

Vergaderjaar 2011–2012

31 428

Verantwoordingsdebat

Nr. 5

BRIEF VAN HET PRESIDIUM

Aan de Leden

Den Haag, 21 maart 2012

Het Presidium heeft naar aanleiding van het op 9 maart 2012 ontvangen schriftelijk advies van de commissie voor de Rijksuitgaven over de parlementaire behandeling van de verantwoordingsstukken over het jaar 2011 (zie bijlage) besloten om aan de Kamer voor te stellen om:

1. Een verantwoordingsdebat te houden met de minister-president en de minister van Financiën over een Verantwoordingsbrief van het kabinet, over het Financieel Jaarverslag van het Rijk en over de rapporten van de Algemene Rekenkamer op donderdag 24 mei 2012, aan te vangen vanaf 11.00 uur.
2. Een uiterste termijn vast te stellen voor de inbreng van commissies voor de jaarverslagen 2011, de rapporten van de Algemene Rekenkamer en de slotwetten 2011, te weten: woensdag 30 mei 2012, 12.00 uur.
3. Een uiterste termijn vast te stellen voor de inbreng van commissies voor de supplettoire begrotingen samenhangend met de Voorjaarsnota, te weten: woensdag 13 juni 2012, 12.00 uur.

Het Presidium stelt u voor hiermee in te stemmen.

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal,
G. A. Verbeet

De Griffier van de Tweede Kamer der Staten-Generaal,
J. E. Biesheuvel-Vermeijden

Aan het Presidium

Den Haag, 9 maart 2012

De commissie voor de Rijksuitgaven doet u hierbij een advies toekomen (zoals vastgesteld in de procedurevergadering op 8 maart 2012) voor de parlementaire behandeling van de verantwoordingsstukken over het jaar 2011 en over de uiterste termijnen voor de inbreng voor de suppletoire begrotingen 2012 behorende bij de Voorjaarsnota 2012.

Dit jaar vindt Verantwoordingsdag plaats op woensdag 16 mei 2012.

De Voorjaarsnota en de suppletoire begrotingen dienen uiterlijk op 1 juni 2012 aan de Kamer aangeboden te worden.

Gebruikelijk is dat de jaarverslagen en rapporten van de Algemene Rekenkamer door de commissies in de weken volgend op Verantwoordingsdag worden behandeld. Om de behandeling te faciliteren stelt het Presidium een gelijke uiterste termijn vast voor de inbreng van verslagen van de slotwetten en voor feitelijke vragen over de jaarverslagen en de rapporten van de Algemene Rekenkamer.

Ook voor de suppletoire begrotingen 2012 behorende bij de Voorjaarsnota 2012, die de regering uiterlijk op 1 juni van enig jaar bij de Kamer dient te bezorgen, wordt het Presidium, zoals gebruikelijk, geadviseerd om gelijke uiterste termijn te stellen voor de inbreng vast te stellen (conform artikel 95, eerste lid, van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer). Daarmee wordt bevorderd dat de behandeling van die stukken voor het zomerreces kan worden afgerond.

Aanbevelingen aan het Presidium

De commissie voor de Rijksuitgaven doet de volgende aanbevelingen aan het Presidium.

1. Als uiterste termijn vaststellen voor de inbreng van commissies voor feitelijke vragen over de jaarverslagen 2011, de rapporten van de Algemene Rekenkamer en de slotwetten: woensdag dag 30 mei 2012, 12.00 uur.
2. Als uiterste termijn vaststellen voor de inbreng van commissies voor feitelijke vragen over de suppletoire begrotingen samenhangend met de Voorjaarsnota: woensdag 13 juni 2012, 12.00 uur.

Aanbevelingen van de commissie voor de Rijksuitgaven aan de commissies inzake de voorbereiding van het Plenaire Verantwoordingsdebat en de behandeling van de jaarverslagen in de commissies

Zoals te doen gebruikelijk adviseert de commissie voor de Rijksuitgaven de commissies over de behandeling van de jaarverslagen en bijbehorende verantwoordingsdocumenten.

3. I. Voorbereiding van het Plenaire Verantwoordingsdebat

Focus en zeggingskracht in het Verantwoordingsdebat

Op woensdag 16 mei 2012 biedt de minister van Financiën de slotwetten, de jaarverslagen van de ministeries en het Financieel Jaarverslag Rijk met een korte toespraak aan in de plenaire vergaderzaal van de Tweede Kamer. Daarna zal de president van de Algemene Rekenkamer de Kamer kort toespreken.

