

Vergaderjaar 2004–2005

29 800 B

Vaststelling van de begrotingsstaat van het gemeentefonds voor het jaar 2005

Nr. 19

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 9 juni 2005

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹ heeft de volgende vragen aan de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties voorgelegd over zijn brief van 1 april 2005 (TK 29 800 B, nr. 16) ten geleide van de kabinetsreactie op de bevindingen en aanbevelingen van het rapport van de Stuurgroep Brinkman «Anders gestuurd, beter bestuurd. De specifieke uitkeringen doorgelicht». De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft deze vragen beantwoord bij brief van 8 juni 2005. De vragen en antwoorden zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Noorman-den Uyl

Adjunct-griffier van de commissie,
Hendrickx

¹ Samenstelling:

Leden: Kalsbeek, (PvdA), Van Heemst, (PvdA), Noorman-den Uyl, (PvdA), **voorzitter**, Vos, (GL), Cornielje, (VVD), Adelmund, (PvdA), De Wit, (SP), Van Beek, (VVD), **ondervoorzitter**, Van der Staaij, (SGP), Luchtenveld, (VVD), Wilders, (Groep Wilders), De Pater-van der Meer, (CDA), Duyvendak, (GL), Wolfsen, (PvdA), Spies, (CDA), Eerdmans, (LPF), Sterk, (CDA), Van der Ham, (D66), Haverkamp, (CDA), Van Fessem, (CDA), Smilde, (CDA), Straub, (PvdA), Nawijn, (LPF), Boelhouwer, (PvdA), Szabó, (VVD), Van Hijum, (CDA) en Vacature (SP).

Plv. leden: De Vries, (PvdA), Dijsselbloem, (PvdA), Fierens, (PvdA), Halsema, (GL), Schippers, (VVD), Dubbelboer, (PvdA), Kant, (SP), Rijpstra, (VVD), Slob, (CU), Hirsi Ali, (VVD), Vacature, VVD, Rambocus, (CDA), Van Gent, (GL), Vacature, PvdA, Çörüz, (CDA), Van As, (LPF), Van Haersma Buma, (CDA), Koşer Kaya, (D66), Bruls, (CDA), Van Bochove, (CDA), Algra, (CDA), Hamer, (PvdA), Varela, (LPF), Leerdam, (PvdA), Balemans, (VVD), Eski, (CDA) en Vergeer, (SP).

Algemeen: waar in de beantwoording alleen het begrip «specifieke uitkeringen» is gebruikt, omvat dit begrip ook de brede doeluitkeringen.

1

Naar welke motie-De Pater, die er op gericht zou zijn gemeenten en provincies ruimte en rust te bieden bij het nemen van hun verantwoordelijkheid, wordt hier verwezen?

De motie-De Pater (CDA) is ingediend tijdens het wetgevingsoverleg van 29 november jl. over de gemeente- en provinciefondsbegrotingen (kamerstukken 2003–2004 29800B, nr. 6).

Het dictum van de motie luidt als volgt: «Verzoekt de regering op zo kort mogelijke termijn de bundeling van specifieke uitkeringen zoals voorgesteld in het rapport *Anders gestuurd, beter bestuurd* te implementeren». De overwegingen zijn o.a. dat die bundeling goed is vanwege de verruiming van de decentrale beleidsvrijheid, zowel bestuurlijk als financieel, vermindering van regels, vermindering van gedetailleerd medebewind en vermindering van verticaal toezicht.

2

Is de regering van mening dat in het verleden vertrouwen in de decentrale overheden niet het centrale uitgangspunt was bij de interbestuurlijke verhoudingen?

Het kabinet omarmt de voorstellen van de stuurgroep Brinkman ondermeer omdat deze passen binnen de visie op de Andere Overheid en de daaraan gerelateerde sturingsconcepten van de overheid. In plaats van een intensieve, vaak gedetailleerde sturing wil het Rijk zich meer concentreren op globale kaderstelling. Deze visie heeft ook gevolgen voor de interbestuurlijke verhoudingen zoals die zijn vastgelegd in de huidige regelgeving van de verschillende specifieke uitkeringen en de daarin opgenomen verantwoordelijkheidsverdeling tussen Rijk en mede-overheden.

De stuurgroep Brinkman pleit voor het loslaten van detailsturing vanuit het Rijk, waardoor de decentrale overheden de ruimte krijgen voor het leveren van maatwerk. Dit houdt in dat het Rijk er op moet kunnen vertrouwen dat de decentrale overheden de aldus verkregen ruimte benutten voor het oplossen van maatschappelijke problemen.

3

Vervalt bij de specifieke uitkeringen die worden overgeheveld naar de fondsen ook de achterliggende regelgeving? Zo niet, hoe wordt dan de bestuurskracht van decentrale overheden vergroot?

Bij de overheveling van specifieke uitkeringen naar de fondsen zal de achterliggende regelgeving en de daarin opgenomen verantwoordelijkheidsverdeling moeten worden aangepast opdat de decentrale overheden de beoogde ruimte en bestuurskracht krijgen. Het is zeker de bedoeling langs diezelfde weg winst in termen van bestuurskracht te bereiken bij de bundeling van specifieke uitkeringen tot brede doeluitkeringen. Datzelfde geldt ten slotte voor de ontwikkeling van nieuw beleid.

