

Vergaderjaar 2007–2008

31 327

Wijziging van de Financiële-verhoudingswet en enkele andere wetten in verband met het stellen van nadere regels over uitkeringen uit de algemene fondsen en over specifieke uitkeringen

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Het voorliggende voorstel van wet voorziet in een wijziging van de Financiële-verhoudingswet en enkele andere wetten in verband met uitkeringen aan gemeenten en provincies. Voor uitkeringen aan openbare lichamen, die op grond van artikel 8, eerste lid van de Wgr, zijn ingesteld (gemeenschappelijke regelingen) gelden deze voorschriften via de regelingen op basis waarvan die uitkeringen zijn ingesteld. Dit wetsvoorstel biedt de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en minister van Financiën belangrijke instrumenten om vier doelen uit het Coalitieakkoord van februari 2007 (Kamerstukken II 2006/07, 30 891, nr. 4) te realiseren.

1. de overheid schenkt vertrouwen en werkt in dialoog met de mede-overheden
2. bestuurlijke drukte wordt verminderd;
3. decentralisatie van taken en bevoegdheden door het Rijk en zelfstandigheid van provincies en gemeenten wordt met kracht bevorderd, o.a. door het omzetten van 50% van de specifieke uitkeringen in een bijdrage uit de algemene fondsen en door vermindering van de bestuurslasten
4. minder «bureaucratische» drukte op rijksniveau.

Tot de instrumenten om deze doelen te bereiken behoort ten eerste, zoals in paragraaf 2 beschreven, de mogelijkheid om naast integratie-uitkeringen decentralisatie-uitkeringen op te nemen in het provinciefonds en gemeentefonds. Decentralisatie-uitkeringen zijn uitkeringen ten behoeve van tijdelijk beleid en ten behoeve van beleid, waarbij nog geen termijn aan de integratie in de algemene uitkering kan worden verbonden. Daardoor kan het aantal specifieke uitkeringen flink dalen en worden de rijksregels en de bestuurslasten beperkt. In de algemene fondsen zijn uitkeringen, waarbij de termijn van opname in de algemene uitkering bekend is, opgenomen. Met dit wetsvoorstel krijgen deze uitkeringen een begripsnaam, zijnde integratie-uitkeringen. Daarmee wordt het onderscheid met decentralisatie-uitkeringen expliciet gemaakt. In tegenstelling

tot specifieke uitkeringen is er bij decentralisatie- en integratie-uitkeringen sprake van beleids- en bestedingsvrijheid.

Het in paragraaf 3.3 geïntroduceerde instrument «verzameluitkering per departement» draagt tevens bij aan de realisatie van de in de eerste alinea aangehaalde doelen. In een verzameluitkering worden alle financieel geringe bedragen aan een medeoverheid opgenomen. Het aantal voorschriften per verzameluitkering is geminimaliseerd en de rijksuitvoering wordt uit efficiencyoverwegingen bij één departement – het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties – gelegd. De verzameluitkering is een bijzondere vorm van een specifieke uitkering. In paragraaf 3.2 is dit laatste begrip toegelicht.

Verder wordt het principe van enkelvoudige informatie, controle en terugblik op deze informatie en controle in de Financiële-verhoudingswet opgenomen. In het vervolg van het wetsvoorstel wordt dit principe aangehaald als single information, single audit en single review. Daarmee wordt de verantwoording en controle van specifieke uitkeringen vereenvoudigd. De verwachting is dat de bestuurslasten voor specifieke uitkeringen bij de medeoverheden en het Rijk daardoor met 10 tot 20% afnemen. Het principe is in eerder met het Besluit van 4 juli 2006 (Stb. 2006, 328) voor een deel van de specifieke uitkeringen ingevoerd. Door single information en single audit vervallen de afzonderlijke verantwoordingen en accountantsverklaringen per specifieke uitkering én wordt de informatie- en controle-intensiteit beperkter. In paragraaf 4 is dit systeem nader omschreven. Verder is in dit wetsvoorstel single information en single audit tussen medeoverheden opgenomen. Daarnaast is een aantal sectorale wetten gewijzigd in verband met de invoering van het systeem van single information en single audit.

De Comptabiliteitswet wordt – zoals in paragraaf 5 aangehaald – gewijzigd, waardoor meerjarige afrekening van specifieke uitkeringen en financiering van departementsoverstijgend beleid via één departement beter mogelijk wordt.

Tenslotte wordt in paragraaf 6 het totale handhavingsbeleid van informatieverstrekking door medeoverheden aan de beheerders van de financiële verhoudingen, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het ministerie van Financiën – beschreven. Een nieuwe bevoegdheid voor de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is het opschorten van de bevoorschotting van (een deel van) de algemene uitkering van een medeoverheid, indien medeoverheden – zonder gegronde reden – niet voldoen aan de gestelde eisen van informatieverstrekking.

2. Verruiming werking algemene fondsen

Bij de verhouding tussen Rijk, provincies en gemeenten past een financieel arrangement dat rekening houdt met de voorkeursvolgorde voor de bekostiging van provinciale en gemeentelijke taken: eigen inkomstenbronnen, de algemene uitkering uit het provincie- en gemeentefonds en ten slotte de specifieke uitkering. De voorkeur voor algemene fondsen boven de specifieke uitkering past bij de vermindering van het aantal specifieke uitkeringen (onderdeel van de decentralisatie-impuls) en de transactiekosten. Onder dat laatste worden de financiële gevolgen verstaan van de onderlinge bestuurlijke contacten en uitvoerings- en controlelasten (tegenwoordig ook wel bestuurlijke drukte genoemd). Die vermindering wordt bereikt doordat voor de algemene fondsen geldt dat de provincies en gemeenten vrij zijn in beleidskeuzes, de besteding van de

gelden en dat over die besteding geen verantwoording aan het Rijk behoeft te worden afgelegd.

De algemene fondsen bestaan uit drie vormen van uitkeringen, namelijk de algemene uitkering, en, met invoering van deze wet, de integratie-uitkering en de decentralisatie-uitkering.

De verdeelsystematiek van de algemene uitkering is dermate generiek dat het meeste beleid kan worden gefinancierd via de algemene uitkering. Voor de integratie-uitkering en decentralisatie-uitkering geldt dat zoveel mogelijk wordt gestreefd naar een generieke verdeling.

Integratie-uitkeringen zijn uitkeringen waarbij de termijn van overgang naar de algemene uitkeringen is vastgesteld, maar de generieke verdeling nog niet (geheel) is bepaald dan wel gedurende enkele jaren wordt nagegaan of de generieke verdeling juist is bepaald. Het beleid is er op gericht deze termijn zo veel mogelijk te beperken tot maximaal 3 jaren. Deze categorie van uitkeringen krijgt met dit wetsvoorstel een expliciete benaming (artikel 13, derde lid). Er wordt voornamelijk een overgangstermijn gehanteerd om te bepalen of de gekozen verdeling van gelden aansluit op de gewenste herverdeeleeffecten of om te grote herverdeeleeffecten op te vangen. Herverdeeleeffecten betreffen financiële voor- of nadelen voor medeoverheden die worden veroorzaakt door een andere verdeling van gelden.

Met dit wetsvoorstel wordt het tevens mogelijk om uitkeringen voor beleid met een tijdelijke looptijd en voor beleid waarbij de termijn van de overgang van de uitkering naar de algemene uitkering nog niet is vast te stellen, op te nemen in de algemene fondsen. Deze uitkeringen, zijn zoals in het voorgetelde artikel 13, vierde lid, aangehaald als decentralisatie-uitkeringen. Jaarlijks zal worden bezien of overgang van decentralisatie-uitkering naar algemene uitkering opportuun is of dat de looptijd van het beleid is beëindigd en de betreffende decentralisatie-uitkering komt te vervallen. De termijn van overgang naar de algemene uitkering is voornamelijk afhankelijk van het moment dat een generieke verdeling van de uitkering, zoals wordt bedoeld in het geval van een algemene uitkering, mogelijk is. In het Periodiek Onderhoudsrapport gemeentefonds en in het Periodiek Onderhoudsrapport provinciefonds, bijlagen bij de toelichting op de begrotingen van het provincie- en het gemeentefonds, zal de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties jaarlijks rapporteren over de uitkomsten van deze analyse. Met het oog op de introductie van de decentralisatie-uitkeringen wordt artikel 13 van de Financiële-verhoudingswet met dit wetsvoorstel aangepast.

Op grond van artikel 13, eerste lid, wordt voor iedere integratie- en decentralisatie-uitkering in een algemene maatregel van bestuur de wijze van verdeling van de bedragen en de wijze van vaststellen van het volume, bepaald. Daardoor wordt inzicht geboden in de onderbouwing van de gehanteerde verdeling en het volume. Onder volume wordt de (ontwikkeling van de) financiële omvang van een uitkering verstaan.

3. Specifieke uitkering

3.1 Definitie specifieke uitkering

Voor specifieke uitkeringen geldt, in tegenstelling tot de algemene fondsen, dat zij voor een bepaald doel worden gegeven; het Rijk kan maatregelen treffen (bijvoorbeeld terugvordering), indien het geld niet wordt besteed aan het voorgeschreven doel of als een doelstelling niet wordt gerealiseerd.

De definitie van het begrip specifieke uitkering wordt in artikel 15a van de Financiële-verhoudingswet opgenomen. Daardoor wordt helderheid voor de belanghebbenden gecreëerd. Ten eerste dienen de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Financiën hun verantwoordelijkheid voor de financiële verhoudingen – verder de Fv-beheerders genoemd – kunnen uitoefenen overeenkomstig de artikelen 2 en 18 van de Financiële-verhoudingswet. Ten tweede hebben de medeoverheden belang bij een eenduidig systeem van specifieke uitkeringen, waarbij de bemoeienis van het Rijk beperkt is tot het noodzakelijke. Ten derde hebben de departementen behoefte aan adequate richtlijnen wanneer zij de Fv-beheerders bij hun uitkeringsbeleid dienen te betrekken overeenkomstig artikel 18 van de Financiële verhoudingswet.

