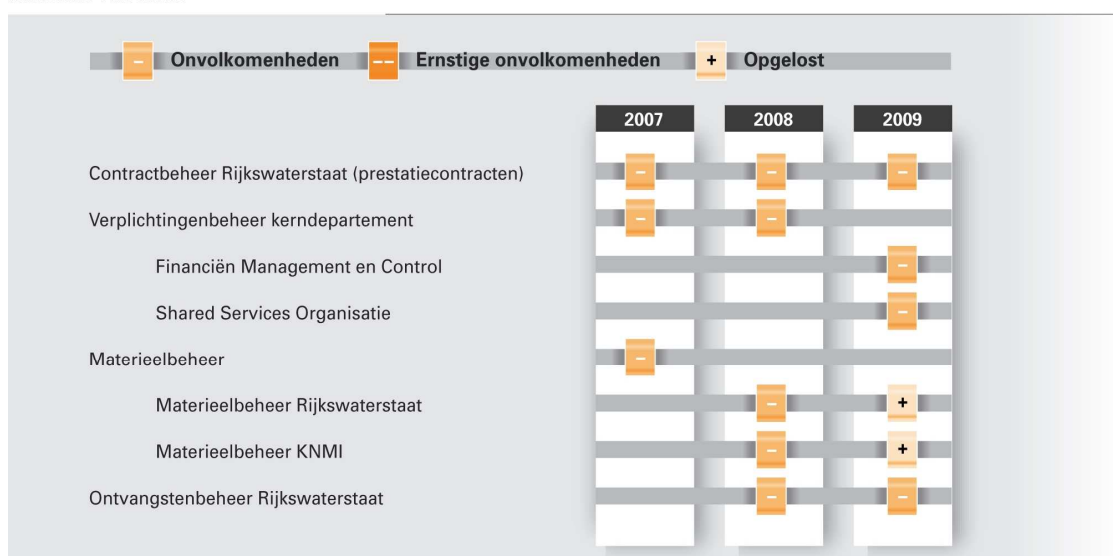
23

We bevelen de minister aan de maatregelen tot verbetering te handhaven, zoals ook de bedoeling is van het ministerie. Blijvende aandacht van het management is van belang om de verbeteringen in 2010 op niveau te brengen en te bestendigen. Om een accuraat beeld te krijgen van de stand van zaken bevelen we aan berekening van de resultaten af te meten aan de categorie opdrachten en contracten boven de € 15.000.

3.2 Ontwikkeling in de bedrijfsvoering

Figuur 4 toont de ontwikkeling van de onvolkomenheden in de bedrijfsvoering van het Ministerie van VenW over de afgelopen drie jaar. Te zien is welke (ernstige) onvolkomenheden wij de laatste jaren hebben aangetroffen in het financieel beheer en het materieelbeheer en in de overige onderdelen van de bedrijfsvoering, en welke onvolkomenheden zijn opgelost.

Figuur 4
Ontwikkeling onvolkomenheden in de bedrijfsvoering
Ministerie van VenW



Financieel beheer KNMI

Per 1 januari 2009 is een deel van de bedrijfsvoering van het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut (KNMI), waaronder de financiële administratie, overgedragen aan de Shared Services Organisatie (SSO). Het KNMI blijft echter eindverantwoordelijk voor de inhoudelijke juistheid



van de financiële verantwoording en de daaraan ten grondslag liggende financiële administratie.

24

Halverwege het jaar bleek dat er twijfels bestonden over de administratie. Het financiële resultaat tot en met mei 2009 week sterk af van de verwachting, wat een risico inhield voor de betrouwbaarheid van de managementinformatie. In het vierde kwartaal van 2009 is door middel van een integrale controle de financiële administratie op orde gebracht per einde van het jaar. Hierbij is gecontroleerd op een aantal voor baten- en lastenadministraties belangrijke aspecten, waaronder rubricering, activering en koppeling aan kostenplaatsen en/of kostensoorten.

