

Vergaderjaar 2009–2010

31 371

Kredietcrisis

32 123

Nota over de toestand van 's Rijks Financiën

Nr. 317

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 22 februari 2010

De commissie voor de Rijksuitgaven¹, de vaste commissie voor Financiën², en de tijdelijke commissie onderzoek financieel stelsel³, hebben over de brief van de Algemene Rekenkamer d.d. 14 januari 2010 inzake stimuleringsmaatregelen kabinet in het kader van de kredietcrisis (Kamerstuk 31 371/32 123, nr. 305) de navolgende vragen ter beantwoording aan het kabinet voorgelegd.

De minister van Financiën heeft deze vragen beantwoord bij brief van 19 februari 2010. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

¹ Samenstelling:

Leden: Vlies, B.J. van der (SGP), Blok, S.A. (VVD), Hoopen, J. ten (CDA), Weekers, F.H.H. (VVD), Haersma Buma, S. van (CDA), Nerée tot Babberich, F.J.F.M. de (CDA), Aptroot, Ch.B. (VVD), voorzitter, Dezentjé Hamming-Bluemink, I. (VVD), Omtzigt, P.H. (CDA), Koşer Kaya, F. (D66), Dijck, A.P.C. van (PVV), Luijben, A.P.M. (SP), Gerven, H.P.J. Van (SP), Cramer, E.A. (CU), Kalma, P. (PvdA), Ouwehand, E. (PvdD), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Veen, E. Van der (PvdA), Blanksma-van den Heuvel, P.J.M.G. (CDA), Heijnen, P.M.M. (PvdA), Tang, P.J.G. (PvdA), Vos, M.L. (PvdA), ondervoorzitter, Bashir, F. (SP), Sap, J.C.M. (GL), Vacature (CDA), Plv. leden: Staij, C.G. van der (SGP), Burg, B.I. van der (VVD), Jonker, C.W.A. (CDA), Snijder-Hazelhoff, J.F. (VVD), Vries, J.M. de (CDA), Hijum, Y.J. Van (CDA), Beek, W.I.I. van (VVD), Krom, P. de (VVD), Pater-van der Meer, M.L. de (CDA), Ham, B. van der (D66), Roon, R. de (PVV), Gerkens, A.M.V. (SP), Kant, A.C. (SP), Anker, E.W. (CU), Laaper-ter Steege, S.Th.M. (PvdA), Thieme, M.L. (PvdD), Irrgang, E. (SP), Vermeij, R. (PvdA), Vacature, (CDA), Linhard, P. (PvdA), Besselink, M. (PvdA), Depla, G.C.F.M. (PvdA), Roemer, E.G.M. (SP), Vendrik, C.C.M. (GL) en Mastwijk, J.J. (CDA).

² Samenstelling:

Leden: Vlies, B.J. van der (SGP), Blok, S.A. (VVD), voorzitter, Hoopen, J. ten (CDA), ondervoorzitter, Weekers, F.H.H. (VVD), Haersma Buma, S. van (CDA), Nerée tot Babberich, F.J.F.M. de (CDA), Haverkamp, M.C. (CDA), Dezentjé Hamming-Bluemink, I. (VVD), Omtzigt, P.H. (CDA), Koşer Kaya, F. (D66),

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven, Aptroot

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën, Blok

De voorzitter van de tijdelijke commissie onderzoek financieel stelsel, De Wit

Adjunct-griffier van de commissie, Van de Wiel

Irrgang, E. (SP), Dijck, A.P.C. van (PVV), Luijben, A.P.M. (SP), Spekman, J.L. (PvdA), Cramer, E.A. (CU), Kalma, P. (PvdA), Burg, B.I. van der (VVD), Ouwehand, E. (PvdD), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Blanksma-van den Heuvel, P.J.M.G. (CDA), Tang, P.J.G. (PvdA), Vos, M.L. (PvdA), Bashir, F. (SP), Sap, J.C.M. (GL) en Linhard, P. (PvdA). Plv. leden: Staij, C.G. van der (SGP), Remkes, J.W. (VVD), Pieper, H.T.M. (CDA), Aptroot, Ch.B. (VVD), Vries, J.M. de (CDA), Hijum, Y.J. Van (CDA), Mastwijk, J.J. (CDA), Elias, T.M.Ch. (VVD), Pater-van der Meer, M.L. de (CDA), Pechtold, A. (D66), Kant, A.C. (SP), Roon, R. de

(PVV), Ulenbelt, P. (SP), Heerts, A.J.M. (PvdA), Anker, E.W. (CU), Veen, E. Van der (PvdA), Nicolai, A. (VVD), Thieme, M.L. (PvdD), Karabulut, S. (SP), Smilde, M.C.A. (CDA), Heijnen, P.M.M. (PvdA), Roefs, C.W.J.M. (PvdA), Gerven, H.P.J. Van (SP), Vendrik, C.C.M. (GL) en Smeets, P.E. (PvdA).

³ Samenstelling:

Leden: Wit, J.M.A.M. de (SP), Voorzitter, Blom, L. (PvdA), Schippers, E.I. (VVD), Koşer Kaya, F. (D66), Schinkelshoek, J. (CDA), Ondervoorzitter, Cramer, E.A. (CU), Graus, D.J.G. (PVV), Sap, J.C.M. (GL).

1A

In hoeverre is het genoemde bedrag van € 2,234 miljard in 2009 daadwerkelijk besteed?

De 2,234 mld. is het totaal aan kasmiddelen dat op de departementale begrotingen is geboekt bij Najaarsnota. De voorlopige realisatiecijfers (uit de Voorlopige Rekening) laten zien dat de totale uitputting op kasbasis nu 2 008 mld. is. Dit bedrag is afgeboekt van de departementale begrotingen. In bijlage 2 van de Voorlopige Rekening is (op verzoek van de Kamer) zo concreet mogelijk aangegeven waaraan de middelen in 2009 zijn besteed.

1B

Hoeveel banen zijn hiermee gecreëerd?

