



Auditdienst Rijk  
*Ministerie van Financiën*

---

Assurancerapport  
review controledossier Topproject  
Zeehavengebied Dordrecht

Definitief

## Colofon

Titel	Assurancerapport review controledossier Topproject Zeehavengebied Dordrecht
Uitgebracht aan	Directie Financieel Economische Zaken van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat
Datum	25 maart 2019
Kenmerk	2019-0000051752

*Inlichtingen*  
**Auditdienst Rijk**  
070-342 7700

# Inhoud

<b>1</b>	<b>Aanleiding en doel opdracht—4</b>
1.1	Inleiding—4
1.2	Doel onderzoek en verantwoordelijkheden—4
1.3	Afkeurende conclusie—4
<b>2</b>	<b>Bevindingen naar aanleiding van de review—5</b>
2.1	Inleiding—5
2.2	Opzet van de controle ontoereikend—5
2.3	Uitvoering van de controlewerkzaamheden ontoereikend—5
2.4	Rapportage ontoereikend en controleverklaring onjuist—6
<b>3</b>	<b>Verantwoording onderzoek—7</b>
3.1	Werkzaamheden en afbakening—7
3.2	Reactie instellingsaccountant—7
3.3	Gehanteerde Standaard—8
3.4	Verspreiding rapport—8
<b>4</b>	<b>Ondertekening—9</b>
4.1	Managementreactie —10

# 1 Aanleiding en doel opdracht

## 1.1 Inleiding

Op uw verzoek hebben wij de werkzaamheden van Verstegen accountants en belastingadviseurs, hierna te noemen "Verstegen", gereviewd inzake de Eindverantwoording die sluit met een bedrag van € 10.144.528 van het subsidieproject "Topproject Zeehavengebied Dordrecht" van de gemeente Dordrecht d.d. 10 december 2014 (kenmerk subsidie: OI/REB/PZR 7008734.b45; verplichtingnummer I-5559). Bij deze verantwoording heeft Verstegen op 11 december 2014 een controleverklaring gegeven met als strekking een goedkeurend oordeel.

Bij de review was van de zijde van Verstegen in verband met ziekte van de tekenend accountant P.M. Balvers AA aanwezig de heer d...  
De review is op 15 december 2015 uitgevoerd door u...  
: van de Auditdienst Rijk van het ministerie van Financiën.

## 1.2 Doel onderzoek en verantwoordelijkheden

Het doel van ons onderzoek is vast te stellen dat de directie Financieel Economische Zaken (FEZ) van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) bij het vaststellen van de subsidie aan de Gemeente Dordrecht terecht gebruik heeft kunnen maken van de controleverklaring bij het subsidieproject "Topproject Zeehavengebied Dordrecht". FEZ heeft terecht gebruik gemaakt van deze controleverklaring als de verantwoordelijke accountant toereikende werkzaamheden heeft verricht om tot de controleverklaring te komen. Of daar sprake van is moet uit zijn controledossier blijken.

Het geven van een oordeel over de subsidieverantwoording op basis van controle is een verantwoordelijkheid van Verstegen. Onze verantwoordelijkheid is de toereikendheid van de werkzaamheden en de rapportering van Verstegen vast te stellen.

## 1.3 Afkeurende conclusie

Wij hebben de werkzaamheden en de rapportering van Verstegen ten behoeve van de controleverklaring bij het subsidieproject "Topproject Zeehavengebied Dordrecht" gereviewd. Hiertoe hebben wij het controledossier van Verstegen gereviewd en aanvullende informatie ingewonnen bij directie FEZ van EZK, de directie Regio van EZK, de gemeente Dordrecht en Verstegen en overige beschikbare bronnen. Wij komen tot de conclusie dat de werkzaamheden uitgevoerd ten behoeve van de controleverklaring bij het subsidieproject "Topproject Zeehavengebied Dordrecht" en de daaruit voortvloeiende rapportering met een redelijke mate van zekerheid ontoereikend zijn. FEZ heeft derhalve ten onrechte zekerheid ontleend aan de controleverklaring die door Verstegen bij het subsidieproject "Topproject Zeehavengebied Dordrecht" is afgegeven.

