

Vergaderjaar 2010–2011

32 710

Financieel jaarverslag van het Rijk 2010

Nr. 20

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 14 juni 2011

De commissie voor de Rijksuitgaven¹ en de vaste commissie voor Financiën² hebben over het rapport «Staat van de rijksverantwoording 2010» van de Algemene Rekenkamer (Kamerstuk 32 710, nr. 2) de navolgende vragen ter beantwoording aan de regering voorgelegd. Deze vragen, alsmede de daarop bij brief van 10 juni 2011 gegeven antwoorden, zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Van Gerven

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Dezentjé Hamming-Bluemink

De griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Groen

1

De Algemene Rekenkamer geeft bij «naar een nieuw controlebestel» aan dat scheiding tussen advies en controle door departementale auditdiensten van belang is. Kan de Algemene Rekenkamer toelichten wat zij precies voorstellen en wat de belangrijkste aandachtspunten zijn?

Het betreft een vraag aan de Algemene Rekenkamer (AR), maar hieronder alvast de reactie van de minister van Financiën hierop:

De AR stelt dat de (controle)verklaringen bij de jaarverslagen van de ministeries en het Rijk als geheel voortaan door de AR moeten worden afgegeven in plaats van door de departementale auditdiensten. Argument voor dit standpunt is dat het internationaal inmiddels ongebruikelijk zou zijn dat de departementale auditdiensten dit eveneens doen, omdat de auditdiensten dan zowel controleur als adviseur zijn.

Ik ben van mening dat de vraag of de nieuw te vormen centrale auditdienst (controle)verklaringen zal blijven afgeven pas moet worden beantwoord na afloop van het onderzoek dat momenteel wordt uitgevoerd, waarin de behoeften en wensen van onder meer de ambtelijke leiding van de diverse ministeries worden geïnventariseerd.

De internationale ontwikkelingen waarop de AR doelt (waaronder het Groenboek van Barnier) waarbij een strikte scheiding tussen controleren en adviseren de norm is, hebben betrekking op externe accountants bij beursgenoteerde ondernemingen. Bij de overheid hebben deze ontwikkelingen niet gespeeld en bovendien bestaan voor de overheidsaccountants ruim voldoende waarborgen voor een onafhankelijke oordeelsvorming. Bovendien beoordeelt de AR jaarlijks de werkzaamheden van alle departementale auditdiensten alvorens hiervan gebruik te maken voor haar eigen oordeelsvorming.

2

De Algemene Rekenkamer constateert dat bij een aantal begrotingshoofdstukken sprake is van grote (beleidsmatige) slotwetmutaties, terwijl de slotwet enkel bedoeld is voor technische uitvoeringsmutaties. Deelt de regering de opvatting dat hiermee het budgetrecht van de Tweede Kamer wordt omzeild? Welke acties heeft de regering ondernomen om te zorgen dat beleidsmatige mutaties na de Najaarsnota tot een minimum wordt beperkt? Welke aanvullende acties gaat de regering ondernemen als blijkt dat in het begrotingsjaar 2011 beleidsmatige mutaties bij slotwet worden verwerkt?

De AR merkt op dat bij een aantal begrotingshoofdstukken sprake is van grote slotwetmutaties. Tegelijkertijd acht ik het bemoedigend dat het totaal van de slotwetmutaties van 2010 ten opzichte van 2009 is gedaald van 8198,2 miljoen tot 5871,3 miljoen. Het kabinet deelt de opvatting van de Algemene Rekenkamer dat grote beleidsmatige mutaties niet thuis horen in de slotwetten. De slotwet is bedoeld om technische uitvoeringsmutaties, mutaties van boekhoudkundige aard of mutaties voortvloeiend uit controlebevindingen te verwerken. Volgend jaar zal dan ook opnieuw aandacht worden gegeven aan beleidsmatige mutaties na de Najaarsnota. De Rijksbegrotingsvoorschriften zijn op dit punt aangescherpt en schrijven voor dat deze mutaties ook per afzonderlijke brief aan de Tweede Kamer worden gemeld.

De door de AR gemelde grootste mutaties (in totaal 3810 miljoen of 64,9% van het totaalbedrag aan slotwetmutaties) bevinden zich op de begrotingshoofdstukken 9a Nationale schuld, 9b Financiën en 16 VWS. Deze grootste mutaties zijn van technische aard.

Ter toelichting hierop kan het volgende worden opgemerkt. De mutatie op de Nationale schuld is bedoeld om de vlottende schuld te verlagen. Dit is gebruikelijk wanneer het begrotingstekort minder hoog is dan verwacht. Bij Financiën gaat het om een budgetneutrale mutatie vanwege eerdere aflossingen van leningen vanuit de financiële sector waarmee eigen leningen zijn afgelost. Bij VWS gaat het om een verrekening met de Belastingdienst voor de zorgtoeslag.

