

Vergaderjaar 2009–2010

**32 360 F**

**Jaarverslag en slotwet Diergezondheidsfonds  
2009**

**Nr. 2**

**RAPPORT BIJ HET JAARVERSLAG 2009 DIERGEZONDHEIDS-  
FONDS (F)**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 19 mei 2010

Hierbij bieden wij u het op 6 mei 2010 door ons vastgestelde «Rapport bij het Jaarverslag 2009 van het Diergezondheidsfonds (F)» aan.

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia J. Stuiveling,  
president

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



## **Inhoud**

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
1.1	Over dit onderzoek	5
1.2	Over het Diergezondheidsfonds	5
<b>2</b>	<b>Kwaliteitskaart</b>	<b>7</b>
2.1	Toelichting op het instrument kwaliteitskaart	7
2.2	Toelichting op de kwaliteitskaart van het DGF	9
<b>3</b>	<b>Oordelen over het jaarverslag</b>	<b>10</b>
3.1	Oordeel over de financiële informatie	10
3.2	Oordeel over saldibalans en toelichting	10
3.3	Oordeel over totstandkoming informatie in jaarverslag over bedrijfsvoering	11
3.4	Oordeel over totstandkoming informatie in jaarverslag over gevoerd beleid	12
3.5	Opmerkingen bij DGF 2009	12
3.5.1	Afwikkeling oude voorschotten	12
3.5.2	Actualisering beschrijving taken en bevoegdheden	12
3.6	Opzet aanpak Q-koortsbestrijding	13
<b>4</b>	<b>Reactie minister van LNV</b>	<b>15</b>
	<b>Overzicht fouten en onzekerheden niet van toepassing</b>	<b>16</b>
	<b>Gebruikte afkortingen</b>	<b>17</b>
	<b>Literatuur</b>	<b>18</b>



## 1 INLEIDING

In dit rapport presenteren wij de resultaten van ons rechtmatigheidsonderzoek bij het Diergezondheidsfonds (DGF).

Hieronder gaan we eerst in op onze onderzoeksaanpak en wijze van rapporteren. Daarna volgt een korte beschrijving van het DGF.

In hoofdstuk 2 tonen we de kwaliteitskaart van het DGF.

In hoofdstuk 3 presenteren wij vervolgens onze oordelen over het Jaarverslag 2009 van het DGF.

In hoofdstuk 4 ten slotte, geven wij de reactie van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) op dit onderzoek weer, aangevuld met ons nawoord.

### 1.1 Over dit onderzoek

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 (CW 2001).

Wij gaan elk jaar na of de informatie in de jaarverslagen over het gevoerde beleid, over de bedrijfsvoering en over de financiën tot stand is gekomen volgens de daarvoor geldende regels en goed is weergegeven in de jaarverslagen.

Daarnaast onderzoeken we ook de bedrijfsvoering zelf. Hiervoor gaan we onder andere na of het financieel beheer en het materieelbeheer voldoen aan de eisen die de CW 2001 (art. 82) stelt.

De bedrijfsvoering van het DGF is onderdeel van de bedrijfsvoering van het Ministerie van LNV, waarover wij rapporteren in ons *Rapport bij het Jaarverslag 2009 van het Ministerie van LNV (Algemene Rekenkamer, 2010)*.

In ons rapport bij het jaarverslag 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 de *kwantitatieve* tolerantiegrenzen overschrijden.

Onder «fouten» verstaan we financiële informatie die niet *rechtmatig* tot stand gekomen is (dat wil zeggen: het begrotingsgeld is niet volgens de regels ontvangen of uitgegeven), of die niet *deugdelijk is weergegeven* (dat wil zeggen: er is geen goede verantwoording afgelegd in het jaarverslag).

Van «onzekerheden» spreken we wanneer we door onvolkomenheden in het financieel beheer niet kunnen vaststellen of er al dan niet sprake is van fouten.

Op [www.rekenkamer.nl](http://www.rekenkamer.nl) kunt u meer lezen over hoe onze rapporten bij de jaarverslagen tot stand komen. Afkortingen die specifiek zijn voor dit rapport, zijn opgenomen in de bijlagen.

### 1.2 Over het Diergezondheidsfonds

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

Het DGF is een begrotingsfonds. In het DGF verantwoordt het Ministerie van LNV de uitgaven en ontvangsten die samenhangen met maatregelen die zijn genomen om besmettelijke dierziekten te voorkomen en te bestrijden. Een deel van de uitgaven is bestemd om bij bedrijven een organisatie en faciliteiten in stand te houden voor een snelle reactie. Deze

bedrijven kunnen dan meteen met de benodigde materialen in actie komen tijdens een dierziektecrisis.