Om het financieel beheer bij het KNMI op orde te houden zijn in 2009 reeds aanvullende beheersmaatregelen getroffen. Dit betrof voornamelijk verbeteringen in de aanlevering van informatie vanuit het KNMI. Begin 2010 hebben het KNMI en de SSO vervolgmaatregelen afgesproken, waarvan een aantal reeds in werking is gesteld, zoals het aanstellen van een procuratiehouder. De overige maatregelen worden in 2010 geïmplementeerd. Ook vindt over de eerste drie maanden van 2010 wederom een integrale controle plaats om te controleren of de maatregelen effect hebben en blijft de Hoofddirectie Financiën, Management en Control (FMC) van het ministerie het proces als speerpunt zien en begeleiden.

De aanvullende beheersmaatregelen zijn (nog) niet formeel vastgelegd, wat ook gevolgen heeft voor de transparantie van de verantwoordelijkheden tussen het KNMI en de SSO. Wij bevelen aan de aanvullende beheersmaatregelen en andere afspraken formeel vast te leggen, onder andere in de dienstverleningsovereenkomst tussen het KNMI en de SSO. In 2010 zullen wij deze ontwikkeling blijven volgen.

Materieelbeheer regeringsvliegtuig

In het *Rapport bij het Jaarverslag 2008* hebben wij aandacht gevraagd voor het materieelbeheer van het regeringsvliegtuig. Een actuele risicoanalyse ontbrak, waardoor het ministerie niet kon toetsen of de maatregelen die getroffen zijn om het vliegtuig en de inzittenden te beveiligen, toereikend zijn. Volgens de Regeling materieelbeheer rijksoverheid 2006 is een vastgestelde actuele risicoanalyse de basis van elk materieelbeheer. Wij hebben hierbij opgemerkt dat wij hiermee niet concluderen dat de beveiliging onvoldoende is, alleen dat deze niet kan worden getoetst aan een normenkader.

In 2009 heeft het ministerie een uitgebreid onderzoek laten verrichten door een externe specialist naar de risico's en beheersmaatregelen



rondom de beveiliging van het regeringsvliegtuig. Voor de risico's die niet worden afgedekt door de bestaande maatregelen, zijn aanvullende beheersmaatregelen bedacht en getroffen. Voor een aantal van deze maatregelen wordt in 2010 onderzocht of deze kunnen worden vervangen door effectievere maatregelen. Formalisering van de risico's en beheersmaatregelen uit dit onderzoek alsmede de aanvullende beheersmaatregelen moet nog plaatsvinden. Wij zullen dit proces in 2010 blijven volgen.

25

Uitgaven Fonds economische structuurversterking bij het Ministerie van VenW (exclusief Infrastructuurfonds)

Voor de uitgaven uit het Fonds economische structuurversterking (FES) die bij het Ministerie van VenW worden gecontroleerd, is de toezeggingbrief het uitgangspunt. In deze toezeggingbrief staan voorwaarden waaraan de uitgaven moeten voldoen, de zogenaamde FES-waardigheid. De departementale auditdienst van het ministerie heeft voor het assurancerapport 2008 niet gecontroleerd of is voldaan aan de nadere voorwaarden die in een aantal toezeggingbrieven zijn opgenomen. Dit zou wel moeten volgens het FES-controleprotocol. Wij bevelen aan dat het Ministerie van VenW conform het controleprotocol controleert aan de nadere voorwaarden in de toezeggingbrieven.

3.3 Managementcontrolsysteem

Een managementcontrolsysteem (MCS) is een organisatorische voorziening die tot doel heeft te waarborgen dat een organisatie op beheerste wijze en goed bestuurd haar taken uitvoert en doelen realiseert, en zich daarover ook kan verantwoorden. Een goed MCS vormt dus een waarborg voor een goede bedrijfsvoering. In *Rijk verantwoord 2008* (Algemene Rekenkamer, 2009a) hebben wij toegezegd om in 2009 het instrument MCS in samenspraak met de ministeries verder uit te werken. Dit hebben we gedaan in een expertmeeting die we in maart 2010 hebben gehouden. Wij zijn voornemens om het verslag hiervan omstreeks Verantwoordingsdag op onze website (www.rekenkamer.nl) te plaatsen.

Van een drietal onderwerpen signaleren wij al enkele jaren dat zij bijzondere aandacht vragen. Dat zijn de sturing van grote ICT-projecten, de naleving van de Europese aanbestedingsregels en de realisatie van de taakstellingen. Dit jaar zijn wij rijksbreed voor deze onderwerpen nagegaan in hoeverre het departementale MCS een goede beheersing ervan ondersteunt.



