
25

Besluit van 19 december 2006 tot wijziging van het Bekostigingsbesluit cultuuruitingen in verband met invoering van een verantwoordingsstelsel op basis van single information en single audit voor specifieke uitkeringen

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van 15 september 2006, nr. WJZ/2006/32944(8197), directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Gelet op artikel 8 van de Wet op het specifiek cultuurbeleid;

De Raad van State gehoord (advies van 13 oktober 2006, nr. W05.06.039/III);

Gezien het nader rapport van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van 14 december 2006, nr. WJZ/2006/38527(8197), directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Bekostigingsbesluit cultuuruitingen wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 45 vervalt.

B

Artikel 47 komt te luiden:

Artikel 47

Voor zover niet uit de jaarrekening van de provincie of gemeente, alsmede uit de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen, behorend bij die jaarrekening krachtens artikel 217 van de Provinciewet of artikel 213 van de Gemeentewet, blijkt dat een specifieke uitkering rechtmatig is besteed, kan het bedrag waarvan de rechtmatige besteding niet vaststaat, worden teruggevorderd.

In artikel 48 wordt «de jaarrekening» vervangen door «de jaarrekening, bedoeld in de hoofdstukken IV en V» en wordt «de verklaring van de accountant, activiteitenverslagen, het bestuursverslag, het schriftelijke verslag en de verantwoording, bedoeld in het eerste lid, eerste volzin van artikel 47» vervangen door: de verklaring van de accountant, bedoeld in artikel 36, eerste lid, activiteitenverslagen en het bestuursverslag.

ARTIKEL II

1. Artikel I wordt voor het eerst toegepast op het kalenderjaar 2006.

2. De verantwoording over specifieke uitkeringen voor het kalenderjaar 2006 ten behoeve van openbare bibliotheken als bedoeld in artikel 1, onder e, van de Wet op het specifiek cultuurbeleid of van andere voorzieningen van bibliotheekwerk geschiedt overeenkomstig de bepalingen bij of krachtens het Bekostigingsbesluit cultuuruitingen, zoals deze luiden op de dag voor inwerkingtreding van dit besluit.

ARTIKEL III

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 13 februari 2007, nr. 31.

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 19 december 2006

Beatrix

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. J. A. van der Hoeven

Uitgegeven de *drieëntwintigste* januari 2007

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Dit besluit voorziet in de wijziging van het Bekostigingsbesluit cultuuruitingen (verder: Bbc) in verband met de invoering voor specifieke uitkeringen van single information en single audit (verder: SISA). SISA is een systematiek van verantwoording aan het Rijk door medeoverheden, zoals provincies en gemeenten, over de besteding van specifieke uitkeringen door het Rijk aan hen verstrekt. Single information komt in dit verband neer op het eenmalig afleggen van verantwoording over verkregen subsidie met gebruikmaking van één verantwoordingsdocument. Single audit betekent in casu dat controle over de verstrekte informatie slechts eenmaal plaatsvindt, en wel door de accountant van de betreffende medeoverheid. Single audit is een al wat langer beproefd systeem. Daar komt single information nu bij.

Directe aanleiding voor de invoering van deze nieuwe systematiek is het kabinetsstandpunt van 1 april 2005 (Kamerstukken II 2004/05, 29 800 B, nr. 16) over het rapport «Anders gestuurd, beter bestuurd: De specifieke uitkeringen doorgelicht» van de stuurgroep Brinkman van eind oktober 2004. Besloten is dat het Rijk bij de verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen overheden zal sturen op hoofdlijnen. Dat betekent dat het Rijk informatie vraagt die zo veel mogelijk aansluit bij de informatiebehoefte en verantwoordingsmomenten van de medeoverheden zelf. Aan het jaarverslag inclusief de jaarrekening van deze medeoverheden heeft het Rijk in beginsel voldoende.

2. Rijksbrede aanpak

De wijziging van het Bbc in verband met de invoering van SISA voor specifieke uitkeringen staat niet op zichzelf, maar is onderdeel van een rijksbrede aanpak. De Algemene Rekenkamer, de ministeries, diverse gemeenten en provincies, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal overleg (IPO), het Centraal bureau voor Statistiek en het Koninklijk Nederlands Instituut van Registeraccountants waren betrokken bij de uitwerking van algemeen geldende consequenties van SISA.

Met het besluit van van 4 juli 2006, houdende wijziging van het Besluit financiële verhouding 2001 en enkele andere besluiten in verband met invoering van single-information en single-audit voor specifieke uitkeringen (Stb. 328) wordt voor een deel van de specifieke uitkeringen de systematiek van SISA ingevoerd. De specifieke uitkeringen in dat wijzigingsbesluit zijn geselecteerd afhankelijk van de oordelen in het kabinetsstandpunt over het rapport van de stuurgroep Brinkman, van de looptijd (minimaal tot en met 2007) en van het ministerie. Voor de andere specifieke uitkeringen, waaronder de specifieke uitkeringen voor cultuuruitingen, vindt invoering van SISA separaat plaats. Voor de specifieke uitkeringen ten behoeve van cultuuruitingen geeft het onderhavige besluit hier uitvoering aan.

