

Vergaderjaar 2006–2007

31 031

Financieel jaarverslag van het Rijk 2006

Nr. 17

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juli 2007

Tijdens het Verantwoordingsdebat op 22 mei 2007 (Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2006–2007, nr. 70, blz. 3771–3812) is door uw Kamer een aantal constatering en suggesties geuit met betrekking tot de huidige wijze van de verantwoording. Deze hebben betrekking op het verantwoordingsproces, op de 3de woensdag in mei (Verantwoordingsdag) en op het debat over het Financieel Jaarverslag van het Rijk. Het kabinet vindt de verantwoording van groot belang en vindt een discussie over de huidige gang van zaken erg relevant. Ik ben daarom verheugd over de inbreng van de Kamer.

In het Verantwoordingsdebat heeft u het volgende aangegeven:

- de verantwoording is te weinig politiek, te weinig op hoofdlijnen, heeft te weinig focus en de burger komt er nauwelijks in voor;
- de verantwoording leidt tot een overmaat aan gedetailleerde gegevens wat leidt tot een toename van de bureaucratie/verantwoordingslasten;
- het ontbreekt aan een koppeling tussen de verantwoording/beleidsresultaten en de beoogde plannen/beleidsvoornemens;
- er is te weinig aandacht voor de doelmatigheid van beleid.

Tijdens het Verantwoordingsdebat heb ik uw Kamer een brief toegezegd, waarin ik de mogelijke oplossingsrichtingen verder zou uitwerken. Met deze brief kom ik tegemoet aan deze toezegging en informeer ik u over de verdere gang van zaken.

De verantwoording maakt een belangrijk onderdeel uit van de begrotingscyclus. Met de Comptabiliteitswet 2001 is een apart moment voor de verantwoording «Verantwoordingsdag» geïntroduceerd. Gelet op de ervaringen van de afgelopen jaren en het laatste Verantwoordingsdebat ben ik echter van mening dat de huidige wijze van verantwoorden nog niet voldoet aan de verwachtingen die er waren bij de introductie hiervan zeven jaar geleden. Wel vergt het verantwoordingsproces een forse inspanning van het ambtelijke apparaat. Mede gelet op de in het Coalitieakkoord opgenomen reductie van het rijksoverheidspersoneel leidt dit er

mijns inziens toe, dat de wijze van verantwoording moet veranderen en verbeteren.

In de afgelopen weken is samen met de departementen gesproken over mogelijke oplossingsrichtingen. De oplossingsrichtingen die onderwerp van discussie zijn, variëren van het volledig integreren van de verantwoording in de begroting op Prinsjesdag tot het handhaven van de huidige situatie. Ook uw Kamer heeft suggesties gedaan:

- koppeling van de financiële verantwoording aan de Voorjaarsnota;
- een politieke, beleidsmatige verantwoording op hoofdlijnen door te focussen op bijvoorbeeld drie goede beleidsdossiers en drie dossiers die voor verbetering vatbaar zijn;
- bij de begrotingsbehandeling aangeven over welke onderwerpen onafhankelijk onderzoek dient plaats te vinden. Hierover kan dan bij de Verantwoording worden gerapporteerd;
- introductie van een verantwoordingsrede door de Minister-President.
- meer aandacht voor de uitvoering van beleid;
- meer focus door bijvoorbeeld bij de belangrijkste doelstellingen aan te geven welke lessen hieruit zijn geleerd;
- vooraf een beperkt aantal concrete doelstellingen formuleren;
- koppel de lessen uit het jaarverslag aan de plannen op Prinsjesdag.

Uitgaande van uw suggesties en de wens van een meer politieke verantwoording op hoofdlijnen in combinatie met de noodzaak van minder bureaucratie komen verschillende oplossingsrichtingen in beeld.

