

Vergaderjaar 2002–2003

**28 769**

## **Wetsvoorstel Wijziging van de Provinciewet en de Gemeentewet in verband met nieuwe voorschriften voor begroting en verantwoording**

**Nr. 5**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 29 april 2003

#### **Algemeen**

Het doet mij genoegen dat dit wetsvoorstel de belangstelling heeft gewekt van verscheidene fracties en dat de meeste aan het woord zijnde fracties de wenselijkheid onderschrijven van de voorgestelde, uit de dualisering van de provincie- en gemeentebesturen voortvloeiende, wetswijzigingen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af of, en zo ja in hoeverre, de voorgestelde wetswijzigingen van de Provincie- en Gemeentewet aansluiten bij de enige jaren geleden ingezette operatie «Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording» (VBTB). Mijn antwoord op deze vraag is dat die aansluiting er zeker is. Een belangrijk doel van de wetswijziging, en de daarmee samenhangende wijziging van de voorschriften voor begroting en verantwoording voor provincies en gemeenten, is immers om de provinciale staten en de raden te voorzien van eigen, op politieke sturing en controle ingerichte begrotings- en verantwoordingsdocumenten, waarin de VBTB-vragen: wat willen we bereiken? Wat gaan we daarvoor doen? En wat mag het kosten? centraal staan.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen voorts in hoeverre het feit dat naast de begroting en jaarrekening op basis van de nieuwe regels ook de indeling in functies en categorieën voorgeschreven blijft, leidt tot een vergroting van de administratieve lastendruk. In dat verband vroegen deze leden of het Adviescollege Toetsing Administratieve Lasten (ACTAL) over dit punt, en over het wetsvoorstel in het algemeen, een advies heeft gegeven.

Mijns inziens zal structureel gezien de verzwaring van administratieve lasten beperkt zijn. De meeste inspanningen zullen in de aanvang van het proces plaatsvinden, omdat het gaat om het op verschillende wijzen ordenen van grotendeels dezelfde informatie. Met de huidige informatietechnologie kan dit, als de systemen eenmaal werken, geen zware opgave zijn.

In een aantal gevallen zal niettemin van een zekere verzwaring sprake zijn. In principe kon tot nu toe immers worden volstaan met het opstellen van een functionele begroting en rekening. In de praktijk wordt in veel provin-

cies en gemeenten voor de provinciale staten en gemeenteraden toch al een beleidsbegroting opgesteld. Naast de vrij technische functionele indeling bestond de behoefte aan meer op sturing gerichte instrumenten ook vóór de dualisering. Uiteraard moet wel de omschakeling worden gemaakt naar de programma-indeling, en naar de opstelling van de in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten voorgescreven paragrafen. Advies van het ACTAL is niet gevraagd. Zoals al gesteld gaat het in hoofdzaak om het hergroeperen van bestaande data, en is om deze reden geen beduidende toename van administratieve lasten te verwachten.

De leden van de SP-fractie vroegen of dit wetsvoorstel consequenties heeft voor de informatiepositie van de provinciale staten, respectievelijk de gemeenteraad, meer in het bijzonder of dit wetsvoorstel zal leiden tot een concentratie van informatie en besluitvorming bij het dagelijks bestuur.

In antwoord hierop merk ik op dat dit wetsvoorstel de informatiepositie van provinciale staten en gemeenteraden zal verbeteren. Weliswaar is de informatie die in de programma's en paragrafen is opgenomen minder gedetailleerd dan de informatie in de huidige functionele begrotingen, maar de informatie is wel gericht op het gebruik door provinciale staten en gemeenteraden. Dat wil zeggen: de informatie is gericht op het formuleren van doelen en het verantwoorden van de mate van doelbereiking (programma's), en op inzicht in de financiële positie en in de risico's die voor de provincie of gemeente van belang zijn (de paragrafen). Daarbij is gekozen voor een ordening van de informatie die toegankelijk is zonder dat specialistische kennis van begroten vereist is. De staten en raadsleden zullen dientengevolge aanmerkelijk beter inzicht hebben in de effecten van de besteding van de budgetten en in de financiële stand van zaken in de provincie of gemeente. Ik merk op dat ook gedetailleerde informatie beschikbaar blijft, zowel in de vorm van uitvoeringsinformatie voor het college als in de vorm van informatie voor derden. Uiteraard zullen gedeputeerde staten of het college van burgemeester en wethouders desgevraagd de provinciale staten of de raad nadere en gedetailleerde informatie moeten verstrekken. In principe is echter de informatie die in de begroting en de jaarstukken is opgenomen voor staten- en raadsleden voldoende voor hun kaderstellende en controlerende taak. Overigens kunnen de provinciale staten en de raad in de financiële verordening, bedoeld in artikel 216 Provinciewet en artikel 212 Gemeentewet, zelf aangeven en bepalen welke informatie over de financiële functie het college moet aanleveren.