4

Kan de regering voorbeelden geven van overmatige controlebureaucratie?

Het beeld van de overmatige controlebureaucratie ligt niet in het afzonderlijke voorbeeld, maar in de optelling ervan tot het totaal. Tot nu toe geldt dat bij de meeste specifieke uitkeringen een specifieke verantwoording en controle wordt verwacht van de medeoverheden. Deze informatie en de controle daarvan zijn gedetailleerder en diepgaander (in het algemeen een tolerantie van 1% per afzonderlijke gemeente of provincie per specifieke uitkering) dan noodzakelijk voor de verantwoording van de medeoverheden. Gemeenten moeten door deze regelingen per jaar tientallen gecontroleerde verantwoordingen op diverse momenten aanleveren. Dit past niet bij de visie op de Andere Overheid ofwel globalere kaderstelling en minder verantwoordings- en controlebureaucratie. De administratieve lasten nemen door stroomlijning en vereenvoudiging van verantwoordings- en controlebepalingen voor de medeoverheden ten opzichte van het Rijk af. Verder verwijst ik in het algemeen naar het rapport van het IBO regeldruk en controletoren en het kabinetsstandpunt (TK 2004–2005, 29 950, nr. 5) hierbij, waarin onder meer de controlebureaucratie voor het rijk is doorgelicht.

5

Welke eerder met het parlement gemaakte afspraken moeten worden veranderd bij implementatie van de aanbevelingen van de commissie-Brinkman?

De implementatie van de voorstellen van de stuurgroep Brinkman vraagt van de Kamer een zekere terughoudendheid bij de sturingsbehoefte, om zodoende ruimte te creëren voor beleidsontwikkeling en de verantwoording daarover op het niveau van de medeoverheden in plaats van tussen overheden. Minder regelgeving en minder frequente en gedetailleerde informatie zijn daarbij steekwoorden. Overheveling naar de fondsen van specifieke uitkeringen bijvoorbeeld betekent dat ook de achterliggende regelgeving en de daarin opgenomen verantwoordelijkheidsverdeling zal moeten worden aangepast opdat de decentrale overheden ook de beoogde ruimte en bestuurskracht krijgen. De implementatie van de voorstellen van de stuurgroep Brinkman houdt daarmee in dat bestaande afspraken met het parlement, zoals deze zijn vervat in de huidige regelgeving, zullen moeten worden aangepast.

6

Hoe zorgt de regering ervoor dat de parlementaire controle ook na implementatie van de voorstellen van de commissie-Brinkman gewaarborgd blijft?

Naar aanleiding van de IBO Regeldruk en controletoren is de motie Douma over single audit (TK 2004–2005, 29 949, nr. 12) ingediend. In deze motie is aan de minister van Financiën gevraagd een voorstel te doen voor de introductie van een systeem van controle gebaseerd op single audit, alsmede voor de criteria waaraan decentrale audits in dat toekomstige systeem moeten voldoen. Met brief van 31 mei 2005 (CAD 2005–00188M) heeft de minister van Financiën deze motie beantwoord, waarin uitgebreid wordt ingegaan op de noodzakelijke controle voor het rijk (dus ook voor het parlement) en de relatie met de controle door de medeoverheden.

In de komende periode zal onder aansturing van mijn ministerie onderzocht worden welke informatie in de jaarrekeningen van de medeoverheden zijn opgenomen, welke aanvullende informatie noodzakelijk is voor het Rijk en op welke wijze deze informatie het meest efficiënt en effectief verzameld en gepresenteerd kan worden door de medeoverheden aan de departementen en door de departementen aan de Kamer. Voor de controle van deze informatie geldt een zelfde traject;

welke controles zijn in de jaarrekeningcontrole opgenomen, welke aanvullende controles zijn eventueel nodig en hoe vindt de informatievoorziening over de controle-uitkomsten naar de departementen en de Kamer plaats. U wordt daarnaast via het rapport Overzicht specifieke uitkeringen door mij in het **voorjaar** jaarlijks geïnformeerd over de stand van zaken van de specifieke uitkeringen.

7

Mag uit het feit, dat de regering op veel plaatsen in zijn reactie op de voorstellen van de commissie-Brinkman over single audit en single information spreekt, worden afgeleid dat tevens sprake is van het implementeren van de voorstellen van de commissie Griffioen, die over dit onderwerp een aantal jaren geleden een advies heeft uitgebracht? Zijn er nog verschillen tussen de adviezen van die commissie en de huidige uitvoering van het rapport «Anders gestuurd, beter bestuurd»?

Het rapport van de stuurgroep Brinkman legt een grotere nadruk op het saneren van de specifieke uitkeringen door ondermeer – in tegenstelling tot de commissie Griffioen – per specifieke uitkering het passende bestuurlijke arrangement te benoemen. De commissie Griffioen legde in zijn rapport vooral de nadruk op het verbeteren van de inrichting van de specifieke uitkeringen en was daarnaast meer vrijblijvend in de uitspraken over de gevolgen per specifieke uitkering.

