

**LIJST VAN VRAGEN**

De vaste commissie voor Financiën heeft over de brief van de Minister van Financiën van 23 februari 2018 inzake de aanbieding van de kabinetsreactie op het rapport van de Adviescommissie Verslaggevingsstelsel rijksoverheid (Kamerstuknummer 31 865, nr. 107) de navolgende vragen ter beantwoording aan de Minister van Financiën voorgelegd.

De voorzitter van de commissie,  
Anne Mulder

De adjunct-griffier van de commissie,  
Van Zuilen

- Nr. Vraag**
1. Waarom dienen decentrale overheden en zelfstandige bestuursorganen (zbo's) zich te verantwoorden op basis van het batenlastenstelsel (BLS) en verantwoordt het Rijk zich op basis van het verplichtingen-kasstelsel (VKS)?
  2. Is te inventariseren hoeveel extra administratieve last veroorzaakt wordt door niet op elkaar aansluitende verslaggevingsstelsels?
  3. Betekent het nader toevoegen van baten-lasteninformatie geen extra administratieve last?
  4. Kunt u aangeven wat er is veranderd sinds het geconstateerde overzicht van voor- en nadelen van de invoering van een batenlastenstelsel zoals in 2010 aan de Kamer gemeld (Kamerstuk 31 865, nr. 24)? In hoeverre zijn de genoemde voor- en nadelen nog steeds of niet meer relevant?
  5. Kunt u per voor- of nadeel aangeven in hoeverre het overzicht van voor- en nadelen van een BLS uit 2010 nog actueel en relevant is? Kunt u daarbij aangeven waarom wel of niet?
  6. De meeste EU-lidstaten kennen een BLS; in hoeverre is de vergelijkbaarheid van de financiële positie van de verschillende lidstaten een probleem, doordat men verschillende verslaggevingsstelsels hanteert?
  7. Is met terugwerkende kracht te zeggen of een ander verslaggevingsstelsel had bijgedragen aan een meer anticyclisch begrotingsbeleid?
  8. Wat zijn de gevolgen van invoering van een BLS voor het budgetrecht van de Kamer?
  9. In hoeverre is een BLS meer/minder toegankelijk voor het parlement?
  10. Kunt u aangeven op welke wijze en in welke mate de verbetering van de informatiepositie van de Tweede Kamer samenhangt met de (integrale) invoering van een BLS?
  11. Komt er bij een BLS meer macht voor de uitvoerders en financiële experts? Zo ja, gaat dit ten laste van de positie van het parlement?
  12. Klopt het dat invoering van een BLS een wijziging van de Grondwet vergt?
  13. Klopt het uitgangspunt van de Adviescommissie Verslaggevingsstelsel rijksoverheid (AVRo) dat invoering van een BLS wijziging van de Grondwet vergt?
  14. Is het mogelijk om het BLS in te voeren zonder aanpassing van de Grondwet? Zo ja, op welke wijze?
  15. Wat zijn de internationale ervaringen met het gebruik van de informatie die komt vanuit het BLS met het oog op het begrotingsbeleid? Wat is de meerwaarde ten opzichte van het VKS?
  16. Klopt het dat de OESO een voorkeur heeft om het kasstelsel te gebruiken als basis voor de begroting en het BLS voor de verantwoording?
  17. Is het opportuun dat beide stelsels naast elkaar of door middel van een mix gehanteerd worden gezien de voorkeur van de OESO voor het kasstelsel als basis aan de begrotingskant en het batenlastenstelsel als basis voor de verantwoording? In hoeverre maakt dit het begrijpelijker voor het parlement? In hoeverre sluit de controlefunctie van het parlement dan nog aan op de autorisatiefunctie en het budgetrecht van het parlement?
  18. Het Rijk voert volgens de AVRo per saldo al voor een substantieel deel een BLS; voor welke onderdelen is dat het geval en voor welke niet?
  19. Wat zou voor dit kabinet de belangrijkste reden zijn om wel over te stappen naar een BLS?
  20. Wat zou voor dit kabinet de belangrijkste reden zijn om niet over te stappen op een BLS?