3.3.1 ICT

26

'ICT in control' is een belangrijk onderdeel van het MCS van een ministerie. Onder ICT in control vallen de volgende twee onderwerpen:

- de inrichting van de functie van Chief Information Officer (CIO);
- de rapportage over grote ICT-projecten.

In 2008 heeft het kabinet besloten dat alle ministeries in het tweede kwartaal van 2009 de CIO-rol zouden invullen. In haar brief van 12 december 2008 heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) de Tweede Kamer geïnformeerd over de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van deze rol. Inmiddels is bij alle ministeries de CIO-rol ook inderdaad ingevuld. De minister van BZK wil met de aanstelling van CIO's op alle departementen en de introductie van uniforme rapportages over grote ICT-projecten aan de Tweede Kamer, de uitvoering en de besturing van grote ICT-projecten verbeteren.

Bij elk ministerie hebben wij een groot ICT-project geselecteerd en zijn we nagegaan hoe daarover in de uniforme rapportages over ICT-projecten aan de Tweede Kamer is gerapporteerd. Bij het Ministerie van VenW hebben wij het ICT-project Modernisering Projecten Bediening Zeeland onderzocht. Hierbij hebben wij geconstateerd dat de audit van de ICT-rapportage door de DAD betrekking had op de volledigheid van de rapportage, het totstandkomingsproces en de kwaliteit van de informatie zelf, en de betrouwbaarheid van de informatie.

3.3.2 EU-aanbestedingen

Sinds begin jaren zeventig bestaan er binnen de Europese Unie (EU) regels om ervoor te zorgen dat alle bedrijven binnen de EU, ongeacht hun nationaliteit, kunnen meedingen naar overheidsopdrachten binnen de EU. Daarnaast bevorderen deze regels de transparantie en integriteit van het overheidshandelen. Wij moeten echter al vele jaren constateren dat deze regels geregeld worden overtreden. Wij zien de naleving van de Europese aanbestedingsregelgeving als een belangrijk aandachtspunt voor een MCS van een ministerie. Wij vinden het van belang dat ministers inzicht hebben in de mogelijke oorzaken van het niet naleven van deze regels. Wij zijn daarom voor 2009 nagegaan of en hoe elk ministerie daar inzicht in verwerft. Daartoe hebben we bij het Ministerie van VenW onderzocht hoe de auditdienst de naleving van de Europese aanbestedingsregelgeving heeft gecontroleerd. Wij stelden vast dat de departementale auditdienst (DAD) in 2009 onderzoek heeft verricht naar de naleving van de Europese aanbestedingsregels. De DAD heeft geconstateerd dat in vijf



gevallen, met een totaalbedrag van € 2,9 miljoen, ten onrechte geen Europese aanbesteding heeft plaatsgevonden.

27

Verder hebben we gekeken of, als er fouten en onzekerheden in de naleving van de Europese aanbestedingsregelgeving werden geconstateerd, de DAD heeft gezocht naar verklaringen daarvoor. Hieruit kwam naar voren dat er in drie gevallen ten onrechte van uitgegaan werd dat de raming onder het grensbedrag voor Europese aanbesteding zou blijven, in één geval was het raamcontract verlopen en in één geval betrof het een verlenging van een prestatiecontract (onderhoud) in het kader van het gelijkschakelen van de looptijd van meerdere prestatiecontracten om deze in de toekomst in één keer te kunnen aanbesteden.

3.3.3 Taakstelling

In de *Nota Vernieuwing Rijksdienst* van september 2007 (Kabinet, 2007) heeft het kabinet een taakstelling voor de rijksdienst vastgelegd. Die taakstelling is een bezuiniging van € 630 miljoen, verdeeld over de ministeries en over 35 zelfstandige bestuursorganen (zbo's), wat neerkomt op circa 11.000 fte's. Daarbij komt nog een taakstelling van ongeveer 1800 fte's bij de zogenoemde tariefgefinancierde diensten, dat wil zeggen: diensten van agentschappen en zbo's die geheel of gedeeltelijk door derden worden betaald. In totaal is de afslanking voor het Rijk dus vastgesteld op ongeveer 12.800 fte's in de periode 2008-2011. Als peildatum voor de afslanking is aangehouden de feitelijke bezetting in fte's op 31 december 2006: in totaal 175.000 fte's waarvan 120.000 fte's bij het Rijk en 55.000 fte's bij zbo's. De taakstelling is verdeeld over 2008 (1/8e deel), 2009 (1/8e deel), 2010 (1/4e deel) en 2011 (1/2e deel). Bij de taakstelling is rekening gehouden met de verschillende onderdelen van de ministeries, namelijk beleid, ondersteuning, inspectie en uitvoering. Beleid moet met ongeveer 20% verminderen, ondersteuning met ongeveer 25%, inspectie met ongeveer 20% en uitvoering met ongeveer 5 à 10%.

