

Vergaderjaar 2013–2014

31 428

Verantwoordingsdebat

Nr. 7

BRIEF VAN HET PRESIDIUM

Aan de leden

Den Haag, 26 maart 2014

Het Presidium heeft op 11 maart 2014 een brief ontvangen van de commissie voor de Rijksuitgaven over de Voorbereiding van het Verantwoordingsdebat 2014, de behandeling van de Rijksverantwoording over 2013 en de behandeling van de Voorjaarsnota 2014.

Op basis hiervan stelt het Presidium de Kamer het volgende voor.

- 1 Het Verantwoordingsdebat met de Minister-President en de Minister van Financiën plaats te laten vinden op woensdag 28 mei 2014.
- 2 Uiterste termijn inbreng verslag jaarverslagen 2013, de rapporten van de Algemene Rekenkamer en de slotwetten 2013: dinsdag 27 mei 2014, 16.00 uur. Aan het kabinet zal worden verzocht de antwoorden uiterlijk vrijdag 6 juni 2014 bij de Kamer te bezorgen.
- 3 Uiterste termijn inbreng verslagen suppletoire begrotingen samenhangend met de Voorjaarsnota 2014: donderdag 12 juni 2014, 14.00 uur. Aan het kabinet zal worden verzocht de antwoorden uiterlijk vrijdag 20 juni 2014 bij de Kamer te bezorgen.

Het Presidium stelt u voor in te stemmen met de voorgestelde termijnen en de voorlichting en aanbevelingen van de commissie voor de Rijksuitgaven voor kennisgeving aan te nemen.

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal,
A. van Miltenburg

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

Bijlage

Aan het Presidium

Den Haag, 11 maart 2014

De commissie voor de Rijksuitgaven doet u hierbij een advies toekomen over de behandeling van de jaarverantwoording van het Rijk over 2013 en over de behandeling van de Voorjaarsnota 2014 en daarmee samenhangende suppletoire begrotingswetten.

Verantwoordingsdebat

Dit jaar vindt Verantwoordingsdag plaats op woensdag 21 mei 2014. De commissie adviseert om het Verantwoordingsdebat met de Minister-President en de Minister van Financiën te laten plaatsvinden op dinsdag 27 of woensdag 28 mei 2014.

Inbrengtermijn voor de verantwoordingsstukken van het Rijk over 2013

Om ter bevorderen dat de gehele behandeling van de jaarverantwoording van het Rijk voor het zomerreces wordt afgerond, adviseert de commissie het Presidium als uiterste inbrengtermijn voor de verslagen over de slotwetten 2013 en voor de feitelijke vragen over de jaarverslagen van de Ministers en de rapporten van de Algemene Rekenkamer, vast te stellen: dinsdag 27 mei 2014, 16.00 uur. Aan het kabinet kan dan worden verzocht de antwoorden uiterlijk vrijdag 6 juni 2014 bij de Kamer te bezorgen.

Inbrengtermijn voor de Voorjaarsnota en suppletoire begrotingswetten 2014

Conform de voorschriften in de Comptabiliteitswet dienen Voorjaarsnota en de daarbij behorende suppletoire wetten uiterlijk op 1 juni aan de Kamer aangeboden te worden.

Om te bevorderen dat de behandeling van die stukken voor het zomerreces wordt afgerond, adviseert de commissie het Presidium als uiterste inbrengtermijn voor de verslagen over de suppletoire begrotingswetten en voor feitelijke vragen over de Voorjaarsnota, vast te stellen: donderdag 12 juni 2014, 14.00 uur. Aan het kabinet kan dan worden verzocht de antwoorden uiterlijk vrijdag 20 juni 2014 bij de Kamer te bezorgen.

De commissie geeft de Kamer zoals gebruikelijk voorlichting over de voorbereiding van het Verantwoordingsdebat en doet aanbevelingen aan de commissies voor de behandeling van de jaarverslagen. De voorlichting en de aanbevelingen kunt u bij dit schrijven aantreffen.

Aanbevelingen van de commissie voor de Rijksuitgaven inzake de voorbereiding van het plenaire Verantwoordingsdebat 2014 en de behandeling van de slotwetten en jaarverslagen 2013 in de commissies.