Deze vraag wordt beantwoord icm met vraag 7 en 10 B

Onder invloed van de recessie is de werkgelegenheid in 2009 afgenomen. Gemeten in arbeidsjaren was die daling naar verwachting 3% (bron: CPB cCEP). Er kan niet aangegeven worden hoeveel banen er met de extra beschikbare middelen zijn gecreëerd. De middelen uit het stimuleringspakket zijn vooral gericht op het behoud van werkgelegenheid en op het zo snel mogelijk naar werk toeleiden van werklozen. In 2009 zijn voor dat tweede doel 33 mobiliteitscentra opgericht. In deze mobiliteitscentra zijn alle relevante regionale publieke en private partijen (zoals uitzendbureaus) bij elkaar gebracht, om een intensieve samenwerking te bevorderen. Uit de novemberrapportage 2009 blijkt dat ruim 11 000 klanten voor aanvang van werkloosheid werk hebben gevonden; ruim 88 000 klanten zijn binnen drie maanden na aanvang van werkloosheid weer aan het werk gegaan.

1C

Hoeveel banen zijn hierdoor behouden?

Deze vraag wordt beantwoord icm vraag 6 en 10 B

Het doel van de deeltijd WW is om werkgevers in staat te stellen om werknemers die essentieel zijn voor herstel te behouden. De deeltijd WW zorgt ervoor dat minder mensen werkloos worden en gebruik moeten maken van de reguliere WW. Het CPB gaat ervan uit dat de orde van grootte van dit effect de helft is van de uitgaven aan de deeltijd WW. De helft van de uitgaven aan de deeltijd WW wordt dus terugverdiend door minder uitgaven aan de WW. Overigens wordt wel een uitsteleffect verwacht: een deel van de mensen in de deeltijd WW zal na afloop van de regeling alsnog worden ontslagen en in de WW terechtkomen. Het beroep op de deeltijd WW kan als indicator worden gebruikt voor het aantal behouden banen, alhoewel er niet een één op één relatie bestaat. In totaal is in 2009 aan ongeveer 55 000 personen één of meer uitkeringen in het kader van deeltijd WW verstrekt.

2

Waarom blijven de kasuitgaven met € 600 miljoen achter bij het aanvullend beleidsakkoord? Wat zijn de redenen hiervoor?

Er kunnen verschillende redenen zijn waarom een kasuitgave uiteindelijk later wordt gedaan dan oorspronkelijk gepland. Een mogelijkheid kan bijvoorbeeld zijn dat een subsidie achteraf wordt verstrekt (bv. bij de dubbelglasregeling). Deze regeling is uiteindelijk zo vormgegeven dat er na het plaatsen van het glas pas afgerekend wordt. Hoewel deze keuze niets af doet aan de impuls voor de economie, leidt dit er wel toe dat de kasmiddelen van 2009 verschuiven naar 2010. In bijlage 3 van de Najaarsnota en bijlage 2 van de Voorlopige rekening wordt in detail ingegaan op

de actuele stand van zaken van alle projecten, hierin wordt ook inzichtelijk gemaakt welke middelen zijn doorgeschoven en wat daar de reden voor is.

3

Welk deel van de gelden in het Fonds Economische Structuurversterking (FES) is in 2009 daadwerkelijk besteed? Welk deel van de FES-gelden zal naar verwachting daadwerkelijk worden besteed in 2010?

In 2009 is circa 277 mln. van de FES-gelden daadwerkelijk besteed vanuit het stimuleringspakket. Dit bedrag kan nog enigszins wijzigen bij het jaarverslag 2009 van het FES. De huidige verwachting is dat in 2010 circa 1 023 mln. tot besteding komt. De meerjarige begrotingsramingen worden in de Voorjaarsnota 2010 van het FES gepresenteerd. Bijlage 2 van de Voorlopige Rekening 2009 geeft zoveel mogelijk op projectniveau aan waaraan de middelen zijn besteed.

4

Waarom gaat € 1,031 miljard van het FES naar het FES? Wat is de informatiewaarde van dit soort informatie?

Het FES is een verdeelfonds. Na goedkeuring wordt conform de gebruikelijke procedure geld overgeheveld naar departementale begrotingen. De genoemde € 1,031 miljard betreft het gedeelte van de FES-middelen uit het stimuleringspakket dat nog niet was toegewezen aan concrete projecten ten tijde van de Miljoenennota 2010. Het bedrag was derhalve nog niet verdeeld over de departementale begrotingen. Inmiddels is meer dan de helft van deze gereserveerde middelen belegd voor specifieke projecten (Kamerstukken II 2008/09, 27 406, nr. 148 en 2008/09, 31 700 D, nr. 7). Het gaat met name om projecten in het beleidsdomein kennis en innovatie.

5

Wat behelst de € 1,4 miljard op artikel 1 van Financiën?

Het bedrag van 1,4 miljard euro betreft de gecumuleerde effecten over de periode 2009–2011 van het pakket liquiditeitsverruimende maatregelen voor het bedrijfsleven. Het pakket liquiditeitsverruimende maatregelen bestaat uit vijf tijdelijke maatregelen en twee structurele (de vliegtax en het de BTW verlaging). De mogelijkheden voor verliesverrekening door bedrijven, de Speur- en Ontwikkelingswerk (S&O) afdrachtvermindering in de loonbelasting (voor werkgevers) en de S&O aftrek in de inkomstenbelasting (voor zelfstandig ondernemers) zijn tijdelijk verruimd. Hiermee is een bedrag gemoeid van 300 miljoen euro. Uit de envelop MKB is een bedrag van 76 miljoen euro ingezet voor bevordering van ondernemerschap. Daarnaast is de fiscale regeling Energie-investeringsaftrek (EIA) met 278 miljoen euro geïntensiveerd en is 60 miljoen euro extra beschikbaar voor de regelingen Milieu-investeringsaftrek (MIA) en Vervroegde afschrijving milieu-investering (VAMIL). Verder zijn werkzaamheden voor het aanbrengen van isolatie aan woningen onder het verlaagde btw-tarief gebracht en is de vliegbelasting afgeschaft.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de stimuleringsmaatregelen op de begroting van Financiën.