### *Basis voor onze conclusie*

De basis van onze conclusie is gelegen in de bevindingen opgenomen in hoofdstuk 2.

## 2 Bevindingen naar aanleiding van de review

### 2.1 Inleiding

Zoals onder hoofdstuk 1 is aangegeven worden in dit hoofdstuk de bevindingen over de verrichte werkzaamheden door Verstegen met betrekking tot de Eindverantwoording subsidie Topproject beschreven.

### 2.2 Opzet van de controle ontoereikend

De huisaccountant van de gemeente Dordrecht heeft in managementletters risico's aangegeven in de interne beheersing die ook voor de subsidieverantwoording van belang zijn. Niet al deze risico's zijn door Verstegen in zijn controleaanpak (afdoende) meegenomen.

De door de accountant gekozen controleaanpak is gegevensgericht. Het in het controlememorandum opgenomen werkprogramma schrijft in dat verband werkzaamheden voor. Een belangrijk risico is de vraag of de subsidieverantwoording voldoet aan de subsidievoorwaarden. Dit risico is in het controlememorandum van Verstegen niet afdoende expliciet uitgewerkt in de controleaanpak. Hierdoor heeft de accountant in zijn werkzaamheden onvoldoende ingespeeld op dit relevante risico.

### 2.3 Uitvoering van de controlewerkzaamheden ontoereikend

Daar waar werkzaamheden wel zijn voorgeschreven zijn deze niet altijd toereikend uitgevoerd. Zo constateren wij dat er geen controle is geweest of de facturen daadwerkelijk zijn betaald.

Voorts stellen wij een ontoereikende controle vast op:

1. de noodzakelijke, rechtstreeks aan het project toe te rekenen gemaakte en betaalde kosten Mijlweg 33. Bij de uitvoering van de controle zijn de voorwaarden genoemd in het vigerende Besluit en beschikking niet op dit aspect getoetst. Het betreft voornamelijk opgevoerde verwervings- en financieringskosten.
2. verschuivingsgevaar tussen kostenplaatsen. Dit gevaar is niet zichtbaar betrokken in de uitvoering van de controle. Het betreft specificaties die in een aantal gevallen een andere kostenplaats vermelden dan die waaraan de kosten zijn toegerekend.
3. de toegestane aanschaf van panden: Marconiweg. Dit aspect is niet zichtbaar betrokken in de uitvoering van de controle. De aanschaf van het betreffende pand is in de beschikking niet subsidiabel gesteld.
4. ongeoorloofde staatssteun: Kosten bodemsanering. In de uitvoering van de controle zijn deze uitgaven onjuist vastgesteld. In het controlememorandum van Verstegen is opgenomen dat er geen kosten bodemsanering zijn opgenomen in de declaratie. Dit is in tegenspraak met de onderliggende specificaties. Kosten bodemsanering zijn niet subsidiabel gesteld.
5. de berekening van de Bijdrage RWS en de hoogte van de opbrengstenpost "Bijdrage RWS Mijlweg (exclusief Tolstraat)". Bij de uitvoering van de controle zijn de voorwaarden genoemd in de vigerende overeenkomsten niet getoetst (Bijdrage RWS) waardoor niet is geconstateerd dat deze onjuist is vastgesteld. Dit betreft de in de berekening toegepaste verdeling van de Bijdrage van het Rijk (RWS)/de Gemeente.

De door de Gemeente gehanteerde voorcalculatorische verdeling voor de bijdrage aan de opbrengstenpost "Bijdrage RWS Mijlweg (exclusief

Tolstraat)" is door Verstegen niet ter correctie aan de gemeente voorgedragen waardoor de 'Bijdrage RWS Mijlweg (exclusief Tolstraat)' onjuist is vastgesteld.