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

A. De aanbieding van de verantwoordingsstukken

De formele aanbieding van de verantwoordingsstukken over de uitvoering van de rijksbegroting 2013 vindt plaats in de plenaire zaal op woensdag 21 mei 2014. Dan biedt de Minister van Financiën de slotwetten 2013, de

jaarverslagen van de ministeries en het Financieel Jaarverslag Rijk met een korte toespraak aan in de plenaire vergaderzaal van de Tweede Kamer. Vervolgens zal de president van de Algemene Rekenkamer de Kamer kort toespreken over enkele hoofdlijnen in de rapporten van de Algemene Rekenkamer bij de jaarverslagen. Over de datum en het tijdstip van het beschikbaar komen van de jaarverslagen en slotwetten, en van de rapporten van de Algemene Rekenkamer, wordt de Kamer op een nader moment geïnformeerd door de Griffie.

B. Het Verantwoordingsdebat

Zo spoedig mogelijk na de formele aanbieding op Verantwoordingsdag vindt het hoofdlijnen debat met de Minister-President en de Minister van Financiën plaats. Dit debat wordt mede aan de hand van een daartoe door het kabinet opgestelde Verantwoordingsbrief gevoerd. Het Verantwoordingsdebat zal dit jaar niet plaatsvinden daags na Verantwoordingsdag vanwege samenloop met de Europese verkiezingen op 22 mei 2014, maar in de week daarop volgend.

C. Focus in het Verantwoordingsdebat

De Kamer heeft eerder bepaald dat bij de verantwoording over 2013 op twee onderwerpen in het bijzonder de focus komt te liggen: fraude en decentralisaties.

Het kabinet heeft de Kamer vervolgens schriftelijk laten weten deze onderwerpen centraal te stellen in de verantwoordingsstukken¹. De Algemene Rekenkamer heeft de Kamer per brief laten weten ook speciale aandacht aan deze twee onderwerpen te willen besteden².

Uit de brief van de Algemene Rekenkamer van 11 februari 2014 (Kamerstuk 31 865, nr. 57)

Voor het focusonderwerp fraude inventariseren wij of het algemene fraudebeleid van ministeries voldoet om misbruik en oneigenlijk gebruik tegen te gaan. Specifiek willen wij ons richten op subsidies, door bij een selectie van subsidieregelingen te onderzoeken of er aandacht is voor risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik. Verder zijn wij voornemens om per begroting op basis van beschikbare (openbare) bronnen de bekende fraudebedragen te inventariseren. Deze inventarisatie kan de Tweede Kamer en de ministeries helpen bij de prioritering van beleid ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik en fraude.

Wij zullen ook de bedrijfsvoeringsparagrafen uit de jaarverslagen van de ministeries beoordelen op juistheid en volledigheid. Dit jaar moet in de bedrijfsvoeringparagraaf van elk departementaal jaarverslag voor het eerst melding worden gemaakt van frauderisico's.

Voor het *focusonderwerp* decentralisatie zullen we dit jaar onze aandacht richten op de decentralisaties in het sociale domein:

- Jeugdzorg;
- AWBZ naar Wmo;
- Participatiewet.

¹ Brief van de Minister van Financiën van 4 november 2013 (Kamerstuk 31 865, nr. 55).

² Brief van de Algemene Rekenkamer van 12 februari 2014 (Kamerstuk 31 865, nr. 57).

We willen aandacht schenken aan de verantwoordelijkheid van het Rijk voor de verdere vormgeving van het stelsel. Wat ons betreft is de inrichting van een goed regime van begroten tot verantwoordingen, met bijbehorende informatie-arrangementen, daarbij cruciaal.

Ook zullen we aandacht besteden aan de vraag hoe de controle van en het toezicht op de werking van het stelsel geregeld wordt en aan wie verantwoording wordt afgelegd. In de nieuwe situatie moet enerzijds recht gedaan worden aan de veranderende verantwoordingsverhoudingen (in eerste instantie op gemeentelijk niveau).

Anderzijds moet op rijksniveau voldoende geaggregeerde informatie beschikbaar komen voor het invullen van de systeem- en beleidsverantwoordelijkheid van de betrokken Minister(s). Belangrijk daarbij is dat onwenselijke administratieve lasten voorkomen worden en dat vanuit de beoogde integrale benadering zoveel mogelijk gebruikgevoerd wordt van al aanwezige kennis en informatie.

Waar mogelijk gaan we in op de (financiële) gevolgen van de decentralisatie in de samenleving. Onze ambitie is om deze gevolgen met moderne technieken, zoals Geo-data, zo concreet mogelijk te laten zien aan de hand van voorbeelden uit de praktijk. Daarbij maken we uiteraard gebruik van onze eerdere publicaties over macrobudgetten (Jeugdzorg³ en AWBZ-Wmo⁴). Waar mogelijk nemen we ook gegevens mee uit lopende onderzoeken.

