

Vergaderjaar 2002–2003

28 737

Evaluatie van het baten-lastenmodel

Nr. 4

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 augustus 2003

1. Inleiding

Op 30 juni heeft de griffier van de Commissie voor de Rijksuitgaven mij een brief gestuurd waarin wordt aangegeven dat behoefte bestaat om nader van gedachten te wisselen over mijn eerdere brief van 26 mei 2003 (TK 2002–2003, 28 737, nummer 3) over de inhoud van het departementaal moratorium voor de instelling van nieuwe agentschappen. Ten behoeve van deze nadere gedachtewisseling informeer ik u over de wijze waarop het departementaal moratorium dit jaar is toegepast. Daarbij ga ik zowel in op de tot dusverre geldende inhoud van het moratorium als op de door mij in de genoemde brief van 26 mei genoemde aanpassing.

2. Kwaliteit van het financieel beheer

Het financieel beheer van agentschappen is voor mij al geruime tijd een belangrijk aandachtspunt. In uw Kamer heb ik op verschillende momenten het belang benadrukt dat agentschappen het voorbeeld moeten geven voor een goed financieel beheer. Daarbij moet onderkend worden dat aan agentschappen ook hogere eisen gesteld worden dan aan gewone onderdelen van ministeries. De agentschappen worden immers afzonderlijk in beschouwing genomen. Om te waarborgen dat de agentschappen de hogere kwaliteit waarmaken, heb ik in juni 2000 bij het Algemene Verantwoordingsdebat meegedeeld en toegelicht dat het kabinet een departementaal moratorium heeft ingesteld. Dit houdt in dat een ministerie geen nieuwe agentschappen mag instellen als het financieel beheer bij het desbetreffende kandidaat-agentschap zelf dan wel bij de bestaande agentschappen van dat ministerie tekortkomingen vertoont.

Het financieel beheer bij de agentschappen is sindsdien aanzienlijk vooruitgegaan. In de praktijk blijkt echter dat zich bij een strikte invulling van het departementaal moratorium een aantal knelpunten voordoet met betrekking tot de proportionaliteit van de maatregel en de timing van de uitvoering van de maatregel. Om hieraan tegemoet te komen is gekozen

voor een andere invulling van het departementaal moratorium waarbij gewerkt wordt met een weging van de eventuele aanmerkingen van de departementale accountantsdienst op het financieel beheer. Uitgangspunt is en blijft dat wanneer het financieel beheer bij het op te richten agentschap of bij de bestaande agentschappen bij hetzelfde ministerie grote risico's met zich meebrengt, dit tot uitstel van de agentschapstatus kan leiden.

In de volgende paragraaf wordt inzicht gegeven in de afwegingen die gemaakt zijn ten aanzien van de agentschapaanvragen in de voorhangprocedure 2003.

3. Agentschapaanvragen in de voorhangprocedure 2003

Door het ministerie van Justitie zijn twee kandidaat-agentschappen in de voorhangprocedure gebracht. Het betreft **de Directie Bestuurszaken (DBz)** en **het Nederlands Forensisch Instituut (NFI)**. Deze twee kandidaat-agentschappen zijn meer dan een jaar geleden *niet* in de voorhangprocedure gebracht omdat de kwaliteit van het financieel beheer bij de bestaande agentschappen van het ministerie van Justitie op dat moment aanleiding gaf tot het toepassen van het departementaal moratorium. Ten aanzien van het financieel beheer bij DBz en NFI benoemt de Rekenkamer als onvolkomenheden: het inkoopmanagement, onvoldoende functiescheiding en risico's van onrechtmatigheden in de verantwoording. Het kabinet is van mening dat genoemde onvolkomenheden zijn terug te voeren op een onvolkomenheid in het contractbeheer/Europese aanbestedingen, hetgeen een onderdeel is van inkoopmanagement. Daarnaast is van belang dat ten opzichte van 2001 in 2002 op genoemde punten verbeteringen zijn bereikt. Voor wat betreft het voorbereidingstraject voor agentschap liggen de kandidaat-agentschappen op schema. De verbetermaatregelen t.a.v. de nog bestaande aandachtspunten zijn in gang gezet.

Bij de bestaande agentschappen van Justitie geeft de Rekenkamer eveneens tekortkomingen aan. Bij de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) betreft dit inkoopmanagement, onvolledige contractregistratie en het risico van onrechtmatigheden in de verantwoording. Het gaat in alle gevallen om een onvolkomenheid in het contractbeheer/Europese aanbestedingen dat echter Justitiebreed een aandachtspunt is dat momenteel wordt aangepakt. Bij het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) is door de Rekenkamer terecht een tekortkoming in het financieel beheer geconstateerd. Het financieel beheer bij het CJIB was voor de Rekenkamer in 2001 reden om een ernstige tekortkoming te benoemen. Voor de in totaal 19 verbeterpunten is destijds een tweejarig verbeterplan opgesteld. Overeenkomstig deze planning resteren nu nog 3 verbeterpunten voor 2003. Volgens de oude moratoriumregeling uit 2000 zouden DBz en NFI getroffen worden door het moratorium. Echter gelet op de verbeteringen (conform planning) en het feit dat het buiten proportie zou zijn om voor een tweede achtereenvolgende jaar het moratorium bij dezelfde kandidaat-agentschappen toe te passen heeft het kabinet ingestemd met de agentschapaanvraag voor DBz en NFI.