6. de opbrengsten en verwachte opbrengsten uit uitgifte, verhuur en verpachting van grond en de opbrengsten uit verhuur en verkoop van gebouwen. Bij de uitvoering van de controle zijn de voorwaarden genoemd in het vigerende Besluit en beschikking niet op dit aspect getoetst. Het betreft o.a. het op het moment van subsidievaststelling door een onafhankelijke taxateur vaststellen van verwachte opbrengsten.
7. de bijdrage Regio. In de uitvoering van de controle heeft geen zichtbare verificatie plaatsgevonden van de hoogte van deze bijdrage en zijn de voorwaarden genoemd in de beschikking op het aspect rubricering niet getoetst. Conform de beschikking dient deze bijdrage verantwoord te worden als projectopbrengst.

Opgemerkt zij verder dat er geen kwaliteitsbeoordeling heeft plaatsgevonden door een partner of andere accountant van Verstegen.

#### **2.4 Rapportage ontoereikend en controleverklaring onjuist**

Bovenstaande bevindingen leiden tot een tekort aan controle-informatie en bevatten onjuiste controlebevindingen en hadden moeten leiden tot een andere strekking van de controleverklaring.

## 3 Verantwoording onderzoek

### 3.1 Werkzaamheden en afbakening

Bij de dossierreview hebben wij onderzocht of de controlewerkzaamheden van Verstegen zijn uitgevoerd in overeenstemming met de beroepsvoorschriften, in casu de NV COS (Nadere voorschriften controle- en overige standaarden) van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA). Voorts hebben wij onderzocht of de externe accountant toereikend getoetst heeft of de subsidieverantwoording voldoet aan de subsidievoorwaarden. In ons werkprogramma dossierreview zijn de toetsingscriteria afzonderlijk uitgewerkt.

Wij hebben onder meer de volgende werkzaamheden verricht:

1. Reviewen van de door Verstegen afgegeven controleverklaring ten behoeve van EZK.
2. Reviewen van het controleplan en de risicoanalyse. Het doel is vast te stellen dat de door Verstegen voorgenomen werkzaamheden tegemoetkomen aan de behoeften van EZK.
3. Reviewen van de door Verstegen verrichte werkzaamheden. Deze review vindt plaats aan de hand van de controledossiers.
4. Afstemmen van vragen en bevindingen met Verstegen.
5. Afstemmen van ons conceptrapport met Verstegen.

De bovenstaande werkzaamheden hebben meer specifiek bestaan uit het inwinnen van inlichtingen, het bestuderen van documentatie, cijferanalyses, het uitvoeren van herberekeningen, cijfermatige aansluitingen, kritische analyse van gegevensbestanden en waarneming ter plaatse.

Een afwijking is voor ons in deze opdracht van materieel belang als deze van invloed kan zijn op de controleverklaring en op de besluitvorming door de subsidieverstrekker over de hoogte van de subsidie.

### 3.2 Reactie instellingsaccountant

Tijdens het gesprek met de heer Vermaas hebben wij een groot aantal vragen gesteld die vanuit de voorbereiding nadere toelichting vereisten. Niet alle vragen konden direct worden beantwoord. Deze vragen zijn na het gesprek in een email nogmaals aan Verstegen voorgelegd. Ook in tweede instantie zijn de gestelde vragen niet in alle gevallen of niet afdoende beantwoord.

Zowel dit rapport als eerdere versies zijn ter afstemming voorgelegd aan Verstegen, waar nodig heeft de reactie van Verstegen geleid tot aanpassing van dit rapport. De belangrijkste opmerkingen van Verstegen bij de eindafrekening van de subsidie van het Topproject (EZK) hebben bij onze eerste conceptrapport betrekking op onze bevindingen over de Bijdrage Manden Maken, de verwerving van Mijlweg 33, bodemsaneringskosten en opbrengsten. In onze reactie van 21 november 2017 aan Verstegen zijn deze bevindingen nader uitgewerkt met waar van toepassing verwijzingen naar wet- en regelgeving. Niet beantwoord hebben wij toen de opmerking over de kosten van het pand Lankhorst aan de Marconiweg, omdat dit onze bevinding bevestigt dat voor dit pand geen toestemming is gegeven voor aankoop. Ook hebben wij geen nadere reactie gegeven op de mededeling over ambtelijke uren waarover de gemeente in eigen afweging besloten heeft deze kosten (€ 655.771) als niet subsidiabel op te voeren.