Iedere financiële bijdrage van het Rijk aan medeoverheden om bepaalde activiteiten uit te voeren is een specifieke uitkering voor zover die middelen worden verstrekt met het oog op een daarmee te dienen openbaar belang. Onder dienen van een openbaar belang worden in dit verband alle activiteiten van een medeoverheid verstaan, behalve voor zover die medeoverheid optreedt als marktpartij of werkgever, of als eigenaar of huurder van een onroerende en roerende zaak en voor zover bovendien andere natuurlijke en rechtspersonen, niet zijnde medeoverheden ook onder dezelfde voorwaarden voor de betreffende bijdrage in aanmerking komen. Bij het uitvoeren van een wettelijke taak zal steeds sprake zijn van het dienen van een openbaar belang.

Een specifieke uitkering kan voortvloeien uit een regeling waarvoor tevens anderen (niet zijnde medeoverheden) in aanmerking komen. Als gevolg hiervan zal voor een deel van de uitkeringen titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing zijn op de verstrekking daarvan. Artikel 4:45 van de Awb laat echter ook een verantwoording over het bestede bedrag toe langs de weg van single information en single audit.

Er wordt onderscheid gemaakt naar twee vormen van specifieke uitkeringen. In paragraaf 3.2 van deze memorie van toelichting zijn beide vormen verder uitgewerkt.

Er zijn enkele uitzonderingen waarvoor het principe van single information en single audit niet geldt. Deze uitzonderingen worden in paragraaf 5 behandeld.

3.2 Vormen specifieke uitkeringen en de rol van de Fv-beheerders

Het Coalitieakkoord heeft, zoals in paragraaf 1 aangehaald, onder meer tot doel om taken en bevoegdheden te decentraliseren door onder meer het aantal specifieke uitkeringen met de helft te verminderen. Dat dient vooral gerealiseerd te worden door overheveling van deze uitkeringen naar de algemene fondsen. Ook de bestuurslasten (administratieve lasten voor bestuurslichamen) worden beperkt. Daarbij past het om specifieke uitkeringen te voorzien van een zo breed mogelijke doelstelling, waarbij de ruimte voor de invulling door medeoverheden zo groot mogelijk is. Hierbij passen geen financieel geringe specifieke uitkeringen. Het kabinet en de Tweede Kamer hebben echter, blijkens de ervaringen in de afgelopen decennia, behoefte om ook geld beschikbaar te stellen om beleid met financieel geringe consequenties te realiseren. Het betreft beleid dat ondanks expliciete afweging niet via andere geldstromen of door bundeling met andere specifieke uitkeringen kan worden gefinancierd. Om in deze behoefte te voorzien maar wel onder de condities van het Coalitieakkoord wordt in de wet een bijzondere vorm van de specifieke uitkering geïntroduceerd; de «verzameluitkering». Het uitgangspunt is om zo min mogelijk gebruik te maken van deze vorm van specifieke uitkering, omdat

de voorkeur blijft uitgaan (in deze volgorde) naar het afzien van een nieuwe uitkering, dan wel opname in de algemene fondsen of het toevoegen aan een bestaande reguliere specifieke uitkering.

Ter voorkoming van veel verzameluitkeringen is per begroting maximaal één verzameluitkering mogelijk. Deze verzameluitkering bestaat niet uit bijdragen van meerdere ministeries. Verder worden de voorschriften voor de besteding en verantwoording van deze specifieke uitkeringen sterk vereenvoudigd en geminimaliseerd, waardoor de beleids- en bestedingsvrijheid voor medeoverheden zo maximaal mogelijk is. Tevens zal door het principe van shared services, zoals hieronder in deze paragraaf uitgewerkt, de bureaucratische drukte op rijksniveau worden beperkt.

De verzameluitkering wordt opgebouwd uit alle huidige financieel geringe specifieke uitkeringen, die niet op andere wijze kunnen worden gefinancierd. Hiermee wordt een substantiële afname van het aantal specifieke uitkeringen gerealiseerd. De regelgeving van deze uitkeringen wordt dan aan de hand van de gestelde eisen aan de verzameluitkering aangepast. In het vervolg van deze paragraaf zijn de systematiek van en de eisen aan de verzameluitkering nader geduid.

Een verzameluitkering betreft één specifieke uitkering. Deze uitkering bestaat uit één of meer bijdragen voor verschillende beleidsthema's. De medeoverheden ontvangen, indien daarvoor in aanmerking komende, een bijdrage per beleidsthema. Deze verdeling naar medeoverheid wordt door het vakdepartement bepaald. Een beleidsthema is een beleidsvoornemen dat het ministerie door één of meerdere medeoverheden wil laten realiseren.

De verzameluitkering is, zoals aangegeven, een instrument om voor beleid met financieel geringe consequenties voor de gemeenten en provincies zoveel mogelijk bestedingsruimte en zo min mogelijk verantwoordingslasten te creëren. Bij algemene maatregel van bestuur wordt door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, na overleg met de departementen, de maximale financiële omvang van een beleidsthema bepaald. Door het bedrag bij algemene maatregel van bestuur te regelen kan de omvang per verzameluitkering, dus per departement, verschillen. Vooralsnog wordt aan een grensbedrag van € 10 mln. per beleidsthema per jaar gedacht.

De medeoverheden hoeven de bijdragen niet per beleidsthema te besteden, maar kunnen de bijdragen besteden aan de brede doelstelling van de verzameluitkering. De doelstelling van de verzameluitkering is de brede doelstelling van het departement. De verantwoordingsinformatie per medeoverheid, zijnde informatie ten behoeve van de financiële vaststelling door het Rijk, blijft daardoor beperkt tot de verzameluitkering, dus niet per beleidsthema, en omvat als enige de indicator «bestede bedrag aan de verzameluitkering van de betreffende minister». De accountant van de medeoverheid zal deze informatie controleren op rechtmatigheid, dat wil zeggen dat het geld besteed moet zijn aan de doelstelling van de betreffende verzameluitkering. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verzorgt de eventuele terugvordering van niet rechtmatig bestede gelden. Deze minister kan daarover nadere regels stellen.

Het departement dat de uitkering verstrekt mag in voorgesteld artikel 19 leden twee en drie van de Financiële-verhoudingswet onder de volgende voorwaarden beleidsinformatie, zijnde andere informatie dan verantwoordingsinformatie, aan een medeoverheid vragen:

- De beleidsinformatie dient meerjaarlijks te worden verstrekt óf
- De beleidsinformatie wordt jaarlijks gevraagd, maar niet van alle

- medeoverheden die een bijdrage voor het betreffende beleidsthema ontvangen, óf
- De beleidsinformatie dient eenmalig na afloop van de uitvoeringsperiode te worden verstrekt. In dat geval mag dit verzoek aan alle ontvangers zijn gericht.
 - De beleidsinformatie zal niet ten behoeve van het Rijk gecontroleerd worden door de accountant van de medeoverheid.

De minister die verantwoordelijk is voor het doen uitvoeren van een verzameluitkering, is verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen van de financiële middelen en voor de regelgeving over de verdeling daarvan. De verzameluitkering zal, op grond van artikel 6 van de Comptabiliteitswet 2001, als begrotingspost op het begrotingsartikel Algemeen van betreffend ministerie worden opgenomen. Deze minister kan tevens beleidsinformatie opvragen bij de medeoverheden. Voor de overige taken is uit efficiencyoverwegingen de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verantwoordelijk. Deze taken omvatten het vaststellen en uitvoeren van eventuele verleningsbesluiten, het verzorgen van de bevoorschotting, de vaststelling of de gelden rechtmatig zijn besteed en het zorgdragen voor de eventuele (gedeeltelijke) terugvordering. Door deze taken bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te leggen, is er sprake van shared services. Ter uitvoering van de taken door deze minister worden de beschikbaar gestelde middelen overgemaakt naar de begroting van die minister.

De rol van de Fv-beheerders

Voor de reguliere specifieke uitkering, dus niet zijnde de verzameluitkering, blijft gelden dat op grond van de Financiële-verhoudingswet (artikelen 2 en 18) tijdig overleg met de Fv-beheerders, de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Financiën, noodzakelijk is. Op grond van artikel 2 moet worden bezien via welke bekostigingswijze de financiële gevolgen voor provincies en gemeenten van beleidsvoornemens van het Rijk kunnen worden opgevangen. Daarbij zal altijd eerst worden beoordeeld of financiering via eigen inkomsten, algemene uitkering of door bundeling met specifieke uitkeringen mogelijk is. De genoemde ministers dienen verder vooraf inhoudelijk akkoord te zijn met het bestuurlijk, financieel en informatiearrangement, zoals verwoord in het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het rapport van de stuurgroep Brinkman (Kamerstukken II 2005/06, 30 300 B, nr. 23) en nader uitgewerkt in het beoordelingskader interbestuurlijke verhoudingen en paragraaf 4 (single information en single audit) van deze memorie. Verder geldt dat elke nieuwe of gewijzigde specifieke uitkering conform het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het rapport van de stuurgroep Brinkman ter goedkeuring aan de ministerraad dient te worden aangeboden.

De beide ministers wegen bij dat overleg tevens mee of de uitvoeringslasten voor het Rijk en de medeoverheden passend zijn. Daartoe dienen de vakdepartementen in de regelgeving over een uitkering uit de algemene fondsen en de specifieke uitkering gekwantificeerd deze lasten te onderbouwen.

Om de sturing, verantwoording en controle binnen het Rijk te verminderen, hoeven departementen, in tegenstelling tot de reguliere specifieke uitkeringen, voor de invulling van de verzameluitkering niet meer vooraf te overleggen met de fondsbeheerders. Wel zullen de fondsbeheerders halfjaarlijks toetsen of voldaan is aan de stringente voorwaarden, zoals eerder vermeld. Indien nodig zal ook in het bestuurlijk overleg financiële verhoudingen aandacht zijn voor het stelsel van specifieke uitkeringen.

