
Vergaderjaar 2011–2012

33 240

Financieel jaarverslag van het Rijk 2011

Nr. 7

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 13 juni 2012

De commissie voor de Rijksuitgaven en de vaste commissie voor Financiën hebben over het rapport van de Algemene Rekenkamer «Staat van de rijksverantwoording 2011» (Kamerstuk 33 240, nr. 2) de navolgende vragen ter beantwoording aan de regering voorgelegd. Deze vragen, alsmede de daarop bij brief van 13 juni 2012 gegeven antwoorden, zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Van Gerven

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Aptroot

De griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Groen

1

Hoe beoordeelt de regering de kritiek op het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dat deze onvoldoende actie heeft ondernomen om de problemen met Single information, single audit (sisa) op te lossen?

Naar aanleiding van de single review 2010 heeft het ministerie van BZK, evenals in eerdere jaren, vorig jaar de betrokken ministeries en accountantskantoren gewezen op de gesignaleerde problemen. De verwachting was dat dit zou leiden tot verbeteringen, die tot uitdrukking hadden moeten komen in de single review 2011. Helaas was dit niet het geval. De minister van BZK heeft daarom besloten een groot aantal verbeteracties in gang te zetten en te kijken waar het systeem SiSa versterkt kan worden. Het ministerie van BZK zal daarop strak de regie gaan voeren.

2

Zal de regering de aangekondigde aanvullende acties nog specificeren en de oplevermomenten definiëren?

De Tweede Kamer krijgt nog voor de zomer het kabinetsstandpunt over de evaluatie van SiSa en zal in november worden geïnformeerd over de voortgang van het verbeterplan SiSa. Belangrijk zijn de snelle start, de verbeterde aanpak, de snelle afronding (in september) van de single review 2012 en de verbeteracties in overleg met de beroepsorganisatie van accountants.

3

Wanneer zullen naar verwachting de onvolkomenheden, inclusief het subsidiebeheer wel zijn opgelost?

De Algemene Rekenkamer constateert dat VWS er duidelijk werk van gemaakt heeft om de bedrijfsvoering in 2011 te verbeteren. Voor alle onvolkomenheden die in voorgaande jaren zijn geconstateerd, zijn in 2011 goede verbeterplannen opgesteld die voortvarend worden uitgevoerd. Het oordeel of een onvolkomenheid is opgelost blijft uiteraard een bestuurlijk oordeel van de Algemene Rekenkamer. Hierover kan de minister geen uitspraak doen.

4

Waarom heeft de Belastingdienst geen actueel overzicht van vertrouwensfuncties? Is voorzien dat dit overzicht in de toekomst wel zal bestaan?

Het overzicht van vertrouwensfuncties bij de Belastingdienst is in 2005 voor het laatst vastgesteld. In 2007 is voor het laatst op centraal niveau in kaart gebracht welke personen een vertrouwensfunctie bezetten. Sindsdien is dit overzicht verouderd geraakt als gevolg van verminderde managementaandacht. Dit onder invloed van de vele ontwikkelingen die op de Belastingdienst afkwamen. Overigens bestond op het niveau van de in dit verband belangrijkste dienstonderdelen het inzicht wel. In 2010 heeft het MT van de Belastingdienst besloten om het overzicht van vertrouwensfuncties opnieuw te gaan vaststellen. De verzameling van de daarvoor benodigde informatie is als gevolg van enkele personele mutaties vertraagd en was nog gaande tijdens het onderzoek van de Algemene Rekenkamer. Het is inmiddels afgerond. Hoewel het overzicht op centraal niveau enkele jaren heeft ontbroken, zijn in die tijd wel gewoon veiligheidsonderzoeken uitgevoerd voor personen op de daartoe eerder aangewezen vertrouwensfuncties bij de FIOD en de Douane. Bij deze onderdelen komen de meeste vertrouwensfuncties voor. Op 26 april jl. heeft de DG Belastingdienst het concept-overzicht van vertrouwensfuncties voor de Belastingdienst vastgesteld. Na de zomer zal

het overleg met de AIVD starten om dit overzicht te formaliseren. Naar verwachting is voor het eind van 2012 overeenstemming met de AIVD bereikt waarna de lijst formeel kan worden vastgesteld. Een uitzondering vormen de vertrouwensfuncties bij de FIOD. De AIVD en de BVA's van de ministeries met een Bijzondere Opsporingsdienst zijn een werkgroep gestart om de aanwijzing van vertrouwensfuncties bij deze diensten beter op elkaar en op de aanwijzing bij de Politie en het OM af te stemmen. Het doel is om eind 2012 gezamenlijke criteria te hebben geformuleerd, waarna in 2013 het aanwijzingsproces kan plaatsvinden.

