

Vergaderjaar 1999–2000

**27 127**

**Financiële verantwoordingen over het jaar 1999**

**Nr. 1**

## **BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 mei 2000

### **1. Inleiding**

In de Comptabiliteitswet is vastgelegd dat de Minister van Financiën jaarlijks aan de Staten-Generaal een uiteenzetting geeft over het in het afgelopen jaar gevoerde financiële beheer en over de resultaten van de accountantscontrole bij het Rijk. De uiteenzetting is gericht op de decharge van de ministers voor het gevoerde financiële beheer. Dit jaar wordt voor de laatste maal met deze brief gevolg gegeven aan die bepaling. Met ingang van 2001 zal de uiteenzetting over het gevoerde financiële beheer en over de resultaten van de accountantscontrole bij het Rijk worden opgenomen in het Financieel Jaarverslag van het Rijk. In het Financieel Jaarverslag van het Rijk worden de verschillende bestaande verantwoordingsdocumenten op het niveau van het Rijk gebundeld tot één document. Dit jaar wordt de financiële verantwoording van het Rijk over 1999, tezamen met de financiële verantwoordingen van de ministeries en begrotingsfondsen, dan ook voor de laatste maal met deze brief aan u toegezonden.

Formeel wordt het Financieel Jaarverslag van het Rijk pas in mei 2001 voor het eerst aan de Staten-Generaal aangeboden. Vooruitlopend hierop is dit jaar een voorbeeld uitgebracht dat betrekking heeft op het begrotingsjaar 1999. De resultaten van de accountantscontrole bij het Rijk en de uiteenzetting over het gevoerde financiële beheer in 1999 zijn opgenomen in het hoofdstuk over de hoofdlijnen van het financieel management. Daarnaast wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de versnelling en kwaliteitsverbetering van de verantwoording, op de initiatieven die zijn ontplooid ter vergroting van de transparantie van het overheidshandelen en op de ontplooidde activiteiten ten behoeve van een zorgvuldige besteding van Europese Gelden.

In dit verband moet tevens gewezen worden op de tussenrapportage inzake het financieel beheer bij de ministeries en de agentschappen welke op 31 januari 2000 naar de Tweede Kamer is verzonden<sup>1</sup>. Hierin is onder meer ingegaan op de ontwikkelingen in het financieel beheer, de doelma-

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 1999–2000, 26 541, nr. 70.

tigheid en de prestatiegegevens van de agentschappen en op het nieuwe beleid inzake de financiering en het vermogensbeheer van agentschappen.

In deze brief wordt, ter voorkoming van doublures in de informatievoorziening, rekening gehouden met zowel de introductie van de proeve van het Financieel Jaarverslag van het Rijk als met de genoemde tussenrapportage. Voor onder meer de resultaten van de accountantscontrole bij het Rijk en een uiteenzetting van het gevoerde financiële beheer in 1999 wordt derhalve verwezen naar het Financieel Jaarverslag van het Rijk. Naast het verzoek tot dechargeverlening wordt in deze brief aandacht geschonken aan ontwikkelingen in het beleid betreffende het financiële beheer en de controle, die niet in de proeve van het Financieel Jaarverslag van het Rijk zijn opgenomen. Het gaat hierbij om de onderwerpen: misbruik en oneigenlijk gebruik, integriteit, de gelijkschakeling van de accountantsverklaringen bij de mede-overheden met die van het Rijk en de samenwerking binnen IODAD-verband. In de brief van 31 maart 2000 aan de Algemene Rekenkamer waarmee de financiële verantwoordingen en samenvattende accountantsrapporten over 1999 aan de Algemene Rekenkamer zijn aangeboden, zijn deze ontwikkelingen eveneens toegelicht.

In de budgetsectoren Zorg en Sociale Zekerheid vindt de verantwoording plaats in het najaar volgend op het betreffende begrotingsjaar, op basis van de rapportages van respectievelijk het College Toezicht Zorgverzekeringen en het College van Toezicht Sociale Verzekeringen. De opmerkingen waartoe deze rapportages mij aanleiding geven, zal ik voor het einde van 2000 in een afzonderlijke brief aan respectievelijk de minister van VWS en de minister van SZW doen toekomen. Op deze plaats wordt verder geen aandacht geschonken aan het gevoerde financiële beheer in deze budgetsectoren. De verantwoording in de richting van de Tweede Kamer over het gevoerde financieel beheer in deze budgetsectoren vindt plaats door respectievelijk de minister van VWS en de minister van SZW.