Verder veronderstelt het kabinetsstandpunt Brinkman dat de reguliere controle van de jaarrekening voldoende is voor de ministeriële verantwoordelijkheid per specifieke uitkering, terwijl de commissie Griffioen alleen aangaf dat de controle beperkt moest worden. Daarnaast is voor de stuurgroep Brinkman de niet-financiële beleidsinformatie – in tegenstelling tot commissie Griffioen – onderdeel van de verantwoordingsinformatie.

8

Welke gebundelde doeluitkeringen komen als eerste in aanmerking voor overheveling naar de fondsen?

In de bijlage bij het kabinetsstandpunt is de lijst met «bundeling» enerzijds aangegeven welke brede doeluitkeringen wanneer worden overgedragen aan de fondsen en anderzijds welke specifieke uitkeringen gebundeld moeten worden. Voor de eerste categorie gelden de volgende afrondingsdata voor de evaluatie (tussen haakjes benoemd): Verkeer & Vervoer (2010), Investeringsbudget landelijk gebied (2013) en de pijlers van het Grote Stedenbeleid III (geen datum genoemd, maar de facto 2009). Voor de tweede categorie geldt dat op basis van de implementatieplannen van de departementen (op te stellen voor eind september 2005) wordt bepaald welke specifieke uitkeringen wanneer worden gebundeld tot brede doeluitkering. De Kamer zal door een voortgangsrapportage geïnformeerd worden over deze plannen en het vervolgtraject.

9

In hoeverre sluit de nieuwe verantwoordingssystematiek aan bij de reeds bestaande VBTB systematiek? Is het mogelijk de rapportage rondom de specifieke uitkeringen volledig overeenkomstig het VBTB-principe te laten verlopen?

De vereenvoudiging van de verantwoording zoals beoogd in het eindrapport van de stuurgroep Brinkman en de rapportage over specifieke uitkeringen staan in principe los van de VBTB-operatie voor het Rijk. Niettemin geldt natuurlijk dat specifieke uitkeringen die departementen verstrekken volgens rijksregels worden verantwoord. De WWW-vragen (wat willen we

bereiken? wat gaan we daarvoor doen? wat mag het kosten?), zijnde een VBTB-element, worden op het niveau van de verantwoordelijke minister per specifieke uitkering ingevuld, en doorvertaald naar prestatie-indicatoren en het beschikbaar stellen van financiële middelen aan de medeoverheden. Dit kan leiden tot scherpere formulering van doelen en het terugdringen van het aantal specifieke uitkeringen.

10

Bij welke uitzonderlijke omstandigheden acht de regering een specifieke uitkering het aangewezen instrument?

In eerste instantie wordt afgewogen bij welke bestuurslaag de zeggenschap over de inzet en bestedingsrichting van de middelen komt te liggen. De keuze voor het financieringsinstrument sluit vervolgens aan op deze keuze. In principe verdient het eigen inkomstengebied of de algemene uitkering de voorkeur, als er redenen zijn kan voor een brede doeluitkering worden gekozen of bij een andere brede doeluitkering worden aangesloten en in sommige omstandigheden voor een specifieke uitkering. Deze omstandigheden zijn als het innovatie- of experimenteergeld voor het ontwikkelen of uittesten van een bepaald beleid bij decentrale overheden betreft. Deze uitkeringen hebben in principe een tijdelijk karakter. Specifieke uitkeringen kunnen ook betrekking hebben op een smal gedefinieerd doel of doelgroep. Een voorbeeld hiervan is een specifieke knelpuntenpot waar op declaratiebasis een beroep op kan worden gedaan. Deze focus leidt tot aansturing van het beleid met specifieke voorwaarden. De doelen hebben in de regel betrekking op een nationaal politiek belang, waarbij (nog) onvoldoende zeker is dat de medeoverheden de doelen tot stand kunnen brengen. Tot slot kan het specifieke karakter van een overheidsvoorziening nopen tot het treffen of handhaven van een specifieke uitkering als de ontwikkeling van de onvermijdelijke kosten in belangrijke mate een ander verloop heeft dan redelijkerwijs via de ontwikkeling van de algemene uitkering gevolgd kan worden.

11

Is de regering van oordeel dat de criteria die ten grondslag liggen aan de diverse geldstromen voldoende helder en kwantitatief zijn om ook in de toekomst voorspelbare en controleerbare keuzes te maken.

Het beoordelingskader, zoals verwoord bij vraag 10, geeft aan op grond van welke criteria een specifieke uitkering nog als arrangement kan worden gekozen. Daarbij geldt dat zoveel mogelijk de specifieke uitkeringen gebundeld worden tot één brede doeluitkering. Het eigen inkomstengebied of de algemene uitkering zijn de aangewezen bekostigingswijzen als de gemeenten zelf goed in staat zijn te beslissen hoe zij het beoogde beleid uitvoeren en met welke middelen. Als ook het informatiearrangement is onderzocht (zie het onderzoek, zoals beschreven bij vraag 6), wordt een complete praktische handleiding over het beoordelingskader voor de vakdepartementen opgesteld.

12

In het licht van het feit dat de regering, maar ook de commissie-Brinkman, er kennelijk van uitgaat dat een eenmaal gemaakte keuze definitief is, rijst de vraag of het mogelijk is reeds onmiddellijk bij de instelling van een specifieke uitkering deze aan een termijn te binden en daarna op te laten gaan in een brede doeluitkering of te verrekenen via de fondsen. Dient die keuze dan ook al vanaf het begin te worden vastgelegd?