3. Uitwerking systematiek SISA

Bij sturing op hoofdlijnen door het Rijk past geen gedetailleerde verantwoordingsinformatie vanuit medeoverheden. De huidige wijze van verantwoording over specifieke uitkeringen van medeoverheden aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (verder: minister van OCW) wordt met de invoering van SISA afgeschaft. In plaats daarvan

krijgen gedeputeerde staten en het college van burgemeester en wethouders de plicht om voortaan uitsluitend aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (verder: minister van BZK) zogenoemde verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen over te leggen. Wel blijft daarbij de *verantwoordingsplicht* zelf, net als tot dusver, bestaan jegens die minister die de desbetreffende specifieke uitkering verstrekt. De over te leggen verantwoordingsinformatie bestaat uit de jaarstukken (de jaarrekening en het jaarverslag) en uit de verklaring en het verslag van bevindingen over die jaarstukken van de door provincie of gemeente aangewezen accountant (artikel 27, eerste lid, van het Besluit financiële verhouding 2001). Daarbij moet bij de informatie over de jaarrekening een bijlage worden gevoegd waarin over de ontvangen specifieke uitkeringen informatie wordt verstrekt op basis van indicatoren (artikel 58a, eerste lid, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten). Met indicatoren worden in dit geval bedoeld meetbare waarden op grond waarvan een redelijk betrouwbare inschatting mogelijk is van de wijze waarop een specifieke uitkering is besteed. De door de medeoverheden te verstrekken verantwoordingsinformatie dient zo beperkt mogelijk te zijn, maar niet zo beperkt dat het uitgangspunt «sturen op hoofdlijnen» onhaalbaar zou worden¹.

Voor de over te leggen bijlage stelt de minister van BZK bij ministeriële regeling een model vast (artikel 58a, tweede lid, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten). Hij legt daarbij vast, in overeenstemming met de ministers wie het aangaat, welke verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen moet worden opgenomen en welke indicatoren daarbij zullen worden gebruikt.

De bepaling dat de decentrale overheden de bijlage aan de minister van BZK moeten overleggen, is opgenomen uit overwegingen van doelmatigheid. De minister van BZK treedt op als loket en als coördinerend minister en hij draagt er zorg voor dat de overige ministers de benodigde informatie over hun specifieke uitkeringen onverwijld ontvangen (artikel 27, vierde lid, van het Besluit financiële verhouding 2001). Het vorenstaande laat de bevoegdheid van de minister van OCW om specifieke uitkeringen te verstrekken onverlet. Hij beoordeelt die specifieke uitkeringen na ontvangst van de zojuist genoemde informatie.

4. Aanlevering verantwoordingsinformatie

De aanlevering door provincies en gemeenten aan de minister van BZK van de verantwoordingsinformatie gebeurt één keer per jaar en moet uiterlijk 15 juli volgend op het verantwoordingsjaar plaatsvinden. Deze datum ligt vóór de vaststelling van de departementale begroting voor het volgende jaar, maar na het moment van de vaststelling van de departementale jaarstukken. De verplichting tot jaarlijkse aanlevering geldt voor alle stukken behorend tot de verantwoordingsinformatie, dus ook voor de bijlage, bedoeld in artikel 58a, eerste lid, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten. Voor specifieke uitkeringen die worden verstrekt op basis van het Bbc, geldt hierbij als bijzonderheid dat de verantwoordingsinformatie inzake sommige indicatoren in totaal slechts éénmaal hoeft te worden overgelegd, namelijk in die bijlage die wordt gevoegd bij de jaarrekening voor het jaar waarin de uitkeringsperiode van de betreffende specifieke uitkering afloopt. Deze bijzonderheid spoort met de tot dusver geldende regel in het Bbc dat de verantwoording over specifieke uitkeringen plaatsvindt na het einde van een uitkeringsperiode. Die regel is mede tot stand gekomen, omdat vaak pas aan het einde van een uitkeringsperiode goed is te beoordelen of de cultuurdoelstelling in verband waarmee een specifieke uitkering is verstrekt, is behaald. Er is geen reden om in dit onderdeel van het verantwoordingssysteem wijziging aan te brengen. In dit verband kan er nog op worden gewezen dat de verplichting die de ontvanger van een

¹ Voor een nadere inhoudelijke uiteenzetting over de verantwoordingsinformatie die de betreffende medeoverheid moet overleggen, wordt verwezen naar de toelichting op het besluit van 4 juli 2006 (Stb.328).

specifieke uitkering heeft om zo spoedig mogelijk omstandigheden die van belang kunnen zijn voor een beslissing tot wijziging of intrekking van de specifieke uitkering, blijft gehandhaafd (artikel 44 van het Bbc). Op deze manier wordt voorkomen dat aan het einde van een uitkeringsperiode blijkt dat een uitkering onrechtmatig is besteed.