## **2. Verzoek dechargeverlening over 1999**

De beide Kamers der Staten-Generaal wordt verzocht de ministers decharge te verlenen over het door hen in 1999 gevoerde financiële beheer met betrekking tot de begroting waarover de desbetreffende minister het beheer heeft gevoerd, uitgaande van de financiële verantwoordingen over 1999. Voorts kan bij de dechargeverlening aan de individuele ministers de financiële verantwoording over 1999 van het Rijk worden betrokken voorzover deze een relatie heeft met de desbetreffende departementale financiële verantwoording over 1999. Dit is pas mogelijk als het oordeel van de Algemene Rekenkamer over de betreffende departementale financiële verantwoordingen en de goedkeuring van de Rijksrekening over 1999 naar het oordeel van beide kamers daartoe geen belemmering vormen.

## **3. Ontwikkelingen in controle en beheer**

### *3.1. Misbruik & oneigenlijk gebruik*

Een paar jaar geleden is de ministeries verzocht meer aandacht te geven aan de noodzaak om regelingen periodiek door te lichten, ook op aspecten van misbruik en oneigenlijk gebruik (regelgeving, controlebeleid, voorlichting en sanctiebeleid). De doorlichtingen zouden eens in de vijf jaar plaats kunnen vinden en de ministeries zouden deze mogelijk met behulp van het bestaande instrument evaluaties kunnen verrichten.

In de brief van 30 augustus 1996<sup>1</sup> aan de Tweede Kamer is dit eveneens medegedeeld. Gebleken is dat deze periodieke doorlichtingen op aspecten van misbruik en oneigenlijk gebruik nog niet bij alle ministeries op structurele wijze plaatsvinden.

Dergelijke structurele doorlichtingen zijn belangrijk, omdat deze belangrijke aanvullingen kunnen vormen op de jaarlijkse beoordeling van het beleid ten aanzien van misbruik en oneigenlijk gebruik door de departementale accountantsdiensten in het kader van de algemene controletaak. De ministeries is daarom verzocht om in voorkomende gevallen aan te geven op welke wijze en op welke termijn zij gevolg gaan geven aan het verzoek om periodiek de genoemde aspecten te evalueren. De kennis en ervaring bij de ministeries op dit terrein zal zoveel mogelijk worden gebruikt voor de geplande actualisatie van de «Handleiding ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik»<sup>2</sup>.

### 3.2. Integriteit

Vorig jaar is in de 29 juni brief 1999 aan de Tweede Kamer het voornemen geuit om een inventarisatie uit te voeren naar de wijze waarop de departementale accountantsdiensten hun rol op het gebied van integriteit<sup>3</sup> invulling geven. Deze inventarisatie is gericht op de drie door BZK onderscheiden invalshoeken (wet- en regelgeving, personeel en organisatie) van Integriteit van het Openbaar Bestuur en op het takenpakket van de departementale accountantsdiensten.

Uit de inventarisatie kan de conclusie worden getrokken dat de huidige rol van de departementale accountantsdiensten op het gebied van het departementale integriteitsbeleid beperkt is, omdat het integriteitsbeleid als geheel geen onderdeel uitmaakt van de algemene controletaak. Zodra aspecten van integriteit zijn verweven met de financiële processen hebben de werkzaamheden van de departementale accountantsdienst echter wel raakvlakken met het integriteitsbeleid (zoals de beoordeling van het inkoop- en betalingsproces, de administratieve organisatie en interne controle rondom het personeelsbeleid, de beveiliging van bedrijfsprocessen). Op grond van bijzondere controle- en adviestaken kan de departementale accountantsdienst op verzoek van de leiding van het ministerie advies geven bij het opzetten van het integriteitsbeleid, de uitvoering en het toezicht daarop. Voorts is uit de inventarisatie naar voren gekomen dat het van belang is een heldere definitie van integriteit te verkrijgen. Nu is integriteit nog te veel een «containerbegrip» waar erg veel zaken onder worden begrepen. Daardoor is het als object van controle te weinig operationeel.

Integriteit wordt steeds meer gezien als één van de aspecten van bedrijfsvoering van organisaties. In dit verband zijn de ontwikkelingen in het kader van de nota «Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording» van belang, waarin uitvoerig aandacht wordt besteed aan bedrijfsvoering. Als onderdeel van bedrijfsvoering zal het integriteitsbeleid ook in de toekomst veelal door de leiding van de ministeries afzonderlijk worden vormgegeven, met als uitgangspunt de door BZK geformuleerde richtlijnen. Dat betekent dat de leiding van een ministerie de mate ook in de toekomst zal bepalen waarin de departementale accountantsdienst vanuit haar specifieke deskundigheid en functie, een controle- en adviestaak heeft op dit terrein.

### 3.3. Gelijkgeschakeling accountantsverklaringen Rijk en mede-overheden

In de eerder genoemde tussenrapportage is de Tweede Kamer geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot de gelijkgeschakeling van

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 1995–1996, 24 844, nr. 1.