Voor deze toetsen dienen de departementen halfjaarlijks, voor 1 februari en voor 1 augustus, aan de fondsbeheerders te rapporteren over welke beleidsvoornemens met welke voorwaarden middels een verzameluitkering bekostigd worden en welke bedragen daarvoor verstrekt worden aan de medeoverheden. De gestelde data passen bij de gestelde termijnen voor het in het artikel 20 geïntroduceerde Onderhoudsrapport specifieke uitkeringen, uit te brengen uiterlijk op de derde woensdag van mei, en de Periodieke Onderhoudsrapporten als bijlage bij de begrotingen van het gemeentefonds en het provinciefonds, uit te brengen op de derde dinsdag van september.

4. Single information en single audit

Het principe van single information en single audit is eerder, als gevolg van het kabinetsstandpunt over het rapport «Anders gestuurd, beter bestuurd: De specifieke uitkeringen doorgelicht» van de stuurgroep Brinkman (Kamerstukken II 2004/05, 29 800 B, nr. 16), vastgelegd in artikel 27 van het Besluit financiële verhouding 2001 (Stb. 2006, 328). Door de wettelijke borging wordt er voor zorg gedragen dat voor de medeoverheden in principe voor alle specifieke uitkeringen één verantwoordingsstelsel van toepassing is, waardoor heldere en uniforme regelgeving met zo min mogelijk bestuurslasten wordt gerealiseerd. In het vervolg van deze paragraaf wordt het principe van single information en single audit nader toegelicht. Afwijkingen in de toelichting ten opzichte van de eerder genoemde vastlegging in het Besluit financiële verhouding 2001 zijn aangegeven.

Algemene uitgangspunten single information en single audit

Het Rijk vraagt bij single information en single audit naar informatie die zo veel mogelijk aansluit bij de informatiebehoefte en verantwoordingsmomenten van de gemeenten en provincies zelf. Dat betekent dat het Rijk in principe voldoende heeft aan het jaarverslag inclusief de jaarrekening van een gemeente, gemeenschappelijke regeling en provincie. Deze jaarstukken moeten ieder jaar volgend op het jaar waarover verantwoording wordt afgelegd, uiterlijk 15 juli aan het Rijk worden aangeleverd. Inherent aan invoering van single information en single audit is dat er geen aparte verantwoording en accountantsverklaring per specifieke uitkering meer wordt gevraagd. Daarvoor in de plaats wordt een bijlage bij de jaarrekening van iedere medeoverheid opgenomen. In deze bijlage wordt alleen de noodzakelijke verantwoordingsinformatie per specifieke uitkering opgenomen, zodat het Rijk zijn verantwoordelijkheid voor het beheer van specifieke uitkeringen kan waarmaken.

In deze toelichting worden daarom de begrippen single information en single audit gehanteerd in de volgende betekenis:

Single information

Voor de verantwoordingen (jaarstukken incl. bijlage over specifieke uitkeringen) naar het bestuur van medeoverheden en naar het Rijk wordt dezelfde verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen gebruikt. Met het bestuur wordt voor het jaarverslag de gemeenteraad, provinciale staten of bestuur van een gemeenschappelijke regeling bedoeld.

Single audit

Voor de verantwoording, zijnde de verantwoording waarop de controle betrekking heeft, naar de besturen van de medeoverheden en naar het Rijk wordt van dezelfde controle gebruik gemaakt. Met het bestuur wordt voor het jaarverslag de gemeenteraad, provinciale staten of bestuur van een gemeenschappelijke regeling bedoeld.

Reikwijdte single information en single audit

Het kabinetsstandpunt, en daarmee ook het principe van single information en single audit, is van toepassing op de verhouding tussen het Rijk en de decentrale overheden, zijnde de provincies, gemeenten en gemeenschappelijke regelingen. Daartoe behoren alle organisatieonderdelen waarvoor de besturen van deze medeoverheden verantwoordelijk zijn.

In dit wetsvoorstel is de werking van het principe van single information en single audit in vergelijking met het Besluit financiële verhouding 2001 verbreed. Het principe geldt door het voorgestelde artikel 17a, eerste en derde lid van de Financiële verhoudingswet tevens voor specifieke uitkeringen die door medeoverheden aan andere medeoverheden worden verstrekt. Dit betekent dat afzonderlijke verantwoordingen en accountantsverklaringen over specifieke uitkeringen, die door medeoverheden aan medeoverheden worden gevraagd, vervallen. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties draagt daarbij zorg voor het verzamelen van de benodigde informatie en het onverwijld verstrekken van deze informatie aan de relevante medeoverheden. Door de verbreding van het principe en door de rijksfaciliteiten wordt een efficiëncyslag behaald en wordt de verantwoordings- en controlebureaucratie verminderd.

Single information en single audit geldt niet in de volgende gevallen, zoals verwoord in artikel 17a, zesde lid:

- EG-subsidies. Deze worden soms verstrekt door tussenkomst van de rijksoverheid. Ze komen dus voor de ontvangers «uit 's Rijks kas» en vallen daarmee onder de definitie van specifieke uitkeringen in artikel 1. Er zijn aan de wijze van verantwoorden van die subsidies echter vaak uit hoofde van het EG-recht specifieke voorwaarden verbonden die onverenigbaar zijn met het uitgangspunt van single information en single audit.
- Uitkeringen die medeoverheden ontvangen in hun hoedanigheid van schoolbestuur en uitkeringen die medeoverheden ontvangen in het kader van het investeringsbudget van de Wet inrichting landelijk gebied, voor zover gerelateerd aan de bestuursovereenkomsten die gesloten zijn op grond van artikel 7 van voornoemde wet zijn voornog uitgesloten. In 2009 wordt samen met de betrokken ministeries onderzocht of en zo ja, wanneer er sprake kan zijn van toepassing van single information en single audit op deze uitkeringen. Deze laatste bepaling is neergelegd in het voorgestelde artikel 24a van de Financiële-verhoudingswet

Verantwoordingsinformatie

Uitgangspunt voor de verantwoordingsinformatie is de wettelijke taak/doelstelling waarvoor de minister verantwoordelijk is. Deze taak/doelstelling leidt tot een bepaalde informatiebehoefte van de minister voor het beheer van de specifieke uitkering. Vanuit deze informatiebehoefte, die gekoppeld is aan de bevoorschotting en afrekening per specifieke uitkering, wordt verantwoordingsinformatie aan medeoverheden gevraagd. Daarnaast moet de minister zich in het jaarverslag kunnen verantwoorden over de hoofddoelstellingen. Welke verantwoordingsinformatie is vereist, is gebaseerd op de wet- en regelgeving per specifieke uitkering. Deze informatiebehoefte dient voor het uitgangspunt van sturen op hoofdlijnen relevant, maar wel zo beperkt mogelijk, te zijn.

Verantwoordingsinformatie is dus de informatie per specifieke uitkering die voor het departement noodzakelijk is voor het afleggen van verantwoording over het beheer van deze specifieke uitkering en over het behalen van de hoofddoelstellingen. De verantwoordelijkheid voor het

beheer is vastgelegd in de artikelen 21, 22 en 26 van de Comptabiliteitswet 2001. Indien voldaan wordt aan een van de volgende criteria is sprake van verantwoordingsinformatie:

1. De gevraagde informatie heeft betrekking op de hoofddoelstelling van een specifieke uitkering. Dit is de doelstelling die conform de methodiek van Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording (VBTB) voortvloeit uit de vragen «wat wil het Rijk bereiken» en «welke activiteiten moet het Rijk daarvoor doen». Over deze doelstelling dient door de ministeries via het jaarverslag aan de Tweede Kamer te worden gerapporteerd. De informatie moet in kwantitatieve indicatoren zijn vertaald. Daarbij is het van belang dat het Rijk deze indicatoren van alle (en niet een selectie van) uitvoerende medeoverheden nodig heeft.
2. De gevraagde informatie heeft betrekking op de informatie die noodzakelijk is voor de financiële afrekening van de specifieke uitkering. De wet- en regelgeving per specifieke uitkering moet bevatten of en zo ja, op welke wijze, er sprake is of kan zijn van financiële afrekening. Onder de benodigde informatie kan bijvoorbeeld de geleverde prestaties en de bestedingen worden verstaan.
3. De gevraagde informatie heeft betrekking op Europese verplichtingen. Het Rijk streeft ernaar om de Europese verplichtingen te minimaliseren, maar deze doelstelling is niet op korte termijn te realiseren.

Beleidsinformatie

Beleidsinformatie behoort niet tot de verantwoordingsinformatie en daarmee is het geen onderdeel van single information en single audit. Vakdepartementen dienen deze informatievoorziening zelf te organiseren. Niettemin is in dit kader beleidsinformatie gedefinieerd; enerzijds om helderheid te verschaffen in het onderscheid tussen beleids- en verantwoordingsinformatie en anderzijds om ook voor beleidsinformatie het belang van sturen op hoofdlijnen weer te geven. Beleidsinformatie is gedefinieerd als de informatie die noodzakelijk is voor het evalueren van beleid of het ontwikkelen van nieuw beleid. De vakdepartementen hoeven deze informatie niet jaarlijks of niet van elke uitvoerende medeoverheid te ontvangen. Als verantwoordingsinformatie tevens voor beleidsontwikkeling en -evaluatie wordt gebruikt, dan wordt deze informatie via de bijlage bij de jaarrekening opgevraagd.

Informatievoorziening: verantwoordelijkheid en proces

De gemeenteraden en provinciale staten zijn verantwoordelijk voor het tijdig aanleveren van de informatie (jaarverslag, jaarrekening incl. bijlage over specifieke uitkeringen en rapport van bevindingen) aan het Rijk. Tevens is het hun verantwoordelijkheid om informatie aan te leveren, die betrouwbaar en rechtmatig is. Deze informatie dient daarmee vanzelfsprekend ontdaan te zijn van door de interne organisatie of accountant geconstateerde fouten.

De informatie wordt door de colleges van gedeputeerde staten en de colleges van burgemeester en wethouders jaarlijks, uiterlijk 15 juli volgend op het verantwoordingsjaar, aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aangeleverd. Deze datum is gelijk aan de voorschriften voor de aanlevering van de jaarstukken aan de toezichthouder van de gemeenten en provincies. De datum is voor de vaststelling van de begroting van het Rijk voor het volgende jaar, maar na het moment van de vaststelling van de jaarstukken van het Rijk.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is verantwoordelijk voor het verzamelen van de verantwoordingsinformatie in de jaarstukken en voor het onverwijld verstrekken van deze informatie aan de vakministers. In paragraaf 6 is deze verantwoordelijkheid nader beschreven.

