

Vergaderjaar 2009–2010

30 850

Verantwoording en toezicht rechtspersonen met een wettelijke taak, deel 5

Nr. 34

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 15 januari 2010

De commissie voor de Rijksuitgaven¹, heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Financiën over het rapport van de Algemene Rekenkamer «Verantwoording en toezicht bij rechtspersonen met een wettelijke taak» (Kamerstuk 30 850, nr. 32).

De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 14 januari 2010. Vragen en antwoorden, voorzien van een inleiding, zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Aptroot

De griffier van de commissie,
Groen

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Ten Hoopen (CDA), Weekers (VVD), Blok (VVD), van Haersma Buma (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Vacature (CDA), Aptroot (VVD), voorzitter, Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya (D66), Van Dijck (PVV), Luijben (SP), Van Gerven (SP), Cramer (CU), Kalma (PvdA), Ouwehand (PvdD), Gesthuizen (SP), Van der Veen (PvdA), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Heijnen (PvdA), Tang (PvdA), Vos (PvdA), ondervoorzitter, Bashir (SP) en Sap (GL).
Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Jonker (CDA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Van der Burg (VVD), De Vries (CDA), Van Hijum (CDA), Mastwijk (CDA), Van Beek (VVD), De Krom (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Van der Ham (D66), De Roon (PVV), Gerken (SP), Kant (SP), Anker (CU), Laaper-ter Steege (PvdA), Thieme (PvdD), Irrgang (SP), Vermeij (PvdA), Vacature (CDA), Linhard (PvdA), Besselink (PvdA), Depla (PvdA), Roemer (SP) en Vendrik (GL).

Inleiding

Met genoegen stelt het Kabinet vast dat de Algemene Rekenkamer verdere verbetering heeft geconstateerd van het toezicht en de verantwoording bij RWT's. Het terugblikonderzoek bevestigt het positieve beeld van 2006. De Algemene Rekenkamer concludeert in het overzicht «*stand van zaken onderzochte thema's 2005 en 2008*», dat het toezicht voldoende is ontwikkeld en er voldoende inzicht in de rechtmatigheid is.

Ook op het gebied van de publieke verantwoording door RWT's constateerde Algemene Rekenkamer vooruitgang waardoor haar oordeel op basis van de onderzochte verantwoordingscyclus van beperkt inzicht naar voldoende inzicht gaat. In het RWT5 onderzoek concludeerde de Algemene Rekenkamer tevens dat de toezicht- en verantwoordingsstructuur vrijwel geheel voldoet aan de wet- en regelgeving, terwijl ook een voldoende zicht op prestaties werd geconstateerd.

Het positieve oordeel in het terugblikonderzoek is een ondersteuning voor de inspanningen die door departementen zijn en worden geleverd op het gebied van een toezicht- en verantwoordingsstructuur die bewindspersonen in staat stelt hun verantwoordelijkheid te dragen voor de borging van publieke belangen bij de taakuitvoering door RWT's.

Wet- en regelgeving RWT's

In het terugblikonderzoek van de Algemene Rekenkamer, en in de daaruit volgende voorliggende vragen vanuit uw Kamer, wordt onder meer ingegaan op de bedrijfsvoering van RWT's en de verantwoording naar het parlement. Het Kabinet is van mening dat de primaire verantwoordelijkheid voor het bereiken van de maatschappelijke doelstellingen bij de RWT's zelf ligt. Zij verantwoorden zich over hun taakuitoefening doorgaans via een openbaar jaarverslag aan de samenleving en aan belanghebbenden¹. Van belang daarbij is een goed werkend systeem van *checks and balances* (de interne *governance*). De overheid borgt de publieke belangen op systeemniveau. De relatie tussen de verantwoordelijke minister en de RWT wordt daarbij bepaald door de specifieke wet- en regelgeving. Toezichtvisies sluiten hierbij aan. Ook de wijze van verantwoording naar het parlement is geregeld in de voor de RWT geldende wet- en regelgeving. Uitgangspunt van het Kabinet is daarbij om met zo min mogelijk voorschriften, controles en informatieverplichtingen een goede taakuitoefening en een adequate informatievoorziening aan het parlement te borgen. Voor een meer uitgebreide uiteenzetting wordt u doorverwezen naar dit betreffende Kabinetsstandpunt.²

Uitzonderingsrapportage

Enkele van onderstaande vragen gaan in op het feit dat de informatie over RWT's in het departementale jaarverslag zich beperkt tot uitzonderingsrapportage. Het departementale jaarverslag heeft echter niet de functie om integraal over het functioneren en presteren van deze rechtspersonen te rapporteren (bijvoorbeeld via een zogenaamd *in control statement*), tenzij er uitzonderlijkheden te melden zijn. Het is daarvoor niet bedoeld en het is ook niet wenselijk. Zoals hiervoor aangegeven, bepaalt het specifieke wettelijk kader geldend voor een RWT de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de minister ten aanzien van die RWT's en daarmee ook de mate waarin verantwoording aan het parlement wordt afgelegd. Het afleggen van verantwoording kan en zal in het algemeen langs andere wegen verlopen dan het departementale jaarverslag.

¹ Brief aan de Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 850, nr. 26, over de publieke verantwoording.