D. Behandeling jaarverslagen in de commissies

Wetgevingsoverleggen (WGO's)

De commissie voor de Rijksuitgaven beveelt aan om de jaarverslagen en de bijbehorende rapporten van de Algemene Rekenkamer zoveel mogelijk te behandelen in aparte wetgevingsoverleggen (WGO's). Het Presidium heeft als uiterste inbrengtermijn voor verslagen over de slotwetten en voor feitelijke vragen over de jaarverslagen vastgesteld: woensdag 28 mei 2014. De regering zal worden verzocht de antwoorden uiterlijk op vrijdag 6 juni 2014 aan te bieden aan de Kamer. De behandeling van de slotwetten en jaarverslagen in WGO's kan aansluitend in de maand juni plaatsvinden.

Rapporteurs: twee invalshoeken

Het kabinet heeft herhaaldelijk toegezegd zich in te zetten voor een verbetering van de kwaliteit van jaarverslagen en begrotingen. De commissie voor de Rijksuitgaven beveelt de vaste en algemene commissies aan om de kwaliteit van de verantwoordingsstukken (informatiegehalte, inzichtelijkheid, concreetheid, het gebruik van beleidsdoorlichtingen, afrekenbaarheid) in gezamenlijkheid goed te onderzoeken. Dat kan bijvoorbeeld door daarvoor een rapporteur namens de commissie aan te wijzen. Een dergelijke rapporteur kan voor de analyse van de stukken een beroep doen op ondersteuning door het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven (BOR).

Commissies kunnen besluiten een rapporteur in te zetten op een specifiek thema dat van belang wordt geacht. Hiermee kan de kwaliteit van een jaarverslag extra worden onderzocht. De commissies worden aanbevolen tijdig thema's te benoemen die nader onderzocht worden. Ook hierbij kan de commissie een beroep doen op het BOR.

³ Budget decentralisatie jeugdzorg. Toets op de berekening. Bijlage bij Kamerstuk 31 839, nr. 293.

⁴ Budget voor decentralisatie van AWBZ-begeleiding. Toets op de berekening. Bijlage bij Kamerstuk 30 597, nr. 251.

De Algemene Rekenkamer biedt per jaarverslag een rapport aan met oordelen over de rechtmatigheid van de uitgaven in 2013 en met oordelen over het door het ministerie gevoerde financieel beheer. Daarnaast gaat de Algemene Rekenkamer in op de kwaliteit van de beleidsinformatie in het jaarverslag. Indien een commissie een nadere toelichting wenst, kan zij via de griffier van de commissie het verzoek doen aan de Algemene Rekenkamer een briefing te verzorgen over hun rapport(en). Aanbevolen wordt om eerst de rapporten af te wachten en op basis van de inhoud de behoefte aan een technische briefing te bepalen.

Beleidsdoorlichtingen

Het kabinet heeft in diverse brieven aangekondigd dat beleidsdoorlichtingen een belangrijker rol gaan spelen in het begroting- en verantwoordingsproces⁵.

In het Financieel Jaarverslag Rijk en in de departementale jaarverslagen zijn overzichten opgenomen van door de Ministers in 2013 uitgevoerde beleidsdoorlichtingen. Aangezien in begrotingen en jaarverslagen sinds 2012 als gevolg van het invoeren van Verantwoord Begroten minder beleidsinformatie is opgenomen dan voorheen (in het «VBTB-tijdperk» was meer beleidsinformatie vereist in begrotingen en jaarverslagen) is het van belang dat de commissies tijdig goede beleidsdoorlichtingen ontvangen van de verantwoordelijke Ministers. Deze beleidsdoorlichtingen moeten per beleidsartikel antwoord geven op de vraag of het beleid effectief is geweest en of het doelmatig is uitgevoerd.

De commissie voor de Rijksuitgaven heeft de vaste en algemene commissies bij brief van 11 maart 2014 op de hoogte gebracht van haar activiteiten om de kwaliteit van de beleidsdoorlichtingen en de kwaliteit van de behandeling van de doorlichtingen door de Kamer te verbeteren. Aan de leden van vaste en algemene commissies wordt geadviseerd ten behoeve van de behandeling van de jaarverslagen te controleren of de Ministers de eerder aangekondigde beleidsdoorlichtingen (in de Rijksbegroting 2013) tijdig en volledig naar de Kamer hebben gezonden en óf beleidsconclusies die zijn getrokken naar aanleiding van deze beleidsdoorlichtingen ook zijn opgenomen in de jaarverslagen van de Ministers). Commissies kunnen hierbij desgevraagd ondersteuning krijgen van het BOR.