De afgelopen jaren is het gebruik dat zo spoedig mogelijk na Verantwoordingsdag het debat wordt gevoerd met de minister-president en de

minister van Financiën, bij voorkeur door de fractievoorzitters, om zodoende het belang van de verantwoording te benadrukken. Dit debat vindt dit jaar in de week na Verantwoordingsdag plaats: op donderdag 24 mei 2012.

De Kamer heeft vorig jaar bepaald om, naast de hoofdlijnen over het door de regering gevoerde beleid in 2011, focus en zeggingskracht aan te willen brengen door vier onderwerpen centraal te stellen in het Verantwoordingsdebat (Kamerstuk 31 428, nr. 4).

Op 30 juli 2011 is conform het voorstel van de commissie voor de Rijksuitgaven besloten.

Het betreft de volgende onderwerpen:

- Veiligheid (aanscherping strafrecht, toegang tot de rechtstaat)
- Bereikbaarheid (fileproblematiek)
- Natuurbeleid
- Duurzaamheid (klimaat en milieu).

De Voorzitter heeft de Kameruitspraak aan het kabinet overgebracht met een schrijven aan de minister-president. De commissie voor de Rijksuitgaven heeft in een gesprek met het college van de Algemene Rekenkamer verzocht of ook de Rekenkamer in de rapporten bij de jaarverslagen in het bijzonder aandacht wil besteden aan de genoemde vier onderwerpen.

In het kader van de verantwoordingssystematiek staan bij de terugblik op het gevoerde beleid voor deze vier onderwerpen de zogenoemde drie H-vragen centraal: Hebben de ministers in 2011 bereikt wat zij wilde bereiken, hebben de ministers gedaan wat zij hebben beloofd te doen en heeft het gekost wat daarvoor in de begroting beschikbaar was?

3. II. Behandeling van de jaarverslagen in de commissies

Over dag en tijdstip van het feitelijk beschikbaar komen van de jaarverslagen en slotwetten, alsmede van de rapporten van de Algemene Rekenkamer, wordt de Kamer op een nader moment geïnformeerd door de Griffie.

Behandeling van jaarverslagen in wetgevingsoverleggen

Naast het algemene Verantwoordingsdebat kunnen de commissies de jaarverslagen en de bijbehorende rapporten van de Algemene Rekenkamer behandelen in wetgevingsoverleggen. Het Presidium heeft de uiterste termijnen voor de inbreng van feitelijke vragen van de commissies bepaald (inbrengtermijn is: woensdag 30 mei 2012, te 12.00 uur). Aan de regering zal worden verzocht de antwoorden uiterlijk op 8 juni 2012 aan te bieden aan de kamer. De behandeling van de slotwetten en jaarverslagen in wetgevingsoverleggen kan aansluitend in de maand juni plaatsvinden.

De Kamer heeft in diverse brieven aangegeven niet tevreden te zijn met de huidige informatie in begrotingen en jaarverslagen. Het kabinet heeft herhaaldelijk toegezegd zich in te zetten voor een verbetering van verantwoording en begroting.

Box 1: Verbetering verantwoording en begroting

In zijn brief van 22 maart 2011 (Kamerstuk 31 865, nr. 26) heeft de minister van Financiën gemeld dat het kabinet de knelpunten herkent die de Kamer eerder had aangegeven (Brief commissie voor de Rijksuitgaven van 17 februari 2010/2010D07953).

Voor de jaarverslagen had dit onder andere betrekking op:

- het ontbreken van duidelijke beleidsconclusies in de jaarverslagen, waardoor de koppeling naar de komende begrotingen onvoldoende gemaakt kan worden;
- het onvoldoende operationaliseren en verantwoorden van kabinetsprioriteiten en de wijze waarop een relatie wordt gelegd met de budgetten in begrotingen en jaarverslagen;
- te weinig inzicht in de resultaten van inputgegevens, zoals de inhuur van extern personeel en de uitgaven aan ICT;
- te weinig en daardoor te grote beleidsartikelen (in 2001 is het aantal artikelen teruggebracht van 800 naar circa 160), waarvan de Kamer vreest dat dit ten koste is gegaan van de transparantie van grote geldstromen;
- onduidelijke samenhang van beleidsdoorlichtingen met de begrotingen en de jaarverslagen.

Bij de behandeling van de jaarverslagen over 2011 zouden genoemde knelpunten opnieuw aandachtspunten voor de commissies kunnen zijn om de kwaliteit van de jaarverslagen aan te toetsen.