Hieronder ga ik in op verschillende mogelijkheden rekening houdend met uw opmerkingen tijdens het verantwoordingsdebat. Een aantal mogelijkheden wordt besproken en toegelicht zonder op dit moment de volledige implicaties van de voorstellen te kunnen schetsen. Aangezien voor de uitwerking van een concreet voorstel meer tijd nodig is, kom ik daar na de zomer op terug.

a) Handhaven huidige vorm van jaarverslagen, maar met meer focus

In deze oplossingsrichting blijven de jaarverslagen in huidige vorm gehandhaafd, maar wordt het debat gesplitst in twee delen: een beleidsmatig deel bij het Verantwoordingsdebat en een financieel deel bij het Voorjaarsnotadebat. Het verantwoordingsdebat kan meer focus krijgen door vooraf afspraken te maken met uw Kamer over de inhoud van de verantwoording. Daarbij kan gedacht worden aan de bespreking van een aantal goede en een aantal voor verbetering vatbare dossiers of een beperkt aantal doelstellingen. De afzonderlijke Algemeen Overleggen/Wetgevingsoverleggen over de departementale jaarverslagen blijven bestaan. Verder kan de Kamer informatie uit de jaarverslagen gebruiken voor inbreng voorafgaand aan de begroting.

Op deze manier blijft er één integraal verantwoordingsmoment. Omdat deze variant erg op de huidige situatie lijkt, bestaat het risico dat de bestaande kritiek op het verantwoordingsproces niet wordt weggenomen. Het Verantwoordingsdebat kan meer politiek worden door afspraken met de Tweede Kamer. Dit is echter wel afhankelijk van de concreetheid van de afspraken. Op verschillende momenten wordt over dezelfde stukken gesproken. Dit kan tot gevolg hebben dat er toch geen focus ontstaat en dat de hoofdlijnen ondergesneeuwd blijven in de details. Jaarverslagen blijven gedetailleerd met veel gegevens, tenzij hier ook afspraken over focus worden gemaakt. De verwachting is dat de verantwoordingslasten minimaal gelijk blijven en waarschijnlijk meer worden door de extra werkzaamheden in verband met de afspraken met de Tweede Kamer.

b) Verantwoording over hoofdlijnen van kabinetsbeleid in mei

De financiële verantwoording verschijnt in mei samen met een beleidsmatige verantwoording over de hoofdlijnen van kabinetsbeleid. Het debat over de financiële verantwoording en het budgettaire beleid kan tegelijkertijd plaatsvinden met het Voorjaarsnota-debat. Over de verantwoording over hoofdlijnen van het kabinetsbeleid vindt in mei een beleidsmatig verantwoordingsdebat plaats. Bij het huidige kabinet kan dit op basis van het beleidsprogramma. De integrale beleidsmatige verantwoording per begrotingsartikel wordt geïntegreerd in de begroting.

In deze variant is er één integraal verantwoordingsmoment voor beleid op hoofdlijnen en geld, hetgeen past in de oorspronkelijke opzet van VBTB. De financiële verantwoording blijft conform de huidige situatie binnen 5 maanden na afloop van het jaar geschieden, er is dus geen onnodige vertraging op dit punt. Er ontstaat focus in de beleidsmatige verantwoording op de hoofdlijnen kabinetsbeleid door de verantwoording alleen te laten gaan over het beleidsprogramma.

De integrale verantwoording over alle begrotingsartikelen komt in september. De beleidsconsequenties naar aanleiding van deze verantwoording kunnen in de begroting direct worden getrokken en integraal worden afgewogen. Omdat in begroting zowel wordt teruggekeken als vooruitgekeken kan dit leiden tot een betere onderbouwing van begrotingsvoorstellen. Er zijn minder verantwoordingslasten door integratie van het begrotings- en het verantwoordingsproces.

c) Splitsing financiële verantwoording en beleidsmatige verantwoording

Financiële verantwoording in mei met het debat daarover bij de behandeling van de Voorjaarsnota. Beleidsmatige verantwoording integreren in begroting.

Er is geen apart integraal verantwoordingsmoment meer. De beleidsmatige verantwoording wordt een onderdeel van de begroting. Hier bestaat het risico dat de beleidsmatige verantwoording ondersneeuwt door de begrotingsplannen. De financiële verantwoording blijft conform de huidige situatie binnen 5 maanden na afloop van het jaar geschieden, geen onnodige vertraging op dit punt. Een aparte verantwoordingsdag lijkt echter weinig reëel.

De beleidsmatige verantwoording over alle begrotingsartikelen komt in september. Het debat op hoofdlijnen over zowel de verantwoording als de begroting vindt plaats tijdens de algemene, politieke en financiële beschouwingen. De beleidsconsequenties naar aanleiding van deze verantwoording kunnen in de begroting direct worden getrokken en integraal worden afgewogen. Omdat in begroting zowel wordt teruggekeken als vooruitgekeken kan dit leiden tot een betere onderbouwing van begrotingsvoorstellen. Er zijn minder verantwoordingslasten door integratie van het begrotings- en het verantwoordingsproces.

d) Volledige integratie van begroting en jaarverslag.