3

Wat vindt de regering van de constatering van de Algemene Rekenkamer dat de ministers zich in hun jaarverslag voor minder dan 50% hebben verantwoord over de vraag of zij met het geld hebben gedaan wat ze ermee zouden doen. Waar ligt voor de regering het optimum in termen van verantwoording enerzijds en de ambtelijke kosten die gemoeid zijn met een nauwkeuriger verantwoording anderzijds?

Uit het rapport van de AR blijkt duidelijk (op pagina 47) dat informatie over de beleidsinzet («Hebben we gedaan wat we van plan waren te doen?») en over de kosten van beleid («Heeft het gekost wat het zou kosten?») in 78% respectievelijk 100% van de beleidsartikelen beschikbaar is in de jaarverslagen van de ministeries. Deze percentages vertonen een duidelijk stijgende lijn in de afgelopen jaren.

Daarnaast constateert de AR dat ten opzichte van 2009 de hoeveelheid beschikbare informatie over effectiviteit van beleid in 2010 niet is toegenomen. Bij 42% van de doelstellingen legden de ministers uit waarom ze geen inzicht in de effectiviteit van hun beleid hebben gegeven. Dit is inderdaad meer dan in voorgaande jaren, zoals de AR constateert, maar zoals uit het rapport van de AR ook blijkt, is dit juist het gevolg van een gewenste daling van het percentage doelstellingen waarover de ministers géén concrete informatie hebben opgenomen én dit ook niet hebben toegelicht. Het percentage operationele doelstellingen met concrete informatie over de effectiviteit van beleid is bovendien gelijk gebleven op 51%. Hiermee is het totaal van de doelstellingen waarover effectinformatie is opgenomen (comply) en de doelstellingen waarbij wordt uitgelegd waarom er geen informatie is opgenomen (explain) juist toegenomen van 92% in 2009 tot 93% in 2010. Met de voorstellen van Verantwoord Begroten wordt ook verwacht dat in belangrijke mate tegemoet kan worden gekomen aan de kritiek van de AR op het toenemend gebruik van de «comply or explain»-regel. Deze voorstellen zijn in maart aan de Tweede Kamer aangeboden (TK 2010–2011 31 865 nr. 26).

Zoals de AR terecht opmerkt, is het de vraag of doelstellingen niet concreter geformuleerd moeten worden. Hier is nog ruimte voor verbetering. Voor de beoordeling van de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid geven prestatie-indicatoren in de begroting weliswaar een nuttige eerste indruk, maar bij het beoordelen van beleid komt het toch vooral aan op goede beleidsevaluaties, beleidsdoorlichtingen of heroverwegingsrapporten. In 2010 werd op dit laatste terrein een forse prestatie geleverd middels de publicatie van 20 heroverwegingsrapporten over een breed scala van onderwerpen. Politieke partijen en kabinetsinformatie hebben daarmee hun voordeel kunnen doen bij de herprioritering van de collectieve uitgaven tijdens de kabinetsformatie.

4

*De Algemene Rekenkamer constateert onvolkomenheden in het controle-
raamwerk van P-Direkt. Hoeveel verrichte betalingen zijn na afloop
onterecht gebleken? Is het gegeven antwoord op deze vraag dankzij of*

ondanks de onvolkomenheid in het controleraamwerk? Kan de regering garanderen dat de problemen in 2011 worden verholpen?

De minister van BZK onderschrijft het belang van een sluitend controle raamwerk bij P-direkt. Dit controleraamwerk is een gezamenlijke inspanning van de departementen en P-Direkt, waarmee in 2010 is gestart. In 2011 wordt hiermee verdergegaan. Zo zal P-Direkt de bouw van het controleraamwerk afronden. De door de AR geconstateerde onvolkomenheid in het controleraamwerk van P-Direkt betreft overigens een onvolkomenheid in de bedrijfsvoering, wat niet direct tot onrechtmatige betalingen heeft geleid. Dit blijkt ook uit het feit dat er voor wat betreft de personeelsuitgaven in 2010 op geen enkel begrotingsartikel een overschrijding van de tolerantiegrens heeft plaatsgevonden in verband met onrechtmatig verrichte betalingen. De extra controlemaatregelen die door de departementen zijn genomen op advies van de P-Direkt hebben hieraan bijgedragen.»

5

De Algemene Rekenkamer constateert dat ten opzichte van 2009 de hoeveelheid beschikbare informatie in 2010 niet is toegenomen. Van de door de Algemene Rekenkamer onderzochte doelstellingen bleek dat voor 80 procent niet vastgesteld kon worden in welke mate het betreffende beleidsdoel was gerealiseerd. Ligt dit volgens de regering aan de informatievoorziening zelf, of zijn de beleidsdoelen dusdanig van algemenere aard dat reële informatie hieromtrent onmogelijk is? Tot welke aanpassingen van beleid heeft deze conclusie van de Algemene Rekenkamer geleid?