Accountantscontrole

Het uitgangspunt is, conform het kabinetsstandpunt Brinkman, de eigen verantwoordelijkheid van de medeoverheden, ook voor de wijze waarop medebewindstaken worden uitgevoerd. De reguliere jaarrekeningcontrole door de accountants van gemeenten en provincies is daarmee in beginsel ook voldoende voor het Rijk.

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en het Besluit accountantscontrole provincies en gemeenten (BAPG) zijn algemene eisen aan de jaarrekeningcontrole opgenomen. De uitgangspunten zijn:

- 1% goedkeuringstolerantie op jaarrekeningniveau. Dat wil zeggen dat de accountant (met een betrouwbaarheid van 95%) beoordeelt of er in de jaarrekening een fout groter of kleiner dan 1% van het totaal van de lasten van de provincie of gemeente is opgenomen. Voor onzekerheden in de controle geldt een goedkeuringstolerantie van 3% van het totaal van de lasten van de provincie of gemeente.
- de accountantsverklaring bevat twee onderdelen:
 - Rechtmatigheid: de financiële beheershandelingen zijn conform wet- en regelgeving.
 - Getrouwheid: de financiële transacties zijn juist en volledig weergegeven.

De accountant is daarbij zelf verantwoordelijk voor de professionele weging van de invulling van de controle van de (bijvoorbeeld steekproef of systeemgerichte controle). In lijn met de reguliere accountantsrichtlijnen is het gebruikelijk dat voorafgaand aan een jaarrekeningcontrole wordt gestart met een risicoanalyse (mede gebaseerd op de beoordeling van de administratieve organisatie en interne controle), waarbij ook aandacht zal zijn voor alle specifieke uitkeringen. Daarbij kan de accountant gebruik maken van de bevindingen uit voorgaande jaren. De uitkomsten van de risicoanalyse zijn voor de accountant richtinggevend voor de controle-inspanning.

Als uit de accountantscontrole van de jaarrekening negatieve bevindingen naar voren komen inzake specifieke uitkeringen, dan beoordeelt de accountant de invloed van deze bevindingen conform reguliere accountantsvoorschriften op de financiële massa waarop de controle betrekking heeft. De aard van de massa kan per gemeente en provincie verschillen. Voorbeelden van massa's zijn de jaarrekeningpost overdrachtsuitgaven, die op alle specifieke uitkeringen betrekking heeft, en de totale lasten van één specifieke uitkering.

De gevolgen van bevindingen die de 1%-goedkeuringstolerantiegrens voor onrechtmatigheden of 3% voor onzekerheden overschrijden worden door de accountant verwerkt in zijn accountantsverklaring. Bij iedere niet-goedkeurende accountantsverklaring (verklaring met beperking, oordeelonthouding of afkeurende verklaring) moet de accountant altijd de oorzaak, aard en omvang verplicht melden in zijn accountantsverklaring. Tevens vindt een nadere uiteenzetting plaats in het rapport van bevindingen.

Specifieke controlevoorschriften

De ministeriële verantwoordelijkheid betreft, zoals in de bestuurlijke reactie is aangehaald, het beheer van de specifieke uitkeringen. Dit beheer heeft op grond van de artikelen 21, 22 en 26 van de Comptabiliteitswet 2001 betrekking op de bevoorschotting door het Rijk en de financiële afrekening met de medeoverheden. De minister is dus verantwoordelijk voor zijn eigen beheershandelingen en niet voor de uitvoering door de medeoverheden zelf.

Voor de bevoorschotting is geen controle door medeoverheden vereist, omdat het Rijk zelf de controle moet uitvoeren. Het Rijk voert immers de beheershandeling uit. De rechtmatigheidseisen aan de financiële afrekening zijn per specifieke uitkering verschillend. Deze eisen zijn opgenomen in de wet- en regelgeving per specifieke uitkering. De toets aan de specifieke voorschriften is een belangrijk onderdeel van de risicoanalyse en de vervolgwerkzaamheden. Zoals in de paragraaf «kabinetsstandpunt over specifieke uitkeringen» is aangegeven wordt in de komende jaren de sturingsfilosofie van specifieke uitkeringen – indien nodig – gewijzigd om daarmee te voldoen aan het uitgangspunt van sturen op hoofdlijnen. Indien de eisen betrekking hebben op de financiële afrekening met het Rijk, dan behoren deze eisen tot de accountantscontrole van de jaarrekening van de medeoverheden. Voor afrekening op basis van prestatieafspraken geldt daarbij dat – tenzij de specifieke wet- en regelgeving anders voorschrijft – de accountant van de medeoverheden in ieder geval de deugdelijke totstandkoming en de juistheid van de in de bijlage opgenomen informatie controleert».

Voor de informatie in de bijlage die niet van invloed is op de financiële afrekening (informatie over hoofddoelstellingen in het jaarverslag van een departement) wordt in een aantal gevallen de deugdelijke totstandkoming beoordeeld. Dit betekent dat de accountant beoordeelt dat de informatie op betrouwbare en rechtmatige wijze wordt geregistreerd of door een deskundige wordt onderzocht. De juistheid van de informatie hoeft de accountant niet vast te stellen.

In sommige gevallen is in de wet- en regelgeving sprake van eenmalige financiële afrekening na afloop van de uitvoering van een specifieke uitkering, waarbij die uitvoering meerdere jaren duurt. Het moment van controle – jaarlijks of na afloop van de doorlooptijd van de specifieke uitkering – door de accountant van deze specifieke uitkeringen is afhankelijk van de wet- en regelgeving over die specifieke uitkeringen. Tot de jaarrekeningcontrole behoort in ieder geval de controle van de rechtmatigheid van de in de jaarrekening opgenomen bedragen over deze specifieke uitkeringen. De financiële afrekening kan dan na afloop van de specifieke uitkering plaatsvinden op basis van de jaarlijks ontvangen jaarstukken.

Controlevoorschriften voor de controle van specifieke uitkeringen

De accountants van de gemeentes en provincies dienen bij initiële risicoanalyse voor de reguliere jaarrekeningcontrole aandacht te besteden aan alle specifieke uitkeringen. Als de accountant op basis van zijn professionele beoordeling concludeert dat er sprake is van een bijzonder risico, zal hij hier bij de verdere inrichting van de accountantscontrole rekening moeten houden. Specifieke uitkeringen die in het verantwoordingsjaar omvangrijker zijn dan € 100 000 vindt het Rijk dermate materieel dat de accountant hierbij altijd een deelwaarneming uit dient te voeren. Deze voorwaarde is opgenomen in artikel 3a van het Besluit accountantscontrole provincies en gemeenten. Waar de accountant heeft vastgesteld dat er een toereikende administratieve organisatie en interne controle is, zal deze deelwaarneming gericht zijn op het bestaan en de werking van de administratieve organisatie en interne controle. De nadere invulling van de deelwaarneming (omvang en doel) is afhankelijk van de uitkomsten van de initiële risicoanalyse, en zal dus per gemeente en provincie verschillen. De accountant dient de financiële omvang van een eventuele onrechtmatigheid of onzekerheid te bepalen. Door deze bepaling wordt tevens tegemoet gekomen aan de informatiebehoefte van de Algemene Rekenkamer voor de oordeelsvorming per begrotingsartikel van het Rijk.

Controlevoorschriften door Europese eisen

Door Europese voorschriften dienen soms aanvullende controlewerkzaamheden door medeoverheden worden verricht. Deze eisen dienen in de wet- en regelgeving per specifieke uitkering te zijn opgenomen. Er zijn dus geen generieke controlevoorschriften. Het kabinet heeft op zich genomen om te streven naar vermindering van het aantal Europese voorschriften en de invoering van single audit.

Rapporteringtolerantie

In het verslag van bevindingen van de accountant van de medeoverheid bij de jaarrekening wordt per specifieke uitkering gerapporteerd over het totaal van fouten en onzekerheden, die van invloed (kunnen) zijn op de financiële afrekening met het Rijk. Fouten of onzekerheden zijn daarbij, zoals in de paragraaf accountantscontrole beschreven, gerelateerd aan de financiële massa waarop de fouten of onzekerheden betrekking hebben. Het gaat hierbij om incidentele fouten en onzekerheden die de rapporteringtolerantie overschrijden en van de overige fouten het betrokken totaal.

Niet alle geconstateerde fouten en onzekerheden hoeven in het rapport van bevindingen te worden opgenomen, omdat geringe fouten en onzekerheden niet relevant zijn voor de ministeriële verantwoordelijkheid voor het beheer van de specifieke uitkeringen. Wel is de rapporteringtolerantie strikter dan de goedkeuringtolerantie voor de reguliere jaarrekeningcontrole om de ministeries voldoende inzicht te geven in relevante bevindingen over het beheer van de specifieke uitkeringen ten behoeve van de financiële afrekening met de medeoverheden. Voor de financiële afrekening gelden, zoals in de paragraaf specifieke voorschriften verwoord, de eisen in de wet- en regelgeving per specifieke uitkering.

De rapporteringtolerantie is gebaseerd op de lasten van de specifieke uitkering in het verantwoordingsjaar of, bij meerjarige financiële afrekening uitgaande van prestatieafspraken, gebaseerd op het totale voorschot per specifieke uitkering. Er zijn in het vierde lid van artikel 5 van het Besluit accountantscontrole provincies en gemeenten ondergrenzen bepaald om te voorkomen dat bij (zeer) geringe of juist bij (zeer) omvangrijke financiële specifieke uitkeringen geringe bevindingen moeten worden gerapporteerd. Deze rapporteringtolerantie is:

- € 10 000 indien de lasten kleiner dan of gelijk aan € 100 000 zijn;
- 10% indien de lasten groter dan € 100 000 en kleiner dan of gelijk aan € 1 000 000 zijn;
- € 100 000 indien de lasten groter dan € 1 000 000 zijn.