² Bestuurlijke reactie bij het RWT5 onderzoek, Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 850, nr. 2, blz. 59–65.

Verantwoording

Ook bij de verantwoording van het toezicht is het Kabinet van mening dat het specifieke wettelijk kader leidend moet zijn. In een aantal sectoren vindt deze verantwoording bij voorbeeld plaats door de verslagen van inspecties en van andere toezichthoudende organen met de visie van de verantwoordelijke minister aan het parlement aan te bieden. Deze lijn is ook nadrukkelijk met u in het Algemeen Overleg van 14 juni 2007 naar aanleiding van het RWT-5 onderzoek¹, besproken. Het Kabinet wil aan deze lijn vasthouden, te meer daar de rechtmatigheid van de RWT's nu voldoende is geborgd. Bovendien sluit deze lijn aan op de eigen verantwoordelijkheid, de taakuitvoering op afstand, en de vaak bewust gekozen onafhankelijkheid van een RWT alsmede bij het beleid de toezicht- en verantwoordingslasten zoveel mogelijk te beperken. In het hiervoor genoemde AO is er vanuit uw Kamer ook op aangedrongen om vermindering van de regeldruk voor RWT's te bewerkstelligen. Relevant in dat kader is ook het Coalitieakkoord, dat inzet op een beleid naar een andere wijze van regelgeven, van toezicht en controle. Dit uit zich onder meer in het tegengaan van bestuurlijke drukte, meer vertrouwen in uitvoerende instanties en in de personele taakstellingen².

Stappen tot verdere versterking

Niettegenstaande hetgeen net beschreven, is het Kabinet voornemens om met betrekking tot de bijlage Toezichtrelaties bij het departementale jaarverslag de voorgeschreven rapportagevorm – een uitzonderingsrapportage – te verhelderen. Het Kabinet neemt in deze de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer over om in de toelichting bij de Rijksbegrotingsvoorschriften (RBV), een aantal aandachtspunten op te nemen.

Tevens zal naar aanleiding van de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer bezien worden of het mogelijk en doelmatig is om gegevens van tariefgefinancierde ZBO's ter informatie op te nemen bij het departementale jaarverslag. Ditzelfde geldt ook voor het opnemen van informatie over de ontwikkeling van de vermogenspositie bij ZBO's. Daarbij dient wel opgemerkt te worden dat voor tariefgefinancierde ZBO's geldt dat de verantwoording over de uitgaven al loopt via de voor de ZBO geldende wettelijke voorschriften.

Wat betreft de gegevens over de financiële omvang van de premiegefinancierde sector (waarover de verantwoording niet via het jaarverslag plaatsvindt) kan gemeld worden dat deze al in de departementale jaarverslagen van SZW en VWS zijn opgenomen. Het gaat hierbij om de enige twee departementen met premiegefinancierde RWT's.

Voorts wordt in het kader van de transparantie en toegankelijkheid van informatie in de RBV 2010 opgenomen dat voor de ZBO/RWT-bijlagen in de toekomst bij het jaarverslag de links naar deze organisaties dienen te worden opgenomen.

Rechtmatigheid

Afsluitend nog een opmerking ten aanzien van een ander onderwerp dat regelmatig terugkeert in onderstaande vragen, het begrip rechtmatigheid. Uitgangspunt voor het Kabinet is de borging van het inzicht in de rechtmatigheid, door een rechtmatigheidverklaring per RWT. Zoals afgesproken in het bovenvermelde AO van 17 juni 2007, wordt er naar gestreefd de openstaande rechtmatigheidsvragen op te lossen. Alle departementen spannen zich in voor een 100% dekking. In de bijlage (Reactie op het conceptrapport «*Verantwoording en toezicht bij rechtspersonen*»

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 850, nr. 25.

² Pijler 6: De overheid als bondgenoot en een dienstbare publieke sector, Coalitieakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van CDA, PvdA en ChristenUnie van 7 februari 2007.

met een wettelijke taak, deel 5: terugblik 2009»¹ is een tabel opgenomen met de stand van zaken ten aanzien van rechtmatigheid medio 2009. Deze tabel laat zien dat de toezegging aan de Kamer om de openstaande rechtmatigheidsvragen op te lossen, is gerealiseerd. Dat neemt niet weg dat de rechtmatigheid bij (nieuwe) RWT's voor het Kabinet een voortdurend punt van aandacht zal blijven.

Vragen en Antwoorden

1

Waarom volgt het ene ministerie wel de aanbevelingen op van de Algemene Rekenkamer en het andere ministerie niet?

In de uitzonderlijke gevallen dat ministeries aanbevelingen niet opvolgen, zijn deze doorgaans niet conform door de wetgever vastgestelde kaders en/of leiden zij tot een aanzienlijke toename van de bestuurlijke drukte en de lasten van controle, toezicht en verantwoording. Het Kabinetsbeleid heeft, zoals toegelicht in de inleiding, als doel deze lasten aanzienlijk te reduceren.

3

Waarom is de informatie over de vermogenspositie van RWT's niet verbeterd? Wat wordt gedaan om de informatie over de vermogenspositie van RWT's te verbeteren?