Bij de opmerkingen van Verstegen van 29 januari 2019 bij onze tweede conceptrapport (d.d. 27 november 2018) hebben we gereageerd in onze mail van 3 februari 2019. Hierbij hebben we grotendeels kunnen verwijzen naar onze reactie van 27 november 2017 en onze bevindingen in onze eerste conceptrapport. Bij de opmerking van Verstegen bij bevinding 5, over de "Bijdrage RWS Mijlweg" en de opbrengstenpost "Bijdrage RWS Mijlweg (exclusief Tolstraat)" hebben we een nadere uitleg gegeven.

### **3.3 Gehanteerde Standaard**

Deze opdracht is uitgevoerd volgens de Standaard voor Assurance-opdrachten anders dan opdrachten tot controle of beoordeling van historische financiële informatie (Standaard 3000D) en in overeenstemming met de vereisten uit de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA) en de Verordening inzake de onafhankelijkheid accountants bij assurance-opdrachten (ViO). Wij passen de "Nadere voorschriften kwaliteitssystemen (NVKS)" toe. Op grond daarvan beschikken wij over een samenhangend stelsel van kwaliteitsbeheersing inclusief vastgestelde richtlijnen en procedures inzake de naleving van ethische voorschriften, accountantsstandaarden en andere relevante wet- en regelgeving.

### **3.4 Verspreiding rapport**

De opdrachtgever, Financieel Economische Zaken van het ministerie van Economische Zaken, is eigenaar van dit rapport.

De ADR is de interne auditdienst van het Rijk. Dit rapport is primair bestemd voor de opdrachtgever met wie wij deze opdracht zijn overeengekomen. In de ministerraad is besloten dat het opdrachtgevende ministerie waarvoor de ADR een rapport heeft geschreven, het rapport binnen zes weken op de website van de rijksoverheid plaatst, tenzij daarvoor een uitzondering geldt. De minister van Financiën stuurt elk halfjaar een overzicht naar de Tweede Kamer met de titels van door de ADR uitgebrachte rapporten en plaatst dit overzicht op de website.



---

**Auditdienst Rijk**  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag  
(070) 342 77 00



## 4 Ondertekening

Den Haag, 25 maart 2019

A large, irregularly shaped area of the document is completely redacted with white ink, obscuring any text or signatures that were present.

Auditmanager  
Auditdienst Rijk

## 4.1 Managementreactie



Ministerie van Economische Zaken  
en Klimaat

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

Auditdienst Rijk  
t.a.v. /  
Postvak 5 U.32  
Postbus 20201  
2500 EE 's-Gravenhage

**Directoraat-generaal  
Bedrijfsleven & Innovatie**  
Directie Regio

**Bezoekadres**  
Bezuidenhoutseweg 73  
2594 AC Den Haag

**Postadres**  
Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

**Overheidsidentificatienr**  
0000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)  
F 070 378 6100 (algemeen)  
[www.rijksoverheid.nl/ezk](http://www.rijksoverheid.nl/ezk)

**Behandeld door**  
da

Datum - 21 MAART 2019 -  
Betreft Managementreactie op definitief Assurance Rapport inzake review  
controledossier Topproject Zeehavengebied Dordrecht

**Ons kenmerk**  
DGBI-DR / 19051737

**Uw kenmerk**

**Bijlage(n)**  
Assurance Rapport ADR

Geachte heer Schilder,

Het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) heeft kennisgenomen van het assurance rapport van de Auditdienst Rijk over het subsidieproject "Topproject Zeehavengebied Dordrecht".

EZK kan conform dit assurance rapport geen zekerheid ontlenen aan de door de instellingsaccountant afgegeven controleverklaring bij het subsidieproject "Topproject Zeehavengebied Dordrecht". Een controleverklaring van een accountant geldt als voorwaarde voor de vaststelling van deze EZK-bijdrage. EZK is in overleg gegaan met de gemeente Dordrecht om een oplossing te zoeken voor de gerapporteerde tekortkomingen.

Volgens ADR richtlijnen kan samen met mijn managementreactie het rapport openbaar worden gemaakt.

Met vriendelijke groet,

Directeur Regio