Maatregel	Totaalbedrag 2009–2011 (in € mln.)
Versoepeling verliesverrekening 2008	0

Maatregel	Totaalbedrag 2009–2011 (in € mln.)
Verruiming regeling S&O	300
Enveloppe MKB	76
VAMIL/MIA	60
EIA	278
Verlaagd BTW tarief isolatie	63
Schiphol/luchtvaart/vliegtax	624
Totaal	1 401

6

Kunnen concrete voorbeelden worden gegeven van het behoud van werkgelegenheid die direct het gevolg zijn van het stimuleringsbeleid?

Zie het antwoord op vraag 1 C

7

Kunnen concrete voorbeelden worden gegeven van de creatie van werkgelegenheid die direct het gevolg zijn van het stimuleringsbeleid?

Zie antwoord op vraag 1 B

8

Kan per provincie toegelicht worden hoeveel banen er zijn gecreëerd en behouden als gevolg van het stimuleringsbeleid?

Nee. Het is niet bekend hoeveel banen er per provincie zijn gecreëerd en behouden als gevolg van het stimuleringsbeleid. Zie verder de antwoorden op vraag 1 B en 1 C.

9

Kan een reactie gegeven worden op de brief van Aannemersfederatie Bouw en Infra Nederland waarin gesteld wordt dat de stimuleringsmaatregelen van het kabinet een gunstig effect hebben op het grootbedrijf in de bouwsector, maar juist hun positieve uitwerking voor het midden- en kleinbedrijf missen?

De minister van EZ zal het voortouw nemen om het gesprek met de aannemersfederatie aan te gaan. In eerste aanleg heeft het kabinet geen reden om aan te nemen dat het midden- en klein bedrijf niet zou kunnen profiteren van de stimuleringsmaatregelen met betrekking tot de bouwsector.

Wat betreft het MKB als geheel kan verder gesteld worden dat:

- Ook het MKB geprofiteerd heeft van alle maatregelen die het kabinet heeft genomen om de economie te ondersteunen. Door het laten oplopen van het tekort heeft de overheid de economie voor miljarden euro's gestimuleerd. En dat was ook nodig om de bestedingen op peil te houden, aangezien het vertrouwen bij burgers en bedrijven ontbrak en investeringen en consumptie achterbleven. Het MKB heeft hier ook van geprofiteerd doordat de vraag naar hun producten beter op peil bleef.
- De maatregelen van het kabinet om de kredietverlening op peil te houden (BBMKB, groeifaciliteit, EKV) zijn vooral van belang geweest voor het MKB. Daarnaast heeft de overheid via fiscale maatregelen de liquiditeitspositie van bedrijven verbeterd, bijvoorbeeld door de mogelijkheid te bieden versneld af te schrijven op bedrijfsmiddelen en later BTW te betalen.

10A

Wat is het totale «all inclusive» bedrag dat door de overheid in de economie is gepompt?

Het «all inclusive» bedrag dat de Nederlandse overheid in 2009 in de economie heeft pompt – de uitgaven van de collectieve sector – bedraagt in totaal 282 mld. Het overgrote deel hiervan betreft reguliere uitgaven; de stimuleringsmiddelen bedragen:

Stimuleringsmaatregelen + = intensivering (in € mld.)	2009	2010	2011
Stimuleringspakket Rijksoverheid	2,0	3,6	0,7
Stimulering provincies en gemeenten	0,5	1,0	0,0
Werkloosheidsuitgaven (WW en WWB)	1,7	4,5	4,3
Ruilvoetontwikkeling	1,8	– 1,5	– 4,7

De bedragen in bovenstaande tabel zijn gebaseerd op de stand Voorlopige Rekening 2009. In het Financieel Jaarverslag van het Rijk 2009 wordt een geactualiseerde stand gepresenteerd.

10B

Wat heeft dat aan arbeidsplaatsen gered c.q. gegenereerd?

Zie vraag 1 B en 1 C.

11

Kan per stimuleringsmaatregel de effectiviteit worden toegelicht in termen van doelstellingen, prestaties en werkgelegenheid, alsmede effectiviteit in uitvoering (hoe lang heeft het geduurd tussen het moment van besluitvorming en het moment van daadwerkelijke bestedingsimpuls)?

In het antwoord op vraag 15 wordt ingegaan op de doelstellingen; in het antwoord op vraag 1 A en in bijlage 2 van de Voorlopige Rekening wordt ingegaan op de prestaties en de effectiviteit in de uitvoering en in het antwoord op vraag 1 B en C worden de werkgelegenheidseffecten nader toegelicht.

12

Hebben de stimuleringsmaatregelen van circa € 6,3 miljard een positief effect gehad op de Nederlandse economie? Zo ja, waaruit bestaat volgens het kabinet concreet dit effect?

Ja, de stimuleringsmaatregelen hebben een positief effect gehad op de economie. Ten eerste leiden extra overheidsuitgaven via een toenemende vraag tot extra economische groei op korte termijn. In een crisis die gekenmerkt wordt door massale vraaguitval is dit bijzonder relevant. Ten tweede heeft de Nederlandse overheid met het totaalpakket aan maatregelen samen met andere nationale overheden en internationale instituties het krachtige signaal afgegeven de economische neergang te willen keren. Dit heeft bijgedragen aan vertrouwensherstel en het doorbreken van de negatieve spiralen waaraan de economie onderhevig was. Ten derde hebben de maatregelen de structurele schade van de crisis beperkt. Een crisis kan leiden tot (achteraf gezien onnodige) ontslagen en faillissementen en de teloorgang van een deel van het productieve vermogen van de economie, wat later weer met veel pijn en moeite opgebouwd moet worden. De deeltijd-WW zorgt er voor dat vakkrachten niet onnodig ontslagen hoeven worden en maatregelen gerichte op liquiditeitsverruiming bij het bedrijfsleven zorgen er voor dat een tekort aan liquiditeit in mindere mate een hindernis vormt voor het behoud en de uitbouw van de kapitaalgoederenvoorraad. Ten vierde is een groot deel van de maatre-

gelen expliciet gericht op het versterken van het structurele groeivermogen van de economie, zoals bijvoorbeeld investeringen in infrastructuur. Andere maatregelen zijn gericht op het versterken van de duurzaamheid van de huidige en toekomstige groei.

