

Vergaderjaar 2009–2010

31 865

Verbetering verantwoording en begroting

Nr. 18

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 januari 2010

Met deze brief wil ik u informeren over de evaluatie van het experiment «Verbetering verantwoording en begroting». Alvorens in te gaan op de beoogde resultaten en het voorgenomen tijdpad, zal teruggeblikt worden op de achtergrond, de inhoud en de reikwijdte van dit experiment.

Achtergrond

In aansluiting op het Verantwoordingsdebat in mei 2007 werd door uw Kamer en de regering een aantal problemen geconstateerd met betrekking tot Verantwoordingsdag:

- 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/voornemens;
- Er is te weinig aandacht voor de doelmatigheid van beleid.

Naar aanleiding van het Verantwoordingsdebat en de suggesties die de Kamer heeft gedaan, heb ik vier mogelijke oplossingsrichtingen gepresenteerd (Brief 2 juli 2007, TK 2006–2007, 31 031, nr. 17). De oplossingsrichtingen zijn in overleg met de departementen, de Commissie voor de Rijksuitgaven en de Algemene Rekenkamer verder uitgewerkt en beheldden:

- handhaven van het huidige tijdpad en vorm van de jaarverslagen, maar met méér focus;
- financiële verantwoording en verantwoording over de hoofdlijnen van het kabinetsbeleid in mei, volledige beleidsmatige verantwoording in de begroting (in september);
- splitsing financiële en beleidsmatige verantwoording. Financiële verantwoording in mei, beleidsmatige verantwoording integreren in begroting (in september);
- Volledige integratie van begroting en jaarverslag (alles in september).

De laatste drie varianten houden alle drie een bepaalde vorm van integratie van verantwoording en begroting in. Dit biedt de mogelijkheid om beleidsconsequenties te verbinden aan de ervaring uit het verleden en hierover op één moment in het jaar het debat aan te gaan. In de evaluatie van de Commissie voor de Rijksuitgaven van het Verantwoordingsdebat 2007 bleek dat Tweede Kamer hecht aan een afzonderlijk moment voor het integraal afleggen van verantwoording door het kabinet. De keuze viel daarom op de eerste variant.

Een intensieve samenwerking tussen de Commissie voor de Rijksuitgaven, de Algemene Rekenkamer en Financiën heeft geresulteerd in een gedetailleerde uitwerking van deze variant. Deze is in de brief van 20 december 2007 aan de Tweede Kamer voorgesteld (TK 2007–2008, 31 031, nr. 19). Dit voorstel, dat later de naam «experiment verbetering verantwoording en begroting» heeft gekregen, heeft van u een akkoord gekregen tijdens het Algemeen Overleg op 6 februari 2008. Naast het experiment «Verbetering verantwoording en begroting» behandelde de brief van 20 december 2007 ook de verruiming tolerantiegrenzen en de uniformering en vereenvoudiging van subsidies. Deze brief gaat echter alleen over de evaluatie van het experiment «Verbetering verantwoording en begroting».

Belangrijkste doelstelling van het experiment is meer focus en politieke relevantie in de begroting en het jaarverslag met inachtneming van het verminderen van verantwoordingslasten en bureaucratie. Randvoorwaarde voor het experiment is om recht te blijven doen aan het budgetrecht van de Tweede Kamer en om ongewenst informatieverlies te voorkomen.

Op 22 december 2008 respectievelijk 26 januari 2009 bent u geïnformeerd door mij en de Algemene Rekenkamer over de tussentijdse resultaten van dit experiment (TK 2008–2009, 31 031, nrs. 22 en 23). Het tussentijdse oordeel van de Tweede Kamer over het experiment is op 12 februari verzonden naar Financiën. De conclusies zijn besproken in een Algemeen Overleg op 19 februari 2009 (TK 2008–2009, 31 965, nr. 2). Hieruit kwam naar voren dat de betrokkenen positief zijn over de voortgang van het experiment en de verbeteringen waar deze tot dusver in hebben geresulteerd. Ook zijn enkele aandachtspunten geformuleerd over nog te realiseren verbeteringen. Uitdrukkelijk werd gesteld dat een definitief oordeel aan de orde is bij de eindevaluatie in 2010.

Inhoud experiment

Het experiment «Verbetering verantwoording en begroting» omvat een aantal wijzigingen in de verantwoording en begroting, zowel qua proces als qua inhoud van de stukken.

Procesmatige wijzigingen

De belangrijkste procesmatige wijziging was dat met ingang van het Verantwoordingsdebat 2008, de minister-president naar het debat komt. In de Verantwoordingsbrief wordt de beleidsmatige voortgang op de speerpunten van het kabinetsbeleid toegelicht.

Wijzigingen voor alle departementen

De belangrijkste wijziging voor alle departementale stukken betrof het rapporteren op kabinetsdoelstellingen- en projecten in de beleidsagenda's en beleidsverslagen. Dit als uitgebreide onderbouwing van de voortgang

van het kabinetsprogramma in de Verantwoordingsbrief van de minister-president.

Wijzigingen voor de experimentdepartementen

Bij een aantal zogenaamde «experimentdepartementen» zijn verdergaande veranderingen in de jaarverslagen, en in mindere mate ook de begrotingen doorgevoerd. De belangrijkste hiervan waren dat de jaarverslagen minder omvangrijk worden door deze te focussen op politiek relevante hoofdlijnen en verschillen tussen raming en realisatie. Om dit te realiseren zijn in de jaarverslagen:

- de artikelen beperkt tot alleen een financiële verantwoording;
- de beleidsmatige informatie met betrekking tot beleidsprioriteiten in het beleidsverslag opgenomen;
- beleidsconclusies opgenomen met betrekking tot de beleidsprioriteiten.