Enerzijds zijn er specifieke uitkeringen met een tijdelijk karakter, die dus niet in aanmerking komen om via de fondsen te worden verrekend of na afloop op te gaan in een brede doeluitkering. Voor de specifieke uitke-

ringen met een langdurig karakter of de intentie om na het experiment regulier beleid te worden geldt dat het bestuurlijke model veelal in ontwikkeling is. De oorspronkelijke specifieke uitkeringen van het Grote Stedenbeleid hebben bijvoorbeeld aanvankelijk een individueel bestaansrecht gehad. In het kader van het GSB zijn zij samengebracht in brede doeluitkeringen om integrale sturing en dus een samenhangende bestuurlijke aanpak mogelijk te maken. Het is denkbaar dat het op enig moment bestuurlijk wenselijk zou kunnen zijn om de verantwoordelijkheid voor het Grote Stedenbeleid nog meer richting de steden te verschuiven waardoor de GSB-middelen aan het gemeentefonds zouden kunnen worden overgeheveld.

Het is moeilijk precies te voorspellen wanneer het bestuurlijk gezien wenselijk is regelingen te bundelen of over te hevelen. In het bestuurlijk overleg financiële verhoudingen kan hier tussen fondsbeheerders, VNG en IPO ook in bestuurlijke zin over worden gedebatteerd. Het zal daarom steeds noodzakelijk blijven bestaande regelingen te evalueren op hun bestuurlijk model. Het kabinet heeft daarom het voorstel van de stuurgroep Brinkman overgenomen om de specifieke uitkeringen periodiek te evalueren en hierover jaarlijks te rapporteren in het Overzicht specifiek uitkeringen (OSU).

13

In hoeverre worden financiële verdelingsproblemen en financiële risico's als gevolg van open-einde-regelingen, conform art. 16 Fvw, als bijzonder aangemerkt? Hoe groot moet een verdelingsprobleem van een nieuwe gemeentelijke taak, uitgedrukt in een bandbreedte van € per inwoner, zijn, voordat een specifieke uitkering wordt verstrekt?

In art. 16 Fvw is geregeld dat een specifieke uitkering slechts wordt verstrekt als deze wijze van bekostiging in het bijzonder aangewezen moet worden geacht. De vraag of een openeinde regeling als bijzonder moet worden geacht is niet in zijn algemeenheid te beantwoorden. Dit zal afhangen van het bestuurlijk arrangement: welke overheidslaag beslist over de inzet en bestedingsrichting van de gelden. Is dit het Rijk dan ligt een specifieke uitkering in de vorm van bijvoorbeeld een declaratieregeling voor de hand; is dit de gemeente of de provincie dan is de voorkeursoptie van de fondsen een reële mogelijkheid. Een overgangsregeling kan in beginsel worden toegepast om ongewenste financiële effecten (tijdelijk) te voorkomen en tijd bieden om een geschiktere verdeling te ontwikkelen.

Een keuze voor de bekostiging van een open-einde-regeling via een bovenbedoelde specifieke uitkering heeft niet de voorkeur, omdat er geen maximum budget geldt voor de betreffende uitgaven; wanneer er sprake is van een recht op een financiële bijdrage op grond van deze regeling dan dient tot uitkering over te worden gegaan. Dit zorgt voor onzekere financiële consequenties voor het Rijk en er gaat geen stimulans voor medeoverheden vanuit om de regeling zo efficiënt en effectief uit te voeren. Bovendien zorgt deze financieringsvorm voor een toename van de administratieve lasten voor het rijk en de medeoverheden. Open-einde-regelingen komen daardoor steeds minder vaak voor en de financiële risico's en lasten nemen daarmee af.

14

Waarom heeft de regering in het toetsingskader geen financiële verdelingsproblemen en financiële risico's als toetsingscriteria opgenomen?

Het kabinet heeft in het toetsingskader geen financiële verdelingsproblemen en financiële risico's als toetsingscriteria opgenomen, omdat het kabinet vindt dat het bestuurlijke beoordelingskader leidend moet zijn voor het uiteindelijk te kiezen financiële arrangement. Dit om in de toekomst juist te voorkomen wat nu vaak in de praktijk gebeurt, namelijk dat het financiële verdelingsvraagstuk of risico's als vertrekpunt worden genomen voor het bestuurlijke arrangement. Zie ook het antwoord op vraag 13.

15

Kan nauwkeurig worden aangegeven hoe de regering zich de verantwoordingslijn, op beleidsterreinen zoals het veiligheidsbeleid, concreet voorstelt?

Voor het Rijk gelden, zoals aangegeven bij vraag 9, de VBTB-regels. Gemeenten, provincies en gemeenschappelijke hebben hun eigen integrale verantwoording en controle. In deze verantwoordingsdocument is informatie over specifieke uitkeringen opgenomen, voor zover nodig voor de benodigde zekerheid op rijksniveau wordt aanvullende informatie of accountantscontrole gevraagd (zie onderzoek vraag 6). Er komt dus geen afzonderlijke verantwoording per specifieke uitkering meer.