De stimuleringsmaatregelen zijn niet geëvalueerd, dus kwantitatieve uitspraken over hun effect op korte en lange termijn zijn onmogelijk. Ook is het lastig, zo niet onmogelijk, te bepalen in welke mate het crisispakket heeft bijgedragen aan vertrouwensherstel en het breken van de vrije val waarin de economie bij de conceptie van de maatregelen verkeerde. In de Verantwoordingsbrief en het Financieel Jaarverslag van het Rijk hoopt het Kabinet gedetailleerder in te kunnen gaan op de effecten van het crisispakket op de economie, mede op basis van aanvullende analyse van het CPB in het Centraal Economisch Plan van de komende lente.

13

Zijn er dankzij de stimuleringsmaatregelen in afdoende mate banen gecreëerd zodat de stijging van de werkloosheid tegen kan worden gegaan?

Er kan niet aangegeven worden hoeveel banen er met de extra beschikbare middelen uit het stimuleringspakket zijn gecreëerd. De middelen uit het stimuleringspakket zijn vooral gericht op het behoud van werkgelegenheid en op het zo snel mogelijk naar werk toeleiden van werklozen. In de ontwikkeling van de werkloosheid spelen meerdere (macro-economische) factoren een rol.

14

Hoeveel en welke gereserveerde middelen zijn in 2009 overgeheveld naar 2010?

De vraag wordt beantwoord icm vraag 18

Van de doorgeschoven middelen uit 2009 is 298 mln. terecht gekomen in 2010. In bijlage 3 van de NJN en bijlage 2 van de VR wordt zichtbaar gemaakt bij welke projecten de kasritmes zijn veranderd.

15

Welke doelstellingen/effecten wil het kabinet bereiken met de stimuleringsmaatregelen en waarom zijn deze niet tot in detail geformuleerd? Hoe kan de Kamer achteraf controleren of deze stimulering effectief is geweest?

Het algemene doel van de (gerichte en tijdelijke) stimuleringsmaatregelen is verwoord in het Aanvullend Beleidsakkoord uit 2009: het dempen van de negatieve gevolgen van de mondiale recessie voor huishoudens en bedrijven. Het in detail formuleren van beoogde effecten per maatregel is daarbij minder zinvol. Dit vanwege de onzekerheid die inherent is aan een hevige economische neergang als deze, zeker gezien de relatie met de wereldwijde financiële crisis en de afhankelijkheid van ontwikkelingen in het buitenland in een open economie als de Nederlandse. In het algemeen is het achteraf vaststellen van de effectiviteit van maatregelen een complexe zaak, omdat het antwoord wil geven op de vraag wat er zou zijn gebeurd indien maatregelen niet zouden zijn genomen. In dit geval is daarnaast vooral het effect van het geheel aan maatregelen relevant.

In bijlage 2 van de Voorlopige Rekening 2009 wordt zo concreet mogelijk aangegeven welk deel van het budget voor de maatregelen aan de uitgaankant op kasbasis is uitgegeven. Daarnaast wordt per maatregel zo precies mogelijk aangegeven hoe het staat met de uitvoering en de planning voor 2010. In de departementale jaarverslagen, het Financieel Jaar-

verslag Rijk en in de Verantwoordingsbrief zal verantwoording worden afgelegd over de in 2009 in gang gezette stimuleringsmaatregelen.

16

Waarom is gekozen voor deze stimuleringsmaatregelen en welke andere maatregelen zijn afgewogen, maar niet genomen? Welke criteria lagen aan de keuze van deze maatregelen ten grondslag?

Conform de internationaal gecoördineerde lijn heeft het kabinet gezocht naar maatregelen die voldoen aan de criteria «tijdelijk, tijdig en trefzeker». Zoals ook toegelicht in de Miljoenennota 2010 heeft het kabinet vervolgens een pakket samengesteld langs de lijnen van de 3 T criteria en met de wens om te komen tot een afgewogen pakket dat gericht is op het herstel en behoud van werkgelegenheid, op een versterkt en veerkrachtig bedrijfsleven en op het beperken van verdere vraaguitval. Dit alles vanuit de gedachte dat Nederland zo sterker, slimmer en duurzamer uit de crisis kan komen.

17

Waarom is de stimulering buiten de (uitgaven) kaders geplaatst?

Het betreft additionele middelen, die geen deel uitmaakten van de uitgavenkaders voor 2009 en 2010. Indien deze middelen onder de uitgavenkaders waren geplaatst zou dit onherroepelijk – zonder kaderaanpassingen – hebben geleid tot kaderoverschrijdingen. Voor deze overschrijdingen zou vervolgens moeten worden omgebogen, hetgeen indruist tegen de doelstelling van het stimuleringspakket, namelijk het op korte termijn gericht stimuleren van de Nederlandse economie.

18

Ten opzichte van de verwachtingen in het aanvullend beleidsakkoord «Werken aan toekomst» blijven de extra kasuitgaven ongeveer € 0,6 miljard achter. Wat gebeurt er met de resterende € 0,6 miljard?

Kasritme aanpassingen van de uitgavenmaatregelen zijn gedaan binnen het totale pakket.

19

Welk percentage van de € 6,9 miljard dat is uitgetrokken voor alle stimuleringsmaatregelen van het Rijk is structureel van aard (levert een product op met een houdbaarheidsdatum van langer dan vijf jaar)?

Indien hier wordt uitgegaan van gecreëerde materiële vaste activa, vallen in ieder geval de maatregelen in de categorieën «duurzame economie» en «infrastructuur en (woning)bouw» hier onder. Deze categorieën beslaan 35% van het totale pakket. Ook diverse maatregelen in de categorieën «arbeidsmarkt, onderwijs en kennis» en bijvoorbeeld de verruiming van de afdrachtvermindering WBSO bevorderen de economie op structurele wijze. Denk hierbij aan het innovatie, scholing en versterking van de kennisinfrastructuur.

20

Figuur 2 geeft weer aan welke begrotingen de FES-gelden die zijn gereserveerd voor de stimuleringsmaatregelen zijn toegekend. Hierin staat € 869 miljoen benoemd voor het FES. Betekent dit dat dit bedrag ter extra aanvulling in het FES wordt gestort zonder dat daar nog een doel voor is? Met andere woorden, wordt het tijdelijk geparkeerd? Zo nee, hoe moet dit dan worden gelezen?

