

Vergaderjaar 1999–2000

26 573

Van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording

Nr. 19

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 8 mei 2000

Aanleiding

De kabinetsnota Van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording (VBTB) voorziet in de presentatie van een voorbeeldbegroting van de departementen aan de Tweede Kamer. Met deze brief bied ik u de voorbeeldbegroting van SZW aan en licht ik deze nader toe.¹

U hebt voorts aangegeven welke aanvullende prestatiegegevens u in de Financiële Verantwoording 2000 van SZW opgenomen zou willen zien. Aan het slot van deze brief ga ik daarop in.

Van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording

Beleidsbegroting

De centrale vragen in de nieuwe opzet van de begroting zijn respectievelijk de vraag wat SZW in het begrotingsjaar wil bereiken, hoe SZW dat gaat doen en welke middelen daarvoor nodig zijn. De doelstellingen van het beleid zullen centraal komen te staan; daarmee is ook ordening gegeven aan de (daartoe) in te zetten middelen. De begroting en verantwoording zullen inzichtelijk en toegankelijk moeten zijn. In de nu voorliggende voorbeeldbegroting is daarmee een eerste stap gezet.

In de voorgestelde nieuwe indeling zijn 16 beleidsartikelen opgenomen. Dit is een aanzienlijke vermindering ten opzichte van de huidige begroting. De vermindering wordt met name veroorzaakt omdat in de nieuwe begroting niet meer voor elk instrument een apart begrotingsartikel is opgenomen. Overigens zal SZW vooralsnog binnen de beleidsartikelen de inzet van de afzonderlijke instrumenten zichtbaar blijven houden.

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

De begroting is de basis voor de activiteiten in het begrotingsjaar en de verantwoording in het jaarverslag. Het jaarverslag (nu nog de Financiële Verantwoording) verandert ook en zal antwoord moeten gaan geven op de vraag wat SZW in het begrotingsjaar heeft bereikt, wat ze daarvoor heeft gedaan en wat het heeft gekost in relatie tot de plannen zoals ze in de begroting waren opgenomen.

Relatie met de Sociale Nota en de beleidsbrief emancipatie

In de kabinetsvoorstellen is aangegeven dat de voorstellen voor de begrotingen ook, indien dat van toepassing was, op de Sociale Nota zouden worden toegepast. Straks bestaat een begroting onder andere uit een beleidsagenda en beleidsartikelen. In de beleidsagenda komen de zo concreet mogelijk geformuleerde doelstellingen voor het begrotingsjaar te staan. Daar worden de hoofdlijnen van het beleid van SZW integraal toegelicht. Hierbij zal ook op de premiegefinancierde sociale zekerheid en het niet uit de begrotingsgefinancierde beleid worden ingegaan.

De samenhang in het SZW beleid en de inzet van het totaal van het SZW-instrumentarium is tot op heden altijd in de Sociale Nota beschreven. Dat zal niet veranderen.

Beleidsagenda en de inhoud van de Sociale Nota zullen wel dichter bij elkaar komen te liggen. De wijze waarop dat nader vorm gaat krijgen, zal ik in de komende maanden laten uitwerken.

Een deel van het beleid van SZW wordt gefinancierd uit de sociale-zekerheidspremies of komt niet tot uiting in de begrotingsgefinancierde uitgaven. De beleidsactiviteiten op deze terreinen zult u niet in de nieuwe beleidsartikelen terugvinden.

De Sociale Nota in relatie tot het departementaal jaarverslag

In uw brief van 21 december 1999 vraagt u met voorstellen te komen om ook over het door mij in de Sociale Nota voorgenomen beleid en de daarmee samenhangende budgettaire consequenties verantwoording af te leggen.

¹ Zo informeer ik u viermaal per jaar over de uitvoering in de budgetsector Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt. In deze budgetbrieven – die gelijktijdig met de budgetbrieven van de minister van Financiën aan u worden gezonden – doe ik verslag van de budgettaire ontwikkeling in de sector SZA, waarbij de (beleidsmatige) budgettaire bijstellingen worden toegelicht. Daarnaast kom ik in de Sociale Nota in het volgende jaar in de regel terug op het door mij ingang gezette beleid. In bijlage 1 van de Sociale Nota (2000) wordt bovendien ingegaan op de budgettaire aspecten van beleidsaanpassingen. In 1998 heb ik voor de eerste keer in de Financiële Verantwoording aandacht geschonken aan de premiegefinancierde sector Sociale Zekerheid. In de Financiële Verantwoording 1999 heb ik dit eveneens gedaan.