De leden van de fractie van D66 vroegen wat de gevolgen van onderhavig wetsvoorstel zijn voor de controlerende taak van de accountant, in het bijzonder als het gaat om de vraag hoe, en door wie, niet-financiële informatie zoals «maatschappelijke effecten» worden gecontroleerd. Het heeft de leden van deze fractie bevreemd dat in de memorie van toelichting bij onderhavig wetsvoorstel de lokale rekenkamer(funcitie) niet wordt genoemd. De lokale rekenkamer(funcitie) is immers een belangrijk instrument bij de financiële controlefunctie van provinciale staten en gemeenteraad, zo stelden de leden. Met belangstelling zagen deze leden een beschouwing van de regering tegemoet over de rol van de lokale rekenkamer(funcitie) bij de financiële controle in dualistische verhoudingen.

Ten aanzien van de controle door de accountant merk ik in antwoord aan deze leden het volgende op. De accountant onderzoekt, overeenkomstig de regels zoals deze met ingang van begrotingsjaar 2004 luiden, of de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de financiële positie van de gemeente, en of de baten en lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Deze wet verandert daaraan niets. De beoordeling

van maatschappelijke effecten is geen taak van de accountant, maar van provinciale staten en de raad. Ik merk hierbij op dat de verantwoording over de realisatie van de maatschappelijke effecten niet wordt afgelegd in de jaarrekening maar in het jaarverslag. Het jaarverslag is geen zelfstandig object van de controle door de accountant, zij het dat deze wel de consistentie van jaarverslag met jaarrekening onderzoekt. Provinciale staten respectievelijk de raad worden ondersteund door de rekenkamer (functie), en door de onderzoeken naar doelmatigheid en doeltreffendheid die gedeputeerde staten en het college moeten uitvoeren (artikel 217a Provinciewet en artikel 213a Gemeentewet). Het ligt voor de hand dat de programma's een belangrijk aangrijpingspunt zullen zijn voor het onderzoek naar met name de doeltreffendheid van het provinciaal of gemeentelijk bestuur.

### **Inwerkingtreding**

De leden van de PvdA en van Groen Links hebben opgemerkt dat deze wetswijziging wel erg laat komt voor de begrotingscyclus van 2004. Aangezien veel provincies en gemeenten al begonnen zijn met de begroting voor het jaar 2004 en de benodigde software klaarblijkelijk nog maar nauwelijks geleverd is, zou, zo meenden deze leden, het te overwegen zijn om de invoering een jaar naar achteren te schuiven. Bij deze zorg gaat het enerzijds om de vraag of provincies en gemeenten in 2004 al een geheel duale begroting op orde kunnen hebben, anderzijds om de vraag of de informatie voor derden al in 2004 volgens de verdeelmatrix kan worden aangeleverd.

Ik wil deze beide punten afzonderlijk bezien. Op de invoering van de programmabegroting en de paragrafen zijn provincies en gemeenten, in het kader van de vernieuwingsimpuls, uitvoerig voorbereid, onder andere door middel van congressen en regiobijeenkomsten in 2002 en 2003. In samenwerking met een aantal gemeenten is een dummybegroting opgesteld en uitgegeven, alsmede een handreiking duale begroting. Alle raadsleden hebben zomer 2002 een speciaal voor hen opgestelde Handreiking duale begroting ontvangen. In maart 2003 is ook een boekje uitgegeven over de eerste ervaringen met de duale begroting, in een aantal experimenteergemeenten. Gezien deze voorbereidingsmogelijkheden, en gezien het belang van een spoedige invoering van de programmabegroting voor een optimaal gebruik van het budgetrecht door provinciale staten en gemeenteraden, lijkt uitstel van de invoering mij niet nodig en niet wenselijk. Ik merk op dat de artikelen uit de Wet dualisering provinciebestuur en de Wet dualisering gemeentebestuur die betrekking hebben op de begroting en de jaarrekening overwegend met ingang van begrotingsjaar 2004 in werking treden. Ik ben me ervan bewust dat de meeste provincies en gemeenten het eerste jaar, misschien wel een paar jaar, nodig zullen hebben om de beste werkwijze met de nieuwe duale begroting voor de eigen provincie of gemeente te vinden. In de praktijk zal het dus om een «groeimodel» gaan. Binnen de regels is dat zeer goed mogelijk.

Een andere zaak is de informatie voor derden. Ook mij hebben signalen bereikt dat een volledige overschakeling naar de in het Besluit begroting en verantwoording voorgeschreven «verdeelmatrix» per begrotingsjaar 2004 voor veel provincies en gemeenten niet haalbaar is. Ik ben bezig in overleg met provincies, gemeenten en CBS een werkbare oplossing zoeken, in de vorm van een overgangstraject 2004–2005.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
J. W. Remkes