In figuur 2 staat alleen aangegeven aan welke departementen de FES-middelen zijn toegekend. Zoals bij antwoord 4 is aangegeven, was ruim 1 mld. van de FES-gelden nog niet concreet toegewezen aan concrete projecten ten tijde van de Miljoenennota 2010. Circa 869 mln. hiervan was ook nog niet aan vakdepartementen toegekend, maar wel aan specifieke beleidsdomeinen. Departementen hebben inmiddels projectvoorstellen ingediend voor deze beleidsdomeinen. Na toetsing van deze projectvoorstellen door onafhankelijke organisaties, waaronder het CPB, is het grootste deel van dit bedrag verdeeld over projecten met ieder een verantwoordelijk departement.

21

Wanneer wordt duidelijk aan welke begrotingen de middelen uit de Aanvullende post «algemeen» zijn toebedeeld?

In iedere eerstvolgende (suppletoire)begrotingwet nadat een mutatie in het budgettaire systeem is verwerkt, wordt de begrotingsmutatie aan de Kamer voorgelegd.

22

Op de Aanvullende post «Algemeen» worden middelen tijdelijk «geparkeerd». Het is daarom inherent aan de middelen op de aanvullende post dat de precieze omvang en de begrotingen waaraan deze worden toebedeeld met onzekerheid zijn omgeven. Is het wel zeker dat het totale bedrag dat is weggezet voor de Aanvullende post «Algemeen» niet hoger zal zijn dan € 316 miljoen?

Het is zeker dat het bedrag niet hoger is. Het stimuleringspakket is een nominaal pakket. Het is dus gelimiteerd tot de in het Aanvullend Beleidsakkoord genoemde reeksen. In eerste instantie is het pakket geboekt op de «Aanvullende Post Algemeen», vervolgens is dit budget overgeheveld naar de departementale begrotingen.

23

Kan er in de verdeling van de Aanvullende post «Algemeen» nog worden geschoven?

De middelen op de «Aanvullende Post Algemeen» zijn gereserveerd voor bepaalde doelen, maar nog niet toebedeeld aan de departementale begrotingen. Nadat de middelen aan de departementale begrotingen zijn toegevoegd maken deze onderdeel uit van de begrotingswet en kan hierop door de Kamer geamendeerd worden.

Vraag 24, 25, 26 en 27 worden gezamenlijk beantwoord.

24 t/m 27

Waarom zijn er door de Algemene Rekenkamer zoveel onvolkomenheden geconstateerd met betrekking tot begrotingsartikelen in de bedrijfsvoering van 2008 en wat gaat het kabinet hieraan doen (zie bijlage 1 en hoofdstuk 4: toelichting bij bijlage 1)?

Waarom is een aanzienlijk deel van de begrote gelden in de begroting 2010 niet voldoende toegelicht met beleidsinformatie en gaan deze toelichtingen nog komen? Zo nee, waarom niet (zie bijlage 1 en hoofdstuk 4: toelichting bij bijlage 1)?

Voor de aan de stimuleringsmaatregelen gekoppelde artikelen is de Algemene Rekenkamer in de kwaliteitskaarten nagegaan of zij worden geraakt door onvolkomenheden. Er wordt een fors aantal aan onvolkomenheden geconstateerd. Wordt de verantwoordelijke geïnformeerd over een geconstateerde onvolkomenheid? Worden er, naar aanleiding hiervan, concrete stappen gezet om de onvolkomenheden aan te pakken?

Het valt op dat als het gaat over de «beschikbaarheid van beleidsinformatie in begrotingen 2010» er vooral een gebrek aan informatie over doelstellingen en prestaties te constateren is bij de begrotingen voor 2010 van de ministeries SZW en VROM. Is hier een reden voor en welke is dat?

Met de kwaliteitskaarten bedrijfsvoering en beleidsinformatie beoogt de Algemene Rekenkamer de uitkomsten van het onderzoek naar de bedrijfsvoering cq. beleidsinformatie op een toegankelijke en aansprekende manier te presenteren. De huidige presentatie van de kwaliteitskaarten brengt een aantal beperkingen met zich mee. Deze zijn al in een eerder stadium onder de aandacht van de Algemene Rekenkamer gebracht.

Algemene opmerkingen

Op het gebied van zowel bedrijfsvoeringsinformatie als beleidsinformatie legt de Algemene Rekenkamer in de kaart een directe koppeling tussen de onderzochte stimuleringsmaatregel en het begrotingsartikel waar de maatregel onder valt. Hierdoor kan het beeld ontstaan dat de stimuleringsmaatregel niet goed wordt uitgevoerd als op het overkoepelende artikel een onvolkomenheid wordt gesignaleerd of onvoldoende beleidsinformatie wordt weergegeven. Dit terwijl de constatering van de Algemene Rekenkamer niet van toepassing hoeven te zijn op de stimuleringsmaatregel zelf. In haar brief wijst de Algemene Rekenkamer hier zelf ook al op: «Overigens wijzen wij er wel op dat indien een artikel geraakt wordt door een onvolkomenheid dit niet wil zeggen dat de stimuleringsmaatregel niet goed wordt uitgevoerd. Die stimuleringsmaatregel is slechts een klein onderdeel van wat er onder de vlag van een begrotingsartikel wordt gedaan. Het is goed mogelijk dat het beleid of project waar extra geld heen gaat in verband met de stimuleringsmaatregelen wel goed functioneert (...)» Daarnaast merk ik op dat de nu gepresenteerde informatie over bedrijfsvoering en beleidsinformatie bij de verschillende artikelen reeds eerder bij respectievelijk de jaarverslagen 2008 en de begroting 2010 aan uw Kamer is aangeboden. Op die momenten is ook door de Ministers in een bestuurlijke reactie gereageerd op deze bevindingen. Daarnaast zijn de jaarverslagen, begrotingen en rapporten van de Algemene Rekenkamer onderwerp geweest van debat en besluitvorming van de Tweede Kamer. Hierbij zijn op veel punten concrete toezeggingen gedaan om de geconstateerde situatie te verbeteren.