16

Hoe zorgt de regering ervoor dat de verstrekte gelden, die worden opgenomen in het reguliere begrotingsproces, zichtbaar blijven?

De middelen blijven zichtbaar op de Rijksbegroting: op de begroting van het gemeente- of provinciefonds (bij overheveling) of op de begrotingen van de departementen van wie de specifieke uitkeringen afkomstig zijn (indien specifieke uitkeringen blijven bestaan of worden gebundeld). Daarnaast hebben gemeenten hun eigen begroting en jaarstukken. In het onderzoek, zoals vermeld bij vraag 6, wordt het adequaat verkrijgen van informatie verder uitgewerkt.

17

Zijn aflopende regelingen, die betrekking hebben op een oude situatie, juist gecreëerd om de rijksoverheid gebruik te laten maken van de kapitaaldienst van de lagere overheden? Ligt het instrument van afkoop dan wel in de rede?

De specifieke uitkeringen van de rijksoverheid zijn (en worden) primair gecreëerd uit beleidsmatige overwegingen op rijksniveau (bijvoorbeeld de wens om een bepaalde doelgroep te bedienen of in een tijdelijke taak te voorzien) en niet uit het oogpunt van financieel-technische mogelijkheden die medeoverheden het Rijk zouden bieden. Uit de doorlichting van de stuurgroep Brinkman is gebleken dat bij de geïnventariseerde specifieke uitkeringen die louter bestaan uit oude verplichtingen er geen actief beleid meer wordt gevoerd. Vanuit die gedachte stelt de stuurgroep Brinkman voor deze oude verplichtingen af te kopen. Het kabinet zal bezien of het mogelijk is deze specifieke uitkeringen af te kopen.

Overigens heeft het gebruik van de kapitaaldienst geen voordeel voor het Rijk, immers zowel Rijk als medeoverheden tellen mee in de definitie van het EMU-saldo.

18

Vervallen bij de specifieke uitkeringen die aflopen ook de bijbehorende specifieke taken voor gemeenten? Zo ja, welke overheidslaag/overheidsinstantie gaat dan deze taken op zich nemen? Zo neen, waarom worden de vrijvallende gelden dan niet in het gemeentefonds gestort?

Bij aflopende specifieke uitkeringen vervallen in beginsel ook de bijbehorende taken en is er dus geen aanleiding om de vrijvallende gelden in het gemeentefonds te storten.

19

Hoe gaat de regering de aparte controleprotocollen en de aparte accountantscontroles voor het rekeningjaar 2006 afschaffen voor die specifieke uitkeringen waar deze controleprotocollen en accountantscontroles zijn gebaseerd op een artikel van een AMvB of wet?

In het onderzoek naar de benodigde informatie en controle (zie vraag 6) wordt de wijze van aanpassing van wet- en regelgeving ook meegenomen. Wellicht is het noodzakelijk om de eisen voor specifieke uitkeringen in de wetgeving aan te passen. Een optie is om alle wijzigingen voor de specifieke uitkeringen in één wet te regelen. Ik verwijs u ook naar de brief n.a.v. de motie Douma over single audit (zie vraag 6), waarin alle waarborgen en acties zijn beschreven.

20

Wanneer krijgt de Kamer de resultaten van het onderzoek naar de haalbaarheid van het afkopen van de twaalf voorgestelde specifieke uitkeringen? Wat wil de regering met deze specifieke uitkeringen doen als er geen budgettaire ruimte voor afkoop is?

De Kamer krijgt in het eerstvolgende voortgangsoverzicht (najaar 2005) inzicht in de resultaten van het onderzoek naar de haalbaarheid van het afkopen van de twaalf voorgestelde specifieke uitkeringen. In eerste instantie zal worden onderzocht of het juridisch/technisch mogelijk is tot afkoop van deze uitkeringen over te gaan. Daarna zal worden gezien of op dat moment de hiervoor benodigde budgettaire ruimte aanwezig is. Als dat niet het geval is zal op een later moment worden gezien of de budgettaire situatie afkoop toelaat.

21

Is het waar dat het verder bundelen van uitkeringen, zowel voor de rijksoverheid als de mede-overheden, per overheid budgettair neutraal kan plaatsvinden?

Ja, bij bundeling gaat het slechts om de vorm waarin budgetten van rijk naar medeoverheden gaan en niet om de omvang daarvan.

22

Deelt de regering de mening dat, nu de voorstellen van de commissie-Brinkman op een aantal punten pijn doen, de gekozen aanpak niet mag leiden tot het gedeeltelijk terugdraaien van de voorstellen?

Ja, het kabinet kiest met zijn standpunt voor het sturen op afstand en daarbij hoort meer bestedings- en beleidsruimte voor medeoverheden, dus minder specifieke uitkeringen, en minder verantwoordings- en controlebureaucratie.

23

Heeft de regering inzicht in de herverdeel-effecten voor zowel gemeenten als provincies van de 13 voorstellen die worden gedaan om specifieke uitkeringen over te hevelen naar de fondsen?

De herverdeel-effecten zijn nog niet bekend. Deze effecten worden per over te hevelen specifieke uitkering onderzocht en zijn onder meer afhankelijk van de wijze waarop de middelen in de fondsen zullen worden verdeeld (via welke maatstaven). In de uitwerking neem ik de afspraak met de

kamer mee – naar aanleiding van het AO van 11 mei over het cluster bijstand en zorg – dat het jaarlijkse herverdeeffect voor een gemeente maximaal € 15 per inwoner mag zijn, tenzij er gegronde redenen zijn om daarvan af te wijken.