De minister van BZK is verantwoordelijk voor de coördinatie van dit programma en voor de voortgangsrapportage aan de Tweede Kamer. De vakministers zijn verantwoordelijk voor het realiseren van de taakstelling op hun eigen ministeries. Ieder ministerie heeft voor zichzelf en voor de zbo's die onder het ministerie ressorteren een plan van aanpak opgesteld waarin staat hoe de taakstelling zal worden ingevuld conform de aangegeven fasering en binnen de kaders die daarbij zijn gesteld in termen van geld en functies.



De inhuur van derden mag niet stijgen om de wegevalen fte's van de taakstelling Vernieuwing Rijksdienst te compenseren. Cijfers over de inhuur van externen zijn niet opgenomen in de voortgangsrapportages over de Vernieuwing Rijksdienst. Wel rapporteren de ministeries sinds 2007 in hun departementale jaarverslag over hun externe inhuur.

28

Uitvoering taakstelling

De vraag is hoe per ministerie de voorgenomen taakstelling wordt uitgevoerd. Is het management op dit terrein in control? Om antwoorden op deze vragen te krijgen hebben wij het plan van aanpak van het Ministerie van VenW nader bekeken. We hebben onderzocht hoe dit plan wordt uitgevoerd en hoe het ministerie de voortgang bewaakt.

Het plan van aanpak dateert van 15 juni 2007 en is nog steeds van kracht. Wel heeft het Ministerie van VenW naar aanleiding van de reactie van het Ministerie van BZK op het plan een fte-reductie opgenomen bij de door derden gefinancierde onderdelen van het Ministerie van VenW en zbo's.⁵

De uitvoering van het plan door het Ministerie van VenW verloopt volgens schema. De voortgang van het plan voor wat betreft de verdeling over de verschillende categorieën (beleid, ondersteuning, inspectie, uitvoering) wordt bijgehouden door de Hoofddirectie Financiën, Management en Control (FMC) van het ministerie, die daar elk trimester over rapporteert aan de Bestuursraad. De gegevens over formatie en bezetting worden per onderdeel van het ministerie bijgehouden in termen van fte's en personen, waarbij onderscheid gemaakt wordt naar het dienstverband (vast of tijdelijk). In de rapportages aan de bestuursraad worden per onderdeel van het ministerie grafieken gepresenteerd met over een aantal jaren de bezetting per maand ten opzichte van de formatie en vanaf 2006 de bezetting per jaar ten opzichte van de meerjarige formatie. De gegevens in de grafieken hebben betrekking op de bezetting in fte's, de vaste bezetting, de toegestane overbezetting en de totale formatie, en laten ook de geplande ontwikkeling van de formatie zien.

Inhuur externen

In 2009 is bepaald dat de uitgaven voor externe inhuur door de rijksoverheid per jaar niet meer mogen bedragen dan 13% van de totale personele kosten. Hogere uitgaven voor externe inhuur moeten worden uitgelegd. Iedere minister rapporteert aan de Tweede Kamer over de

⁵ Het Ministerie van VenW verwijst hiervoor naar de bijlage in het jaarverslag met realisatie en toegestane omvang van het ministerie inclusief de daaronder ressorterende zbo's.



hoogte van de uitgaven voor externe inhuur in een bijlage bij het jaarverslag.

29

Wij zijn voor de verantwoording over 2009 nagegaan of de informatie die de minister van VenW heeft opgenomen in de bijlage grote verschillen bevat ten opzichte van de informatie uit de jaarverslagen 2007 en 2008 en hoe de minister deze verschillen toelicht.