Onvolkomenheden (vraag 24 en 26)

De presentatie van onvolkomenheden in de bedrijfsvoering 2008 zoals opgenomen in bijlage 1 in de brief van de Algemene Rekenkamer (TK 2008–2009, 31 371, 32 123, nr. 105) geeft een beeld van het aantal onvolkomenheden. De nummers en letters die in de kolom bedrijfsvoering 2008 staan aangegeven verwijzen, per nummer dan wel letter, naar één onvolkomenheid. Deze staan beschreven in de brief van de Algemene Rekenkamer bij de toelichting bij bijlage 1, pagina 8–11. In totaal gaat het om zeven nummers en vier letters. Dit betekent dat de Algemene Rekenkamer elf onvolkomenheden geconstateerd heeft die betrekking hebben op artikelen waarop ook, één of meer stimuleringsmaatregelen zijn verantwoord.

Bij de presentatie merk ik dan ook op dat de getallen in de kolom «bedrijfsvoering 2008» niet allemaal afzonderlijke onvolkomenheden betreffen. Bij bijvoorbeeld de artikelen 42, 46 en 47 van SZW gaat het om dezelfde onvolkomenheid. Zo komt ook Artikel 21 van LNV vier keer voor. Door deze presentatievorm ontstaat het beeld dat het om een veel groter aantal onvolkomenheden gaat dan in werkelijkheid het geval is.

Voorts wijs ik erop dat bij de presentatie van informatie over de bedrijfsvoering het perspectief van het aantal mogelijke onvolkomenheden ontbreekt. De Algemene Rekenkamer heeft hierover in haar rapport Rijk Verantwoord 2008 (TK 2008–2009, 31 924, nr. 2) opgemerkt dat sprake is van 1482 beheerdomeinen bij het Rijk. In ieder domein kunnen op de daarbinnen te onderscheiden onderdelen onvolkomenheden ontstaan. De Algemene Rekenkamer schreef onder andere: «Bij meer dan 95% van de beheerdomeinen hebben wij geen onvolkomenheden geconstateerd. Met enige voorzichtigheid kan dus geconcludeerd worden dat de bedrijfsvoering van het Rijk redelijk op orde lijkt.» In bijlage 1 treft u een overzicht aan van de elf onvolkomenheden die thans opnieuw gepresenteerd zijn. Hierin staat eveneens weergegeven welke toezeggingen door de betreffende Ministers zijn gedaan. Bij de jaarverslagen 2009 zult u van de voortgang van de verbetermaatregelen op de hoogte worden gesteld. Bij deze elf onvolkomenheden was sprake van een tweetal ernstige onvolkomenheden. Graag licht ik deze nader toe. Voor de overige onvolkomenheden verwijs ik graag naar bijlage 1.

In haar Rapport bij het Jaarverslag 2008 over het ministerie van Justitie (TK 2008–2009, 31 924 VI, nr. 2) constateert de Algemene Rekenkamer een ernstige onvolkomenheid in het inkoopbeheer: «Uit ons onderzoek blijkt dat het ministerie in het algemeen bij de verstrekking van de programma-uitgaven niet goed toesnijdt op de ontvangers». Zij kondigt aan in 2009 een bezwaaronderzoek uit te voeren. Zij beveelt daarnaast aan om goed toe te zien op de naleving van de Europese aanbestedingsregels en het sanctiebeleid toe te passen. De reactie van de minister hierop is als volgt: «In het jaarverslag 2008 heb ik in de bedrijfsvoeringsparagraaf aangegeven dat aanvullende maatregelen zijn getroffen om het inkoopbeheer in 2009 te verbeteren. Het is u bekend dat de Audit naleving Europese aanbestedingsregels is uitgevoerd. De aanbevelingen uit dit rapport worden zoveel mogelijk in 2009 ter hand genomen.»

In haar 'Rapport bij het Jaarverslag 2008' over het ministerie van VROM (TK 2008–2009, 31 924 XI, nr. 4) constateert de Algemene Rekenkamer een ernstige onvolkomenheid in de financiële functie: «De AR beoordeelt de problemen in de financiële functie bij het ministerie van VROM als ernstige onvolkomenheid. Dit vanwege het feit dat de problemen dit jaar een tolerantieoverschrijding op twee verantwoordingsstaten met zich meebrengen, de onvolkomenheid al bestaat sinds 2004 en de problemen in de gehele organisatie voorkomen». Hierbij wordt opgemerkt dat het ministerie van VROM in 2008 reeds maatregelen heeft genomen de interne procedures te verbeteren en de interne controle te versterken. Aanbevolen wordt om deze ingezette verbetermaatregelen voortvarend uit te voeren en voornamelijk aandacht te besteden aan de structurele problemen in de financiële functie. De reactie van de minister hierop is als volgt: «In 2009 zal ik de ingezette verbeteringen verder ter hand nemen, waarbij ik uw advies overneem om een splitsing te maken tussen de korte en de lange termijn; ik stel uw constructieve betrokkenheid bij de implementatie van de verbeteringen zeer op prijs.»

Beleidsinformatie (vraag 25 en 27)

De Algemene Rekenkamer constateert dat er een gebrek is aan informatie over doelstellingen en prestaties bij de begroting van de ministeries SZW en VROM. De aanwezigheid van niet-financiële informatie wordt door de Algemene Rekenkamer jaarlijks als beter beoordeeld. Ook de ministeries VROM en SZW vertonen ten opzichte van eerdere jaren een stijgende lijn. Daarnaast hebben de bevindingen van de Algemene Rekenkamer zoals opgemerkt betrekking op artikelniveau. De stimuleringsmaatregelen waarbij de Algemene Rekenkamer problemen constateert, omvatten echter een klein deel van de begrote bedragen. Zo omvat de crisismaatregel schuldhelpverlening financieel gezien maar 0,66% van het totale

artikel en worden in de regel vooral grotere bedragen in de begroting toegelicht. Wat betreft de crisismaatregelen van het ministerie van SZW wordt de Tweede Kamer naast de Begroting en het Jaarverslag geïnformeerd via de Arbeidsmarktbriefen.