De verschuiving van de datum van aanlevering naar uiterlijk 15 juli betekent in het kader van het Bbc dat het moment van de financiële en inhoudelijke verantwoording drieënhalf maand eerder plaatsvindt dan volgens de tot dusver geldende situatie, waarin de jaarrekening en het jaarverslag uiterlijk binnen tien maanden na de uitkeringsperiode moesten worden ingediend in plaats van binnen zes en een halve maand. De verkorting van de verantwoordingstermijn is echter niet bezwaarlijk, omdat door de systematiek van SISA de financiële en inhoudelijke verantwoording conform het uitgangspunt van sturen op hoofdlijnen is beperkt.

5. Beleidsinformatie

De hierboven beschreven verantwoordingsinformatie moet worden onderscheiden van beleidsinformatie. Beleidsinformatie is de informatie die noodzakelijk is voor het evalueren van beleid of het ontwikkelen van nieuw beleid. Deze informatie hoeft niet jaarlijks en niet van elke uitvoerende medeoverheid te worden ontvangen. Artikel 46 van het Bbc biedt de grondslag voor het opvragen van dergelijke beleidsinformatie.

Omdat beleidsinformatie niet behoort tot de verantwoordingsinformatie, is het geen onderdeel van SISA. Wel kan verantwoordingsinformatie tevens voor beleidsontwikkeling en -evaluatie worden gebruikt.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, onderdeel A

Artikel 45

Op grond van artikelen 45 (oud) en 47 (oud) van het Bbc diende een medeoverheid apart verantwoording af te leggen bij de jaarstukken over het jaar waarin de uitkeringsperiode afloopt of kort gezegd aan het einde van een uitkeringsperiode. Deze bepaling is vervallen. Voor een nadere uiteenzetting over de verantwoordingsinformatie die thans moet worden overgelegd, wordt verwezen naar paragraaf 3 van het algemeen deel van deze toelichting.

Artikel I, onderdeel B

Artikel 47

Artikel 47 is in verband met de invoering van SISA vervallen. Dit met uitzondering van het derde lid dat in een enigszins aangepaste vorm is gehandhaafd. De minister heeft nu de mogelijkheid – in plaats van een verplichting – om een niet rechtmatig bestede specifieke uitkering terug te vorderen. Deze wijziging is aangebracht om de minister een zekere manoeuvreerruimte te bieden. Verder is de terugvorderingsmogelijkheid thans nadrukkelijk gekoppeld aan de jaarrekening (waartoe tevens behoort de bijlage, bedoeld in artikel 58a, eerste lid, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten) van de provincie of gemeente en het verslag van bevindingen daarbij van de accountant van de betrokken medeoverheid. Op deze wijze staat buiten twijfel uit

welke documenten het eventuele tekort aan rechtmatigheid naar voren moet komen.

Artikel I, Onderdeel C

Artikel 48

Artikel 48 geeft de minister de bevoegdheid om nadere regels te stellen over een aantal in artikel 48 met name genoemde onderwerpen. Die nadere regels kunnen ook betrekking hebben op specifieke uitkeringen. Nu een regeling in het leven is geroepen die ziet op het overleggen door medeoverheden van verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen aan uitsluitend de minister van BZK, heeft een bevoegdheid aan de minister van OCW om nadere regels vast te stellen geen betekenis meer voorzover die regels betrekking hebben op het afleggen van verantwoording door die medeoverheden. Daarom is die bevoegdheid voor de minister van OCW in artikel 48 vervallen. Dat betekent concreet dat de minister van OCW geen nadere regels meer kan stellen voor specifieke uitkeringen ten aanzien van:

- de jaarrekening,
- de verklaring van de accountant,
- het schriftelijk verslag, bedoeld in artikel 45 (oud), en
- de verantwoording, bedoeld in artikel 47, eerste lid (oud).

Het vorenstaande komt er op neer dat de minister wat betreft specifieke uitkeringen cultuuruitingen alleen nog nadere regels kan stellen over de inrichting van aanvragen.

Artikel II

Voor sommige specifieke uitkeringen die al zijn verleend, wordt de verantwoordingssystematiek gehandhaafd zoals die gold voorafgaand aan de inwerkingtreding van het onderhavige besluit. Het betreft de volgende specifieke uitkeringen voor het jaar 2006 ten behoeve van openbare bibliotheken of andere voorzieningen van bibliotheekwerk:

- de specifieke uitkeringen ter ondersteuning van basisbibliotheken,
- de specifieke uitkeringen bedoeld als een vernieuwingsimpuls,
- de specifieke uitkeringen in het kader van de Innovatie Stimulans Bibliotheekvernieuwing (ISB).

Het gaat hier om specifieke uitkeringen waarover op 20-12-2001 bij convenant en op 17-11-2004 bij aanvullend convenant afspraken zijn gemaakt tussen de minister en IPO en VNG. Wat betreft deze specifieke uitkeringen is een overstap naar het nieuwe verantwoordingsstelsel volgens SISA pas verantwoord over het jaar 2007 en volgende.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. J. A. van der Hoeven