Wij stelden vast dat er in de bijlage aanzienlijke verschillen zijn met eerdere jaren bij beleidsondersteuning, bedrijfsvoering en primaire processen RWS. Deze verschillen worden echter wel toegelicht. Ook de overschrijding van de voor VenW voor 2009 geldende norm wordt toegelicht.

Wij stelden vast dat de departementale auditdienst (DAD) de bijlage heeft beoordeeld op toereikendheid en plausibiliteit van de verstrekte informatie.

3.4 Single information, single audit

Het kabinetsbeleid is gericht op het verminderen van de administratieve lasten voor de overheid, zowel op rijksniveau als op provinciaal en gemeentelijk niveau. Een van de middelen die het kabinet daarvoor inzet, is het principe 'single information, single audit' (sisa). Sisa houdt in dat provincies en gemeenten zich niet over elke specifieke uitkering die zij vanuit het Rijk ontvangen, afzonderlijk hoeven te verantwoorden en dat de accountantscontrole van de specifieke uitkeringen deel uitmaakt van de controle van de jaarlijkse financiële verantwoording.

Specifieke uitkeringen in de Financiële-verhoudingswet

In artikel 15a lid 1 van de Financiële-verhoudingswet wordt het instrument 'specifieke uitkering' als volgt omschreven: "Elke bijdrage uit 's Rijks kas die door of vanwege Onze Minister wie het aangaat onder voorwaarden ten behoeve van een bepaald openbaar belang aan provincies en gemeenten wordt verstrekt, is een specifieke uitkering."

Met andere woorden: specifieke uitkeringen zijn bestemd voor specifieke doelen die door gemeenten of provincies moeten worden gerealiseerd. Omdat er veel administratieve lasten zijn gemoeid met deze uitkeringen, wil het kabinet ze drastisch in aantal reduceren. Met de wijziging van de Financiële-verhoudingswet per 1 augustus 2008 is er een nieuwe optie binnen de categorie van specifieke uitkeringen bijgekomen: de verzameluitkering. Hierin worden afzonderlijke specifieke uitkeringen gebundeld tot één uitkering per beleidsthema. Daarnaast kunnen op grond van de wetwijziging specifieke uitkeringen worden omgezet in decentralisatie-uitkeringen. Voor zover de specifieke uitkeringen gehandhaafd blijven, wil het kabinet 'sisa' inzetten om de lastendruk te verminderen.



Het sisaprincipe wordt toegepast sinds het verantwoordingsjaar 2006. Gemeenten en provincies hebben dus voor het eerst in 2007 volgens dit principe hun verantwoording aangeleverd bij de departementen. Behalve sisa wordt ook 'single review' toegepast door de departementale auditdiensten. Dat wil zeggen dat de accountant van een provincie of een gemeente slechts één keer wordt gereviewd door een accountant van het Rijk.

Het Ministerie van BZK coördineert het beleid voor sisa en single review om ervoor te zorgen dat alle departementen op adequate wijze worden voorzien van informatie over specifieke uitkeringen.

Ontwikkeling specifieke uitkeringen

Volgens het *Onderhoudsrapport Specifieke Uitkeringen (OSU) 2009*, dat op 27 april 2009 door de minister van BZK aan de Tweede Kamer is gestuurd, bedroeg in 2009 het totaal aantal specifieke uitkeringen 109 (BZK, 2009). Bij het Ministerie van VenW is sprake van een toename van het aantal specifieke uitkeringen van acht in 2008 naar elf in 2009. De toename van het aantal specifieke uitkeringen is veroorzaakt door de financiering uit het Fonds economische structuurversterking (FES). In 2009 werden vijf nieuwe specifieke uitkeringen met FES-middelen gefinancierd. De specifieke uitkeringen die nu nog met FES-geld worden gefinancierd, worden omgevormd tot decentralisatie-uitkering als de nodige aanpassing in de FES-wet heeft plaatsgevonden.

Op dit moment is er sprake van één decentralisatie-uitkering: Spoorse doorsnijdingen (tweede tranche). De uitkering voor het project 'Den Haag/Scheveningen-boulevard' wordt nog omgevormd tot een decentralisatie-uitkering. Het Ministerie van VenW past de verzamel-uitkering in 2009 niet toe.