Tegelijk kan worden geconstateerd dat in de genoemde artikelen (artikel 3 bij VROM en de artikelen 42, 47 bij SZW) ruimte voor verbetering is. VROM geeft dit al aan in haar bestuurlijke reactie op de factsheet beschikbaarheid beleidsinformatie van de Algemene Rekenkamer (TK 2009–2010, 32 123, nr. 39, 16 oktober 2009): «De door u aangedragen verbetermogelijkheid bij drie van de vier operationele doelstellingen van artikel 3 zal ik nader uitwerken bij de begrotingsvoorbereiding 2011».

Bijlage 1

no	onvolkomenheid volgens AR	Rijk Verantwoord/RJV (AR)	Reactie Minister op RJV mbt onvolkomenheid
1	«Wij constateren echter dat belangrijke onderdelen van de financiële administratie gedurende 2008 niet juist, actueel en volledig waren. Het gaat hierbij om de voorschottenadministratie, vorderingenadministratie en de verplichtingenadministratie» (RJV SZW p 25)	«Wij bevelen het ministerie aan om op korte termijn een kwaliteitsimpuls te geven aan de financiële administratie zodat fouten in de administratie voorkomen worden. Daarnaast bevelen wij het ministerie aan interne controle te versterken zodat fouten tijdig gesignaleerd, geanalyseerd en gecorrigeerd kunnen worden.» (RJV SZW p 26)	De GOB en FEZ zullen in 2009 specifiek aandacht besteden aan het beheer van voorschotten, vorderingen en verplichtingen, als ook aan de totstandkoming van de jaarrekening. Genoemde directies werken aan een verbeterplan. De directie FEZ zal over de voortgang van de verbetermaatregelen rapporteren aan het Audit Committee van SZW.
2	«De belangrijkste onvolkomenheden zijn dat essentiële stukken in het dossier ontbreken en dat uitgevoerde beheershandelingen onvoldoende zijn vastgelegd» (RJV J&G p 24)	geen info	zie reactie VWS nummer 5
3	«Het financieel beheer bij SenterNovem waarbij de besteding van de beleidsgeldten wordt verantwoord, beoordelen wij als onvolkomenheid» (RJV EZ p 25)	«Het ministerie van VROM heeft nadere afspraken gemaakt met SenterNovem over hoe het zich voor zijn beleidsgeldten moet verantwoorden. Met het ministerie van VenW heeft SenterNovem de afspraak gemaakt dat het de financiële verantwoording 2008, inclusief accountantsverklaring, uiterlijk 22 februari 2009 aan het ministerie van VenW verstrekt» (RJV EZ p25)	Minister benoemt 3 reeds getroffen maatregelen: nader onderzoeken interface BAS/SAP, organisatorische maatregelen en centrale coördinatie van vorderingenbeheer. In 2009 zullen de bestaande beheersmaatregelen rond het autorisatiebeheer BAS worden geëvalueerd en waar nodig worden versterkt.
4	«We zien dat de verbetermaatregelen nog niet het gewenste effect hebben gehad» RJV VenW p 27	geen info	De minister belooft de ingezette lijn van van de genomen verbetermaatregelen te bestendigen. Hij vertrouwt erop dat deze in 2009 een beter resultaat laten zien.
5	«De werking van het subsidiebeheer bij het kerndepartement is nauwelijks verbeterd» (RJV VWS p 26) «Verder stellen wij vast dat de toezegging van de minister om het subsidiebeheer te blijven monitoren en waar nodig bij te sturen, in 2008 nog weinig concreet vorm heeft gekregen» (p 27) «Wij merken het inkoopbeheer, vanwege de problemen in het naleven van de Europese aanbestedingsregels, aan als onvolkomenheid» (p 29)	Subsidiebeheer: RJV VWS p 27–28, zestal maatregelen die door ministerie zijn ingesteld worden benoemd. Daarnaast wordt aangegeven dat de minister persoonlijk aandacht moet blijven schenken aan subsidiebeheer. Inkoopbeheer: «Wij adviseren het ministerie de noodzaak tot Europees aanbesteden zorgvuldiger en tijdiger te beoordelen» p 29	Maatregelen zijn volgens minister in twee sporen te onderscheiden: Enerzijds maatregelen die op dossierniveau onvolkomenheden vroegtijdig moeten signaleren en herstellen. Anderzijds maatregelen voor een efficiëntere subsidieuitvoering en een vermindering van het aantal subsidies. Daarnaast in tweede helft 2009 zal de RAD een vraaggestuurd onderzoek uitvoeren waarin risico's worden geïnventariseerd, beheersmaatregelen worden benoemd en restrisico's worden ingeschat.
6	«het probleem van de jaarverantwoording wordt in belangrijke mate veroorzaakt doordat de financiële administratie slecht is onderhouden» (RJV VROM p 30) «De AR beoordeelt de problemen in de financiële functie bij het ministerie van VROM als ernstige onvolkomenheid. Dit vanwege het feit dat de problemen dit jaar een tolerantieoverschrijding op twee verantwoordingsstaten met zich meebrengen, de onvolkomenheid al bestaat sinds 2004 en de problemen in de gehele organisatie voorkomen» p 30	«In 2008 heeft het ministerie van VROM maatregelen genomen om de naleving van de interne procedures te verbeteren en de interne controle binnen het kerndepartement te versterken (...) Wij vragen de minister van VROM om de ingezette verbetermaatregelen voortvarend uit te voeren en vooral aandacht te besteden aan de structurele problemen binnen de financiële functie» RJV VROM p 30–31	In 2009 zijn de inspanningen erop gericht de verbeteringen ingezet in 2008 af te ronden en structureel te verankeren. In het financieel administratief proces zullen twee periode afsluitingen plaatsvinden. Minister betreurt de bestempeling van ernstige onvolkomenheid in de financiële functie. Zij zal op dit punt in 2009 verder gaan met de ingezette verbeteringen. Hierbij wordt het advies van splitsing tussen korte en lange termijn overgenomen. betrokkenheid AR wordt gewaardeerd. Ook geeft minister aan in 2009 nader overleg te hebben tussen AR en FEZ over verband tolerantie-overschrijdingen en de scope van de financiële functie
7	«Uit ons onderzoek blijkt dat het ministerie in het algemeen bij de verstrekking van de programma-uitgaven niet goed toesnijdt op de ontvangers» (RJV LNV p 22)	LVN maakt gebruik van de opgestelde standaardbrief voor de verstrekking van subsidies door beleidsdirecties, FDC werkt standaard met checklists. Echter, nog extra aandacht nodig voor rol FDC en verschil opdrachten aan derden en subsidies (RJV LNV p 22)	verscherping van de rol zal in 2009 verdere invulling krijgen. Hiervoor wordt binnen de formatie extra ruimte gecreeerd. Ook belooft de minister onderzoek te doen naar de aard en omvang van het geheel van programma gelden