Het DGF heeft geen eigen personeel. De uitvoering van de diverse taken en de verantwoordelijkheid voor de onderdelen van het financieel beheer en materieelbeheer zijn belegd bij de beleidsdirectie Voedsel, Dier en Consument (VDC) van het Ministerie van LNV. Verder voert de Voedsel en Waren Autoriteit (VWA), ook onderdeel van het Ministerie van LNV, taken uit in het kader van het DGF. De Dienst Regelingen (DR) van het Ministerie van LNV voert de administratie van het DGF.

De uitgaven van het DGF in 2009 bedroegen € 14,6 miljoen. De verplichtingen bedroegen € 14,6 miljoen en de ontvangsten € 4,0 miljoen.

## **2 KWALITEITSKAART**

### **2.1 Toelichting op het instrument kwaliteitskaart**

De kwaliteitskaart is een nieuw instrument van de Algemene Rekenkamer, dat we voor het eerst hebben opgenomen in onze rapporten bij de jaarverslagen 2008.

De kwaliteitskaart bestaat uit twee delen. In deel I zijn onze bevindingen gekoppeld aan de begrotingsartikelen. Dit deel van de kaart laat per artikel zien:

- of het begrotingsartikel wordt geraakt door geconstateerde onvolkomenheden in de bedrijfsvoering van het Ministerie van LNV, met mogelijk gevolgen voor de rechtmatigheid, de betrouwbaarheid van gegevens of de kwaliteit van beleidsinformatie;
- of wij als gevolg van geconstateerde onvolkomenheden daadwerkelijk fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid of deugdelijke weergave hebben geconstateerd;
- of de geconstateerde fouten en onzekerheden de kwantitatieve tolerantiegrenzen overschrijden.

In deel II van de kwaliteitskaart vormen de organisatieonderdelen en de te beheersen bedrijfsvoeringsprocessen het uitgangspunt. Omdat de bedrijfsvoering van het DGF wordt gevoerd door het Ministerie van LNV is dit deel van de kwaliteitskaart niet van toepassing.

Voor een verdere toelichting op het instrument kwaliteitskaart verwijzen wij naar onze website: [www.rekenkamer.nl](http://www.rekenkamer.nl). Hier vindt u achtergrondinformatie over de kwaliteitskaart en over de gehanteerde criteria en ordeningsprincipes.





## **2.2 Toelichting op de kwaliteitskaart van het DGF**

### *Bedrijfsvoering*

Deel I van de kwaliteitskaart laat zien dat geen begrotingsartikelen van het DGF worden geraakt door de door ons bij het Ministerie van LNV geconstateerde onvolkomenheid.

### *Financiële informatie*

Uit deel I van de kwaliteitskaart van het DGF blijkt dat bij geen van de begrotingsartikelen de tolerantiegrens voor de omvang van fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid en de deugdelijke weergave, wordt overschreden. De tolerantiegrens voor het jaarverslag van het DGF als geheel wordt niet overschreden.

### 3 OORDELEN OVER HET JAARVERSLAG

De Algemene Rekenkamer heeft het Jaarverslag 2009 van het DGF beoordeeld. Wij hebben onderzocht of de minister het begrotingsgeld volgens de regels heeft ontvangen en uitgegeven en of zij daarover in het jaarverslag goed verantwoording heeft afgelegd.

Verder hebben we onderzocht of de informatie in het jaarverslag over de *bedrijfsvoering* en over het gevoerde *beleid*, deugdelijk tot stand is gekomen en voldoet aan de daaraan te stellen kwaliteitsnormen.

In dit hoofdstuk lichten wij ons oordeel over het jaarverslag toe. Dit oordeel bestaat uit deeloordelen over:

- de financiële informatie (§ 3.1);
- de saldibalans (§ 3.2);
- de totstandkoming van de informatie over de bedrijfsvoering (§ 3.3);
- de totstandkoming van de informatie over het gevoerde beleid (§ 3.4).

Verder doen wij in § 3.5 wij verslag van onze bevindingen naar het voorschotbeheer en de beschrijving van de taken en bevoegdheden. In § 3.6 geven wij de opzet weer van de aanpak van LNV van de bestrijding van de Q-koorts.

#### 3.1 Oordeel over de financiële informatie

De financiële informatie in het jaarverslag bestaat uit de verantwoordingsstaat waarin de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten zijn weergegeven, 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 DGF 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 onze tolerantiegrenzen overschrijden, en dat de informatie voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

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

Omdat we geen fouten en onzekerheden hebben aangetroffen in de financiële informatie in dit jaarverslag, hebben we het gebruikelijke overzicht van fouten en onzekerheden niet opgesteld voor dit rapport.