Als uit de accountantscontrole (inclusief extrapolatie e.d.) bij de jaarrekening van een medeoverheid geen bevindingen boven de rapporteringgrens naar voren komen inzake specifieke uitkeringen, dan hoeft de accountant daarover dus niet te rapporteren.

Controleprotocollen

Zoals in het kabinetsstandpunt al is aangegeven komen de controleprotocollen per specifieke uitkering te vervallen. De combinatie van het besluit accountantscontrole provincies en gemeenten en de wet- en regelgeving per specifieke uitkering bevatten de benodigde controlevoorschriften.

Borging kwaliteit accountantscontrole/review

Er zal sprake zijn van single review. Dat wil zeggen dat de auditdiensten van de departementen een gezamenlijke review uitvoeren, zodat de review zo effectief en efficiënt mogelijk wordt uitgevoerd. De single review past bij single information en single audit, omdat door de invoer-

ring van single information en single audit voor de specifieke uitkeringen door alle departementen wordt gesteund op de jaarrekeningcontrole per gemeente en provincie.

Over de nieuwe aanpak – zowel organisatorisch als inhoudelijk – van de review zijn door het Interdepartementaal Overleg Departementale Audit Diensten (IODAD) in afstemming met het NIVRA nadere afspraken gemaakt. Deze afspraken worden vastgelegd in het Handboek auditing rijksoverheid. Voor de inhoudelijke kant van de review is het uitgangspunt dat als de controleaanpak door de accountants van de medeoverheden voldoet aan de eisen die vastgelegd zijn in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten en het Besluit accountantscontrole provincies en gemeenten, de review beperkt zal zijn. Uit deze review moet dan blijken dat de controle conform deze eisen is uitgevoerd.

5. Specifieke uitkeringen van meerdere departementen of met meerjarige verantwoording

De in de Comptabiliteitswet 2001 voorziene controle- en verantwoordingstructuur met betrekking tot de uitvoering van de Rijksbegroting, inhoudende een jaarlijkse beleidsmatige en financiële verantwoording aan de hand van de (departementale) jaarverslagen (artikelen 51, 54 en 66 van de Comptabiliteitswet 2001), blijkt op gespannen voet te staan met de controle- en verantwoordingsarrangementen die worden geregeld bij interbestuurlijke beleidsuitbesteding, bijvoorbeeld via specifieke uitkeringen.

Bij specifieke uitkeringen is het namelijk in toenemende mate gebruik om de decentrale overheden zich niet jaarlijks over de rechtmatige en doelmatige besteding van de specifieke uitkeringen tegenover de beleidsverantwoordelijke minister te laten verantwoorden, maar meerjaarlijks, bijvoorbeeld na afloop van het project waarvoor de specifieke uitkering is verstrekt. In dergelijke situaties is het niet altijd mogelijk dat de minister zich tegenover de Staten-Generaal jaarlijks verantwoordt over de rechtmatigheid en de doelmatigheid van de besteding van de betrokken specifieke uitkering. Tevens bestaat in toenemende mate een specifieke uitkering uit middelen van verschillende departementale begrotingen, die gebundeld aan medeoverheden worden toegekend. De gedachte hierachter is dat de decentrale overheden op die wijze meer maatwerk kunnen leveren door in te spelen op specifieke lokale problemen en daardoor slagvaardiger kunnen opereren, dat wil zeggen: het beleid kunnen aanpassen zodra de omstandigheden dat vragen. Eén van de ministers krijgt bij de uitvoering van dergelijke specifieke uitkeringen meestal een eerste verantwoordelijkheid. De betaling (bevoorschotting) van de gehele uitkering loopt dan ook meestal via zijn departement. Het is bij die uitkeringen daarom doelmatiger dat de eerstverantwoordelijke minister zich tegenover de Staten-Generaal over het beleid en over de rechtmatige en doelmatige besteding van het geld verantwoordt, dan dat elke betrokken minister dat afzonderlijk voor zijn aandeel in de gebundelde specifieke uitkering doet.

In de Comptabiliteitswet 2001 wordt om de voorgaande flexibiliteit en de vermindering van de bureaucratische drukte te realiseren een vijfde en zesde lid toegevoegd aan artikel 54 en een nieuw artikel 55a opgenomen.

6. Informatievoorziening van medeoverheden aan het Rijk

Het tijdig verstrekken van adequate informatie door medeoverheden aan de Fv-beheerders is van groot belang om de verantwoordelijkheden van het Rijk uit te kunnen oefenen. Voor de Fv-beheerders betreffen dit onder meer de informatie over specifieke uitkeringen, zoals verwoord in para-

graaf 4, en het overzicht Informatie voor derden, zoals in deze paragraaf toegelicht. Om er zorg voor te dragen dat de informatie conform de eisen door de medeoverheden wordt verstrekt, kan door de Fv-beheerders een complex van maatregelen worden ingezet. Deze maatregelen zijn in deze paragraaf per type beschreven.

Informatievoorziening single information en single audit

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is verantwoordelijk voor het verzamelen van de adequate verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen in het kader van single information en single audit. Dat dient hij *onverwijld* te doen, omdat de informatie voor de vakministeries noodzakelijk is voor een adequate verwerking in de jaarstukken van het vakdepartement én eventueel voor de vaststelling van het budget voor de specifieke uitkering voor het volgende jaar. In de vervolgcirculaire single information en single audit van december 2006 is het begrip adequate informatie nader uitgewerkt. Vakministeries blijven echter verantwoordelijk voor de inhoudelijke vaststelling van de specifieke uitkering.

Na de inwerkingtreding van de wijziging van het Besluit financiële verhouding 2001 (Stb. 2006, 328) dat voorziet in introductie van single-information en single-audit voor een beperkt aantal specifieke uitkeringen, is in het financieel bestuurlijke overleg in het najaar van 2006 tussen de Fv-beheerders en VNG en IPO gesproken over de maatregelen die de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kan treffen om zijn verantwoordelijkheden uit te oefenen. Daarbij is het vertrouwen uitgesproken in de tijdige en adequate aanlevering van de benodigde informatie. De verwachting is dat het merendeel, gezien de aansluiting op de jaarcyclus en de geringe verantwoordings- en controlebelasting, kan voldoen aan de gestelde eisen. Ondanks deze verwachting past het, in lijn met het kabinetstandpunt naar aanleiding van het rapport «Je gaat er over of niet» van de gemengde commissie Bestuurlijke coördinatie onder leiding van De Grave (kamerstukken 2004/05, 29 362, nr. 49), wel dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zorg draagt voor voldoende faciliteiten en dat de minister indien nodig passende maatregelen, zoals opgenomen in artikel 17b van de Financiële-verhoudingswet, kan nemen. Het complex van maatregelen is hieronder toegelicht.

Tot de rijksfaciliteiten zullen, voor zover relevant, een elektronische helpdesk, regiobijeenkomsten, informatie op internet en circulaire behoren. Ondanks deze faciliteiten en het belang dat besturen van medeoverheden hechten aan adequate jaarstukken kan het voorkomen dat een medeoverheid de gevraagde informatie niet tijdig of niet adequaat aanlevert of kan aanleveren aan Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In een dergelijk geval kan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een aantal maatregelen treffen.

Een medeoverheid die vaststelt dat ondanks veel inzet de eisen van plausibiliteit en tijdigheid niet haalbaar zijn, kan in het geval van overmacht bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zo vroeg mogelijk, maar in ieder geval voor 1 juli, schriftelijk om uitstel van aanlevering van de jaarstukken verzoeken. Dit verzoek moet met redenen zijn omkleed. Dat houdt in dat het probleem, de ingezette en in te zetten maatregelen uiteengezet moeten worden. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties besluit, voor zover relevant in overleg met de vakdepartementen, binnen twee weken over het verzoek tot uitstel. Hij stelt de medeoverheid schriftelijk op de hoogte over zijn besluit en de gevolgen voor de aanlevering van de jaarstukken, zoals het moment van aanlevering of afwijkende aanlevering.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal de mede-overheden van wie voor 1 juni nog geen verantwoordingsinformatie over de besteding van specifieke uitkeringen is ontvangen een «attenderings-brief» sturen. Als daar aanleiding toe is, en dat nog niet gebeurd mocht zijn, kunnen ze dan alsnog, voor 1 juli, een verzoek tot uitstel indienen.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal na ontvangst van de verantwoordingsinformatie binnen twee weken aan de betrokken medeoverheid schriftelijk melden of de informatie op de juiste wijze is verstrekt.

In lijn met het vertrouwen dat past bij single information en single audit zal de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties via internet bekend maken welke medeoverheden tijdig en op correcte wijze de jaarstukken hebben aangeleverd. Deze bekendmaking is tevens bedoeld om het onderlinge contact tussen medeoverheden over good practices te stimuleren.

Als een college van gedeputeerde staten of een college van burgemeester en wethouders waaraan geen uitstel is verleend zoals boven bedoeld, de verantwoordingsinformatie niet op tijd of op 15 juli nog niet op de juiste wijze heeft verstrekt, kunnen de FV-beheerders op grond van artikel 17b Financiële verhoudingswet besluiten de betalingen van voorschotten op de algemene uitkering aan de desbetreffende provincie of gemeente gedurende ten hoogste zesentwintig weken geheel of gedeeltelijk op te schorten. Van die bevoegdheid zal, indien geen uitstel is verleend, gebruik worden gemaakt als na tien werkdagen vanaf 15 juli de jaarstukken nog niet op correcte wijze zijn ontvangen. Indien na de periode van opschorting nog geen of niet op correcte wijze informatie is ontvangen dan wordt dit medegedeeld aan de minister wie het aangaat. Deze minister kan deze mededeling betrekken bij zijn beslissing tot vaststelling van de betreffende specifieke uitkeringen. Deze bevoegdheid geldt tevens voor het overzicht Informatie voor derden. Dit wordt aan het einde van deze paragraaf nader toegelicht.

