
Vergaderjaar 2011–2012

33240 XII

Jaarverslag en slotwet van Infrastructuur en Milieu en begrotingsstaat van het Waddenfonds 2011

Nr. 3

RAPPORT BIJ HET JAARVERSLAG 2011 VAN HET WADDENFONDS

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 16 mei 2012

Hierbij bieden wij u het op 7 mei 2012 door ons vastgestelde «Rapport bij het Jaarverslag 2011 van het Waddenfonds» aan.

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia J. Stuiveling,
president

dr. Ellen M.A. van Schoten RA,
secretaris

ONS ONDERZOEK

De ministers verantwoordden zich met hun jaarverslagen aan de Staten-Generaal. De jaarverslagen moeten inzicht geven in de mate waarin de beleidsdoelstellingen zijn gerealiseerd en antwoord geven op de vraag of het geld is besteed aan het doel waarvoor het beschikbaar is gesteld.

De Algemene Rekenkamer heeft de *beleidsinformatie* in de jaarverslagen onderzocht en is nagegaan of de *bedrijfsvoering* van de ministeries en de *financiële informatie* in de jaarverslagen voldoen aan de eisen. Dit rapport bevat de belangrijkste uitkomsten en onze oordelen voor het Jaarverslag 2011 van het Waddenfonds. Op onze website www.rekenkamer.nl staan het achtergronddocument bij dit rapport en de volledige reactie van de minister van Infrastructuur en Milieu (IenM, ontvangen op 24 april 2012).

Het Waddenfonds is een fonds voor extra investeringen in projecten in en rond de Waddenzee op ecologisch en economisch gebied. Op grond van artikel 2 van de Wet op het Waddenfonds is bepaald dat de minister van IenM de begroting van het Waddenfonds beheert. Dit beheer is onderdeel van de bedrijfsvoering van het Ministerie van IenM, waarover wij rapporteren in het rapport bij het Jaarverslag van het Ministerie van IenM (XII). In onderstaand overzicht zijn de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten van het Waddenfonds opgenomen.

Waddenfonds in cijfers	2010	2011
Verplichtingen (€ mln.)	37,0	0,5
Uitgaven (€ mln.)	6,3	15,4
Ontvangsten (€ mln.)	4,5	0,9

In dit rapport hebben we, anders dan in vorige jaren, extra aandacht besteed aan de beleidsontwikkelingen en prestatiegegevens van het Waddenfonds. We hebben hiervoor gekozen omdat de minister van IenM het Waddenfonds per 1 januari 2012 heeft gedecentraliseerd en geen taak en verantwoordelijkheid meer heeft voor de uitvoering van het Waddenfonds. De provincies Friesland, Groningen en Noord-Holland zijn vanaf dit moment gezamenlijk verantwoordelijk geworden voor de uitvoering van het Waddenfonds.

In dit rapport hebben we daarom een extra onderdeel opgenomen over de prestatiegegevens. Ook gaan we in ons achtergronddocument op www.rekenkamer.nl in op twee zaken:

- de besteding van het Waddenfonds tot en met 2011 (een overzicht van de totale besteding tussen 2006 en 2011);
- het proces van decentralisatie.

BELEIDSINFORMATIE

Wat zijn belangrijke ontwikkelingen?

Sinds de oprichting van het Waddenfonds in 2006 heeft de minister van lenM aan 54 projecten subsidie toegekend, waarmee het beheer van de Waddenzee moet verbeteren en er (ten opzichte van regulier Waddenzee-beleid) extra wordt geïnvesteerd in het gebied. Voorbeelden van gesubsidieerde projecten zijn herstel van kwelders, inrichting van locaties met toeristische betekenis voor het Waddengebied en herstel van natuurgebieden.

Gedurende 2011 zijn geen nieuwe subsidies toegekend; het jaar 2011 heeft in het teken gestaan van de decentralisatie van het Waddenfonds, waartoe het kabinet heeft besloten in het regeerakkoord. Het daartoe benodigde bestuursakkoord is gesloten op 14 september 2011. Met ingang van 1 januari 2012 is de besteding van de resterende middelen uit het Waddenfonds (€ 562,1 miljoen, waarvan € 68,9 miljoen al verplicht aan lopende projecten) een autonome taak geworden van de provincies Friesland, Groningen en Noord-Holland. Tot en met 2026 zal jaarlijks voor deze provincies een storting in het Provinciefonds plaatsvinden.

Waar ontbreekt goede beleidsinformatie?

In de begroting van het Waddenfonds heeft de minister van lenM onder andere de volgende twee in 2011 te leveren prestaties opgenomen:

- Prestatie 1: implementeren van de programmatische aanpak van het Waddenfonds, waarmee versnippering van de uitgaven wordt tegengegaan.
- Prestatie 4: inhoudelijke en financiële monitoring van lopende projecten die uit het Waddenfonds worden gefinancierd.