5

Welke actie gaat de regering ondernemen om de omissies bij de Belastingdienst en de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD) op te lossen?

Voor het antwoord van de Belastingdienst, zie vraag 4

De Wet Veiligheidsonderzoeken schrijft een maximale termijn voor van acht weken voor de uitvoering van veiligheidsonderzoeken. Jaarlijks voert de MIVD duizenden veiligheidsonderzoeken uit. Sinds vorig jaar wordt er ook periodiek een controle op justitiële antecedenten van al het defensiepersoneel op vertrouwensfuncties uitgevoerd. Medio 2010 bestond nog een achterstand van ruim 6000 veiligheidsonderzoeken. De MIVD heeft reeds maatregelen genomen om de achterstand te verkleinen. Deze is teruggebracht tot momenteel minder dan 2000 onderzoeken waarmee 74 procent van het aantal onderzoeken binnen de wettelijke termijn kon worden afgedaan. Momenteel wordt gezien of er aanvullende maatregelen mogelijk zijn om het inlopen te versnellen.

6

De Algemene Rekenkamer stelt vast dat in totaal voor 49,4 miljoen euro aan beleidsmatige mutaties na de najaarsnota is verwerkt, zonder dat de Staten-Generaal hierover van te voren is geïnformeerd. Klopt dit bedrag, of ligt dit in werkelijkheid hoger, aangezien het totaaloverzicht waarop deze stelling is gebaseerd (bijlage 7 van het Financieel Jaarverslag Rijk 2011), een ondergrens heeft gehanteerd van 5 miljoen euro. Wanneer geen ondergrens wordt gehanteerd, wat is dan het totale budget aan beleidsmatige mutaties dat na de najaarsnota is verwerkt, zonder dat de Staten-Generaal hierover van te voren is geïnformeerd? Kan een totaaloverzicht worden gegeven?

Om de bijlage overzichtelijk te houden en uw Kamer van zo bruikbaar mogelijke informatie te voorzien is gekozen voor een ondergrens. Deze benadering sluit aan bij de procedure voor de Verticale Toelichtingen, waar ten behoeve van de overzichtelijkheid immers ook met ondergrenzen wordt gewerkt. De beleidsmatige mutaties die onder de grens van 5 mln. vallen, kennen een gemiddelde omvang van ca 0,5 mln. Het opnemen van deze mutaties heeft een zeer beperkte toegevoegde waarde en zou het zicht op de mutaties die wel boven de ondergrens uitkomen, vertroebelen.

7

De Algemene Rekenkamer stelt vast dat in totaal voor 49,4 miljoen euro aan beleidsmatige mutaties na de najaarsnota is verwerkt, zonder dat de Staten-Generaal hierover van te voren is geïnformeerd. Uit de antwoorden op eerdere vragen blijkt dat ook in voorgaande jaren sprake was van beleidsmatige mutaties die na de najaarsnota zijn verwerkt, zonder dat de Staten-Generaal hierover van te voren is geïnformeerd. Dit is tegenstrijdig met eerdere beantwoording dat de Tweede Kamer voortaan beter en spoedig zal worden geïnformeerd. Welke aanvullende maatregelen onderneemt de minister van Financiën ter voorkoming

hiervan? Welke prikkel voor beleidsdepartementen kan bij de departementen worden gelegd om het budgetrecht van de Tweede Kamer te respecteren?

De minister van Financiën zal bij op het opstellen van de Najaarsnota zijn collega-ministers erop wijzen dat de Najaarsnota in principe de laatste mogelijkheid is om voor het lopende jaar nog mutaties goedgekeurd te krijgen door de Tweede kamer. Wanneer ministers na de Najaarsnota nog beleidsmatige uitgaven willen doen, dan dienen zij dit, voor het einde van het jaar, per brief aan de Tweede Kamer voor te leggen.