- Nr. Vraag**
21. Wat is de inhoudelijke samenhang tussen een meer gedigitaliseerde, datagedreven overheid, alsmede uniformering, harmonisatie en standaardisatie van informatie en een – eventueel stapsgewijze – invoering van een BLS?
  22. Maken uniformering, harmonisatie en standaardisatie de invoering van een integraal BLS wenselijker, dan wel gemakkelijker, dan wel beide?
  23. Kunnen de tekortkomingen van het huidige verslagleggingsstelsel ook worden opgelost zonder integraal over te gaan op een BLS?
  24. Klopt het dat de maatregelen die u tot 2020 zult nemen louter verkennend en onderzoekend van aard zijn en, met uitzondering van de eventuele invoering van een Staatsbalans, niet direct concrete acties zullen opleveren? Zo nee, welke concrete acties voorziet u tot 2020?
  25. Welke doelen zal u concreet in 2020 bereikt hebben ten aanzien van het verder verbeteren en harmoniseren van het huidige verslaggevingsstelsel?
  26. Waarom is de Staatsbalans afgeschaft na de jaarverslagen over 2012 en waarom zijn de redenen voor het afschaffen daarvan niet meer actueel?
  27. Wat verklaart het verschil in raming van de incidentele en structurele kosten van invoering van een integraal BLS in 2010 (Kamerstuk 31 865, nr. 24) en van de AVRo?
  28. Kunt u de kosten van Rijksbrede invoering van een batenlastenstelsel zoals geraamd in 2010 vergelijken met die in 2017?
  29. In 2001 werd in de informatiebijlage Invoering Baten-Lastenstelsel bij de Miljoenennota 2002 melding gemaakt van besparingen en doelmatigheidswinsten die kosten van de invoering van een BLS op termijn zouden overtreffen; is dit nog steeds de inschatting? Zo nee, waarom zijn deze besparingen en doelmatigheidswinsten niet meer van toepassing?
  30. Kunt u een aantal voorbeelden noemen waaruit blijkt op welke wijze en in welke mate inzicht in en verantwoording van investeringen in de rijksbegroting nu uiteenlopen?
  31. Wat zou invoering van een BLS betekenen voor publiek-private samenwerking?
  32. Hoe en op welke wijze is de informatievoorziening ter zake van begrotingsreserves uitgebreid? Welke informatie wordt in elk geval gegeven?
  33. Wat zijn de kosten die samenhangen met de (om)scholing van medewerkers om te kunnen werken met het VKS?
  34. Kunt u aangeven welke publieke activa van de rijksoverheid bijvoorbeeld gewaardeerd dienen te worden? Omvat deze waardering ook bijvoorbeeld natuurgebieden, monumenten, enzovoorts?
  35. Waarom schat de AVRo in dat de variant invoering van een integraal BLS veel accountantstechnische discussies over bijvoorbeeld activering, waardering en afschrijvingstermijnen zal opleveren? Is dit een incidenteel of een structureel probleem?
  36. Wat prevaleert in een situatie waarbij andere kerncijfers zoals het EMU-saldo hun grens bereiken: sturing op kas of sturing op kosten?
  37. Klopt het dat sturing op kas nooit vervangen kan worden door louter sturing op kosten?
  38. Kunt u aangeven waar de aanzienlijke verbetering van de informatievoorziening in de begrotingen en jaarverslagen, die sinds 2007 naar aanleiding van de pilot BLS bij het Ministerie van LNV en overige maatregelen zijn doorgevoerd op neerkomen?