Informatievoorziening overzicht Informatie voor derden

Het overzicht Informatie voor derden wordt opgesteld in het kader van onder meer het onderhoud van het gemeente- en provinciefonds, het inzicht in de ontwikkeling van de eigen inkomsten (ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties), het inzicht in het EMU-saldo (ministerie van Financiën), de informatievoorziening aan de Europese Unie (door CBS), het monitoren van beleid (vakministeries, ontvangen de informatie via de Minister van BZK) en de beoordeling of de begroting en jaarrekening sluiten (door de toezichthouders). Gemeenten en provincies dienen jaarlijks de begrotingsgegevens voor 15 november en per kwartaal (één maand na afloop van een kwartaal) en per jaar de rekeninggegevens voor 15 juli via het overzicht Informatie voor derden aan te leveren. De begroting- en jaargegevens dienen tot op heden zowel aan de toezichthouders, zijnde het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de provincies, als CBS te worden aangeleverd. De kwartaalgegevens alleen aan het CBS.

De toezichthouders dienen in de huidige situatie de informatie op kwaliteit (artikelen 190, derde en vierde lid, Provinciewet en 186, derde en vierde lid, Gemeentewet) te beoordelen. Als de informatie te laat komt of de kwaliteit te kort schiet kunnen zij een aanwijzing geven en, als dat niet werkt, op kosten van de betreffende medeoverheid de informatie zelf op orde brengen. In de praktijk wordt de toets op tijdigheid en kwaliteit met

name uitgevoerd door het CBS. Bij circulaire van 5 september 2003 (FO2003/76 714) is aangegeven op welke manier die toets wordt uitgevoerd.

Het toezichtarrangement voor het overzicht Informatie voor derden inclusief de procedure van aanlevering en toetsing wordt met dit wetsvoorstel herzien. In het kader van het beperken van het aantal onnodige bestuurslagen – meerdere bestuurslagen konden maatregelen treffen en vooral de Fv-beheerders hebben belang bij de correcte en tijdige aanlevering van het overzicht – worden nu alleen de Fv-beheerders verantwoordelijk voor het treffen van maatregelen. Ook dienen de overzichten Informatie van derden alleen nog aan het CBS te worden aangeleverd en voert alleen CBS de tijdigheidstoetsen en toetsen op correcte aanlevering uit. Het CBS draagt zorg voor het verstrekken van de relevante informatie aan andere belanghebbenden. In de volgende alinea's is het handhavingsbeleid nader uiteengezet.

Het Rijk biedt faciliteiten om de tijdige en correcte aanlevering van het overzicht Informatie voor derden te realiseren. Tot deze faciliteiten behoren, voor zover relevant, een helpdesk, regiobijeenkomsten, informatie op internet en circulaires. Bovendien kunnen medeoverheden vóóraf via internet de uitkomst van de toets door het CBS vaststellen.

Een medeoverheid die vaststelt dat ondanks veel inzet de eisen van correcte aanlevering en tijdigheid niet haalbaar zijn, kan bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zo vroeg mogelijk, maar in ieder geval een maand voor het indienen van een overzicht Informatie voor derden, schriftelijk om uitstel van aanlevering verzoeken. Dit verzoek moet met redenen zijn omkleed. Dat houdt in dat het probleem, de ingezette en in te zetten maatregelen uiteengezet moeten worden. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties besluit, voor zover relevant in overleg met de vakdepartementen, binnen twee weken over het verzoek tot uitstel. Hij stelt de medeoverheid schriftelijk op de hoogte over zijn besluit en de gevolgen voor de aanlevering van het overzicht Informatie voor derden, zoals het moment van aanlevering of afwijkende aanlevering.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal na ontvangst van de verantwoordingsinformatie steeds binnen twee werkweken aan de betrokken medeoverheid schriftelijk melden of de informatie op de juiste wijze is verstrekt.

Als gedeputeerde staten of een college van burgemeester en wethouders waaraan geen uitstel is verleend zoals boven bedoeld, de informatie voor derden niet op tijd of niet op de juiste wijze hebben verstrekt, geeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een aanwijzing om zulks alsnog te doen. Indien het verstrekken van de aanwijzing niet binnen een maand tot het gewenste resultaat leidt, dan kunnen de FV-beheerders besluiten om de betalingen van voorschotten op de algemene uitkering aan de betreffende provincie of gemeente gedurende ten hoogste zesentwintig weken geheel of gedeeltelijk op te schorten. Indien na de periode van opschorting nog geen of niet op correcte wijze informatie is ontvangen dan wordt dit medegedeeld aan de minister wie het aangaat. Deze minister kan deze mededeling betrekken bij zijn beslissing inzake te nemen maatregelen. In de Provinciewet en de Gemeentewet wordt in dit voorstel de bepaling in artikel 17b van de Financiële-verhoudingswet over de bevoegdheid inzake het opschorten van de algemene uitkering van overeenkomstige toepassing verklaard ten aanzien van het overzicht Informatie voor derden.

In tegenstelling tot de informatie over specifieke uitkeringen (single information en single audit) maakt het overzicht Informatie van derden voor de rekeningcijfers geen onderdeel uit van de reguliere jaarrekeningcyclus. Daarom is het geven van een aanwijzing een passende tussenmaatregel.

Opschorten bevoorschotting algemene uitkering

Voor beide informatievormen wordt met dit wetsvoorstel het opschorten van de bevoorschotting van de algemene uitkering als mogelijke maatregel ingevoerd. In beide gevallen is namelijk geconstateerd dat de bestaande bevoegdheden, zijnde overleg en taakverwaarlozing, niet adequaat zijn.

De aard van de maatregel en de keuze van het moment waarop die kan worden ingezet, past bij het uitgangspunt van eigen verantwoordelijkheid en vertrouwen in de medeoverheden, zoals verwoord in het Coalitieakkoord. De medeoverheden dienen zelf – en niet door ingrijpen van het Rijk – de interne organisatie op orde te (kunnen) brengen, zodat alsnog kan en zal worden voldaan aan de gestelde eisen inzake het aanleveren van informatie aan de Fv-beheerders. De maatregel heeft betrekking op het kunnen uitoefenen van de verantwoordelijkheid van Fv-beheerders. Daarom wordt uitgegaan van de algemene uitkering.

De omvang van de opschorting zal evenredig met de ernst van de tekortkoming zijn. Onder een tekortkoming verstaan wij het ontbreken of niet juist aanleveren van één van de jaarstukken. De criteria voor mate van opschorting worden nader uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur, waarbij de relevantie van het betreffende jaarstuk voor de financiële vaststelling door het departement een belangrijk uitgangspunt is. De opschorting van een deel of de gehele algemene uitkering loopt door tot het moment van aanlevering van de gevraagde informatie conform de gestelde eisen, maar duurt in ieder geval niet langer dan zesentwintig weken. Van de opschorting wordt de desbetreffende gemeente of provincie schriftelijk op de hoogte gesteld door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De gemeente of provincie kan in het geval van bijzondere omstandigheden, zijnde overmacht, schriftelijk verzoeken om het ongedaan maken van de opschorting. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties besluit, voor zover relevant in overleg met de vakdepartementen, binnen twee weken over het verzoek tot ongedaan maken. Indien het verzoek wordt gehonoreerd, dan wordt in dat besluit een uiterlijke termijn voor het alsnog aanleveren van de informatie opgenomen. Indien niet aan die termijn wordt voldaan, dan zal de opschorting worden hervat. De totale lengte van de termijn van opschorting zal niet meer dan 26 weken bedragen.

Na aanlevering van de gevraagde informatie wordt het opgeschorte voorschot respectievelijk worden de opgeschorte voorschotten bij de volgende reguliere bevoorschotting van de algemene uitkering alsnog verstrekt. Het nadeel blijft voor een gemeente of provincie beperkt tot een rentenadeel. Bij algemene maatregel van bestuur zal de wijze en omvang van het opschorten van de algemene uitkering per vorm van informatie van medeoverheden nader uitgewerkt worden. In het geval van een gemeenschappelijke regeling wordt de algemene uitkering van de deelnemende provincies of gemeenten daaraan naar rato van hun aandeel in de regeling opgeschort.

7. Totstandkoming van deze wet

Alle partijen, of een afvaardiging daarvan, die direct belang hebben bij de invoering van single information en single audit zijn nauw betrokken geweest bij de uitwerking en invoering van dit principe. Deze partijen zijn

de Algemene Rekenkamer, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal overleg (IPO), het Centraal bureau voor Statistiek (CBS) en het Koninklijk Nederlands Instituut van Registeraccountants (NIVRA).

Ook over de andere aspecten van de wet, zoals definitie specifieke uitkering en integratie-uitkering, heeft overleg met belanghebbenden, zoals Algemene Rekenkamer, VNG en IPO plaatsgevonden.

8. Adviezen

Advies VNG¹

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) staat positief tegenover de voorgestelde wijzigingen. Met de decentralisatie-uitkering komt de decentralisatie-impuls, zoals verwoord in het regeerakkoord, binnen handbereik. Het verwezenlijken van single information en single audit is een mijlpaal in het terugdringen van ongewenste bureaucratie. Ook de verzameluitkering draagt aan deze laatste doelstelling bij, aldus de VNG.

De VNG stelt voor om de decentralisatie-uitkering en integratie-uitkering onder één noemer, de decentralisatie-uitkering, te plaatsen. VNG acht het wenselijk het grensbedrag voor de verzameluitkering in de Financiële verhoudingswet vast te leggen. Verder is VNG voorstander van het verbreden van de voorwaarden aan beleidsinformatie voor verzameluitkeringen tot alle specifieke uitkeringen. VNG acht de sanctie van het opschorten van de algemene uitkering bij niet tijdige en niet juiste aanlevering van verantwoordingsinformatie aan de Fv-beheerders buitenproportioneel en niet aansluiten bij hetgeen gebruikelijk is tussen Rijk en medeoverheden. VNG begrijpt wel de noodzaak voor een sanctiebeleid en stelt voor om aan te sluiten bij de gangbare sanctiemiddelen zoals aanwijzing of onder preventief toezicht stellen. VNG stelt dat single audit onvoldoende is verankerd in het wetsvoorstel. VNG stelt voor om single information en single audit tussen medeoverheden ook wettelijk te verankeren. Verder constateert VNG enkele knelpunten naar aanleiding van het eerste jaar van single information en single audit, zijnde de diversiteit in de definitie van het begrip besteed bedrag door het Rijk en de aparte bijlage bij de jaarrekening voor de specifieke uitkering Stadseconomie. Ten slotte stelt VNG voor om de lasten inzake het overzicht Informatie voor derden te verminderen.

