

Vergaderjaar 2003–2004

28 880

Jaarverslagen over het jaar 2002

28 881

Rijk verantwoord 2002

Nr. 112

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 september 2003

Aanleiding voor de evaluatie

Op 26 september 2002 zijn door mij de Rijksbegrotingsvoorschriften (Rbv) 2003 vastgesteld. Met het voltooien van deze voorschriften werd een basis gelegd voor het afronden van de eerste vbtb-begrotings- en verantwoordingscyclus. In de Rbv 2003 wordt voldaan aan hetgeen gesteld wordt in artikel 58 van de CW2001, namelijk dat de financiële informatie en de niet-financiële informatie in het jaarverslag op een duidelijk van elkaar te onderscheiden wijze wordt gepresenteerd.

Bij brief van 6 november 2002 (RU02-72) heeft de Algemene Rekenkamer, «ofschoon de Algemene Rekenkamer in het algemeen geen officieel commentaar geeft bij deze voorschriften» kenbaar gemaakt ernstige bezwaren op inhoudelijke en formele gronden te hebben bij dit onderscheid tussen financiële en niet-financiële informatie binnen het jaarverslag. Deze brief heeft zij in afschrift aan de Voorzitter van de Commissie voor de Rijksuitgaven gezonden.

Bij brief van 4 december 2002 (RU02-66) aan de Voorzitter van de Commissie voor de Rijksuitgaven is door mij gereageerd op deze bezwaren. In deze brief is verwoord dat ik de bezwaren van de Algemene Rekenkamer niet deel. Om die reden en ook omdat de voorbereiding op de begrotingsverantwoording op departementen reeds van start was gegaan, is in de brief aangegeven dat de voorschriften voor de Rbv 2003 niet behoeften te worden aangepast. Tevens is aangegeven dat de werking van de Rbv, voor wat betreft het jaarverslag-deel, in 2003 na de 3e woensdag wordt geëvalueerd, aan de hand van de departementale ervaringen, de bevindingen van de Algemene Rekenkamer en de opmerkingen ten behoeve van de parlementaire behandeling van de jaarverslagen. Deze evaluatie kan dan dienen als inbreng bij het opstellen van de Rbv 2004.

In het kader van het onderzoek hebben met een aantal departementen en de Algemene Rekenkamer gesprekken plaatsgevonden. De departementen die deelnamen aan de gesprekken waren LNV, Justitie en VWS. Aan deze gesprekken namen zowel vertegenwoordigers van de directies FEZ als van de DAD deel. Hiermee werd beoogd om zowel de opstellers als de controleurs van de jaarverslagen te ondervragen op hun ervaringen met de Rbv 2003. Van de gesprekken is een verslag opgemaakt en ter goedkeuring voorgelegd aan de betrokkenen. Van de gehele evaluatie is een rapportage gemaakt en de conclusies hiervan zijn voorgelegd aan het Interdepartementaal Overlegorgaan van directeuren FEZ (IOFEZ) en directeuren DAD (IODAD). De uitkomsten van de evaluatie en de conclusies die hieruit zijn getrokken ten behoeve van de Rbv 2004 worden via deze brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer voorgelegd. Een afschrift van deze brief wordt gezonden aan de President van de Algemene Rekenkamer.

De uitkomsten van het onderzoek

Uit de gesprekken met de drie departementen zijn de volgende bevindingen naar voren gekomen:

- De voorschriften voor het opstellen van het jaarverslag zijn helder, eenduidig en goed uitvoerbaar.
- De aansluiting tussen de begroting en het jaarverslag is geborgd als gevolg van het dubbel opnemen van de *Tabel budgettaire gevolgen van beleid*;
- De vormgeving van de voorschriften heeft als gevolg gehad dat duidelijk is op welk deel van het jaarverslag de accountantsverklaring betrekking heeft. Het object van controle was als gevolg van de voorschriften helder;
- De departementen hebben zich uitgesproken voor handhaving van de huidige voorschriften;

Uit het gesprek de Algemene Rekenkamer is het volgende naar voren gekomen:

- Naar het oordeel de Algemene Rekenkamer zijn de voorschriften nageleefd door de departementen en zijn er geen specifieke situaties geconstateerd waar het onderscheid tussen beleidsverslag en jaarrekening tot omissies hebben geleid in de verantwoording;
- Voor wat betreft de Algemene Rekenkamer problematiseerde de herhaling van financiële informatie in het beleidsverslag via de tabel budgettaire gevolgen van beleid zich bij de onderzoekers met vragen als «waarom tweemaal dezelfde informatie?» en «zijn de financiële gegevens wel of niet identiek?» De Algemene Rekenkamer vermoedt dat dergelijke verwarring ook bij Kamerleden is opgewekt.
- De Algemene Rekenkamer benadrukt dat binnen het beleidsverslagdeel een verschillende mate van betrouwbaarheid van informatie binnen de toelichting geldt. Er is namelijk in de toelichting op de tabel budgettaire gevolgen van beleid in het beleidsverslag een deel met financiële gegevens die eveneens zijn opgenomen in de jaarrekening en een deel met beleidsinformatie dat daarin niet is opgenomen. Deze verschillende typen informatie in het beleidsverslag voldoen aan verschillende kwaliteitsnormen binnen het toetsingskader van de controleur. De AR ziet dit onderscheid graag zichtbaar terug in de tekst.
- De Algemene Rekenkamer stelt dat de opnemings van financiële informatie in het beleidsverslag niet mag leiden tot een «degradatie» van de kwaliteit van deze informatie van «deugdelijke weergave» naar «adequate mate van betrouwbaarheid».

Conclusies

De voorschriften voor het jaarverslag zijn helder en ondubbelzinnig gebleken voor zowel de opstellers van het jaarverslag (FEZ'en), de controleurs van het jaarverslag (DAD's) als de externe controleurs van het jaarverslag (Algemene Rekenkamer). De voorschriften hebben daarbij niet hebben geleid tot interpretatieverschillen bij de gebruikers.

De voorschriften zijn inhoudelijk en praktisch goed geweest, omdat ze niet hebben geleid tot een groot aantal vragen over het gebruik en ze zowel naar het oordeel van de Algemene Rekenkamer als Financiën zijn nageleefd. Door de Algemene Rekenkamer zijn geen fouten in het gebruik van de voorschriften zijn gemeld. Daarnaast is van belang dat de gebruikers (opstellers op departementen) van de Rbv hun tevredenheid over de jaarverslaggevingsvoorschriften hebben uitgesproken tijdens de evaluatie en tevens hebben aangegeven voorstander te zijn van de continuering van de huidige voorschriften.

Zowel Financiën als de Algemene Rekenkamer hanteren als uitgangspunt dat bij de indeling van het jaarverslag de gebruiker (Tweede Kamer) centraal moet staan. Er bestaat echter een verschil van opvatting over de wijze waarop de gebruiker van het jaarverslag op de hoogte moet worden gesteld van het onderscheid in financiële en niet-financiële informatie. De Algemene Rekenkamer ziet graag dat door middel van vet afdrucken, kleuren of anderszins symboliseren van de financiële gegevens in het beleidsverslag de Kamer inzicht wordt verschaft in de mate van betrouwbaarheid van de opgenomen informatie. De Rekenkamer geeft hierbij aan dat dit geen extra werklast voor de departementen mag veroorzaken. Financiën geeft de voorkeur aan het duidelijk opnemen in de leeswijzer dat financiële gegevens ook in het beleidsverslag kunnen worden gebruikt ter toelichting en dat deze uiteraard niet mogen afwijken van de financiële gegevens in de jaarrekening (de departementale accountantsdiensten zien hier op toe). Dit bevordert de leesbaarheid en daarmee de bruikbaarheid van het jaarverslag en voorkomt extra werklast voor departementen. Gezamenlijk met de Algemene Rekenkamer is verder vastgesteld, dat het verbeteren van de kwaliteit van de beleidsinformatie in het beleidsverslag de eerste prioriteit zou moeten hebben.

Conclusie ten behoeve van de Rbv 2004

Op basis van de bovenstaande uitkomsten uit het evaluatieonderzoek ben ik voornemens de huidige uitwerking in de Rbv 2004 van het onderscheid tussen financiële en niet-financiële informatie in het jaarverslag te continueren. De departementale ervaringen met de voorschriften en de bevindingen van de Algemene Rekenkamer geven geen aanleiding om de voorschriften aan te passen. Dit geldt eveneens voor de uitkomsten van de parlementaire behandeling van de jaarverslagen. Wel zal ik nader bezien of in bepalingen voor de leeswijzer nader moet worden geëxpliciteerd welke informatie in het jaarverslag financieel danwel niet-financieel is om zo eventuele misverstanden bij de gebruiker weg te nemen.

De Minister van Financiën,
G. Zalm