- Nr. Vraag**
39. Is binnen een BLS een beheer van de rijksuitgaven mogelijk dat even strak kan worden gehanteerd als in het VKS, waarbij een dubbel slot (verplichtingen en uitgaven) mogelijk is?
  40. Op welke wijze kan de aanvullende post in een BLS worden ondergebracht? Wordt deze post zichtbaar in de begroting en de balans?
  41. Wat zijn de belangrijkste redenen dat bij de decentrale overheden een BLS gemakkelijker gehanteerd kan worden dan op rijksniveau?
  42. Is het juist dat het EMU-saldo dat gemeenten in de begrotingsparagraaf dienen op te nemen, op kasbasis tot stand komt?
  43. Wat maakt dat binnen een BLS sturen op het EMU-saldo lastiger is, zoals de gemeente Rotterdam aangeeft?
  44. Betekent de omstandigheid dat veel landen binnen een BLS voor bijvoorbeeld een inschatting van toekomstige uitgaven (nog steeds) een VKS gebruiken, dat een zuiver BLS binnen de collectieve sector uit oogpunt van budgetbeheersing eigenlijk niet gehanteerd kan worden?
  45. Kan worden aangegeven wat de belangrijkste verschillen zijn qua nut en noodzaak van het hanteren van een BLS tussen enerzijds een BLS in de collectieve sector en anderzijds een BLS in de private sector?
  46. Wat kan er gedaan worden om de waardering van activa een minder theoretisch karakter te geven?
  47. Wat is de stand van zaken ten aanzien van het eventueel invoeren van de European Public Sector Accounting Standards (EPSAS) binnen de EU?
  48. Hoe verklaart u dat u meent recht te doen aan het advies van de Algemene Rekenkamer, maar dat de Algemene Rekenkamer een andere mening is toegedaan?
  49. Kunt u een schematisch overzicht geven van de voor- en nadelen van overstappen naar een BLS? Kunt u per voordeel aangeven in hoeverre dit is te behalen binnen het huidige VKS?
  50. In het geval u de voorgestelde verbeteringen tot 2020 zou doorvoeren, welke voordelen zou een BLS daarna nog toevoegen?
  51. Welke meerwaarde heeft een Staatsbalans ten opzichte van een overheidsbalans?
  52. Welke financiële kerngetallen kunnen worden afgeleid uit de Staatsbalans? Kunnen dergelijke financiële kerngetallen fungeren als sturingsknoppen vergelijkbaar met het EMU-saldo en de EMU-schuld?
  53. In hoeverre geeft de extracomptabele informatie gedetailleerde informatie over investeringsbeslissingen?
  54. Welke goede voorbeelden zijn er van landen die de transitie hebben gemaakt naar een BLS en welke lessen kunnen wij daaruit trekken?
  55. Gaat het kabinet toewerken naar een BLS?
  56. Welke extra informatie wilt u extracomptabel weergeven en in hoeverre komt dat volgens u tegemoet aan het commentaar van de Algemene Rekenkamer?
  57. Hoe gaat u onderzoeken of het stelsel alle relevante financiële informatie oplevert voor goede besluitvorming?
  58. Hoe gaat de jaarlijkse beoordeling van het EMU-saldo door de Europese Commissie samen met een BLS dat uitgaat van meerjarige investeringen? Kunt u een overzicht geven van knelpunten die dit mogelijk oplevert?
  59. Hoe verschilt een nadruk op life cycle management van Design Build Finance Maintain (Operate) (DBFM(O))-trajecten?

- Nr. Vraag**
60. U kondigt aan maatschappelijke kosten-batenanalyses (mkba's) en business cases breder te gaan inzetten; wanneer zijn de richtlijnen klaar met betrekking tot de gevallen waarin het zinvol is deze instrumenten in te zetten?
  61. Welke bijdrage aan betere besluitvorming bij investeringen hebben de huidige inzet van mkba's en business cases geleverd? Kunnen daarvan ook voorbeelden worden gegeven?
  62. Kunt u per aanbeveling van de AVRO aangeven of deze wordt overgenomen en zo nee, waarom niet?
  63. U geeft aan dat baten-lasteninformatie wordt toegevoegd aan het huidige verslaggevingsstelsel; is dit een opmaat naar een volledige overgang naar het BLS?
  64. Wanneer begint de evaluatie, wanneer worden de uitkomsten met de Kamer gedeeld en welke criteria worden gehanteerd voor de evaluatie?
  65. Wat is het argument om pas over twee jaar een definitieve keuze te maken voor een BLS?
  66. Zou u uitgebreid kunnen reageren op de brief van de Algemene Rekenkamer van 5 april 2018 en daarbij willen ingaan op de argumenten om een duidelijke keuze te maken voor een BLS?
  67. Hoe beoordeelt u de kritiek van de Algemene Rekenkamer dat er in de kabinetsreactie een duidelijke keuze mist voor een BLS op termijn?
  68. Klopt de analyse van de Algemene Rekenkamer dat in het VKS onvoldoende prikkel is om toekomstige kosten in afwegingen mee te nemen?
  69. Klopt de analyse van de Algemene Rekenkamer dat het huidige VKS belangrijke tekortkomingen kent, zoals het niet leveren van alle relevante financiële informatie?
  70. Welke belangrijke en relevante financiële informatie ontbreekt op dit moment? Kunt u een simpel voorbeeld geven?
  71. Waarom is een evaluatie in 2020 nodig, als al sinds 2000 wordt erkend dat een rijksbreed BLS de meest geëigende vorm is?
  72. Waarom voldoet de rijksoverheid qua financiële informatievoorziening op belangrijke punten niet aan de eisen die zij wel stelt aan anderen in de publieke sector?
  73. Klopt de analyse van de Algemene Rekenkamer dat volksvertegenwoordigingen van provincies, gemeenten en waterschappen meer financieel inzicht krijgen dan het nationaal parlement? Zo ja, waarom en is dat wenselijk?
  74. Wat gaat u doen met de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer om over te gaan op een rijksbreed BLS?
  75. Hoe kunnen twee stelsels naast elkaar bestaan? Welke voor- of nadelen heeft dit, levert dit problemen op en zit er overlap tussen beide systemen?
  76. Waarom kunnen gemeenten die op een volledig BLS zitten wel over een volledig EMU-saldo rapporteren en zou een land dat niet kunnen?
  77. Waarom hebben gemeenten en waterschappen wel een BLS? Wat is hier de achtergrond en rationale van?
  78. Hoe kijkt u aan tegen de opmerking van de Algemene Rekenkamer dat het BLS het «geëigende stelsel» is en dat het kabinet de inherente manco's van het huidige stelsel onopgelost laat?
  79. Deelt u de opvatting van de Algemene Rekenkamer dat, zolang niet wordt overgestapt op een BLS, niet de integrale kosten van een investering bij een afweging betrokken kunnen worden?