De commissie voor de rijksuitgaven doet de aanbeveling aan commissies om bij de behandeling van de jaarverslagen expliciet aandacht te besteden aan de kwaliteit van de beleidsinformatie in de jaarverslagen. Bevatten de jaarverslagen de gewenste prestatie-indicatoren, worden in de jaarverslagen beleidsconclusies getrokken, wordt in de jaarverslagen voldoende aandacht besteed aan de op de jaar betrekking hebben de beleidsdoorlichtingen?

Technische briefings door de Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer biedt bij ieder jaarverslag een rapport aan met oordelen over de rechtmatigheid van de uitgaven in 2011 en het door het ministerie gevoerde financieel beheer. Daarnaast gaat de Algemene Rekenkamer in op de kwaliteit van de beleidsinformatie in het jaarverslag. Indien een commissie een nadere toelichting wenst (als het rapport daartoe aanleiding geeft) is de Algemene Rekenkamer graag bereid om dit jaar weer een briefing te verzorgen over hun rapport(en). Een commissie kan in dat geval via de griffier van de commissie voor Rijksuitgaven de Algemene Rekenkamer hiertoe een verzoek doen.

Beleidsdoorlichtingen

De regering heeft in diverse brieven aangekondigd dat beleidsdoorlichtingen een belangrijker rol gaan spelen in het begroting- en verantwoordingsproces¹. De minister van Financiën heeft in zijn brief van 22 maart 2011 de les getrokken dat het rendement van dit instrument is te vergroten door de resultaten van de doorlichtingen consequent te benutten in de jaarverslagen en begrotingen (Kamerstuk 31 865, nr. 26). Een overzicht van de in 2011 uit te voeren beleidsdoorlichtingen is opgenomen in paragraaf 6.3 van de Bijlage bij Miljoennota 2011 (Kamerstuk 32 500, nr. 2, blz. 35 en 36). Commissies kunnen overwegen een beleidsdoorlichting mee te agenderen in het wetgevingsoverleg over het jaarverslag. Ook kan een commissie overwegen een rapporteur uit

¹ Kamerstukken 31 031, nrs. 19 en 22, Kamerstukken 31 865, nrs. 26 en 36.

hun midden te verzoeken tevens het benutten van beleidsdoorlichtingen te onderzoeken.

Box 2: beleidsdoorlichtingen

Het periodiek doorlichten van de effectiviteit van beleid op het niveau van beleidsartikelen in begroting en jaarverslag is een cruciaal onderdeel van de verantwoordingscyclus. De Kamer kan haar controlerende taak op dit punt versterken. Uit een evaluatie door de minister van Financiën in 2008 (Kamerstuk 31 308, nr. 5) kwam naar voren dat de bruikbaarheid van beleidsdoorlichtingen voor de Kamer op cruciale aspecten veelal beperkt was. De minister beschouwde de gesignaleerde tekortkomingen vooral als aanloopproblemen.

Het nut van beleidsdoorlichtingen zou verder vergroot kunnen worden als de Kamer in overleg met de minister de programmering van beleidsdoorlichtingen vaststelt en als bij de behandeling van de jaarverslagen ook de kwaliteit van de in het jaar 2011 uitgevoerde beleidsdoorlichtingen wordt betrokken, alsook wordt bezien of conclusies van de beleidsdoorlichtingen zijn doorvertaald in de beleidsconclusies in de jaarverslagen (zie ook Kamerstuk 31 865, nr. 27, blz. 19–23).

Dechargeverlening

Het sluitstuk van de begrotingscyclus is de goedkeuring van de slotwetten en de dechargeverlening (conform artikel 64 van de Comptabiliteitswet 2001) voor het gevoerde financieel beheer aan de desbetreffende ministers aan de hand van de betrokken jaarverslagen.

De leden van de commissies kunnen voor hun oordeel over het gevoerde financieel beheer grotendeels steunen op de rapporten bij het jaarverslag van de Algemene Rekenkamer. Daarbij kunnen leden hun eigen weging maken van de aard en ernst van de tekortkomingen die de Algemene Rekenkamer signaleert en de reacties van de bewindspersonen hierop. Hiermee kunnen leden van de commissie meer gewicht geven aan (oplossing van) ernstige onvolkomenheden die niet direct tot een formeel bezwaar van de Rekenkamer leiden, maar die de Kamer van cruciaal belang zou kunnen achten. De dechargeverlening, al dan niet te verbinden aan voorwaarden, kan via een in te dienen motie ter discussie worden gesteld. De commissie voor de Rijksuitgaven adviseert de commissies om bij de behandeling van de jaarverslagen in wetgevingsoverleggen expliciet aandacht te besteden aan de dechargeverlening.

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Van Gerven

De griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Groen