Advies IPO¹

Het Interprovinciaal overleg (IPO) kan zich op hoofdlijnen vinden in het wetsvoorstel. Het IPC kan zich door de vergroting van de beleids- en bestedingsvrijheid en vermindering van de bureaucratie geheel vinden in de introductie van de decentralisatie-uitkering. Het IPO heeft ambivalente gevoelens over de introductie van de verzameluitkering; enerzijds een beperking van de verantwoordingslast, maar anderzijds blijven sectorale potjes per departement bestaan. IPO vindt de wettelijke verankering van single information en single audit een goede ontwikkeling. IPO kan zich echter niet vinden in het geheel of gedeeltelijk opschorten van de algemene uitkering, als onderdeel van het sanctiebeleid. Het IPO stelt voor om de sanctie in de sfeer van de specifieke uitkering te zoeken.

Advies RFV¹

De Raad voor de Financiële verhoudingen (RFV) waardeert de inspanningen en aandacht om te komen tot voortdurende vermindering van administratieve lasten en specifieke uitkeringen zeer. Verder beschouwt de RFV de invoering van single information en single audit als een verbetering ten opzichte van de oude situatie. De RFV erkent dat de instelling van een verzameluitkering gepaard gaat met duidelijke efficiëntievoordelen.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

De RFv heeft grote bezwaren tegen de introductie van de decentralisatie-uitkering, omdat toevoeging aan de algemene uitkering de voorkeur verdient. De RFv is van mening dat een termijn moet worden gesteld waarop overheveling van uitkeringen aan de algemene uitkering aan de orde is of na vier jaar moet worden geëvalueerd of een overheveling in de rede ligt. De RFv vreest ten aanzien van de verzameluitkering dat een verschuiving van de vermindering van de verantwoordingslasten naar de aanvraag van de verzameluitkering plaatsvindt. De RFv staat kritisch tegenover het opschorten van de algemene uitkering, als onderdeel van het sanctiebeleid inzake de informatievoorziening aan Fv-beheerders. De RFv stelt voor om gebruik te maken van de bestaande bestuurlijke oplossingen, zoals het onder preventief toezicht stellen van de in gebreke gebleven medeoverheden. Indien de opschortingmogelijkheid onderdeel blijft van het wetsvoorstel, dan adviseert de RFv een overgangsprocedure voor. De RFv vraagt aandacht voor de grote administratieve lasten die het aanleveren van lv3 gegevens voor gemeenten met zich mee brengt. De RFv geeft mee dat de consequenties van de verzameluitkering en single information en single audit voor de administratieve organisatie van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties niet moet worden onderschat.

Advies Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer vindt de voorstellen passen binnen de doelstelling van het kabinet om de bestuurlijke drukte te verminderen en de administratieve lasten te verminderen. De Algemene Rekenkamer ziet als meest voor de hand liggende oplossing om specifieke uitkeringen over te hevelen naar de algemene uitkering. Verder onderschrijft de Algemene Rekenkamer de wenselijkheid van single information en single audit.

De Algemene Rekenkamer wijst in haar advies op de consequentie van het wetsvoorstel, namelijk dat het parlement minder (gecontroleerde) informatie ontvangt indien meerjarige verantwoording van toepassing is en/of één minister verantwoordelijk is voor een interdepartementale specifieke uitkering en/of sprake is van een verzameluitkering. De Algemene Rekenkamer is van mening dat de aanpassing van de Comptabiliteitswet te ruim is verwoord en heeft een alternatief voorstel bij het advies gevoegd. Verder vraagt de Algemene Rekenkamer om de werking van de verzameluitkering op enkele punten te verduidelijken. Ten slotte stelt de Algemene Rekenkamer dat de vertaling van de juridische verankering van single information en single audit in de nota verwachtingen accountantscontrole (onderdeel van de Circulaire SiSa van het ministerie van BZK d.d. 12 oktober 2006, kenmerk 2006-0000322658) op enkele punten onduidelijk is.

Reactie op adviezen

De positieve adviezen van de VNG, IPO, RFv en Algemene Rekenkamer over de invoering van instrumenten ter realisatie van doelstellingen uit het regeerakkoord zijn ter harte genomen. De Algemene Rekenkamer constateert terecht dat een bijbehorend gevolg van minder bestuurlijke drukte en minder administratieve lasten is dat het parlement minder structurele informatie over de uitvoering van rijksbeleid door medeoverheden ontvangt. Tevens is – na overleg met het IPO – het advies overgenomen om single information en single audit tussen medeoverheden in de wet te verankeren. Verder is op advies van de Algemene Rekenkamer de aanpassing van de Comptabiliteitswet nader gepreciseerd. De adviezen van VNG en RFv inzake een verdere verbreding van de lastenverlichting door vermindering van de aanvraag- en beleidsinformatie wordt meegenomen in de verdere uitwerking van het regeerakkoord en bestuursakkoord. De toelichtende nota over verwachtingen accountantscontrole is verduidelijkt naar aanleiding van de door de Algemene Rekenkamer geconstateerde –

voor het Rijk onvoorziene – onduidelijkheden. De door VNG geconstateerde knelpunten inzake single information en single audit wordt uiterlijk 2008 in de verdere ontwikkeling van dit principe betrokken. Per saldo zal door de implementatie van single information en single audit en andere aspecten uit het wetsvoorstel rijksbreed een flinke besparing worden gerealiseerd. In de uitwerking van de taakstellingopdracht voor het Rijk zal daarbij aandacht zijn voor de uitvoering van rijksbrede werkzaamheden door mijn ministerie.

Verder is een aantal aspecten in de tekst verduidelijkt, bijvoorbeeld waar het gaat om de verzameluitkering, zoals de Algemene Rekenkamer aangaf. Nadrukkelijker is aangegeven dat een generieke verdeling van bijdragen in de algemene fondsen de voorkeur heeft. Jaarlijks zal worden besloten of decentralisatie-uitkeringen kunnen worden opgenomen in de algemene uitkeringen. De regering deelt de mening van VNG dat single audit voldoende moet zijn geborgd. Deze borging is neergelegd in het voorstel voor artikel 17a, eerste lid, onderdeel b, van de Financiële-verhoudingswet. Er wordt geen gevolg gegeven aan de adviezen van VNG, IPO en RFv om de opschorting van de algemene uitkering geen onderdeel te laten zijn van het sanctiebeleid voor de informatievoorziening van medeoverheden aan Fv-beheerders. Het instrument van het gedeeltelijk of geheel opschorten van de algemene uitkering behoort namelijk tot het slotstuk van een complex van – ook positieve – maatregelen en rijksfaciliteiten. Andere instrumenten zijn overwogen, maar deze instrumenten passen niet bij de verantwoordelijkheid van de Fv-beheerders (opschorten van een specifieke uitkering) of zijn niet op korte termijn effectief toe te passen en tevens niet passend bij de verantwoordelijkheidsverdeling tussen het Rijk en medeoverheden (op kosten van medeoverheden maatregelen treffen in de huishouding van die medeoverheid) of niet inzetbaar voor de informatievoorziening aan het Rijk (preventief toezicht). Tevens acht ik een overgangprocedure, zoals geadviseerd door de RFv, niet nodig, omdat de medeoverheden op het moment van de invoering van dit instrument reeds twee jaren uitvoering geven aan het principe van single information en single audit. Ik constateer dat de kwaliteit van het overzicht Informatie voor derden nog onvoldoende is om de aanlevering van dit overzicht minder frequent of slechts door een selectie van medeoverheden te laten plaatsvinden.

9. Invoering

9.1 Invoering bij besluit

Met het besluit van 4 juli 2006 (Stb. 2006, 328) is voor het begrotingsjaar 2006 voor een deel van de specifieke uitkeringen het principe van single information en single audit al ingevoerd. Deze wijziging is al ingevoerd om de algemene uitgangspunten al te kunnen toepassen op nieuwe specifieke uitkeringen. Bovendien wordt, voor invoering van single information en single audit ingaande het verantwoordingsjaar 2006 op korte termijn een vermindering van de verantwoordingsbureaucratie gerealiseerd.

9.2 Invoering bij deze wet

Voor de andere specifieke uitkeringen (looptijd minimaal t/m 2007) geldt dat de aanpassing aan single information en single audit zo spoedig mogelijk, bij voorkeur voor het eerst ten aanzien van de verantwoording en controle over het begrotingsjaar 2007, zal worden ingevoerd. In een aantal gevallen is een wetswijziging nodig. Daartoe dient dit wetsvoorstel.

Voor alle nieuwe specifieke uitkeringen geldt dat met ingang van de datum van invoering voldaan moet worden aan het principe van single information en single audit.

Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdelen B en C

Deze bepalingen hebben betrekking op het feit dat in het provinciefonds en gemeentefonds naast de algemene uitkering, de integratie-uitkering en een decentralisatie-uitkering wordt opgenomen. Dat is toegelicht in paragraaf 2 van het algemeen deel van deze toelichting.

Onderdeel D

De definitie van specifieke uitkeringen is toegelicht in paragraaf 3.1 van het algemeen deel van deze toelichting. Tevens voorziet dit artikel in een definitie van de zogenaamde verzameluitkering.

Onderdeel E

De zinsnede «uit 's Rijks kas» is overbodig geworden als gevolg van het opnemen van een definitie van het begrip specifieke uitkering.

Onderdeel F

Het voorgestelde artikel 16a voorziet in een nadere regeling van de verzameluitkering. Daarop wordt nader ingegaan in paragraaf 3.2 van deze memorie.

Onderdeel G

Het nieuwe artikel 17a van de Financiële-verhoudingswet vormt het centrale onderdeel van dit wetsvoorstel. Daarmee wordt het principe van single information en single audit vastgelegd in de Financiële-verhoudingswet. Korthedshalve zij verwezen naar het algemeen deel van deze memorie.