² Het Ctsv ziet toe op de uitvoering van de sociale zekerheidswetgeving. De beoordeling van de rechtmatigheid van de sociale-verzekeringuitgaven wordt door het Ctsv beoordeeld. Het Ctsv zendt deze rapportage in het najaar na afsluiting van het verslagjaar aan SZW. Deze rapportage wordt door de minister van SZW aan het parlement beschikbaar gesteld.

Ik hecht belang aan een goede verantwoording over het beleid en de daarmee samenhangende inzet van middelen. De afgelopen jaren zijn op dit punt al de nodige verbeteringen in gang gezet¹. In de toekomst zal ik dit verder uitwerken. Zo zal SZW zoveel mogelijk bij de beleidsvoornemens de relatie tussen doelen en prestaties die met de inzet van middelen wordt beoogd ook in de Sociale Nota formuleren. Vervolgens zal ik deze voornemens in het jaarverslag verantwoorden. Voor de eerste keer zal dat gebeuren in de Financiële Verantwoording 2000 die in mei 2001 zal verschijnen. De verantwoording zelf over de premiegefinancierde uitgaven en de uitvoering blijft een apart traject volgen².

Ook geeft SZW, als coördinerend departement, elk jaar bij het indienen van de begroting een overzicht van de voornemens op het terrein van het emancipatiebeleid. Dat zal evenmin veranderen. Ook die voornemens zal ik in lijn met de voorstellen uit VBTB opzetten.

Andere voorstellen uit de kabinetsnota

In deze paragraaf ga ik kort in op enkele andere veranderingen die in de voorbeeldbegroting al voor een deel tot uiting komen.

- Uitgangspunt van kabinetsvoorstellen is dat alle kosten van beleid op

een beleidsartikel worden verantwoord. Dat betekent dat ook de apparaatuitgaven op een beleidsartikel worden opgenomen. In interdepartementaal verband is afgesproken dat in eerste instantie alleen de apparaatuitgaven van de beleidsdirecties aan de beleidsartikelen zullen worden toegerekend. SZW heeft daarbij als bijzonderheid dat facetten van de beleidsmatige activiteiten in afzonderlijke directies zijn georganiseerd (voorlichting, wetgeving, informatievoorziening, internationale zaken). Daardoor is de toerekening van de apparaatuitgaven aan beleidsartikelen geen integrale. Bovendien is een deel van de activiteiten van SZW gericht op de premiegefinancierde sector sociale zekerheid zodat deze apparaatuitgaven niet aan een van de begrotingsgefinancierde beleidsartikelen kan worden toegerekend.

- In de nieuwe opzet van de beleidsartikelen zal de mate van budgetflexibiliteit nader worden toegelicht. Relevant in dit verband is dat op de begroting van SZW relatief veel uitkeringsregelingen staan en ook anderszins de budgetflexibiliteit bij veel beleidsartikelen (institutioneel) beperkt kan zijn. In deze voorbeeldbegroting is slechts bij een beperkt aantal artikelen met een percentage aangegeven welk deel van de uitgaven nog niet verplicht zijn.
- In de nieuwe opzet gaat een deel van de informatie uit de artikelsgewijze toelichting naar de beleidsartikelen en verdwijnt een deel naar de verdiepingsbijlage. De verdiepingsbijlage geeft een cijfermatige toelichting op de mutaties die tussen vorige en meest recente begrotingsstand zijn opgetreden. Een deel van de informatie in de artikelsgewijze toelichting zal niet meer terugkeren (o.a. grondslag van een artikel)
- De nieuwe begroting krijgt in principe geen bijlagen meer. Het betreft onder andere de nu in de begroting opgenomen bijlagen zoals de subsidiebijlage, de bijlage over convenanten, de bijlage over internationale verdragen etc. De nu daarin opgenomen informatie zal op andere manieren aan de Kamer beschikbaar kunnen worden gesteld.