Verder is de Slotwet geïntegreerd in het jaarverslag.

Reikwijdte experiment

Dit experiment is van start gegaan bij het jaarverslag over het begrotingsjaar 2007 met als experimentdepartementen VWS, Buitenlandse Zaken en LNV. Bij de begroting 2009 zijn op verzoek van de Tweede Kamer VROM en WWI toegevoegd aan het experiment. Na het AO van 19 februari 2009 is ook Jeugd en Gezin toegevoegd. De experimentdepartementen hebben begrotingen die naar aard en omvang sterk van elkaar verschillen: dit betekent dat het experiment per departement specifiek wordt ingevuld en tot andere uitkomsten leidt. Op deze manier wordt in belangrijke mate bijgedragen aan de leerfunctie van het experiment.

Het experiment heeft betrekking op de volgende begrotingen en jaarverslagen:

	Buiza	LNV	VWS	VROM	WWI	J&G
Jaarverslag 2007 (incl. slotwet)	X	X	X			
Begroting 2009	X	X	X	X	X	
Jaarverslag 2008 (incl. slotwet)	X	X	X	X	X	X
Begroting 2010	X	X	X	X	X	X
Jaarverslag 2009 (incl. slotwet)	X	X	X	X	X	X

Een enkele maatregel die geïntroduceerd is bij de experimentdepartementen heeft gedurende het experiment op verzoek van de Tweede Kamer bredere toepassing gevonden. Dit geldt voor het opnemen van een tabel waarin het budgettair belang van de kabinetsdoelstellingen wordt weergegeven. Dit in aanvulling op een verwijzing naar de betreffende begrotingsartikelen. Dit is één van de maatregelen die met ingang van het jaarverslag 2009 Rijksbreed is ingevoerd als onderdeel van de motie Pechtold (TK 2008–2009, 31 951, nr.11) uit het vorige Verantwoordingsdebat. Ook worden door een toenemend aantal departementen beleidsconclusies opgenomen om tegemoet te komen aan wensen van de Kamer.

Evaluatie

Na de komende Verantwoordingsdag zal het experiment worden geëvalueerd.

Doel van de evaluatie is om te bepalen of het experiment heeft gebracht wat ermee beoogd was. Hierover wordt de Tweede Kamer vervolgens geïnformeerd ten behoeve van de discussie over de verbetering van de jaarverantwoording en het Verantwoordingsdebat.

De centrale vragen daarbij zijn enerzijds of het experiment binnen de gestelde randvoorwaarden en afspraken heeft geleid tot meer politieke zeggingskracht en focus in het Verantwoordingsdebat en meer in het bijzonder in begroting en jaarverantwoording. Anderzijds is de vraag of het experiment heeft bijgedragen aan een efficiënter verantwoordingsproces bij de experiment-departementen.

Afgesproken is destijds dat Financiën de evaluatie samen met de experiment-departementen, de Algemene Rekenkamer en de Tweede Kamer zal verrichten. Over deze evaluatie is reeds contact geweest tussen een evaluatieteam van de Algemene Rekenkamer en het ministerie van Financiën en tussen de betrokken experimentdepartementen. Uiteindelijk is het oordeel van de Tweede Kamer als eindgebruiker van de begrotings- en verantwoordingsstukken natuurlijk doorslaggevend. Wij hopen en rekenen dan ook op een actieve betrokkenheid van de Tweede Kamer bij deze evaluatie. Afhankelijk van de precieze rolverdeling tussen AR, Financiën en BOR, kan dit betekenen dat Kamerleden rechtstreeks dan wel via het BOR zullen worden benaderd voor hun oordeel over bepaalde aspecten van dit experiment.

Het gezamenlijk streven van Financiën, de experimentdepartementen en de Rekenkamer is om uitgaande van dezelfde onderzoeksvragen en gezamenlijke informatieverzameling te komen tot een analyse waarbij regering, Rekenkamer en Kamer ruimte behouden om zonodig ieder eigen conclusies en aanbevelingen te trekken. Het ligt in de bedoeling om in het najaar van 2010 in een AO te besluiten over het al dan niet definitief invoeren van maatregelen uit het experiment.

Het tijdspad zal er globaal als volgt uit zien. Verdere detaillering hiervan is afhankelijk van de inzet en beschikbaarheid van de betrokken partijen, met name in de fases I en IIa en b.

Fase	Tijd
I Vaststellen evaluatievragen en plan	Februari 2010
IIa Informatieverzameling (tot verantwoording 2009)	Maart-Mei 2010
IIb Informatieverzameling (tot en met verantwoording 2009)	Mei-Juni 2010
III Analyse gegevens t.b.v. beantwoording evaluatievragen	Juni – Augustus 2010
IV Formuleren conclusies en aanbevelingen	Augustus – September 2010
V Bespreken evaluatie in Tweede kamer	Oktober 2010

Om te kunnen beschikken over alle relevante informatie voor een evenwichtige evaluatie hopen wij op een goede samenwerking met de Kamer.

De minister van Financiën,
W. J. Bos