Het nieuwe artikel 17b van de Financiële-verhoudingswet is toegelicht in paragraaf 6, over de inzet van het Rijk ingeval niet tijdig of niet op correcte wijze aan de verantwoordingsvoorschriften wordt voldaan.

Onderdeel H

De rol van de fondsbeheerders is toegelicht in paragraaf 3.2 van het algemeen deel van deze toelichting.

Onderdeel I

Aan artikel 19 worden twee leden toegevoegd die betrekking hebben op het vragen van beleidsinformatie over de beleidsthema's waarvoor bedragen zijn opgenomen in een verzameluitkering. Zie verder paragraaf 3.2 van het algemeen deel van deze memorie.

Onderdeel J

Het overzicht specifieke uitkeringen zoals dat tot dusverre op grond van artikel 20 van de Financiële-verhoudingswet wordt gepubliceerd, verandert van karakter en krijgt in verband daarmee een andere naam: onderhoudsrapport specifieke uitkeringen. Dit naar analogie van de periodieke onderhoudsrapporten over het gemeentefonds en over het provinciefonds, die onderdeel uitmaken van de toelichting op de begrotingen van deze fondsen. Het onderhoudsrapport specifieke uitkeringen krijgt het karakter van het bieden van inzicht in de ontwikkeling van het stelsel van specifieke uitkeringen. Er is ook een nieuwe verschijningsdatum die daarop aansluit, namelijk het moment van de behandeling van financiële

verantwoordingen door de Tweede Kamer; te weten de derde woensdag van mei.

Onderdeel K

In artikel 22, tweede lid, onderdeel c (nieuw) wordt de grondslag gecreëerd om nadere regels te stellen voor de betalingen uit het gemeentefonds en het provinciefonds, alsmede de opschorting daarvan.

Onderdeel L

Deze overgangsbepaling houdt verband met het voornemen het principe van single information en single audit met ingang van een later, bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, ook te doen gelden voor uitkeringen die gemeenten ontvangen in de hoedanigheid van bevoegd gezag van een openbare school en voor uitkeringen die provincies ontvangen in het kader het investeringsbudget op grond van de Wet inrichting landelijk gebied. In 2009 zal onderzoek worden gedaan of dat inderdaad mogelijk is. Als daarbij met de verantwoordelijke ministers de conclusie wordt bereikt dat het wenselijk is de uitzondering te handhaven, zal de uitzondering in artikel 17a, zesde lid, gehandhaafd blijven. In het andere geval zal bij koninklijk besluit worden bepaald met ingang van welke tijdstip deze uitzondering komt te vervallen. Zie verder paragraaf 4 van het algemeen deel van deze memorie.

Artikel II en III

Het handhavingsbeleid voor informatie van derden is in paragraaf 6 van de algemene toelichting nader uitgewerkt.

Artikel IV

In paragraaf 5 is de wijziging van artikel 54 en de toevoeging van artikel 55a van de comptabiliteitswet nader toegelicht.

Artikel V

A

Artikel 2.5.9a, van de Wet educatie en beroepsonderwijs wordt aangepast aan het systeem van verantwoording over specifieke uitkeringen zoals dat in dit voorstel wordt vastgelegd in artikel 17a van de Financiële-verhoudingswet. Daartoe wordt de eerste zin van het eerste lid van dat artikel vervangen door het eerste lid volgens dit voorstel. De rest van het eerste lid van artikel 2.5.9a is opgenomen in het tweede lid volgens dit voorstel.

Het tweede en derde lid van artikel 2.5.9a kunnen nu gemist worden. In de accountantscontrole op de besteding van specifieke uitkeringen wordt voorzien door het Besluit accountantscontrole provincies en gemeenten en in het overleggen van de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen door artikel 17a van de Financiële-verhoudingswet.

B

In het negende lid van artikel 8.3.2 wordt de verwijzing naar gemeentelijke stukken vervangen door een verwijzing naar de stukken die op grond van artikel 17a van de Financiële-verhoudingswet moeten worden overgelegd.

Artikel VI

Nu in artikel 17a van de Financiële-verhoudingswet de regeling voor verantwoording is uitgewerkt, kunnen de afzonderlijk beschreven verantwoordingsdocumenten in de Wet op de expertisecentra vervallen.

Artikel VII

Onderdeel A

Met het opnemen van de definitie van «specifieke uitkering» in artikel 15a van de Financiële-verhoudingswet vervalt de noodzaak van een afzonderlijke definitie van dat begrip in de Wet op het specifiek cultuurbeleid. Onderdeel c van artikel 1 van die wet wordt derhalve geschrapt.

Onderdeel B

In artikel 5, tweede en derde lid, wordt «subsidie» vervangen door «specifieke uitkering», omdat het in die leden evenals in het eerste lid gaat om subsidies aan lagere overheden. In artikel 4 wordt het begrip «subsidie» gehanteerd. Dat begrip komt overeen met het subsidiebegrip van de Algemene wet bestuursrecht en daaronder vallen subsidies aan provincies en gemeenten (die tevens het karakter van specifieke uitkering hebben) en subsidies aan andere rechtspersonen en particulieren.

Onderdeel C

Waar artikel 8 reeds in werking is getreden, kan artikel 13 vervallen.

Onderdeel D

Nu deze uitkeringen niet meer worden verstrekt, kan artikel 15 vervallen.

Artikel VIII

Nu in artikel 17a van de Financiële-verhoudingswet de regeling voor verantwoording is uitgewerkt, vervallen in de Wet van het voortgezet onderwijs de afzonderlijk beschreven verantwoordingsdocumenten.

Artikel IX

De wijziging in artikel 76g, tweede lid, van de Wet bodembescherming biedt de mogelijkheid om nadere regels te stellen voor de aanvraag, genoemd in het eerste lid, en de in verband daarmee te verstrekken informatie. De aanvraag bevat geen verantwoordingsinformatie. De verantwoordingsinformatie wordt volgens de single information en single audit methodiek in het Besluit financiële bepalingen bodemsanering geregeld. Voor zover beleidsinformatie niet voldoende is af te leiden uit de verantwoordingsinformatie of de aanvraag, kunnen ook daarvoor nadere regels bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld.

Artikelen X tot en met XIV

Beeld van de uitvoering

Naast de informatie die noodzakelijk is voor het financieel beheer van de specifieke uitkering – verkregen via de bijlage bij de gemeentelijke jaarrekening – heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) aanvullende informatie nodig. In de eerste plaats over de uitvoering van de Wet werk en bijstand (WWB), ten behoeve van de verantwoording aan het parlement (in het kader van de voorjaarsnota), de raming van het macrobudget van het inkomensdeel, de toepassing van de verdeelmaatstaven en de raming van het bedrag dat nodig zal zijn om de verzoeken om aanvullende uitkering op grond van artikel 74 WWB te kunnen honoreren. In de tweede plaats is informatie nodig in het kader van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz 2004), de Wet sociale werkvoorziening en de Wet werk en inkomen kunstenaars (WWIK), om over te kunnen gaan tot een voorlopige verrekening van de uitkerings-

kosten en – indien van toepassing – de uitvoeringskosten, met de daarvoor verstrekte voorschotten.

Om die reden is in de genoemde wetten de verplichting opgenomen tot het verschaffen van een «beeld van de uitvoering»: het jaarlijks verschaffen van deze voor de Minister van SZW noodzakelijke informatie. Om onnodige belasting van gemeenten te voorkomen, zal dit beeld zo minimaal mogelijk van inhoud zijn. Het beeld van de uitvoering wordt ingediend op basis van een bij ministeriële regeling vastgesteld model. In dezelfde regeling worden ook regels gesteld over de inleverdatum.

Uitsluitend verantwoording over SZW-uitkeringen door individuele gemeenten

Met de Wet van 30 november 2006, houdende regels inzake de financiering bij uitvoering van socialezekerheidswetten door intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en inzake voorschotverstrekking op grond van de Wet werk en bijstand (Stb. 712) is met ingang van 1 januari 2007 ingevoerd dat de minister van SZW het WWB-budget in alle gevallen aan de individuele gemeenten verstrekt, ook in situaties waarin gemeenten de uitvoering van de WWB – en eventueel andere SZW-relevante specifieke uitkeringen – integraal hebben overgedragen aan een openbaar lichaam op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Hieruit vloeit voort dat het ook de individuele gemeenten zijn die de verantwoording over de uitvoering van de WWB, IOAW, IOAZ, Bbz 2004 en WWIK dienen af te leggen aan de minister van SZW. Hetzelfde geldt voor de informatievoorziening. Het voorliggende wetsvoorstel voorziet hierin. Uitgangspunt bij de verantwoording over SZW-uitkeringen is dus dat de medeoverheid die de uitkering van de Minister van SZW heeft ontvangen, zich ook over de rechtmatige uitvoering ervan verantwoordt, ook als er sprake is van een samenwerkingsverband op grond van de Wgr.

Artikel XV

Nu in artikel 17a van de Financiële-verhoudingswet de regeling voor verantwoording is uitgewerkt, kunnen in de Wet werkloosheidsvoorziening de afzonderlijke verantwoordings- en controlevoorschriften vervallen.

Artikel XVI

Bij de Tweede Kamer der Staten Generaal is bij koninklijke boodschap van 25 augustus 2006 een voorstel van wet ingediend tot wijziging van de Wet sociale werkvoorziening in verband met een betere realisering van de met die wet beoogde doelen (Kamerstukken II 2005/06, 30 673, nr. 2). In artikel XVII is een voorziening getroffen voor het geval dat voorstel eerder kracht van wet krijgt en in werking zal treden. In dat geval vervalt artikel X van deze wet, dat de Wet sociale werkvoorziening wijzigt zoals die thans luidt.

Artikel XVII

Het nieuwe regime van informatievoorziening en verantwoording wordt voor het eerst toegepast op de jaarstukken en de controle van de jaarrekening over het begrotingsjaar 2008.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Th. B. Bijleveld-Schouten