Achtergrondinformatie

De Minister van Financiën heeft in zijn brief van 22 maart 2011 geconcludeerd dat het rendement van dit instrument is te vergroten door de resultaten van de doorlichtingen consequent te benutten in de jaarverslagen en begrotingen (Kamerstuk 31 865, nr. 26). In het algemeen overleg op 6 maart 2013 en in een notaoverleg⁶ op 16 december 2013 heeft de Minister van Financiën het belang van beleidsdoorlichtingen nog eens benadrukt.

Notaoverleg Modernisering Comptabiliteitswet op 16 december 2013
Minister Dijsselbloem: «Ik zit bovenop de beleidsdoorlichtingen. In gestaag tempo worden één keer in de zoveel jaar alle departementale begrotingen, alle begrotingsartikelen, doorgelicht et cetera. Ik hoop zeer dat de Kamer daar vervolgens debatten over voert en daar haar tanden in zet. Ik vind dat wij die systematiek zwaarder en serieuzer moeten maken in plaats van dat wij het nu een beetje

⁵ Kamerstuk 31 031, nrs. 19 en 22, Kamerstuk 31 865, nrs. 26 en 36.

⁶ Kamerstuk 33 670, nr. 9.

plichtmatig doen, het vervolgens negeren en één keer in de vier jaar een grote heroverweging volgt. Ik ben er dus voor om de systematiek van het systematisch doorlichten van begrotingsartikelen serieus uit te voeren en daarvan de vruchten te plukken.» (*Kamerstuk 33 670, nr. 9, blz. 16*)

Een overzicht van de beleidsdoorlichtingen die de regering in 2013 zou uitvoeren is opgenomen in paragraaf 6 van de Bijlage bij Miljoenennota 2013 (Kamerstuk 33 400, nr. 2, blz. 32 en 33).

Het gaat hierbij om beleidsdoorlichtingen van de volgende Ministers:

- Buitenlandse Zaken: 5 (beleidsartikelen 2, 2/4, 3, 4 en 5)
- Veiligheid en Justitie: 1 (beleidsartikel 34, lid 4)
- Onderwijs, Cultuur en Wetenschap: 1 (beleidsartikel 4)
- Defensie: 1 (beleidsartikel 1)
- Infrastructuur en Milieu: 2 (beleidsartikelen 17 en 19)
- Economische Zaken: 2 (beleidsartikelen 14 en 17)
- Sociale Zaken en Werkgelegenheid: 2 (beleidsartikelen 1 en 10)
- Volksgezondheid, Welzijn en Sport: 1 (beleidsartikel 3)

De commissie voor de Rijksuitgaven doet de aanbeveling om de realisatie van de planning met de Minister te bespreken en waar mogelijk een beleidsdoorlichting separaat te agenderen voor een overleg dan wel mee te agenderen in het wetgevingsoverleg over het jaarverslag. Indien de commissie besluit tot het aanwijzen van een rapporteur om de kwaliteit van de verantwoordingstukken te onderzoeken, dan wordt aanbevolen dat deze rapporteur tevens aandacht besteedt aan de kwaliteit en bruikbaarheid van de beleidsdoorlichting, alsook om afspraken met de Minister te maken voor verbetering van beleidsdoorlichtingen de komende jaren.

Dechargeverlening

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

Leden kunnen voor hun oordeel steunen op de rapporten bij het jaarverslag van de Algemene Rekenkamer. Daarbij kan een eigen weging worden gemaakt van de aard en ernst van de tekortkomingen die de Algemene Rekenkamer signaleert en de reacties van de bewindspersonen hierop. Leden kunnen meer gewicht geven aan de noodzaak om ernstige onvolkomenheden op te lossen door aan de dechargeverlening voorwaarden te verbinden, bijvoorbeeld door daarover een motie in te dienen. De commissie voor de Rijksuitgaven adviseert de commissies om bij de behandeling van de jaarverslagen in wetgevingsoverleggen expliciet aandacht te besteden aan het financieel beheer en aan de dechargeverlening. Zoals gebruikelijk zal de commissie voor de Rijksuitgaven de Kamer voor de stemming over de slotwetten per brief informeren over de uitkomsten van de behandeling van de jaarverslagen en de slotwetten. In deze brief zal de commissie de Kamer adviseren over de dechargeverlening.

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Harbers

De griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Groen