Volgens opgave van het Ministerie van VenW bedroegen de voor specifieke uitkeringen aangegane verplichtingen in 2009 € 2,4 miljard en de uitgaven € 2,1 miljard. De verplichtingen en uitgaven betreffen met name de Wet brede doeluitkering verkeer en vervoer (BDU, verplichtingen € 2,3 miljard, uitgaven € 2,0 miljard).

Toepassing sisa

Provincies en gemeenten dienden zich in 2009 via de Sisabijlage 2008 te verantwoorden over zeven specifieke uitkeringen.

Brede doeluitkering verkeer en vervoer

Wij vinden het een probleem dat het ministerie in de systematiek van de Wet BDU met de ontvangers van de uitkering geen prestaties afspreekt. Wij hebben in het *Rapport bij het Jaarverslag 2008* aangegeven dat de koppeling tussen middelen en prestaties een belangrijk punt is voor de



evaluatie van de Wet BDU in 2010. De minister van VenW heeft het voornemen de Tweede Kamer per brief te laten weten dat het binnen het kader van de huidige regelgeving niet mogelijk is specifieke eisen te stellen ten aanzien van de besteding en verantwoording van de aan een specifieke regio verstrekte BDU-uitkering. Uit de evaluatie zal volgen of er noodzaak is tot een aanpassing van de wetgeving.

31

Wij vinden dat de minister hierbij nadrukkelijk stil moet staan bij de gewenste verantwoordelijkheidsverdeling, zoals zij ook in haar rapport *Financiële verhoudingen tussen de bestuurslagen* heeft beschreven (Algemene Rekenkamer, 2009b). Als de minister zelf de verantwoordelijkheid wil blijven dragen voor de besteding van het geld door gemeenten of provincies, kan hij het best kiezen voor een specifieke uitkering. Als hij die verantwoordelijkheid wil overlaten aan provincies en/of gemeenten, dan past een algemene uitkering.

3.5 Oordeel over totstandkoming informatie in jaarverslag over bedrijfsvoering

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

De informatie over de bedrijfsvoering dient op grond van de CW 2001:

- op deugdelijke wijze tot stand te zijn gekomen;
- te voldoen aan de verslaggevingsvoorschriften.

Deze twee aspecten, die geen betrekking hebben op de kwaliteit van de informatie zelf, betrekken wij in ons oordeel over de informatie over de bedrijfsvoering.

Om tot een oordeel te komen over de totstandkoming van de informatie hebben wij de volgende aspecten ervan onderzocht:

- Beschikt de minister over een procedure voor de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsparagraaf waarin de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van alle actoren zijn vastgelegd?
- Heeft de minister vooraf criteria geformuleerd om te bepalen wat opmerkelijke zaken en tekortkomingen in de bedrijfsvoering zijn?



- Is het verloop van het totstandkomingsproces controleerbaar en is het afwegingsproces daarbij transparant vastgelegd?

32

Oordeel

De informatie over de bedrijfsvoering in het Jaarverslag 2009 van het Ministerie van VenW is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

In de bijlagen van ons rapport bij het Jaarverslag 2009 van het Ministerie van VenW staat een overzicht van *alle* fouten en onzekerheden.



4 Financiële informatie

33

Wij hebben de financiële informatie in het Jaarverslag 2009 van het Ministerie van VenW beoordeeld. We hebben onderzocht of de minister het begrotingsgeld volgens de regels heeft ontvangen en uitgegeven en of hij daarover in het jaarverslag goede verantwoording heeft afgelegd.

4.1 Oordeel over de financiële informatie

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

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

De financiële informatie dient op grond van de CW 2001:

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

Oordeel

De financiële informatie in het Jaarverslag 2009 van het Ministerie van VenW voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt. Dit betekent dat wij geen belangrijke fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid en de deugdelijke weergave hebben geconstateerd die de tolerantiegrenzen overschrijden, en dat de informatie voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

Het totaalbedrag van alle geconstateerde fouten en onzekerheden blijft onder de tolerantiegrens voor de financiële informatie in het jaarverslag als geheel.



Het bedrag aan verplichtingen en uitgaven omvat in totaal € 100,3 miljoen, respectievelijk € 15,7 miljoen aan overschrijdingen op de begrotingsartikelen 32, 34, 37 en 39. Gaan de Staten-Generaal niet akkoord met de hiermee samenhangende slotwetmutaties, dan moeten wij ons oordeel over de financiële informatie mogelijk herzien.