Eventuele bijzonderheden ten aanzien van de ontwikkeling van vermogens bij RWT's, worden toegelicht in de ZBO/RWT bijlage bij het departementale jaarverslag. Deze informatie wordt gegeven in de vorm van een uitzonderingsrapportage. Naar aanleiding van de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer is in de als bijlage toegevoegde reactie aangegeven dat zal worden bezien of het mogelijk en doelmatig is om informatie over de ontwikkeling van de vermogenspositie bij ZBO's op te nemen in de ZBO/RWTbijlage bij het departementale begroting en jaarverslag.

4

De Algemene Rekenkamer heeft enkele casussen gevonden waarbij ZBO's worden beëindigd op grond van de Kaderwet ZBO's, hun taken teruggaan naar het ministerie en deze taken vervolgens in mandaat worden uitbesteed aan een externe instelling. Kan het Kabinet aangeven hoe vaak dit is gebeurd en hoe dit kan worden voorkomen?

Deze casussen zijn door de Algemene Rekenkamer niet concreet toegelicht, en het Kabinet derhalve onbekend. Dit is ook aan de Algemene Rekenkamer in de eerder genoemde Kabinetsreactie gemeld.

5

Waarom hebben de ministeries van Financiën en Buitenlandse Zaken geen toezichtarrangement voor de RWT's waar de departementen toezicht op moeten houden? Wanneer zullen deze ministeries wel een toezichtarrangement hebben?

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft geen toezichtarrangement, omdat het geen RWT's heeft waarop het toezicht moet houden. De Algemene Rekenkamer refereert aan de Nederlandse Financierings-Maatschappij voor Ontwikkelingslanden NV (FMO). Dit betreft een staatsdeelneming, die beheerd wordt door het Ministerie van Financiën en waaraan door het Ministerie van Buitenlandse Zaken subsidie wordt verstrekt. De FMO voert echter geen wettelijke taken uit en is dan ook geen RWT.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

De FMO is op basis van haar banklicentie onderworpen aan het toezicht door de Nederlandsche Bank. Het toezicht op de besteding van de subsidiemiddelen is vastgelegd in subsidieregelingen en -beschikkingen. Als aandeelhouder houdt het Ministerie van Financiën toezicht op het beheer van de onderneming. De taken en verantwoordelijkheden van de toezichthouders in het toezicht op de FMO zijn helder.

Voor toezichtarrangementen bij het Ministerie van Financiën wordt verwezen naar het antwoord op vragen 25 t/m 27.

6

Waarom hebben de ministeries van Verkeer en Waterstaat en van OCW nog steeds niet voor alle (clusters van) RWT's toezichtarrangementen opgesteld? Wanneer zal dat wel het geval zijn?

De Algemene Rekenkamer heeft geconstateerd dat voor de HISWA Vereniging en de NV Westerscheldetunnel er geen toezichtarrangementen zijn. Voor de HISWA Vereniging is echter reeds een concept toezichtarrangement opgesteld. Zoals in de reactie aan de Algemene Rekenkamer is aangegeven zal voor de HISWA Vereniging op korte termijn een definitief toezichtarrangement worden opgesteld. Dat zal er zijn in de eerste helft van 2010.

Voor de NV Westerscheldetunnel geldt dat VenW in de onderzoeksperiode het toezicht heeft overgedragen aan het Ministerie van Financiën. Inmiddels zijn de aandelen in de NV Westerscheldetunnel overgedragen aan de Provincie Zeeland. Met de Algemene Rekenkamer zal worden overlegd of er nog sprake is van een RWT status.

Met betrekking tot OCW kan gemeld worden dat met het opstellen van het geïntegreerde toezichtkader PO en VO thans alle sectoren van OCW beschikken over een toezichtarrangement.

7

Wat is de reden dat de meeste toezichtvisies niet openbaar zijn? Welke zijn wel openbaar? Zullen op termijn alle toezichtvisies openbaar zijn?

Openbaarmaking van toezichtvisies past in de geest (principe van transparantie) van de Kaderstellende Visie op Toezicht 2005 (KVoT) en verdient aanbeveling. Openbaarheid van de toezichtvisie is echter geen formele eis van de (KVoT), zodat openbaarmaking niet altijd pro-actief is nagestreefd. Naar verwachting zullen desondanks de meeste toezichtvisies op termijn openbaar worden.

8

Waarom kiest de minister van Financiën er voor om geen periodiek reviewbeleid vast te leggen? Waarom voeren sommige ministeries alleen reviews uit als ze daar aanleiding toe zien? Brengt het onderhavige rapport van de Algemene Rekenkamer deze departementen tot een ander beleid ter zake? Zo neen, waarom niet?

Het reviewbeleid fungeert als een sluitstuk van goed toezicht. Primair zijn accountants(kantoren) verantwoordelijk voor de door hen geleverde kwaliteit van controles. Daarbij is ook een rol van de opdrachtgever van de accountant (cq de instelling) weggelegd. Om deze kwaliteit te bewaken is een kwaliteitsstelsel binnen kantoren, de beroepsorganisaties NIVRA en NOVAA en, voor een deel van de opdrachten, bij de AFM opgezet. Dit stelsel is uitgangspunt voor het toezichtbeleid.