Door het ministerie van Financiën zijn **de Belastingdienst** en **Domeinen Roerende Zaken** in de voorhangprocedure gebracht. De Rekenkamer noemt voor de Belastingdienst een onvolkomenheid (de interne controle bij de personele en materiële uitgaven van het Centrum voor Informatie en Communicatie Technologie). Het aangehaalde probleem ontstond in 2001 en heeft toen geleid tot een verbeterprogramma. Ten opzichte van 2001 is dit punt in 2002 verbeterd. Uit aanvullende controlewerkzaamheden van de interne accountantsdienst bleken geen noemenswaardige onvolkomenheden. Het kabinet is dus van mening dat de

aanvraag voor de agentschapstatus van de Belastingdienst terecht in de voorhangprocedure is ingebracht.

De Rekenkamer constateert dat door de agentschapvorming bij Domeinen Roerende Zaken en de toename van het werkaanbod achterstanden in de administratieve processen zijn ontstaan en de druk op het financieel beheer is toegenomen. De Rekenkamer merkt dit aan als tekortkoming en adviseert in haar rechtmatigheidsonderzoek over 2002 om een tussenmeting te doen. Met het opmaken van een tussenbalans is ingestemd. De aan te brengen verbeteringen in het financieel beheer zijn tijdig onderkend en opgepakt in het kader van de agentschapvorming (een van de instellingsvoorwaarden is het hebben van een plan van aanpak financieel beheer). Dit is de gebruikelijke gang van zaken voor kandidaat-agentschappen. Desondanks heb ik inmiddels besloten de aanvraag met een jaar uit te stellen. Tijdens het proefdraaien is gebleken dat een langere periode nodig is om het klantcontract met het ministerie van Justitie/Openbaar Ministerie, de grootste klant van Domeinen, te testen in de praktijk. Ik zal u separaat hierover diepgaander informeren.

Door het ministerie van Economische Zaken is het tijdelijke agentschap **Novem** in de voorhangprocedure gebracht om deze de volwaardige agentschapstatus te verlenen. De Rekenkamer rekent Novem een onvolkomenheid aan omdat dit tijdelijke agentschap niet voldoet aan de regels zoals die voor de rijksoverheid gelden. Tot 1 juli 2002 was Novem een Besloten Vennootschap. De tijdelijke agentschapstatus is verleend om Novem de tijd te geven zich aan te passen aan de regels zoals die gelden bij de rijksoverheid. Vanzelfsprekend voldoet Novem in 2002 daar dus nog niet geheel aan. Overeenkomstig het plan van aanpak voor de aanpassing van het financieel beheer (onderdeel van de instellingsprocedure) is daar vanaf juli 2002 aan gewerkt. De nodige aanpassingen zijn hierin reeds bereikt. De minister van Economische Zaken informeert u hierover in een afzonderlijke brief.

Daarnaast ziet de Rekenkamer bij het bestaande agentschap Economische Voorlichtingsdienst (EVD) tekortkomingen. Het kabinet deelt deze oordeelsvorming niet. Het gaat om relatief kleine aandachtspunten te weten interne controle in de lijn, naleven voorschrift offertestelling bij inkopen, naleven Europese Aanbestedingsregels en contractbeheer. Dit heeft het kabinet tot de conclusie gebracht dat de aanvraag van Novem in de voorhangprocedure kan worden gebracht. Het financieel beheer bij de bestaande agentschappen van Economische Zaken is op orde. Daarnaast voert het kandidaat-agentschap Novem het plan van aanpak financieel beheer uit zoals overeengekomen.

Door het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit is **de Dienst Landelijk Gebied (DLG)** in de voorhangprocedure gebracht. DLG zelf heeft volgens de Rekenkamer geen tekortkomingen. Het bestaande agentschap Laser bij LNV wel, te weten het beheer van transactie-uitgaven, de facturering, het vorderingenbeheer en het materieelbeheer. Het kabinet is van mening dat het financieel beheer van Laser voldoende is en vindt dat de genoemde punten van niet materiële aard zijn en derhalve ten onrechte als tekortkomingen zijn aangemerkt. Het kabinet is van mening dat de agentschapaanvraag voor DLG terecht in de voorhangprocedure is gebracht.

Door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is **het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM)** in de voorhangprocedure gebracht. Het RIVM zelf heeft volgens de Rekenkamer geen onvolkomenheden, het financieel beheer is voldoende. Wel noemt de Rekenkamer nog enkele aandachtspunten.

Bij het bestaande agentschap College Beoordeling Geneesmiddelen ziet de Rekenkamer, ook volgens het kabinet terecht, een tekortkoming. Dit heeft betrekking op onzekerheden over de volledigheid van de opbrengst en de kwaliteit van het materieel beheer. Volgens strikte toepassing van de invulling van het departementaal moratorium zoals dat in juni 2000 is geformuleerd, zou hier een moratorium aan de orde zijn. Het kabinet heeft geoordeeld dat dit buiten proportie is en dat de agentschapaanvraag van het RIVM in de voorhangprocedure kan. Het verandertraject van het RIVM is zeer voorspoedig verlopen. De minister van VWS heeft wel aangegeven extra aandacht te zullen besteden aan de kwaliteit van het financieel beheer bij het CBG zodat deze problemen zich niet herhalen.

4. Samenvattend

In deze brief is toegelicht op welke wijze het kabinet tot oordeelsvorming gekomen is over de kwaliteit van het financieel beheer bij de zeven kandidaat-agentschappen en de bestaande agentschappen van de desbetreffende ministeries. De beoordeling is op een zorgvuldige wijze uitgevoerd. Het kabinet is dan ook nog steeds van mening dat de zeven kandidaat-agentschappen terecht in de voorhangprocedure zijn gebracht. Het belang van een goed financieel beheer wordt door het kabinet nog steeds zonder enige terughoudendheid onderschreven en heeft de blijvende aandacht.

De Minister van Financiën,
G. Zalm