24

Hoe en op welke termijn wil de regering komen tot een scherpere beoordeling van nieuwe beleidsvoorstellen inzake de informatiebehoefte van het Rijk ten opzichte van het bestuurlijke doel?

Ieder nieuw beleidsvoornemen voor de medeoverheden dient vooraf te worden getoetst aan het nieuwe beoordelingskader. De ministerraad dient vanaf eind maart in te stemmen met het gekozen bestuurlijke, financiële en informatiearrangement. Het kabinet heeft in het standpunt n.a.v. het rapport Brinkman ingestemd met het vastleggen van deze beoordeling op het ministerraadformulier. Daarover wordt momenteel overlegd met het ministerie van Algemene Zaken.

Na het rapport Brinkman zijn – zoals aangegeven in het kabinetsstandpunt – 17 nieuwe specifieke uitkeringen ontstaan of aangekondigd. Deze uitkeringen worden momenteel getoetst aan het nieuwe beoordelingskader en – voor het zomerreces – aan de ministerraad voorgelegd.

25

Voor welk beperkt deel van de gegevens over specifieke uitkeringen is de pure vorm van single audit onvoldoende? In welk opzicht is de voorgestelde vorm van single audit in dat geval onvoldoende en om welke specifieke uitkeringen gaat het dan? Aan welke aanvullende rijks-eisen voor de controle denkt de regering voor deze uitkeringen? Hoeveel bedragen de bestuurlijke lasten van deze aanvullende rijks-eisen?

Het uitgangspunt is dat het Rijk voor de controle van de specifieke uitkeringen in eerste lijn aansluit bij de reguliere jaarrekeningcontrole door de medeoverheden. Het kabinet verwacht dat voor de specifieke uitkeringen, waarover aan Europa verantwoording moet worden afgelegd, de controle van de jaarrekening onvoldoende is. Het onderzoek naar de invoering van single information en single audit (zie vraag 6) zal uitwijzen welke aanvullende controles voor Europa of het Rijk noodzakelijk zijn. Door aan te sluiten bij de jaarrekeningcontrole (geen afzonderlijke verantwoordingen en accountantsverklaringen per specifieke uitkering meer), door zo min mogelijk extra controles te eisen en deze op één moment te verzamelen zal niettemin de controlebelasting voor de medeoverheden en bij behorende bestuurslasten ten behoeve van het Rijk sterk afnemen. Ook de daling van het aantal specifieke uitkeringen zal een positieve invloed hebben op de verantwoordings- en controlebureaucratie en bijbehorende bestuurslasten.

26

Wat wordt verstaan onder een (beperkte) controle van het overzicht «Informatie van derden» bij een mogelijke uitbreiding van de rijks-eisen voor de accountantscontrole op de gemeente- en provincierekening?

Het principe is dat de jaarrekeningcontrole van de medeoverheden voor het Rijk voldoende is voor de specifieke uitkeringen. Zoals in de beantwoording van de vorige vraag aangegeven, is het de verwachting dat enige aanvullende informatie en controle noodzakelijk is. De financiële en beleidsmatige indicatoren per specifieke uitkering die uiteindelijk resteren worden naar verwachting opgenomen in het overzicht Informatie voor derden, dat indien noodzakelijk wordt gecontroleerd. Het onderzoek, zie

vraag 6, zal uitwijzen op welke wijze deze informatie en controle het meest efficiënt en effectief kan worden opgevraagd en verspreid.

27

Welk invoeringsjaar voor single information van de financiële informatie via de IV-3-matrix heeft de regering voor ogen?

Voor nieuwe beleidsvoornemens en wijziging van huidige specifieke uitkeringen wordt single information gelijk met de wijziging ingevoerd. Voor specifieke uitkeringen die voor 2008 aflopen worden de verantwoordings-eisen niet meer gewijzigd. Voor de overige specifieke uitkeringen zal de invoering van single information geleidelijk, maar uiterlijk 2008, plaatsvinden. Voor single audit geldt dat invoering per verantwoordingsjaar 2006 is beoogd. De kamer wordt in het voortgangsoverzicht van het najaar en in het jaarlijkse Overzicht specifieke uitkeringen op de hoogte gehouden van de invoeringstermijnen.

28

Hoe gaat de regering single information voor de niet-financiële informatie organiseren, nu dit gescheiden wordt van de verantwoordingsinformatie?

Uitgangspunt is dat ook niet-financiële informatie – voor zover deze informatie samenhangt met de specifieke regeling – via de lijn van single information en single audit (jaarrekening en/of overzicht Informatie voor derden) wordt opgevraagd en verspreid. Ik verwijs u naar het onderzoek, zoals verwoord bij vraag 6.

29

Als met de realisatie van single audit en single information de verantwoordings-eisen en dus de bestuurlijke lasten aanzienlijk worden teruggedrongen, in hoeverre is dan vermindering van het aantal specifieke uitkeringen nog noodzakelijk? Zijn voor het terugdringen van specifieke uitkeringen in dat geval andere rechtvaardigingsgronden aan te wijzen, en zo ja, welke zijn dat dan?