In achtereenvolgende Kabinetsreacties op rapport van de Algemene Rekenkamer RWT deel 5 en het recente terugblikonderzoek hanteert het Kabinet daarom een terughoudende lijn als het gaat om het vastleggen van een periodiek reviewbeleid. Het Kabinet gaat uit van «*single audit*» door de instellingsaccountant. Wanneer een verhoogd risico aanwezig is of indien er concrete signalen zijn dat de accountant ondeugdelijk werk levert is het mogelijk het gesprek aan te gaan met de betreffende accountant of zonodig een review te laten uitvoeren door een auditdienst. Het verscherpt toezicht van de achterliggende jaren op accountants(kantoren) heeft de terughoudende lijn van het Kabinet versterkt.

Daarnaast is sprake van een stelselverantwoordelijkheid waarbij de zekerheden die hierin zijn ingebouwd in de vorm van verantwoording en controle systeemgericht periodiek onderzocht kunnen worden. Het reviewbeleid van het ministerie van Financiën en andere departementen sluit hierbij aan.

10

Onderschrijft de regering de kwetsbaarheid van RWT's op het gebied van integriteit en wat doet zij om de integriteit van RWT's te waarborgen?

De primaire verantwoordelijkheid voor het integriteitbeleid ligt bij de RWT's zelf. De toenmalige minister van BZK heeft in zijn reactie op het RWT5 rapport 2006 de mening van de ARK onderschreven dat integriteit-zorg een relevant element is van het publieke belang. Daarbij heeft de minister aangegeven dat hij het tot zijn taak rekende het integriteitbeleid bij RWT's te bevorderen. Hij gaf aan in deze een rol weggelegd te zien voor het Bureau Integriteitbevordering Openbare Sector (BIOS): de RWT's kunnen gebruik maken van de ondersteunende, stimulerende en faciliterende diensten van BIOS om het eigen integriteitbeleid te concretiseren.

Omdat BIOS werkt op basis van verzoeken van organisaties zelf en het belangrijk is dat nog meer RWT's de weg naar BIOS vinden, is naar aanleiding van het verschijnen van het Terugblikonderzoek RWT52009 vanuit het Ministerie van BZK bij BIOS het verzoek binnen gekomen op de website www.integriteitoverheid.nl aan te geven dat het bureau er ook is voor RWT's. Daarnaast zal BIOS in 2010 een speciale bijeenkomst organiseren voor RWT's over het onderwerp integriteitbevordering.

11

Waarom geeft een aantal ministeries niet aan hoeveel geld hun RWT's uit premies en tarieven ontvangen en waarom is de vermogenspositie van RWT's niet verbeterd? Is de regering voornemens deze informatie in de toekomst wel te geven?

Alle ministeries geven informatie over financiering uit premies en tarieven. De basis voor de verantwoording hierover is niet de Comptabiliteitswet 2001, maar de op RWT's van toepassing zijnde wetgeving, zoals onder meer de wetten op het terrein van de sociale zekerheid, de zorg, de Kaderwet ZBO's en de diverse instellingswetten. Ten behoeve van het Kader voor de Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt (SZA) en het Budgettaire Kader Zorg (BKZ), worden bij de departementale jaarverslagen van SZW en VWS in de desbetreffende bijlagen reeds informatie gegeven over de premiegefinancierde uitgaven.

In de inleiding is reeds aangegeven dat is toegezegd om naast de informatie over de premiesectoren ook te bezien of het mogelijk en doelmatig is om gegevens van tariefgefinancierde ZBO's ter informatie op te nemen in de bijlage bij het departementale jaarverslag.

Op het verder versterken de informatievoorziening met betrekking tot de vermogens bij RWT's is reeds ingegaan bij het antwoord op vraag 3.

12

Betekent het niet vermelden van de RWT's in de departementale jaarverslagen dat deze RWT's naar behoren functioneren en dat ze dus de gestelde doelen en prestaties hebben behaald en het geld dat daarmee gemoeid is rechtmatig hebben geïnd, beheerd en besteed?

Alle RWT's of clusters daarvan worden vermeld in de bijlage ZBO's en RWT's bij het departementale jaarverslag. Eventuele bijzonderheden ten aanzien van deze RWT's worden daar nader toegelicht.

13

Aan welke specifieke normen toetst een ministerie zijn RWT's?

Deze normen zullen, zoals is toegelicht in de inleiding, voortvloeien uit de specifieke wetgeving die geldt voor deze RWT's. Deze kunnen onder meer betrekking hebben op kwaliteit, toegankelijkheid en de te leveren prestaties. Bijvoorbeeld in de onderwijswetgeving is de kwaliteit van het onderwijs een belangrijk criterium. De Onderwijsinspectie, de toezichthouder namens de minister, rapporteert hierover. Deze rapportages worden u toegestuurd.

Over het algemeen zullen ministers de wijze waarop zij toezicht uitoefenen en de daarbij gehanteerde normen neerleggen in een toezichtvisie. Naar aanleiding van vragen in het Algemeen Overleg van 14 juni 2007 over het AR RWT5-onderzoek is reeds aangegeven dat naast de specifieke normen er ook algemene normen zijn, zoals bijvoorbeeld ten aanzien van rechtmatigheid.¹

14

Wordt overwogen om de wijze waarop het ministerie van VROM de uitzonderingsrapportages uitvoert, toe te passen op alle departementen? Zo neen, waarom niet?