8

De Algemene Rekenkamer stelt vast dat in de Rijksbegrotingsvoorschriften (RBV) geen norm (bedrag en/of percentage) wordt gesteld voor het opnemen van een toelichting bij technische mutaties. Hierdoor ontstaan volgens de Algemene Rekenkamer (grote) verschillen tussen de toelichtingen op de Slotwetten van de diverse ministeries.

Waarop zijn de huidige normen gebaseerd? Waarom neemt de minister van Financiën het advies van de Algemene Rekenkamer niet over, maar «in overweging»? Welke alternatieven neemt de minister in overweging voor betere toelichtingen in de diverse suppletoire begrotingen?

Zie antwoord op vraag 9

9

De Algemene Rekenkamer beveelt aan om in de Rijksbegrotingsvoorschriften normen te noemen voor het opnemen van een toelichting bij de diverse suppletoire wetten. Is de regering van plan om deze aanbeveling over te nemen? Zo nee, waarom niet? De regering geeft aan de aanbeveling in overweging te nemen. Wat wordt hiermee bedoeld en wat zijn de overwegingen van de regering?

In de Rijksbegrotingsvoorschriften (RBV) is geen norm opgenomen die voorschrijft op basis van welk bedrag en/of percentage departementen mutaties in de suppletoire wetten en slotwetten dienen toe te lichten. Departementen geven over het algemeen zelf in hun suppletoire en slotwetten aan welke norm zij hanteren voor het toelichten van mutaties. Dat kan een kwalitatieve of kwantitatieve norm zijn. Bij kwalitatieve normen gaat het vaak om de politiek relevante of omvangrijke mutaties. Bij kwantitatieve normen gaat het veelal om een ondergrens waarboven mutaties toegelicht worden. Deze huidige normen zijn veelal historisch gegroeid, waarbij departementen streven naar een niveau van toelichting die de Tweede Kamer in staat stelt haar budgetrecht op adequate wijze uit te voeren.

Het Kabinet heeft het advies van de Algemene Rekenkamer in overweging genomen, daar zij eerst nader wil bezien welke consequenties een algemene norm voor de departementen met zich meebrengt. Hierbij zal gekeken worden naar de toegevoegde waarde die een algemene norm voor de informatievoorziening richting de Tweede Kamer heeft, de eventueel aanvullende werklast die dit voor de departementen met zich meebrengt en in hoeverre en op welke termijn departementen in staat zijn hun systemen aan te passen aan een eventuele wijziging van de RBV. Het Kabinet is overigens wel van mening dat alle departementen helder dienen te maken op basis van welke uitgangspunten zij mutaties toelichten. Dit zal in ieder geval worden voorgeschreven in de RBV 2013. Het opnemen van een algemene norm neemt het Kabinet in overweging bij het vaststellen van de RBV 2013.

De Algemene Rekenkamer stelt dat het bij een aantal maatregelen mogelijk is om de daadwerkelijke budgettaire effecten van de maatregelen te volgen zonder uitgebreide extra analyses. Is de regering dan ook van plan om deze budgettaire effecten te gaan volgen van de maatregelen waarbij dit mogelijk is? Zo nee, waarom niet?

Het kabinet is van mening dat de begrotingssystematiek met uitgavenkaders en het inkomstenkader inzicht biedt in de manier waarop eventuele besparingsverliezen en andere tegenvallers worden gecompenseerd, om op het pad richting de 18 miljard besparingen te blijven. De relatie van de individuele maatregelen met het budgettaire effect is echter niet altijd evident. Binnen de huidige begrotingssystematiek is het namelijk niet goed mogelijk om te volgen in hoeverre de implementatie van een maatregel ook daadwerkelijk leidt tot het gewenste budgettaire effect. De Algemene Rekenkamer erkent dit ook, maar geeft aan dat het desalniettemin bij een aantal maatregelen mogelijk is om ook in de 18 miljard monitor de daadwerkelijke budgettaire effecten van de maatregelen te volgen zonder uitgebreide extra analyses.

Wetende dat het opnemen van daadwerkelijke budgettaire effecten bij het overgrote deel van de maatregelen niet mogelijk is, is het kabinet van mening dat bij de maatregelen waar dit wel mogelijk is dit weinig toevoegt en tevens afbreuk doet aan de uniforme presentatie in de monitor.

De 18 miljard monitor is primair bedoeld om inzicht te bieden in de voortgang van de implementatie van de maatregelen. Voor gedetailleerde informatie over beleidsvoornemens en de hiervoor beschikbare budgetten en mutaties wordt verwezen naar de departementale begrotingen, bijbehorende suppletoire begrotingswetten en relevante beleidsevaluaties en rapportages.