Het terugdringen van het aantal specifieke uitkeringen is gerechtvaardigd en noodzakelijk vanuit de visie dat het rijk stuurt op hoofdlijnen en het geven van zoveel mogelijk beleidsen bestedingsvrijheid aan de mede-overheden. Anderzijds is het noodzakelijk om de verantwoordings- en controlebureaucratie terug te dringen, waardoor medeoverheden zich kunnen concentreren op het uitvoeren van het beleid en de administratieve lasten afnemen.

30

Welke argumenten heeft de regering om het advies tot aanstelling van een externe projectleider te verwerpen?

Het kabinet is van mening dat de implementatie van het kabinetsstandpunt behoort tot de reguliere taken en werkzaamheden van de departementale organisatie en ziet daarom geen meerwaarde in het aanstellen van een externe projectleider.

Bovendien past dit goed bij het beleid met betrekking tot terugdringing van het inhuren van externen.

31

Bestaat er voor de bezwaren die de departementale accountantsdiensten en soms ook de Rekenkamer in het verleden maakten tegen single audit en single information, nu geen grond meer?

Uitgangspunt is dat de desbetreffende minister zijn verantwoordelijkheid op begrotingsartikelniveau moet kunnen dragen. Sinds het verantwoordingsjaar 2004 is in de regelgeving opgenomen dat de accountant bij medeoverheden ook een rechtmatigheidoordeel in de accountantsverklaring (met een controletolerantie van 1%) bij de jaarrekening moet opnemen. Hierdoor maakt rechtmatigheid een expliciet onderdeel uit van de accountantscontrole, hetgeen tegemoet komt aan bezwaren die er waren ten aanzien van de ministeriële verantwoordelijkheid. Uit het onderzoek naar de invoering van single information en single audit (zie vraag 6), waarvoor o.a. ook de Rekenkamer en IODAD zijn uitgenodigd, moet blijken of beperkte aanvullende controles noodzakelijk zijn.

32

Wat is de ingangsdatum van het halfjaar waarbinnen een integraal implementatieplan zal moeten worden opgesteld?

De implementatieplannen dienen voor eind september 2005 gereed te zijn; de ingangsdatum was dus het moment van het vaststellen van het kabinetsstandpunt (eind maart).

33

Indien het toetsingskader het juiste afwegingskader vormt voor het instellen van een specifieke uitkering, waarom stelt de regering dan voor om naast dit kader een richtgetal van 25 specifieke uitkeringen te hanteren? Hoe richtinggevend is het aantal van 25 specifieke uitkeringen?

Het richtgetal van 25 geeft vooral aan dat door als Rijk te sturen op hoofdlijnen een sterke afname van het aantal specifieke uitkeringen mogelijk en gewenst is. De medeoverheden krijgen meer ruimte in de uitoefening van hun taken om zo integrale afwegingen te kunnen maken en beter in te spelen op de lokale situatie. Bij genoemd sturingsconcept horen in tegenstelling tot de huidige situatie ook geen financieel geringe specifieke uitkeringen meer.

34

Welke status krijgt het toetsingskader voor de evaluatie en het instellen van nieuwe specifieke uitkeringen? Krijgt het toetsingskader een plaats in de Financiële verhoudingswet? Wat wordt bedoeld met het afschaffen van de «huidige» controleprotocollen?

Het nieuwe toetsingskader ofwel beoordelingskader vormt het uitgangspunt voor alle nieuwe beleidsvoornemens of herzien beleid met gevolgen voor de medeoverheden. Daarom wil het kabinet dat de toets aan dit kader op het ministerraadformulier wordt opgenomen. Daarnaast wordt het nieuwe beleid ten aanzien van specifieke uitkeringen ook verwerkt in de Financiële verhoudingswet. Dit kan betekenen dat, zonder dat aanpassing van de artikelen zelf nodig is, het beleid bij de uitvoering van een aantal artikelen in de Fvw wijzigt ten opzichte van hetgeen is uiteengezet in de memorie van toelichting. Uiteraard zal daarover overleg worden gevoerd met de Tweede Kamer, en zal voor brede bekendmaking worden zorg gedragen.

Door het invoeren van de principes single information en single audit is het algemene uitgangspunt dat de controle van de jaarrekening door de accountant ten behoeve van de gemeenteraad in principe voldoende is (zie ook de antwoorden op de vragen 4 en 19). Dit wil dus niet zeggen dat de betreffende specifieke uitkeringen niet worden gecontroleerd, maar dat de controle van specifieke uitkeringen onderdeel uitmaakt van de controle op de jaarrekening van gemeenten. Hierdoor komt er geen specifieke accountantsverklaring meer, en geldt er geen tolerantie van 1% per speci-

fieke uitkering. Hierbij kunnen wel controleprotocollen worden gebruikt die een aantal aandachtspunten voor de accountant bevatten; met de protocollen wordt aangegeven wat het departement onder rechtmatigheid verstaat, zonder dat daarmee aan pseudo-regelgeving wordt gedaan. De controleprotocollen vervullen een functie in de communicatie tussen ministeries en accountants van gemeenten over de eisen die gelden voor de accountantscontrole. Zeker in gevallen waarbij er sprake is van complexe regelgeving, kan een dergelijk communicatiemiddel, als de wenselijkheid daarvan evident is, zinvol blijven.