#### 3.2 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 verslaggevingsvoorschriften.

#### Oordeel

De informatie in de saldibalans in het Jaarverslag 2009 van het DGF 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 is bij het DGF voor een bedrag van € 10,3 miljoen aan openstaande voorschotten afgerekend. Wij zijn van oordeel dat de afgerekende voorschotten voldoen aan de gestelde eisen.

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

Omdat we geen fouten en onzekerheden hebben aangetroffen in de saldibalans, hebben we het gebruikelijke overzicht van fouten en onzekerheden niet opgesteld voor dit rapport.

### 3.3 Oordeel over totstandkoming informatie in jaarverslag over bedrijfsvoering

In de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag verantwoordt de minister zich over de rechtmatigheid van de begrotingsuitvoering (of het begrotingsgeld volgens de regels is uitgegeven) en over de totstandkoming van beleidsinformatie.

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 bedrijfsvoeringparagraaf 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?

#### Oordeel

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

Het onderzoek naar de bedrijfsvoering van het fonds zelf is onderdeel van ons *Rapport bij het Jaarverslag 2009 van het Ministerie van LNV*, hoofdstuk 3 (Algemene Rekenkamer, 2010).

### **3.4 Oordeel over totstandkoming informatie in jaarverslag over gevoerd beleid**

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.

Dit jaar is onderzoek gedaan naar de totstandkoming van het prestatiegegeven Dierziekten (artikel 1.12, operationele doelstelling: zo snel en effectief als mogelijk bestrijden van dierziekten) uit het Jaarverslag 2009 van het DGF.

#### **Oordeel**

Op basis van dit onderzoek concluderen wij dat de informatie over het prestatiegegeven Dierziekten op deugdelijke wijze tot stand is gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

### **3.5 Opmerkingen bij DGF 2009**

#### *3.5.1 Afwikkeling oude voorschotten*

Voor het DGF stonden eind 2008 nog voorschotten open uit de jaren 2001–2004. Vanwege verschillen van mening en lopende hertaxatiezaken met leveranciers van materialen heeft het Ministerie van LNV een aantal voorschotten uit eerdere jaren nog niet afgewikkeld. Het oudste voorschot, ter grootte van € 0,3 miljoen, is uit 2001. In deze paragraaf geven we weer welke acties het ministerie heeft genomen voor de afwikkeling van oude voorschotten uit de jaren 2001 tot en met 2004. In 2009 heeft het Ministerie van LNV voorschotten uit 2003 van in totaal € 4,6 miljoen afgewikkeld. Op advies van de landsadvocaat heeft het Ministerie van LNV deze voorschotten van € 4,6 miljoen wegens oninbaarheid afgeboekt. Ultimo 2009 stond er nog een bedrag van € 1,3 miljoen open aan voorschotten uit 2003.

Het Ministerie van LNV heeft ook een voorschot van circa € 1,1 miljoen uit 2004 afgewikkeld. Het ministerie vindt de achterliggende factuur voor het overgrote deel rechtmatig. Het verstrekte voorschot is terecht verstrekt. Het Ministerie van LNV ziet ervan af om een restbedrag van € 150 000 terug te vorderen. Door af te zien van terug vordering beëindigt het ministerie het geschil met de leverancier. Eind 2009 bedragen de nog openstaande voorschotten uit 2004 circa € 34 000.

#### *3.5.2 Actualisering beschrijving taken en bevoegdheden*

Diverse LNV-onderdelen hebben taken en bevoegdheden in verband met het DGF. De uiteindelijke financiële weergave van transacties in het DGF en de financiering daarvan worden mede bepaald door onderlinge afspraken tussen de diverse LNV-onderdelen en de financiers van het DGF.

Financiers van het DGF zijn naast het Ministerie van LNV de product-schappen.

De auditdienst van het ministerie heeft geconstateerd dat de beschrijving van taken en bevoegdheden, en vooral de financieringsafspraken, op onderdelen achterhaald of niet concreet genoeg is. Om tot een betrouwbare verantwoording van uitgaven te komen en om hierover met de financiers zinvol te overleggen, is een concrete uitwerking onmisbaar. Wij bevelen het ministerie aan de beschrijving van taken en bevoegdheden rond het DGF in 2010 te actualiseren. Ook zou de voor het DGF verantwoordelijke beleidsdirectie VDC de beschrijving van de financieringsafspraken in 2010 moeten actualiseren.