<sup>2</sup> De Handleiding is bij brief van 12 maart 1998 aan de ministers en de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangeboden.

<sup>3</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 1998–1999, 24 655, nr. 7.

de accountantsverklaringen bij de mede-overheden met die van het Rijk. De Tweede Kamer is meegedeeld dat met de gelijkschakeling zou worden gewacht tot er meer duidelijkheid zou bestaan over de ontwikkelingen met betrekking tot de verantwoording en controle bij het Rijk in het kader van de nota «Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording». Nu het zich laat aanzien dat bij de uitwerking van de nota op dit punt wordt vastgehouden aan de bestaande situatie, staat niets deze gelijkschakeling meer in de weg. Op 5 april jongstleden heeft de minister van BZK, mede naar aanleiding van het rapport van de Commissie tot Onderzoek van de Rekening van de gemeenteraad Rotterdam, een brief aan de Tweede Kamer gezonden waarin een aantal maatregelen wordt aangekondigd ter versterking van het financieel beheer bij gemeenten en provincies. Eén van die maatregelen betreft de gelijkschakeling.

Het kabinet heeft besloten dat expliciet een passage over de rechtmatigheid moet worden opgenomen in de accountantsverklaringen bij financiële verantwoordingen van gemeenten en provincies, aangezien uit recente ontwikkelingen is gebleken dat het niet altijd duidelijk is of accountants van gemeenten en provincies het rechtmatigheidsaspect in hun controle betrekken. Tevens heeft het kabinet besloten dat de daarbij te hanteren toleranties geüniformeerd moeten worden. De vergelijkbaarheid tussen de accountantsverklaring bij het Rijk en die bij gemeenten en provincies, alsmede de vergelijkbaarheid tussen gemeenten respectievelijk provincies onderling, zal door de gelijkschakeling toenemen.

Met dit besluit wordt tegemoetgekomen aan de toezegging aan de Tweede Kamer, naar aanleiding van het kabinetsstandpunt bij het single-audit-beleid, om ten aanzien van het rechtmatigheidsaspect in de accountantsverklaring een gelijkstelling te bewerkstelligen van de situatie bij de gemeenten en provincies en de situatie bij het Rijk. Tevens moet gewezen worden op de aanbevelingen in het rapport «Dualisme en lokale democratie» van de commissie Elzinga. Vooral waar het gaat om de versterking van de financiële functie bij gemeenten zijn deze voor het vorenstaande relevant. Het kabinetsbesluit inzake de gelijkschakeling van de accountantsverklaringen en de uniformering van de daarbij te hanteren toleranties sluit goed aan op de aanbevelingen uit het rapport. Het kabinet is echter van mening dat de gelijkschakeling van de accountantsverklaring en de uniformering van de toleranties in een apart traject aanzienlijk sneller zijn te realiseren dan als zij bij de vervolgstappen op het rapport van de commissie Elzinga worden meegenomen.

Tot slot nog het volgende. Naast gemeenten en provincies maken de waterschappen ook deel uit van het openbaar bestuur. Het ligt in de rede dat ook de rechtmatigheid in de accountantsverklaring van een waterschap op overeenkomstige wijze wordt geregeld. Hierover zal binnen het kabinet nog nader overleg worden gevoerd.

### *3.4. IODAD-samenwerking*

De samenwerking tussen de departementale accountantsdiensten in IODAD-verband is erop gericht op grond van gemeenschappelijke belangen gemeenschappelijke doelen te realiseren. Indien niet direct sprake is van gemeenschappelijke belangen maar wel van partiële belangen van enkele departementale accountantsdiensten, wordt voor gedifferentieerde samenwerking gekozen.

In september 1999 hebben de vier directeurs van de accountantsdiensten van Justitie, LNV, OCenW en V&W met het ondertekenen van een convenant het officiële startsein gegeven tot een intensieve samenwerking in het noorden van Nederland. Met deze regionale samenwerking

tussen deze vier departementale accountantsdiensten wordt voor de eerste maal een duidelijke invulling gegeven aan deze gedifferentieerde vorm van samenwerking.

Het samenwerkingsverband bestaat uit de controle-objecten en de in het noorden woonachtige medewerkers van de vier diensten. Vooral nog heeft de samenwerking het karakter van een pilot die tot eind 2000 zal lopen. Uitgangspunt voor regionale samenwerking is dat deze voor zowel de medewerkers als ook voor de organisatie voordelen moet opleveren. De mogelijkheid van regionale samenwerking in de zuidelijke regio verkeert nog in een onderzoeksfase.

De Minister van Financiën,  
G. Zalm