Bij de departementen is er vrijheid bij het inrichten van de uitzonderingsrapportage. Zo heeft het ministerie van VROM in het departementale jaarverslag van 2008 een samenvatting van zijn toezichtvisie opgenomen. Conform de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer is, zoals in de inleiding is aangegeven, in de toelichting bij de Rijkbegrotingsvoorstellen reeds een aantal aandachtspunten voor de uitzonderingsrapportage opgenomen die departementen als leidraad bij het opstellen ervan dienen te hanteren.

Overigens bepleit de Algemene Rekenkamer in haar rapport om per RWT in de uitzonderingsrapportage een «*in control statement*» van de minister op te nemen. Het Kabinet is echter van mening, zoals ook blijkt uit de als bijlage toegevoegde Kabinetsreactie op het concept rapport van de Algemene Rekenkamer, dat het departementale jaarverslag niet de functie heeft om integraal over het functioneren en presteren van instellingen op afstand van de overheid te rapporteren. Zoals in de inleiding reeds opgemerkt, wordt de wijze waarop een minister zich verantwoordt over de uitvoering van overheidstaken door RWT's bepaald door de daarvoor geldende specifieke wettelijke kaders.

15

Is het Kabinet voornemens om hun RWT's aan te spreken op de noodzaak van publieke verantwoording? Zo nee, waarom niet?

¹ Zie ook Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 850, nr. 25.

Om ook ten aanzien van RWT's invulling te geven aan de Kabinetslijn van «meer publieke verantwoording en minder toezicht», is besloten dat in de toekomst bij de ZBO/RWT-bijlage van het departementale jaarverslag de links naar deze jaarverslagen zullen worden opgenomen. Overigens is het aantal RWT's zonder publieke verantwoording reeds sterk afgenomen, zoals ook de Rekenkamer heeft geconstateerd.

16

Wat wordt gedaan om te bereiken dat alle RWT's publieke verantwoording afleggen?

Zie het antwoord op vraag 15.

17

Wat zal worden gedaan om te bereiken dat de verantwoording van ministers aan de Staten-Generaal wordt verbeterd en dat de Staten-Generaal wel inzicht krijgt in de geldstromen bij de RWT's?

Ten aanzien van de informatievoorziening aan het Parlement, wordt doorverwezen naar de antwoorden op de vragen 11, 15 en 16.

18

Waarom heeft de helft van de ministers nog geen gebruik gemaakt van een risicoanalyse om het toezicht op de bedrijfsvoering van hun RWT's in te vullen? Hoe beoordeelt u de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer om de bedrijfsvoering van RWT's te analyseren op onderdelen die het publieke belang raken, opdat duidelijk wordt waar de grootste risico's bij RWT's zitten?

Zoals reeds in de inleiding toegelicht, streeft het Kabinet geen intensieve bemoeienis na bij RWT's. Het zijn immers organisaties op afstand van het Rijk waarbij de primaire verantwoordelijkheid voor het bereiken van de maatschappelijke doelstellingen en voor de bedrijfsvoering ligt bij de instellingen zelf. Publieke belangen worden daarbij geborgd op systeemniveau (zoals onder meer wordt toegelicht bij het antwoord op vraag 20). Dit zal doorgaans ook het niveau voor risicoanalyses zijn. De minister van OCW is bijvoorbeeld op systeemniveau verantwoordelijk voor de kwaliteit van het Onderwijs, schoolbesturen zijn dat (grondwettelijk) voor hun instelling. Indien uit bijvoorbeeld rapportages van toezichthouders blijkt dat de kwaliteit van het onderwijs tekortschiet, dan kan de minister ingrijpen.

19

Hoe is de rechtmatigheid van RWT's op dit moment voldoende gewaarborgd?

Bij praktisch alle RWT's is de rechtmatigheid geborgd door een verklaring van de instellingsaccountant, zoals ook is toegelicht in de inleiding.

20

Waarom is alleen het specifieke wettelijke kader leidend bij de verantwoording over het toezicht op de RWT's? Waarom wordt bij de verantwoording aan de Staten-Generaal niet ook de systeemverantwoordelijkheid van ministers betrokken? Bent u voornemens om dat in de toekomst wel te doen? Zo nee, waarom niet?

Systeemverantwoordelijkheid impliceert dat een minister zich naar Kamer verantwoordt over de inrichting van de uitvoering van het beleid, bijv. over het systeem van onderwijs, het zorgstelsel etc. Uiteraard verantwoordt een minister zich daarover vrijwel permanent.

Op iedere RWT is echter een eigen wettelijk kader van toepassing. Daarin bepaalt de wetgever de bevoegdheden en (systeem)verantwoordelijkheden van een minister ten opzichte van een RWT, naast die van specifieke toezichthouders. Dit resulteert in de ogen van het Kabinet in de door de wetgever nagestreefde duidelijkheid en helderheid bij de verantwoording, zodat het niet nodig is hiernaast nog eens expliciet en extra ook de systeemverantwoordelijkheid te betrekken.