35

Waarom kiest de regering er voor om de aanbeveling over te nemen alle nieuwe specifieke uitkeringen ter beslissing voor te leggen aan de Ministerraad? Deelt de regering de opvatting dat het praktischer is deze bevoegdheid te leggen bij de minister van BZK, en alleen bij bilateraal onoplosbare meningsverschillen daarvoor de weg te kiezen via de Ministerraad?

De verantwoordelijkheid voor het instellen van een specifieke uitkering blijft voorbehouden aan vakdepartementen. Die verantwoordelijkheid neem ik niet over, maar heb daar uiteraard wel opvattingen over. Op basis van de financiële verhoudingswet zijn departementen al verplicht dit voor te leggen aan de fondsbeheerders. Daarnaast wordt door de toets aan het beoordelingskader expliciet voor te leggen aan de ministerraad in een vroeg stadium voorkomen dat ten onrechte specifieke uitkeringen ontstaan. Bovendien heeft de ministerraad dan de mogelijkheid om de voorgestelde nieuwe specifieke uitkering af te wegen tegen het totaal van de specifieke uitkeringen.

36

Kan de regering in de «bijlage met overzicht verschillen lijst Brinkman en lijst kabinetsreactie» per regel de argumenten geven op grond waarvan de adviezen van de commissie-Brinkman niet zijn overgenomen?

Geschrapt van de lijst:

- Jus-Halt-afdoeningen: betreft een subsidie rechtstreeks naar de Halt-organisaties.
Argument: is geen specifieke uitkering want geen uitkering naar gemeenten.
- OCW-Justitiescholen: zal worden overgeheveld naar de begroting van Justitie en zal worden omgevormd tot een subsidie voor scholen.
Argument: na omvorming tot een subsidie voor scholen is het geen subsidie uitkering meer naar gemeenten.

Van af te kopen regelingen naar te bundelen regelingen:

VROM-Afscherming verkeerslawaaï, VROM-Spoorweglawaaï, VROM-Verkeersmaatregelen.

Argument: Bundelen met geluidsregelingen van VenW komt ten goede van een efficiëntere en effectievere uitvoering van het geluidsbeleid.

Van overheveling naar de algemene uitkering naar aflopende regelingen

- VROM-Milieudrukvermindering. *Argument:* Voorgenomen besluit tot beëindiging in 2008.
- OCW-Belvédère: is deels gebundeld, deels specifiek, loopt geheel af in 2009. *Argument* Besloten tot beëindiging.

Van bundeling naar aflopende uitkeringen

- EZ-TIPP-regeling: is inmiddels vervangen door een nieuwe regeling (TOPPER-regeling per 1-1-2005). *Argument:* Nieuwe beleidskoers ingeslagen in de EZ-nota Pieken in de Delta is geaccordeerd door politiek. De Topper-regeling zal in dit verband nog worden getoetst aan de hand van het beoordelingskader.
- VROM-Landelijke gebieden: loopt af per 1-1-2005. *Argument:* Voorgenomen besluit tot beëindiging.
- VWS-Breedtesportimpuls/toekomstige BOS-regeling: eindigt op 1-1-2007; de middelen worden onderdeel van of de WMO of GSB of Gemeentefonds. *Argument:* Besloten tot beëindiging.

Van blijft specifieke uitkering naar aflopende regelingen

- JUS-Antillianengemeenten. *Argument:* Correctie op feitelijke informatie rapport Brinkman
- OCW-Bestuurlijke krachtenbundeling. *Argument:* Correctie op feitelijke informatie rapport Brinkman

Van naar de algemene uitkering naar blijft specifieke uitkering

EZ-Kompas voor het Noorden: wordt vervangen door een nieuwe regeling die zal voldoen aan de criteria van de Stuurgroep Brinkman *Argument:* Nieuwe beleidskoers ingeslagen in de EZ-nota Pieken in de Delta is geaccordeerd door politiek. De regeling Kompas voor het Noorden zal daartoe worden vervangen door een nieuw arrangement dat zal worden getoetst aan de hand van het beoordelingskader.

37

In hoeverre en op welke manier is een individuele gemeente in staat om financiële verdelingsproblemen van regelingen, en financiële risico's als gevolg van open-einderegelingen, op te vangen in een situatie waarbij deze gemeente alleen een gemaximeerde OZB-eigenarenbelasting als beleidsinstrument tot haar beschikking heeft?

Het voorstel van wet tot afschaffing van de gebruikersheffing OZB op woningen en de maximering van de resterende OZB is onlangs aan de Tweede Kamer aangeboden. Voorop kan worden gesteld dat in de situatie met een gemaximeerde OZB-eigenarenbelasting het ook mogelijk is recht te doen aan de bufferfunctie. Ook kunnen reserves en voorzieningen als buffer dienen om risico's op te vangen. Verder kunnen gemeenten verandering aanbrengen in hun uitgavenpatroon. In de besteding van middelen zijn de gemeenten in grote mate vrij, en juist de overheveling van specifieke uitkeringen naar de fondsen vergroot deze vrijheid nog aanzienlijk.