no	onvolkomenheid volgens AR	Rijk Verantwoord/RJV (AR)	Reactie Minister op RJV mbt onvolkomenheid
A	«We merken de onvolkomenheden in het inkoopbeheer van het departement aan als een ernstige onvolkomenheid in het financieel beheer» RJV Justitie p 28	Bezwaaronderzoek door AR in 2009	Aanbevelingen uit audit rapport 'Europese aanbestedingen' zullen in 2009 zoveel mogelijk ter hand worden genomen. Hieronder valt ondermeer het opzetten van een expertise centrum, verder invoering categoriemanagement, uitwerken sanctiebeleid.
B	«De auditdienst constateerde namelijk een aantal onjuist aangegane verplichtingen en als gevolg daarvan 103,2 miljoen aan onrechtmatige betalingen. De fouten betreffen het niet naleven van formele rechtmatigheidseisen» (RJV OCW p 25)	«In maart 2009 heeft de DG een nieuw plan van aanpak goedgekeurd waarin ook een aanpak van deze structurele punten is opgenomen. Ook extra eigen controles moeten het aantal fouten in 2009 drastisch terugbrengen» (RJV OCW p25)	Voorbeelden van maatregelen uit het plan van aanpak zijn 100% controle op beschikkingen, subsidievolgssysteem en opbouw van specifieke kennis. Aanpassing regelgeving voorzien voor juli 2010.
C	«Wij zijn van oordeel dat de dat CFI/BPO onvoldoende maatregelen van interne beheersing heeft getroffen in het bekostigingsstelsel. (...) gezien het grote financiële belang beschouwen wij dit als onvolkomenheid» (RJV OCW p 26)	«De minister schrijft dat er een plan van aanpak is om gebleken kwetsbaarheden en verhoogde risico's in het bekostigingsproces op te lossen» (RJV OCW p 26)	Onderkenning dat beschrijving van systematiek van interne controle ontbreekt. Feb 2009 een plan van aanpak opgesteld om medio 2009 de beschrijvingen van de administratieve organisatie en interne beheersing van de bekostigingsprocessen op orde te krijgen. De minister belooft er op toe te zien dat CFI zorgt voor de vereiste verbetering van de interne beheersing van het bekostigingsproces
D	«Naar ons oordeel is er een onvolkomenheid in het toezichtbeleid Dividendbelasting» p 37	«Wij bevelen aan om systematisch toezicht te houden op de behandeling van de dividendbelasting» p 38	Aanbeveling wordt onderschreven. Opdracht gegeven om toezicht op de dividendbelasting op het vereiste niveau te brengen en verleende vrijstellingen te toetsen
	«Wij constateren dat het Belastingdienst/Centrale Administratie het probleem met de aansluitingen nog niet volledig heeft opgelost. Daarom handhaven we deze onvolkomenheid» p 38	«Wij bevelen aan om voorrang te geven aan het verder ontwikkelen van een systematiek om voor alle belastingmiddelen periodiek de aansluiting te maken tussen de heffende en innende systemen» p 38	Ingezette proces in 2008 wordt in 2009 afgerond vwb loonheffing en inkomstenbelasting
	«absoluut gezien is een groot bedrag niet rechtmatig uitgekeerd, en anders is er onzekerheid over de rechtmatigheid. Daarom oordelen wij dat er sprake is van een onvolkomenheid in het beheer van de toeslagen» p 44	«... doen wij de aanbeveling om de kwaliteitsborgende maatregelen op de processen voorschotten en definitief toekennen verder te versterken. Daarnaast bevelen wij aan om het financieel beheer van de toeslagen verder op orde te brengen» p 44	Aanbevelingen worden onderschreven.
	«Naar onze mening moet de kwaliteit van de dossiervorming nog verbeteren. Vooral omdat de ingezette verbetering zich in 2008 niet doorzette, handhaven wij ons oordeel dat er sprake is van een onvolkomenheid» p 45	«Wij bevelen aan het management van de belastingregio's op het belang van een goede dossiervorming te wijzen» p 45	Aanbeveling wordt onderschreven.
	«Het grote aantal fouten en onzekerheden over de rechtmatigheid duidt naar onze mening dat het contractbeheer nog niet geheel op orde is. Daarom handhaven wij de onvolkomenheid» p 46	«Wij bevelen aan om het contractbeheer verder op orde te brengen en om een striktere naleving op de uitvoering van de vastgestelde procedures» p 46	Minister benadrukt de positieve resultaten. In 2009 blijft de naleving van de Europese aanbestedingsregels wel een expliciet aandachtspunt. Contractbeheer moet inderdaad verder op orde gebracht worden.
	«Gelet op het aantal conflicterende autorisaties zijn wij van oordeel dat er ten aanzien van het logische toegangsbeheer bij de belastingregio's sprake is van een onvolkomenheid» p 47	«Wij bevelen aan om de logische toegangsbeveiliging bij de belastingregio's te verbeteren en om de conflicterende autorisaties te verminderen» P 47	Beheer rondom de logische toegangsbeveiliging zal verbeterd worden en het aantal conflicterende mutatierechten zal daarbij, overeenkomstig de aanbeveling, zoveel mogelijk verminderd worden. Voor langere termijn wordt gewerkt aan een systeem waar autorisaties automatisch gekoppeld worden aan bepaalde rollen.