

Vergaderjaar 2018–2019

31 865

Verbetering verantwoording en begroting

Nr. 128

BRIEF VAN DE ALGEMENE REKENKAMER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 februari 2019

Op 20 december 2018 bood de voorzitter van de vaste commissie voor Financiën u het verslag aan van de op 14 maart 2018 door deze commissie benoemde rapporteurs voor het verslaggevingsstelsel van de rijks-overheid¹.

Hierbij ontvangt u de reactie van de Algemene Rekenkamer op dit verslag.

Allereerst willen wij onze erkentelijkheid uiten aan de commissie in het algemeen en de rapporteurs in het bijzonder voor de gedegen aandacht die zij besteden aan dit vraagstuk, dat ogenschijnlijk technocratisch van karakter maar feitelijk zeer democratisch van aard is.

Een verslaggevingsstelsel definieert immers de wijze waarop ministers het parlement van financiële informatie voorzien, en legt de reikwijdte en kwaliteit ervan bij begroten en verantwoorden vast. De administratieve spelregels zijn aldus mede bepalend voor transparantie en kwaliteit van de democratische besluitvorming. Anders gezegd: indien een verslaggevingsstelsel wordt vergeleken met een dashboard, dan bepalen de afspraken erover hoeveel meters en waarschuwinglampjes de bestuurder tot zijn of haar beschikking heeft. Zijn dat er twee, met alleen informatie over kasstromen en verplichtingen, of wordt daar ook informatie aan toegevoegd zoals de balanswaarde van ICT en rijksvastgoed², het bezit aan defensiematerieel, en de werkelijke kosten van onderhoud aan de infrastructuur³?

¹ Kamerstuk 31 865, nr. 125.

² Algemene Rekenkamer, rapport «Resultaten Verantwoordingsonderzoek 2017 Wonen en Rijksdienst (XVIII)», pp. 30–41, Kamerstuk 34 950 XVIII, nr. 2.

³ Algemene Rekenkamer, rapporten «Instandhouding hoofdwegennet» (10 oktober 2014) (Kamerstuk 34 000 A, nr. 8), «Instandhouding oofdvaarwegennet» (14 oktober 2015) (Kamerstuk 34 300 A, nr. 6) en «Instandhouding hoofdwatersysteem» (15 december 2016) (Kamerstuk 27 625, nr. 380).

De Algemene Rekenkamer heeft – evenals het kabinet – als standpunt dat een baten-lastenstelsel intrinsieke voordelen heeft ten opzichte van het huidige verplichtingen-kasstelsel. Het bevat immers meer informatie, nodig bij besluitvorming vooraf en beoordeling achteraf. Wij verwijzen u naar onze brieven van 8 mei 2017 en 5 april 2018 en onze beantwoording van uw vragen over laatstgenoemde brief⁴, alsmede naar de kabinets-plannen uit 2000⁵.

Naast deze voordelen zijn er andere overwegingen van invloed op onze standpuntbepaling. Zo is een boekhouding gebaseerd op baten en lasten ook gangbaar en bij wet voorgeschreven in de rest van de (semi)publieke en de private sector. Wanneer rijksfinanciën op die algemeen gangbare leest zijn geschoeid, wordt daarmee het inzicht vergroot in de doelmatigheid en doeltreffendheid van de rijksuitgaven⁶. Bovendien kunnen geldstromen vanuit het rijk naar provincies en gemeenten, zelfstandige bestuursorganen en onderwijs- en zorgorganisaties beter worden gevolgd, en benodigde budgetten op adequate wijze worden beoordeeld. De actuele kwesties worden dan immers in «dezelfde taal» verwoord door betrokkenen.

Datzelfde argument gaat ook op in internationaal verband. Meer en meer landen stappen over op een baten-lastenstelsel – dikwijls op basis van de internationale standaard (IPSAS). Bovendien wordt binnen de EU besluitvorming voorbereid voor een Europees verslaggevingssysteem voor alle lidstaten (EPSAS). De vraag is of en hoe lang de rijksoverheid het zich kan veroorloven een afwijkend systeem te hanteren. Daarnaast is het de vraag of een (te) late overstap niet kostenverhogend zal werken en zal noodzaken tot versnelde implementatie. Tot dusver worden deze vragen door het kabinet gesteld noch beantwoord. Het kabinet investeert via (pilots ter) toevoeging van extracomptabele informatie voorlopig door in het bestaande stelsel, en evalueert in 2020 wat er nodig is aan *eventuele* verdere stappen in de richting van een baten-lastenstelsel. Graag blijven wij, mede op basis van ons onderzoek en onze vakkennis, de komende tijd met u en met de betrokken ministers en vakdepartementen in gesprek over de voorgenomen initiatieven en verdere mogelijkheden ter verbetering van het verslaggevingsstelsel. Wij stellen voor als eerstvolgend moment hiervoor te gebruiken het vaste overleg tussen de commissie voor Financiën en de Algemene Rekenkamer.

Wij sturen deze brief ook aan de Voorzitter van de Eerste Kamer, en in afschrift aan de Koning, de Minister van Algemene Zaken, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Financiën.

Algemene Rekenkamer

drs. A.P. (Arno) Visser,
president

drs. C. (Cornelis) van der Werf,
secretaris

⁴ Kamerstukken 31 865, nrs. 97, 109 en 116.

⁵ Miljoenennota 2001, pp. 83–85. In de Miljoenennota 2002 werd het beoogde baten-lastenstelsel nader uitgewerkt (Kamerstuk 28 000, nr. 1).

⁶ Zie o.a. Algemene Rekenkamer, onderzoek naar Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit, rapport «Resultaten Verantwoordingsonderzoek 2016 Ministerie van Infrastructuur en Milieu (XII)», pp. 29–31).