### 3.6 Opzet aanpak Q-koortsbestrijding

De kosten die het Ministerie van LNV maakt voor de ruiming van de drachtige geiten, komen ten laste van het DGF. Wij hebben onderzocht hoe het Ministerie van LNV de bestrijding van de Q-koorts heeft opgezet. Het Ministerie van LNV werkt volgens de interne draaiboeken en handboeken voor het bestrijden van een dierziektecrisis. Specifieke besluiten voor de Q-koortscrisis neemt het Ministerie van LNV in het Departementaal Beleidsteam (DBT). Dit team staat onder leiding van de directeur-generaal. De bij de crisis betrokken beleidsdirecties zijn in het team vertegenwoordigd evenals de uitvoerende diensten VWA en DR en stafdiensten als FEZ en Bureau Bestuursraad (BBR). Vanuit het zogenoemde borgingsoverleg vinden controles plaats op financieel-administratief gebied, maar ook op arbo-omstandigheden en dierenwelzijn. Wat afwijkt vergeleken met voorgaande diecrises, is dat bij de Q-koortsbestrijding sprake is van het ruimen van slechts een gedeelte van de op een bedrijf aanwezige dieren (alleen de drachtige geiten)<sup>1</sup>.

Het Ministerie van LNV heeft bij de opzet van de organisatie rond de Q-koortsbestrijding gebruik kunnen maken van de ervaringen die zijn opgedaan bij eerdere dierziekten crises. Zo beschikt DR bijvoorbeeld over een *Handboek uitvoeringskosten dierziektebestrijding* (LNV, 2006) om de organisatie rond declaratie, registratie en controle van de kosten van een dierziektecrisis te kunnen opzetten. De declaraties van kosten en de controles van deze declaraties zijn qua opzet goed geregeld.

De kosten voor de bestrijding van de Q-koorts bestaan uit de volgende onderdelen:

- kosten van de schadeloosstelling voor de geruimde dieren en kosten voor de vergoeding van inkomensverliezen, uitgekeerd aan geiten- en schapenhouders;
- kosten van de crisisorganisatie: inrichting crisiscentra, inzet van dierenartsen en taxateurs, kosten van transport en destructie, kosten van inzet van DR, Algemene Inspectiedienst en VWA;
- levering van materialen;
- kosten van vaccinatie, monitoring en onderzoek.

Een raming van de totale kosten voor de Q-koortsbestrijding komt met het aantal geruimde dieren en de inzichten van maart 2010 uit op circa € 42 miljoen. De Rijksoverheid betaalt de kosten van schadeloosstelling en van de crisisorganisatie, de vaccin- en onderzoekskosten. De kosten van tankmelkmonitoring<sup>2</sup> worden gezamenlijk gedragen door de Rijksoverheid en de sector. De kosten van inzet van de dierenarts voor de vaccinaties en de gevolgschade door de bestrijdingsmaatregelen zijn voor rekening van de individuele geiten- en schapenhouders.

<sup>1</sup> Dieren worden altijd geïdentificeerd en geteld om te kunnen bepalen welke dieren moeten worden geruimd.

<sup>2</sup> Tankmelkmonitoring houdt een controle in van de melk van de geiten om met frequent onderzoek te controleren of bedrijven besmet zijn geraakt met Q-koorts of niet.

De activiteiten in het kader van de bestrijding van de Q-koorts door ruimingen zijn medio december 2009 gestart. Het Ministerie van LNV zal de bestrijdingskosten dan ook pas in de loop van 2010 via het DGF 2010 verantwoorden.

#### **4 REACTIE MINISTER VAN LNV**

De minister van LNV heeft op 26 april 2010 gereageerd op ons rapport bij het Jaarverslag 2009 van het DGF (F). In haar reactie merkt de minister op dat de Algemene Rekenkamer vaststelt dat het DGF voldoet aan de daaraan gestelde eisen. De minister ziet daarom geen aanleiding voor een nadere reactie op ons rapport.

## **OVERZICHT FOUTEN EN ONZEKERHEDEN NIET VAN TOEPASSING**

Omdat we geen fouten en onzekerheden hebben aangetroffen in de financiële informatie in het jaarverslag en in de saldibalans, hebben we het gebruikelijke overzicht van fouten en onzekerheden niet opgesteld voor dit rapport.



## **GEBRUIKTE AFKORTINGEN**

Op [www.rekenkamer.nl](http://www.rekenkamer.nl) staat een verklarende woordenlijst met begrippen die veel voorkomen in onze rapporten bij de jaarverslagen. Hieronder lichten wij een aantal begrippen toe die specifiek zijn voor dit rapport.

BBR	Bureau Bestuursraad
CW 2001	Comptabiliteitswet 2001
DGF	Diergezondheidsfonds
DR	Dienst Regelingen
LNV	Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (Ministerie van)
VDC	Voedsel, Dier en Consument
VWA	Voedsel en Waren Autoriteit

## **LITERATUUR**

Algemene Rekenkamer (2010). *Rapport bij het Jaarverslag 2009 van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV)*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 32 360 XIV, nr. 4. Den Haag: Sdu.

LNV (2006). *Draaiboek uitvoeringskosten dierziektebestrijding*, maart 2006. Den Haag, Ministerie van LNV.