- Nr. Vraag**
80. De Algemene Rekenkamer wijst op besluiten rond onder andere hoofdwegen, hoofdvaarwegen, wapensystemen en ICT-projecten, waarbij de totale kosten door BLS beter in beeld zouden komen dan onder het huidige kasstelsel; deelt u deze opvatting? Welke elementen worden door het kasstelsel niet goed meegenomen of gepresenteerd in de totale kosten van projecten?
81. Kunnen de meerkosten van de variant «verder verbeteren en harmoniseren» ten opzichte van de variant «lean specifiek» worden toegelicht? Waarom kost de variant «lean specifiek» minder dan de variant «verder verbeteren en harmoniseren»?
82. Kunt u de kosten van de verschillende varianten verder onderbouwen en per variant aangeven wat de kosten zijn en waar deze op zijn gebaseerd?
83. Klopt het dat het BLS enkel toegevoegde waarde heeft voor kosten bij ministeries die niet gelijk zijn aan de kasuitgaven?
84. Voor welk deel van de rijksbegroting geldt dat de totale kosten gelijk zijn aan de kasuitgaven? Voor welk deel van de uitgaven is dan baten-lasteninformatie relevant? Is hiervan een onderverdeling per ministerie te maken?
85. In hoeverre is er sprake van interpretatieruimte bij het BLS? Wat betekent dit voor de uniformiteit? Kunnen bijvoorbeeld ministeries andere discontovoeten, afschrijftermijnen enzovoorts hanteren voor vergelijkbare producten? Hoe kan deze interpretatieruimte beperkt worden?
86. Is het mogelijk bij het gebruik van een kasstelsel ook inzicht te geven in de stand en verloop van activa en passiva? In hoeverre geeft de overheidsbalans uit de Miljoenennota daar een volledig beeld over? Als er geen volledig beeld is, wat is er mogelijk om het inzicht hierin te vergroten? Welke elementen worden nu onder activa en passiva meegenomen?
87. Kunnen opbrengsten en kosten beter worden toegerekend aan producten via een BLS dan via een kasstelsel?
88. Biedt een BLS meer inzicht in de effectiviteit van maatregelen en beleid?
89. Klopt het dat het BLS wordt gebruikt bij uitvoeringsorganisaties omdat daar sprake is van meer (meetbare) producten en/of diensten?
90. Is dubbel boekhouden onvermijdelijk bij het gebruik van een BLS?
91. Wat is het verschil tussen boekhouden via een kasstelsel en het kasstroomoverzicht dat bij een BLS hoort?
92. Welke delen van de overheidsuitgaven en -ontvangsten zijn extra-comptabel?
93. Wat is het verschil in toegankelijkheid van informatie bij een kasstelsel en een BLS?
94. Kunt u op basis van ervaringen in andere landen aangeven wat de effecten zijn van het werken met een BLS op de politieke besluitvorming? Is de besluitvorming verbeterd, is er meer inzicht in effectiviteit, biedt het meer transparantie, is de toegankelijkheid verbeterd en is de betrouwbaarheid van de cijfers verbeterd?
95. Kunt u aangeven wat in andere landen de kosten waren bij het overgaan van een kasstelsel naar een BLS?
96. Welk boekhoudsysteem (kastelsel of BLS) sluit het beste aan op de Europese begrotingsregels en het te berekenen EMU-saldo?
97. Welk boekhoudsysteem (kastelsel of BLS) sluit het best aan op de principes van een trendmatig begrotingsbeleid?
98. Welk boekhoudsysteem (kastelsel of BLS) sluit het best aan op een adequate autorisatie en het budgetrecht van het parlement?
99. Klopt het dat landen met een BLS veelal ook een begroting kennen via kasuitgaven en -ontvangsten? Zo ja, wat is daar de reden van?