21

Bent u bereid om het advies van de Algemene Rekenkamer op te volgen en een referentiekader (een uniform toetsingskader dat voor categorieën instellingen verschillend kan zijn) te maken, op basis waarvan de informatie in de uitzonderingsrapportages kan worden beoordeeld? Zo nee, waarom niet?

De Rijksbegrotingvoorschriften zijn op dit punt reeds aangepast, zoals is toegelicht in de inleiding en bij het antwoord op vraag 14.

22

Wat vindt u van het idee om RWT's, zelfstandige bestuursorganen, kennisinstellingen, adviesraden, etc. op één moment in het jaar verantwoording af te laten leggen, in één rapportage, op basis van eenzelfde format c.q. referentiekader?

Uitgangspunt is dat instellingen op afstand van de overheid binnen de systeemverantwoordelijkheid van de minister zelf primair verantwoordelijk zijn om aan alle belanghebbenden openbaar en transparant verantwoording af te leggen over het bereik van maatschappelijke doelstellingen.

Er wordt, binnen het hierboven geschetste kader, reeds gewerkt aan meer uniformiteit wat betreft het verantwoordingsmoment in het jaar. Per 1 februari 2010 wordt de wijziging in art 18 van de Kaderwet ZBO's van kracht dat het moment voor het jaarverslag van ZBO's vervroegt van 1 juli naar 15 maart. Gezien de diversiteit van alle organisaties en de binnen de voor de verantwoording van de instellingen geldende voorschriften, zoals onder meer titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, de verschillende onderwijswetten, de Kaderwet ZBO's, instellingswetten e.d., ligt een uniforme rapportagewijze vooralsnog echter niet voor de hand.

23

De RWT's hebben een eigen verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering. Alleen voor zover die bedrijfsvoering het publieke belang raakt, is de minister verantwoordelijk. Kan de regering inzicht geven in de wijze waarop dat gebeurt voor de RWT's binnen het ministerie van BZK?

Zoals is toegelicht in de inleiding en bij het antwoord op vraag 20, zijn RWT's primair zelf verantwoordelijk voor het bereiken van de maatschappelijke doelstellingen. Daarbij hoort ook de borging van het publieke belang.

24

De Staten-Generaal worden te beperkt geïnformeerd over het functioneren en presenteren van RWT's. Met name niet over de inkomsten van RWT's uit premies en tarieven en over de uitkomsten van het toezicht. Kan de regering aangeven hoe zij de Staten-Generaal hierover zal gaan informeren?

Zie het antwoord bij vraag 3 en vraag 11.

25, 26 en 27

Gesteld wordt dat er door de minister van Financiën geen departementale toezichtvisie is opgesteld voor de RWT's die onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Financiën vallen. Kan de regering aangeven wanneer deze departementale toezichtvisie zal worden opgesteld?

Het ministerie van Financiën heeft aangegeven nog steeds van plan te zijn om voor De Nederlandse Bank (DNB) en Autoriteit Financiële Markten (AFM) een toezichtarrangement op te stellen. Het is alleen niet duidelijk op welke termijn de minister verwacht de arrangementen opgesteld te hebben. Kan de regering aangeven wanneer deze arrangementen opgesteld zullen zijn?

De Algemene Rekenkamer is van mening dat de minister van Financiën niet incidenteel, maar juist systematisch toezicht moet houden op zijn RWT's en dat de minister de manier waarop hij het toezicht vormgeeft zou moeten vastleggen in een toezichtarrangement per RWT dat ook voor andere belanghebbenden toegankelijk is. Kan het Kabinet aangeven wanneer een en ander zal worden geregeld? Indien zij hiertoe niet bereid is, waarom niet?

Het ministerie van Financiën heeft geen departementaal brede toezichtvisie omdat taak, vormgeving en omvang van de RWT's teveel van elkaar afwijken.

Overigens kan ook niet voorbij worden gegaan aan het feit dat de omvang van de externe risico's die aan de uitoefening van de aan de betreffende organisaties opgedragen publieke taken is verbonden, bij een aantal van deze instellingen beperkt is. Dit laatste geldt niet voor de toezichthouders op de financiële markten en in mindere mate ook voor de Waarderingskamer. Voor DNB en de AFM worden toezichtarrangementen opgesteld. Deze documenten zullen in de tweede helft van 2010 gereed zijn, zodat de Tweede Kamer uiterlijk in het eerste kwartaal van 2011 wordt geïnformeerd. Na gereedkomen zal blijken dat er sprake is van systematisch toezicht.

Voor de Waarderingskamer is een concept toezichtarrangement gereed. Afronding is voorzien in het eerste kwartaal van 2010.

Van het Waarborgfonds en het Nederlands Bureau der Motorrijtuigenverzekeraars ontvangt en beoordeelt het ministerie o.a. de jaarrekeningen, jaarverslagen en kostenberekeningen. Daarnaast is er regelmatig contact tussen het ministerie en de RWT's en wordt overleg gevoerd over allerlei uitvoeringsaspecten. De bestaande checks-and-balances functioneren daarmee voldoende.

28

Waarom had het Nederlands Bureau der Motorrijtuigverzekeraars (NBM) over het jaar 2007 nog steeds geen rechtmatigheidsverklaring? Hoe is de situatie op dit moment en hoe wordt voorkomen dat over het jaar 2008 en daarop volgende jaren nog steeds geen rechtmatigheidsverklaring wordt afgegeven voor deze RWT?