In deze variant wordt het jaarverslag geheel geïntegreerd in de begroting.

Het verantwoordingsmoment gaat samenvallen met besluitvorming over de begroting. De kans bestaat dat de nieuwe begroting voor het komende jaar meer aandacht zal krijgen dan de verantwoording over de gerealiseerde uitgaven van het voorafgaande jaar. Verantwoordingsdag komt te vervallen en er treedt een vertraging op van 4 maanden bij het vaststellen van de definitieve financiële gegevens.

De beleidsmatige verantwoording over alle begrotingsartikelen komt in september. Het debat op hoofdlijnen over zowel de verantwoording als de begroting vindt plaats tijdens de algemene, politieke en financiële beschouwingen. De beleidsconsequenties naar aanleiding van deze verantwoording kunnen in de begroting direct worden getrokken en integraal worden afgewogen. Omdat in begroting zowel wordt teruggekeken als vooruitgekeken kan dit leiden tot een betere onderbouwing van begrotingsvoorstellen. Er zijn minder verantwoordingslasten door integratie van het begrotings- en het verantwoordingsproces.

In onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van de verschillende varianten.

| | Variant a huidige situatie met meer focus | Variant b hoofdlijnen beleid in mei | Variant c splitsing financieel en beleidsmatig | Variant d volledige integratie |
|--|---|--|--|--|
| Verantwoordingsmoment financiële verantwoording | mei | mei | mei | september |
| Verantwoordingsmoment hoofdlijnen kabinetsbeleid | mei | mei | september | september |
| Verantwoordingsmoment over alle begrotingsartikelen (integraal) | mei | september | september | september |
| Debat over hoofdlijnen kabinetsbeleid | afhankelijk van afspraken met TK voorjaarsnota | verantwoordings- debat met MP voorjaarsnota | APB | APB |
| Debat over financiële verantwoording en budgettair beleid | afhankelijk van afspraken met TK voorjaarsnota | verantwoordings- debat met MP voorjaarsnota | voorjaarsnota | AFB |
| Debat over financieel beheer en bedrijfs- voering | huidige situatie | indien gewenst AO in mei | indien gewenst AO in mei | begrotingsbehandeling |
| Debat over verantwoording over specifieke begrotingsartikelen | huidige situatie | begrotings-behande- ling | begrotings-behande- ling | begrotingsbehandeling |
| Verbetering focus en debat op hoofdlijnen | afhankelijk van afspraken met TK | hoofdlijnen kabinets- beleid: beleidspror- gamma | APB en AFB | APB en AFB |
| Inbreng TK voorafgaand aan indiening begroting | voor gehele begro- ting | voor hoofdlijnen kabinetsbeleid | niet | niet |
| Specifieke beleidsconsequenties (specifieke doelstellingen) | beperkt mogelijk in mei | begrotings-behande- ling: integrale afwe- ging | begrotings-behande- ling: integrale afwe- ging | begrotings-behande- ling: integrale afweging |
| Onderbouwing van begrotingsvoorstellen | in begroting niet zichtbaar terugkijken | mogelijk beter door zowel terug- als vooruitkijken | mogelijk beter door zowel terug- als vooruitkijken | mogelijk beter door zowel terug- als voor- uitkijken |
| Verantwoordingslasten | gelijk of meer door extra werk afspraken met TK | minder | minder | minder |
| Zicht rechtmatigheid uitgaven | mei | mei | mei | september |

De zomermaanden wil ik mede op basis van uw inbreng gebruiken om de oplossingsrichtingen samen met de departementen uit te werken in concrete voorstellen. Ook de Algemene Rekenkamer zal hierbij worden betrokken. Ik zal uw Kamer in september een brief sturen met de concrete voorstellen ter verbetering van het verantwoordingsproces. Mijn inzet is om zo mogelijk al voor de verantwoording over 2007 aanpassingen door te voeren.

Verder zal ik in de brief tevens ingaan op de suggesties die u heeft gedaan in de brief van 14 juni jl. over de beleidsdoorlichtingen. Om lessen te leren uit het verleden is vaak nader onderzoek nodig. Beleidsdoorlichtingen en -evaluaties spelen daarin een belangrijke rol.

De minister van Financiën
W. J. Bos