- Nr. Vraag**
100. Is er empirisch of wetenschappelijk bewijs dat een BLS leidt tot een meer efficiënte besteding van middelen?
  101. Is er empirisch of wetenschappelijk bewijs dat een BLS leidt tot betere investeringsbeslissingen?
  102. Zijn er naast het creëren van een (begrotings-)fonds of reserve, het gebruik van de eindejaarsmarge en het gebruik van kasschuiven nog andere instrumenten die bij een kasstelsel gebruikt worden om te voorkomen dat middelen op het einde van het jaar ondoelmatig benut worden?
  103. Is het een doel van dit kabinet om de boekhouding van de rijksbegroting verder te harmoniseren en te uniformeren? Zo ja, hoe verhoudt dat zich tot het maatwerk dat op bepaalde departementen die veel producten afnemen, zoals I&W en Defensie, wordt toegepast?
  104. Welke ministeries maken gebruik van life cycle management? Zijn hier verschillen per ministerie in toegepaste systematiek of instrumenten?
  105. In welke mate heeft het parlement inzicht of controle op het gebruik van life cycle management?
  106. Welke ministeries kennen afwijkende begrotingsafspraken en welke afspraken betreffen dit?
  107. In hoeverre wordt de vergelijkbaarheid tussen bijvoorbeeld departementen verbeterd wanneer er wordt overgegaan naar een BLS? Worden dan ook per definitie alle regels, bijvoorbeeld voor waardering van activa, afschrijving, rentepercentages en looptijden geüniformeerd? Of ligt het dan voor de hand om per ministerie hier de meeste passende professionele normen voor te gebruiken?
  108. In hoeverre hebben de door de Algemene Rekenkamer geconstateerde tekortkomingen in de laatste vijf jaren direct een verband met de gebruikte boekhoudsystematiek?
  109. In hoeverre biedt een BLS ruimte voor parlementaire invloed op (professionele) normen als afschrijvingstermijn, discontovoet, waardering activa en passiva enzovoorts? Is het mogelijk om later van deze normen af te wijken, bijvoorbeeld door de afschrijvingstermijn te verlengen?
  110. Wat is het effect van het overgaan naar een BLS op de parlementaire verantwoording, zoals we die nu kennen rond Verantwoordingsdag?
  111. Is het kabinet voornemens één van de voorgestelde varianten verder te bekijken of (gedeeltelijk) in te voeren?
  112. Welke relevante financiële informatie ontbreekt in het huidige stelsel?
  113. Wat is een haalbare termijn om een BLS in te voeren bij de rijksoverheid?
  114. Wat is het beoogde einddoel van dit kabinet?
  115. In hoeverre is het wenselijk om voor de overheid inzicht te hebben in solvabiliteit en liquiditeit?
  116. Waarom geeft een BLS meer antwoorden op vragen als: wat mag het beleid kosten en wat heeft het gekost? Kan het kabinet dit illustreren met het voorbeeld van de brug die in 80 jaar wordt afgeschreven uit het rapport?
  117. Wat was de rol van de kapitaaldienst die tussen 1985 en 1995 bij gemeenten werd gebruikt?
  118. De OESO geeft aan dat Nederland met geleidelijke stappen baten-lasteninformatie toe kan voegen aan de verantwoording; aan welke elementen denkt de OESO dan?