Informatievoorziening

De nieuwe opzet van de begroting vereist andere informatie. Het gaat daarbij om inzicht in de mate van doelrealisatie, inzicht in de prestaties van het departement en de daarmee samenhangende informatie over doeltreffendheid en doelmatigheid. Dat is niet voor elk beleidsterrein eenvoudig te realiseren. Mede naar aanleiding van het opzetten van deze voorbeeldbegroting worden de lacunes in doelformuleringen en de daaruit voortvloeiende informatiewensen in kaart gebracht. De komende periode zal dat moeten leiden tot verbetering van de formulering van de doelstellingen en het opzetten van een adequate informatievoorziening. Aan het einde van dit jaar wil ik op dit punt de (on)mogelijkheden in kaart hebben gebracht.

In de afgelopen jaren heeft de Kamer al gevraagd om meer inzicht in de te leveren prestaties. Ik heb toen moeten constateren dat naast de vele informatie die de Tweede Kamer ontvangt, gewenste gegevens nog ontbreken of te laat beschikbaar komen. Dat is voor mij reden geweest de informatievoorziening over het beleid grondig te laten doorlichten. Dat heeft geleid tot een plan van aanpak voor de langere termijn. Hierover heb ik u in november 1999 geïnformeerd (TK 26 541 nr. 68). De nieuwe aanvullende gegevens die ik nodig heb, zullen zoveel mogelijk in hetzelfde traject worden meegenomen. De organisatie van de informatievoorziening heeft tijd nodig. In de komende periode zal ik op basis van de geformuleerde doelstellingen, de daarbij van belang zijnde prestatiegegevens en de

eventueel aanvullende wensen vanuit de Kamer werken aan het zoveel mogelijk tijdig beschikbaar krijgen van informatie voor de voorgestelde nieuwe begrotingsopzet.

Ik wil benadrukken dat SZW voor een belangrijk deel van de informatie afhankelijk is van derden (gemeenten, Lisv, Ctsv, Arbeidsvoorziening).

Niet voor alle beleidsartikelen is het noodzakelijk om een cyclische informatiestroom in stand te houden. Algemene beleidsdoelstellingen zullen in de regel door onderzoek worden geëvalueerd. Door eenmalig aanvullend of evaluatieonderzoek kan ook wezenlijke informatie over effect en doelrealisatie beschikbaar komen. SZW zal bij de planning van de onderzoeken daarmee rekening houden. De Arbeidsinspectie en Rijksconsulenten leveren daaraan met hun onderzoeksactiviteiten ook een bijdrage.

In de voorbeeldbegroting heb ik bij elk beleidsartikel aangegeven welke prestatiegegevens SZW denkt in begroting en/of jaarverslag te gaan opnemen.

Op weg naar een nieuwe begroting in 2001 (= de begroting 2002)

Met het indienen van deze voorbeeldbegroting is de eerste fase van het kabinetsvoorstel Van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording afgesloten. De tweede fase tot prinsjesdag 2001 is vooral gericht op implementatie van de voorstellen in de begroting voor het jaar 2002. Daarbij zal op onderdelen nog een verdiepingsslag moeten plaatsvinden. De verdere vertaling van het gedachtegoed van VBTB in de interne bedrijfsvoering en het inrichten en optimaliseren van een goede informatievoorziening zal naar verwachting overigens meerdere jaren in beslag gaan nemen.

In die zin moet u de voorbeeldbegroting 2000 van SZW beschouwen als een tussenresultaat op weg naar een begroting nieuwe stijl. In grote lijnen schets ik u de aanpak zoals SZW die in de komende maanden zal gaan volgen.

1. Verdere uitwerking van de beleidsartikelen:

- nader concretiseren van zowel de algemene als de operationele beleidsdoelstellingen
- koppelen van de uit de begroting gefinancierde instrumenten aan deze doelstellingen
- het formuleren van de daarvoor noodzakelijke prestatie-indicatoren en het opzetten/benutten van een informatie-infrastructuur om deze gegevens (zie boven)
- het in kaart brengen van de relaties met andere departementen
- nadere uitwerking van de budgetflexibiliteit en veronderstellingen die van invloed zijn op de realisatie van doelstellingen
- de nadere uitwerking van de toerekening van de apparaatuitgaven aan de beleidsartikelen

Ook de resultaten van het overleg met u zullen in de uitwerking worden meegenomen. Het is mijn streven aan het einde van 2000 de inhoudelijke invulling van de beleidsartikelen afgerond te hebben.

2. Aanpassen van procedures en administratie aan de nieuwe begrotingsopzet. Deze operatie zal in dezelfde periode plaatsvinden als de aanpassing van de systemen voor de invoering van de euro. De voorbereiding voor de feitelijke overgang zal op prinsjesdag 2001 afgerond moeten zijn. De overgang naar een nieuwe begrotingsindeling en de invoering van de euro zullen wel enige beperkingen bij het verkrijgen

van een duidelijke aansluiting tussen «oude» en «nieuwe» begrotingsopzet met zich meebrengen.