In het verleden, oa het Financieel jaarverslag van het Rijk 2005, is opgemerkt dat bij zeer kleine RWT's het vragen van een rechtmatigheidsverklaring niet doelmatig is. De Rekenkamer onderschreef in haar het RWT 3 onderzoek deze lijn. Bij de NBM gaat het om een zeer kleine RWT.

29

In RWT5 concludeerde de Algemene Rekenkamer dat het ministerie van Financiën geen reviewwerkzaamheden laat uitvoeren voor de rechtmatigheidsaspecten van de RWT's. Hierdoor had de minister volgens de Alge-

mene Rekenkamer geen zekerheid over de kwaliteit van de accountantscontrole bij de RWT's. De Algemene Rekenkamer deed daarom in RWT5 de aanbeveling een reviewbeleid voor RWT's te ontwikkelen. Hoewel de minister destijds in zijn reactie aangaf aandacht te gaan geven aan het reviewbeleid voor RWT's, moet de Algemene Rekenkamer concluderen dat dat beleid er eind 2008 nog niet was. Kan het Kabinet aangeven waarom dit het geval is en wanneer dit beleid gereed is?

Het beleid ten aanzien van reviews is geschetst in het antwoord op vraag 8.

30

De minister van Financiën verantwoordt zich in het Jaarverslag 2007 volgens de Rijksbegrotingsvoorschriften 2008. De minister geeft aan welke ZBO's en RWT's onder het ministerie vallen en geeft aan welke bijdrage zij uit de rijksbegroting ontvangen. In de begroting voor 2009 ontbreken de bijdragen die de RWT's ontvangen uit de departementale begroting.

De minister geeft in begroting of verantwoording niet aan welk bedrag de RWT's uit premies en tarieven ontvangen. Ook over de vermogenspositie van de RWT's heeft de minister geen informatie opgenomen. Dit betekent dat het voor de Staten-Generaal niet duidelijk is hoeveel publiek geld er in totaal bij de RWT's omgaat en wat de omvang van de vermogens bij de RWT's is.

De minister rapporteert alleen uitzonderingsgevallen aan de Tweede Kamer. Op verzoek van de Tweede Kamer heeft de minister in het departementale jaarverslag over 2007 wel gerapporteerd over de toezichtstaak, beleidsdoelen, geleverde prestaties, toezichtkosten, aan onder toezichtgestelden toe te rekenen kosten en gemiddeld aantal fte's van DNB en AFM. Voor de overige drie RWT's worden geen bijzonderheden vermeld over het uitgevoerde toezicht en het functioneren en presteren van de RWT's. Informatie over wanneer uitzonderingen worden gemeld, ontbreekt.

Kan het Kabinet aangeven wanneer zij dit gaat veranderen? Waarom wordt de Tweede Kamer niet op deugdelijke wijze geïnformeerd over het functioneren en presteren van de RWT's en het toezicht hierop?

In de begroting 2009 ontbreekt abusievelijk in de ZBO/RWT-bijlage de rijksbijdragen van DNB, AFM en de Waarderingskamer. De overige ZBO's/RWT's ontvangen geen rijksbijdrage.

De rijksbijdrage aan DNB (€ 17,205 mln.) en AFM (€ 22,313 mln) staan wel opgenomen in de budgettaire tabel van artikel 2. De bijdrage aan de Waarderingskamer bedraagt (€ 0,612 mln.) 25% van de begroting van de Waarderingskamer.

Met betrekking tot de algemene aspecten van uw vraag met betrekking tot de informatievoorziening over tarieven en vermogens wordt verwezen naar het antwoord op vraag 3 en 11. Voor wat betreft de uitzonderingsrapportage wordt verwezen naar de inleiding en naar het antwoord op vraag 14.

31

Bestuurders van beursgenoteerde ondernemingen worden in de raad van toezicht van de AFM toegelaten, hetgeen het risico van belangenverstrengeling met zich mee brengt. Waarom heeft de minister niet transparant gemaakt hoe vaak en in welke gevallen de verschoningsregeling is toegepast? Welke voldoende waarborgen zijn er om het risico van belangenverstrengeling te beperken. Waarom wegen de risico's volgens de

minister van Financiën niet op tegen de waarde van de kennis en kunde die bestuurders of toezichthouders van beursgenoteerde ondernemingen in de raad van toezicht inbrengen? Is het Kabinet bereid het nee-tenzij beginsel in deze toe te passen en zo nee, waarom niet?

Met ingang van haar jaarverslag over 2007 maakt de AFM openbaar of zich situaties hebben voorgedaan waarbij leden van de Raad van Toezicht gebruik hebben gemaakt van het statutaire verschoningsrecht in verband met het voorkomen van belangenverstremgeling. Zowel in het jaarverslag over 2007 als in het jaarverslag over 2008 is aangegeven dat dergelijke situaties zich niet hebben voorgedaan.