Wij constateren dat voor beide prestaties niet de gegevens in het jaarverslag zijn opgenomen die de minister van lenM had kunnen gebruiken om de Tweede Kamer te informeren over deze prestaties. Hieronder geven we hierop een toelichting.

Prestatie 1: implementeren van de programmatische aanpak van het Waddenfonds, waarmee versnippering van de uitgaven wordt tegengegaan

In het jaarverslag informeert de minister van lenM de Tweede Kamer niet over de volgende zaken:

- De prestatie die in de begroting voor 2011 was opgenomen is niet gerealiseerd.
- De provincies zijn verantwoordelijk geworden voor het leveren van deze prestatie vanwege de decentralisatie per 1 januari 2012.
- De provincies verwachten in het tweede kwartaal van 2012 de besluitvorming over de definitieve organisatievorm en -inrichting van het Waddenfonds af te ronden.

Het concept van «additionaliteit» van projecten is tot en met 2011 een belangrijk uitgangspunt geweest bij de subsidietoekenning: projecten die gesubsidieerd werden uit het Waddenfonds hadden zonder het Waddenfonds niet plaats kunnen vinden. Met andere woorden: het Waddenfonds is niet bedoeld geweest voor de financiering van regulier beleid. Over additionaliteit van projecten na de decentralisatie heeft het Ministerie van lenM geen afspraken gemaakt met de drie provincies. Het is daarom nog niet duidelijk in hoeverre additionaliteit in de toekomst een rol gaat spelen bij de uitvoering van het Waddenfonds.

Prestatie 4: inhoudelijke en financiële monitoring van lopende projecten

De minister van IenM had in de begroting als prestatie geformuleerd om gedurende 2011 lopende projecten inhoudelijk en financieel te monitoren. De inhoudelijke informatie over projecten die de minister verstrekt in het jaarverslag over 2011 betreft echter alleen de *voltooide* projecten. Daarnaast had de minister volgens ons ook inzicht moeten geven in de status van lopende (nog niet voltooide) projecten. Uit ons onderzoek blijkt namelijk dat een groot aantal projecten vertraagd is en dat de vertraging van deze projecten bovendien aanzienlijk is.

Sinds de oprichting van het Waddenfonds in 2006 heeft de minister aan 54 projecten subsidie toegekend. Op 31 december 2011 zijn er tien projecten afgerond, is één project ingetrokken en zijn 43 projecten in uitvoering. Van deze 43 lopende projecten zijn er 22 met zekerheid vertraagd. Dit houdt in dat de beoogde einddatum al is verstreken of dat er voor een lopend project al vertraging is voorzien. Voor deze vertraagde projecten geldt dat de helft meer dan een jaar vertraging heeft ten opzichte van oorspronkelijke projectplanning. Hierover verstrekt de minister in het jaarverslag geen informatie.

Reactie

Reactie van de minister en nawoord Algemene Rekenkamer

De minister geeft in haar reactie aan dat ze door de decentralisatie van het Waddenfonds naar de provincies Friesland, Groningen en Noord-Holland de verantwoordingsinformatie over meetbare prestatiegegevens niet meer presenteert in het Jaarverslag 2011.

Nawoord

Hoewel het Waddenfonds per 1 januari 2012 is gedecentraliseerd, lag de verantwoordelijkheid voor de afwikkeling van het Waddenfonds, inclusief de verantwoording daarover, in 2011 nog bij de minister. De minister heeft dan ook ten onrechte geen informatie over prestaties en effecten in het Jaarverslag 2011 opgenomen. Vanwege de decentralisatie was het juist relevant om deze informatie in het jaarverslag op te nemen.

FINANCIËLE INFORMATIE

De uitgaven van het Waddenfonds bedroegen in 2011 € 15,4 miljoen, de verplichtingen € 0,5 miljoen en de ontvangsten € 0,9 miljoen.

Voldoet de financiële informatie aan de eisen?

De op basis van onze werkzaamheden verkregen controle-informatie heeft ons tot het oordeel doen komen dat de financiële informatie in het Jaarverslag 2011 deugdelijk is weergegeven en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften. Daarnaast zijn wij van oordeel dat de verplichtingen, uitgaven, ontvangsten en balansposten rechtmatig tot stand gekomen zijn.

Reactie van de minister

De minister neemt met genoegen kennis van dit oordeel.

ONS OORDEEL

Financiële informatie

In het achtergronddocument bij dit rapport bij het Jaarverslag 2011 van het Waddenfonds hebben wij toegelicht wat de verantwoordelijkheid van de minister en van ons is en welke werkzaamheden wij verricht hebben. De op basis van deze werkzaamheden verkregen controle-informatie heeft ons tot het oordeel doen komen dat:

- de in de financiële overzichten opgenomen financiële informatie deugdelijk is weergegeven en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften;
- de in de financiële overzichten opgenomen verplichtingen, uitgaven, ontvangsten en balansposten rechtmatig tot stand gekomen zijn.