3. De gevolgen voor de informatievoorziening van VBTB kunnen aanzienlijk zijn. De voorgestelde koppeling van informatie tussen beleidsprestaties en de ingezette middelen (en in relatie hiermee ook met de bedrijfsvoering) gaat andere eisen stellen aan informatiesystemen. Ook andere ontwikkelingen binnen de Rijksoverheid, zoals het toenemend gebruik van het baten-lastenstelsel bij overheidsdiensten zijn daarop van invloed. Een zorgvuldige afweging bij de ontwikkeling van de informatiesystemen is nodig en zal aanzienlijke investeringen vergen. Bij de ontwikkeling zal ook rekening worden gehouden met de veranderde informatievragen van SZW richting uitvoering. In het voorjaar 2001 zal de balans worden opgemaakt en kan meer duidelijkheid worden verkregen over de inrichting van de informatievoorziening.
4. De bedrijfsvoeringsparagraaf in het departementaal jaarverslag zal door SZW nader worden uitgewerkt. SZW gaat onderzoeken of de interne planning- en controlcycli voor beleid en begroting verder geïntegreerd kunnen worden. Ook wordt bezien hoe het bedrijfsvoeringsinstrumentarium op een efficiënte wijze kan worden doorgelicht. Daarbij zal SZW zich als een lerende organisatie opstellen en waar mogelijk gebruik maken van reeds beproefde methoden en technieken.

Ik stel mij voor om u aan het einde van dit jaar en bij de aanbidding van de Financiële Verantwoording 2000 over de voortgang van dit traject op de hoogte te stellen.

Voorstel van de werkgroep Financiële Verantwoordingen

U hebt mij de voorstellen van de werkgroep Financiële Verantwoordingen toegezonden. De Kamer wil in de Financiële Verantwoording 2000 een rapportage van mij ontvangen over dezelfde onderwerpen als in de Financiële Verantwoording 1999 aangevuld met informatie over plaatsingen in het kader van de Wet Reïntegratie Arbeidsgehandicapten.

Ik heb u geïnformeerd over de mogelijkheden om de gevraagde informatie daadwerkelijk te kunnen verstrekken (TK 26 541, nr.68 En TK 26 541, nr. 56). Daarbij heb ik aangegeven wanneer ik die informatie voor het eerst zal kunnen leveren.

Van de nieuwe, aanvullend gevraagde informatie kan ik een groot deel al in 2001 in de Financiële Verantwoording opnemen. In een bijlage bij deze brief geef ik een specifiek overzicht.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. A. F. G. Vermeend

Gevraagde gegevens REA (mbt 1999)	Op tijd beschikbaar voor Financiële Verantwoording	Nog niet op tijd beschikbaar voor FV, wel in
Instream: het aantal personen waarvoor reïntegratie-inspanningen worden verricht (bv bemiddelingstraject, instrument etc.)		
- aard (welke personen)	X	
- omvang (aantallen)	X	
Uitstroom: het aantal personen waarbij een traject wordt afgerond		
- aard (welke personen, geplaatst/niet geplaatst, soort plaatsing)	X	
- omvang (aantallen)	X	
- bemiddelende instantie	X	
Toegepaste reïntegratie-instrumenten		
- aard (soort instrument)	X (realisatie 3e kwartaal)	
- omvang (aantal)	X (realisatie 3e kwartaal)	
Kosten		
- per reïntegratieproject	X	
- kostenverschillen per instrument	X	
Verhouding instroom/uitstroom: De verhouding tussen in- en uitstroom in een bepaald jaar geeft weinig extra informatie, doordat de tussenliggende periode vaak langer is dan een jaar.		
- per instrument	In de gevallen van plaatsing is informatie over aard en soort plaatsing beschikbaar	Wanneer dit gewenst is, kan informatie worden verkregen over de duur van de periode tussen in- en uitstroom van een persoon. Daarvoor moet wel aanvullende informatie worden opgevraagd.
Subsidiegebruik door werkgevers		
- aard (soort instrument, bv loonk.subs., plaatsingssubs., aanpassing)	X	
- omvang (aantallen)	X	
- kosten (bedragen)	X	