Ter beperking van het risico van belangenverstremgeling is in de statuten van de AFM een compatibiliteitsregeling opgenomen. Tevens is in de statuten vastgelegd dat het de leden van de Raad van toezicht niet is toegestaan een functie te vervullen binnen een instelling die beschikt over een vergunning van de AFM of een andere financiële toezichthouder respectievelijk een registratie op grond van één van de financiële toezichtwetten. Deze restrictie is aangebracht met het oog op het feit dat het toezicht van de AFM het primaire proces van deze instellingen raakt.

Bij beursgenoteerde instellingen, die niet-vergunningplichtig zijn, is daarentegen sprake van een beperkt toezicht. Hierdoor zal de situatie van een belangenverstremgeling zich minder snel voordoen. Vandaar dat commissarissen van deze instellingen niet op voorhand zijn uitgesloten van het lidmaatschap van de Raad van Toezicht van de AFM. Mede met het oog op de aanwezigheid van een compatibiliteitsregeling is er geen aanleiding opnieuw te kijken naar de bestaande situatie, tenzij wijzigingen in de toezichtwetgeving daartoe aanleiding geven.

32

Wanneer kan de Tweede Kamer de toezichtvisies, toezichtarrangementen en controleprotocollen over de inrichting van het toezicht bij DNB en AFM tegemoet zien?

Zie het antwoord bij vraag 25.

33

Wat is de mening van de minister van Financiën over het voorkomen van iedere schijn van belangenverstremgeling door het niet toestaan van de benoeming van bestuurders van beursgenoteerde ondernemingen in de raad van toezicht van AFM?

Zie antwoord op vraag 31.

34

Het Ministerie van VROM hanteert als uitgangspunt dat reviews alleen worden uitgevoerd als daar een concrete aanleiding voor bestaat. Kan de regering toelichten wat de afweging is om geen periodieke reviews te houden maar alleen op basis van concrete aanleidingen? Hoe verhoudt dit beleid van het ministerie van VROM zich tot het beleid van andere ministeries? Wat wordt verstaan onder «concrete aanleiding» en hoe komt de minister van VROM hier achter?

Het beleid van VROM sluit aan bij de algemene uitgangspunten voor een terughouden reviewbeleid. Dit is geschetst in het antwoord bij vraag 8.

35

Overweegt de minister van VROM om in de komende begrotingen informatie op te nemen over de inkomsten uit de tarieven en over de hoogte

van de eigen vermogens van de RWT's, zoals de Algemene Rekenkamer adviseert? Zo nee, waarom niet?

Op dit punt zal worden aangesloten bij de voornemens zoals geformuleerd in inleiding en bij de antwoorden op de vragen 3 en 11.

36

Waarom gaat de minister van VROM niet na of de werkzaamheden van de accountant van voldoende kwaliteit zijn, zodat er zekerheid is over de betrouwbaarheid van de (financiële) gegevens van de RWT's?

De minister van VROM sluit aan bij de uitgangspunten voor het reviewbeleid zoals beschreven in het antwoord op vraag 8.

37

De Algemene Rekenkamer concludeert dat de minister van VWS niet is ingegaan op de toezegging naar aanleiding van het RWT5-rapport om het beoordelingskader voor de topstructuurorganen ook toe te passen op andere begrotingsgefinancierde RWT's zoals ZonMw, CIZ of Fonds PGO. Een oordeel dat gebaseerd is op dit normenkader kan volgens de Algemene Rekenkamer wel degelijk een goede basis zijn voor de informatievoorziening aan de Tweede Kamer. Wat is de reden dat niet gereageerd is op deze toezegging? Kan de regering alsnog hierop reageren?

Het betreft hier geen toezegging maar een aanbeveling van de Algemene Rekenkamer. Het ministerie van VWS heeft in zijn contacten met andere begrotingsgefinancierde RWT's geconstateerd dat het beoordelingskader voor de zorg-ZBO's niet eenvoudig is over te nemen, gezien de verschillen in de aard van de werkzaamheden.

38

Gesteld wordt dat de minister van VWS niet is ingegaan op de kanttekening van de Algemene Rekenkamer bij zijn voornemen om zijn expliciete oordeel over het functioneren van de topstructuurorganen niet meer naar de Tweede Kamer te zenden. Dit expliciete oordeel was altijd een goed voorbeeld van de wijze waarop een minister verantwoording kan afleggen aan het parlement over het uitgeoefende toezicht op RWT's. Kan het Kabinet ingaan op deze kanttekening?

Deze kanttekening van de Algemene Rekenkamer is onder meer aan de orde geweest tijdens het wetgevingsoverleg op 11 juni 2009 met de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport over het jaarverslag 2008 van het Ministerie van VWS. De Minister van VWS heeft toen geantwoord dat het niet eens te zijn met de Algemene Rekenkamer dat door het vervallen van de jaarlijkse verantwoordingsbrief over enkele zorg-ZBO's, fragmentatie in de informatievoorziening zou ontstaan. Dit omdat de betrokken ZBO's volledig uit de VWS-begroting worden betaald en over de begrotingsuitvoering op één moment verantwoording wordt afgelegd, namelijk in mei. Naar het oordeel van de Minister van VWS zou een aparte brief eerder bijdragen aan fragmentatie dan aan samenhang (Kamerstukken II 2008/09, 31 924 XVI, nr. 10, blz. 8).