Zie ook antwoord op vraag 3.

De Rekenkamer heeft in 2010 een aantal «praktijktoetsen» uitgevoerd. Bij deze toetsen heeft zij gekeken naar de bijdrage van beleid aan de oplossing van maatschappelijke problemen. De constatering van de AR dat voor 80 procent niet vastgesteld kon worden in welke mate het betreffende beleidsdoel was gerealiseerd heeft betrekking op deze «praktijktoetsen».

Het kabinet onderschrijft het belang van bruikbare beleidsinformatie bij de onderbouwing van beleidskeuzes en voor de mogelijkheid tot oordeelsvorming daarover.

De praktijktoetsen in hun huidige vorm zijn evenwel niet geschikt om daadwerkelijk inzicht te verschaffen in de effectiviteit van overheidsinterventies. Het onderzoek van de AR is namelijk beschrijvend van aard en veelal gebaseerd op een zeer beperkt aantal casussen.

¹ Samenstelling:

Leden: Omtzigt, P.H. (CDA), Veen, E. van der (PvdA), Neppérus, H. (VVD), Gerven, H.P.J. van (SP), Voorzitter, Blanksma-van den Heuvel, P.J.M.G. (CDA), Dijck, A.P.C. van (PVV), Broeke, J.H. ten (VVD), Ondervoorzitter, Ouwehand, E. (PvdD), Heijnen, P.M.M. (PvdA), Bashir, F. (SP), Sap, J.C.M. (GL), Harbers, M.G.J. (VVD), Plasterk, R.H.A. (PvdA), Groot, V.A. (PvdA), Braakhuis, B.A.M. (GL), Vliet, R.A. van (PVV), Mulder, A. (VVD), Dijkgraaf, E. (SGP), Verhoeven, K. (D66), Koolmees, W. (D66), Besselaar, I.H.C. van den (PVV), Schouten, C.J. (CU) en Vacature, CDA.

Plv. leden: Knops, R.W. (CDA), Vermeij, R.A. (PvdA), Ziengs, E. (VVD), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Haverkamp, M.C. (CDA), Gerbrands, K. (PVV), Beek, W.I.I. van (VVD), Thieme, M.L. (PvdD), Monasch, J.S. (PvdA), Irrgang, E. (SP), Grashoff, H.J. (GL), Straus, K.C.J. (VVD), Hamer, M.I. (PvdA), Kuiken, A.H. (PvdA), Gent, W. van (GL), Beertema, H.J. (PVV), Boer, B.G. de (VVD), Staaij, C.G. van der (SGP), Pechtold, A. (D66), Koşer Kaya, F. (D66), Graus, D.J.G. (PVV), Slob, A. (CU) en Hijum, Y.J. van (CDA).

² Samenstelling:

Leden: Dezentjé Hamming-Bluemink, I. (VVD), Voorzitter, Omtzigt, P.H. (CDA), Irrgang, E. (SP), Knops, R.W. (CDA), Neppérus, H. (VVD), Blanksma-van den Heuvel, P.J.M.G. (CDA), Dijck, A.P.C. van (PVV), Spekman, J.L. (PvdA), Thieme, M.L. (PvdD), Heijnen, P.M.M. (PvdA), Ondervoorzitter, Bashir, F. (SP), Sap, J.C.M. (GL), Harbers, M.G.J. (VVD), Plasterk, R.H.A. (PvdA), Groot, V.A. (PvdA), Bommel, J.J.G. van (PVV), Braakhuis, B.A.M. (GL), Vliet, R.A. van (PVV), Dijkgraaf, E. (SGP), Verhoeven, K. (D66), Koolmees, W. (D66), Huizing, M.E. (VVD) en Schouten, C.J. (CU).

Plv. leden: Broeke, J.H. ten (VVD), Werf, M.C.I. van der (CDA), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Hijum, Y.J. van (CDA), Leegte, R.W. (VVD), Haverkamp, M.C. (CDA), Graus, D.J.G. (PVV), Bouwmeester, L.T. (PvdA), Ouwehand, E. (PvdD), Veen, E. van der (PvdA), Vacature, SP, Grashoff, H.J. (GL), Schaart, A.H.M. (VVD), Vermeij, R.A. (PvdA), Smeets, P.E. (PvdA), Beertema, H.J. (PVV), Gent, W. van (GL), Jong, L.W.E. de (PVV), Staaij, C.G. van der (SGP), Koşer Kaya, F. (D66), Pechtold, A. (D66), Ziengs, E. (VVD) en Slob, A. (CU).