34

Naleving Europese aanbestedingsregels

Wij zijn nagegaan in hoeverre het ministerie de Europese aanbestedingsregels naleeft. Wij hebben vastgesteld dat bij het Ministerie van VenW in vijf gevallen met een totaalbedrag van € 2,9 miljoen deze regels niet zijn nageleefd.

Overzicht personele topinkomens in het jaarverslag

Volgens de Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens (WOPT) moet elk ministerie in het jaarverslag een overzicht opnemen van medewerkers die in het verslagjaar uit publieke middelen meer hebben verdiend dan het gemiddelde belastbare jaarloon van een minister.

In het Jaarverslag 2009 van het Ministerie van VenW is in bijlage 2 het bovengenoemde overzicht opgenomen. In het verslagjaar 2009 heeft het Ministerie van VenW geen medewerkers die meer verdiend hebben dan het gemiddelde belastbare jaarloon van een minister, welk bedrag voor 2009 is vastgesteld op € 188.000.

In de bijlagen van ons rapport bij het Jaarverslag 2009 van het Ministerie van VenW staat een overzicht van *alle* fouten en onzekerheden.

4.2 Oordeel over saldibalans en toelichting

De saldibalans is een overzicht van de posten die aan het eind van het jaar nog openstaan en die naar het volgende jaar moeten worden meegenomen. Bij de saldibalans hoort een toelichting waarin nadere informatie wordt verstrekt over de afzonderlijke posten op deze balans.

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

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



Oordeel

De informatie in de saldibalans in het Jaarverslag 2009 van het Ministerie van VenW voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt. Dit betekent dat wij geen belangrijke fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid en de deugdelijke weergave hebben geconstateerd die de tolerantiegrenzen overschrijden, en dat de informatie voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

In 2009 heeft het Ministerie van VenW voor € 1.687,4 miljoen aan openstaande voorschotten afgerekend. Wij zijn van oordeel dat de afgerekende voorschotten voldoen aan de gestelde eisen.

Het totaalbedrag van alle geconstateerde fouten en onzekerheden in de saldibalansposten blijft onder de tolerantiegrens voor de saldibalans als geheel.

In de bijlagen van ons rapport bij het Jaarverslag 2009 van het Ministerie van VenW staat een overzicht van *alle* fouten en onzekerheden.



Gebruikte afkortingen

36

AAL	Audit Actielijst
BSK	Bestuurskern
BZK	(Ministerie van) Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CIO	Chief Information Officer
CW 2001	Comptabiliteitswet 2001
FES	Fonds economische structuurversterking
fte	fulltime equivalent
ICT	informatie- en communicatietechnologie
IF	Infrastructuurfonds
IVW	Inspectie Verkeer en Waterstaat
KNMI	Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut
MCS	Managementcontrolsysteem
RWS	Rijkswaterstaat
Sisa	single information, single audit
VenW	(Ministerie van) Verkeer en Waterstaat
WOPT	Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens

Op www.rekenkamer.nl staat een verklarende woordenlijst met begrippen die veel voorkomen in onze rapporten bij de jaarverslagen.



Literatuur

37

Algemene Rekenkamer (2009a). *Rijk Verantwoord 2008*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009 31 924, nr. 2. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2009b). *Financiële verhoudingen tussen de bestuurslagen*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 32 249, nrs. 1-2. Den Haag: Sdu.

BZK (2009). *Vaststelling van de begrotingsstaat van het gemeentefonds voor het jaar 2009. Brief aan de Tweede Kamer over Onderhoudsrapport specifieke uitkeringen 2009*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009 31 700 B, nr. 15. Den Haag: Sdu.

Kabinet (2007). *Nota Vernieuwing Rijksdienst*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008 31 201, nr. 3h. Den Haag: Sdu.

Stuurgroep Nationale Mobiliteitsmonitor (2009). *Nationale Mobiliteitsmonitor*. Blaricum: Studio Guido van der Velden bv.

VenW (2007a). *Actieplan 'Groeï op het spoor'*. Den Haag: Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

VenW (2007b). *Landelijke Markt- en Capaciteitsanalyse Spoor, tussenrapport*. Den Haag: Sdu.

VenW (2010). *Mid-term review Actieplan 'Groeï op het spoor'*. Den Haag: Ministerie van Verkeer en Waterstaat.