Er wordt gesteld dat iedere minister afzonderlijk verantwoordelijk is voor de naleving van de Wet veiligheidsonderzoeken in diens sector. Waarom is het ministerie van BZK of de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) niet van plan om deze verantwoordelijkheid op te pakken? Waarom accepteert het ministerie het grote veiligheidsrisico dat eraan kleefte om deze situatie te laten voortbestaan?

Het is aan de werkgever, in casu de departementen, om kandidaten voor vertrouwensfuncties aan te melden bij de AIVD voor een veiligheidsonderzoek. De Wet op de veiligheidsonderzoeken (Wvo) voorziet niet in bevoegdheden voor de AIVD voor het toezicht op de naleving van de Wvo, noch beschikt de AIVD hiertoe over financiële of overige materiële middelen. Op 4 juli 2012 vindt een AO plaats over AIVD onderwerpen.

De regering geeft aan dat het niet mogelijk is om een aparte kolom «structureel» toe te voegen voor het inzichtelijk maken van de aanvullende en alternatieve maatregelen van de € 18 miljard euro aan bezuinigingen omdat de uitgavenkaders zouden lopen tot 2015. De Algemene Rekenkamer geeft aan dat het wenselijk zou zijn om dit wel te doen omdat deze maatregelen de houdbaarheid van de overheidsfinanciën voor 2015 en verder moeten waarborgen. Is de minister op basis van deze argumentatie alsnog bereid om de uitwerking van € 18 miljard euro aan bezuinigingen toe te voegen als een kolom «structureel»?

De Algemene Rekenkamer geeft aan dat het wenselijk is om in de monitor ook een kolom «structureel» op te nemen, zodat deze structurele opbrengst duidelijk wordt. Het kabinet heeft eerder aangegeven dat bij de

beoordeling van het al dan niet behalen van de budgettaire opgave de uitgavenkaders als toetssteen worden gebruikt. De huidige kaders reiken niet verder dan 2015 en om deze reden zijn de reeksen in de monitor ook weergegeven tot en met 2015. Dit sluit ook aan bij de opzet van de monitor, waarbij in kwalitatieve zin wordt gekeken naar de implementatie en voortgang van de bezuinigingsreeksen uit het gedoogakkoord van het demissionaire kabinet Rutte-Verhagen. Het opnemen van een kolom met structurele opbrengst voegt volgens het kabinet derhalve weinig toe aan de monitor. Gezien de wens van de Tweede Kamer zal het kabinet echter in de volgende versie van de monitor een kolom opnemen met de structurele opbrengst per maatregel.

13

De Algemene Rekenkamer geeft aan dat de uitkomsten en consequenties van tussentijds aan de Tweede Kamer gestuurde evaluaties op hoofdlijnen terug moeten komen in de jaarverslagen. Is de regering van plan om dit toe te voegen aan de jaarverslagen? Zo nee, waarom niet?

In de brief met de voorstellen over Verantwoord Begroten van 22 maart 2011 wordt gesteld dat beleidsconclusies een waardevolle aanvulling vormen op de jaarverslagen (TK 2010–2011, 31 865, nr. 26). Dit is één van de lessen die, samen met de Algemene Rekenkamer, werd getrokken uit het experiment Verbetering Begroting en Jaarverslag (2007–2010), waar beleidsconclusies voor het eerst werden gebruikt.

In de begrotingen zijn, als onderdeel van Verantwoord Begroten, al aparte paragrafen «beleidswijzigingen» opgenomen in elk begrotingsartikel. Op deze plek wordt ingegaan op belangrijke wijzigingen, bijvoorbeeld als gevolg van beleidsdoorlichtingen, (subsidie)evaluaties of voortschrijdend inzicht.

Door de invoering van Verantwoord Begroten zal in de jaarverslagen bij elk begrotingsartikel een paragraaf «beleidsconclusies» worden opgenomen waarin conclusies worden geformuleerd over de mate waarin de uitvoering van het beleid en de resultaten ervan volgens verwachting zijn verlopen. Evaluaties en prestatie-informatie vormen de belangrijkste onderbouwing van deze conclusies. Hieronder vallen in elk geval ook de evaluaties die naar de Tweede Kamer zijn gestuurd.