

## ALGEMEEN

<b>Rapport Algemene Rekenkamer en bevindingen voor de werkgroepen</b>	
<b>Tussen beleid en uitvoering. Lessen uit recent onderzoek van de Algemene Rekenkamer, 27 maart 2003</b>  De Algemene Rekenkamer heeft enkele jaren geleden dertig rapporten met elkaar vergeleken en die analyse gepubliceerd in het rapport <i>Tussen beleid en uitvoering</i> . De essentie van onze analyse was dat de door de politiek vastgelegde beleidsambities en de daarvoor beschikbare mensen, tijd en middelen niet met elkaar klopten. De rapporten die we sindsdien hebben gepubliceerd onderstrepen die analyse. Wij noemen dit de vierkantsvergelijking. Er moet sprake zijn van een kloppende vierkantsvergelijking. Met andere woorden: beleidsambities, tijd, mensen en middelen moeten met elkaar in overeenstemming zijn. De werkgroepen hebben de opdracht om in de heroverwegingsoperatie te kijken naar versobering van doelstellingen en beleidsambities. Wij onderstrepen daarom nogmaals het belang van een juiste balans tussen ambities en de daarvoor beschikbare mensen, tijd en middelen.	
<b>Signaleren van fraude, 11 maart 2008</b>  Dit studierapport had als doel bij te dragen aan het inzicht in frauderisico's en aan het vroegtijdig signaleren hiervan. Het rapport bevat een meta-analyse van openbare onderzoeksrapporten over fraudeaffaires. Daaruit blijkt dat er in vrijwel alle gevallen vroege signalen waren. Om deze tijdig te herkennen is een cultuur van integriteit noodzakelijk. Het melden van fraudesignalen is daarin onderdeel van correct professioneel handelen. Als vervolg op dit rapport is in samenwerking met het Bureau Integriteitbevordering Openbare Sector (BIOS) het instrument 'F-Ctrl', aandacht voor fraudesignalen' ontwikkeld. Dit helpt overheidsorganisaties bij het vroegtijdig herkennen van fraudesignalen.	
<b>Publieke omroep in beeld, financiering, bedrijfsvoering en toezicht, 11 september 2008</b>  Het onderzoek is op verzoek van de Tweede Kamer uitgevoerd om het inzicht in de financieringsstromen te vergroten. De bedrijfsvoering, de verantwoording daarvan en het toezicht op omroepverenigingen verdienen op onderdelen verbetering.  Wanneer een omroep voor een programma een contract met een producent afsluit dat betrekking heeft op meer jaren, bestaat het risico dat een omroep verplichtingen aangaat waarvoor hij later,	

als het programma mogelijk niet geplaatst wordt, geen bijdrage ontvangt. Dit risico is groter bij zogenoemde 'outputdeals'. Door de afnameverplichting die een omroep aangaat en de daaraan eventueel gekoppelde boeteclausules ontstaan substantiële risico's voor een ondoelmatige besteding van publieke middelen en het weglekken van deze middelen naar private partijen.

De toezichtactiviteiten van de verschillende actoren (het Commissariaat, de Nederlandse Publieke Omroep (NPO) en de Commissie Integriteit Publieke Omroep (CIPO) vertonen een overlap. Ook ontbraken concrete werkafspraken. Wij bevelen de minister van OCW aan om het initiatief te nemen tot een traject waarbij de toezichtactiviteiten van actoren beter op elkaar worden afgestemd: waar zitten overlap en lacunes en waar kunnen actoren beter gebruik maken van het werk van anderen en het toezicht ook voor de omroepen efficiënter inrichten?

De NPO geeft aan niet over voldoende adequate instrumenten te beschikken om de doelmatige besteding van middelen te bevorderen wanneer daar geen directe externe aanleiding voor is. Voor ons is onvoldoende duidelijk waarom de NPO andere maatregelen niet zou kunnen toepassen. Te denken valt aan het uitvoeren van benchmarkstudies van bepaalde kostenposten en het vergelijken van de toegekende referentiebedragen met de daadwerkelijke programmakosten.

Ook menen wij dat van de lumpsumvergoeding voor indirecte en directe-kosten een grotere doelmatigheidsprikkel zou uitgaan, wanneer de aansluiting van deze vergoeding op de daadwerkelijk gemaakte kosten periodiek zou worden geëvalueerd.

Wij bevelen de NPO aan om de in de wet omschreven taak helder uit te werken in een plan met concrete activiteiten en dit plan af te stemmen met de minister van OCW. De publieke omroep ontving in 2007 circa € 563 miljoen aan publiek geld (exclusief reclamegelden)

### **Europese regelgeving: implementatie van Europese richtlijnen en handhaving van Europese verordeningen in Nederland, 17 juni 2008**

Te late omzetting van EU-richtlijnen in Nederlandse wet- en regelgeving is een persistent probleem en er zijn hardnekkige handhavingstekorten bij de EU-verordeningen. De effectiviteit van EU-beleid kan hierdoor worden aangetast en Nederland kan door de Europese Commissie in gebreke wordt gesteld en uiteindelijk door het Hof van Justitie boetes en/of dwangsommen krijgt opgelegd.

#### *Oplossing voor richtlijnen:*

Uitvoering van de bestaande maatregelen, betere afspraken en de organisatie ervan. Vooral als meer dan één ministerie betrokken is. Inter- en intradepartementale coördinatie en samenwerking moet beter georganiseerd worden. Het kabinet zou één bewindspersoon het



mandaat moeten verlenen om collega-ministers aan te spreken op achterstanden in de omzetting en op de naleving van afspraken. Dit kan het proces versnellen, waarmee doelmatigheidswinst kan worden behaald.

#### *Oplossing verordeningen*

Hoe meer ministeries betrokken zijn, hoe slechter de voorbereiding van de handhaving. Zo bleek dat voor 46% van de onderzochte verordeningen de ministeries te laat een handhaver hebben aangewezen.

Doelmatigheidswinst kan behaald worden door beter samen te werken en heldere afspraken te maken over verantwoordelijkheden. De afstemming tussen ministers, handhavers en juristen is vooral belangrijk in de voorbereidingsfase van EU-verordeningen. Handhaafbaarheidstoetsen werden weinig uitgevoerd, terwijl dit een nuttig hulpmiddel kan zijn om vooraf belangrijke risico's en knelpunten te signaleren voor de handhaving van EU-verordeningen.

Een handhaafbaarheidstoets voor Europese verordeningen is vergelijkbaar met de verplichte toets voor nationale wet- en regelgeving met verwachte substantiële gevolgen voor de partijen die bij de uitvoering en handhaving daarvan betrokken zijn (dit is de zogenoemde uitvoerbaarheid- en handhaafbaarheidstoets). Deze toets bestaat uit een aantal vragen die beogen de effecten van regelgeving voor onder meer de uitvoeringsinstanties in kaart te brengen. Op langere termijn kan hier doelmatigheidswinst worden geboekt.

#### **Rapport bij de Nederlandse EU-lidstaatverklaring 2008, 29 mei 2009**

Met de invoering van deze 'EU-lidstaatverklaring' wil Nederland bijdragen aan een beter beheer, een betere verantwoording en een betere controle van de gelden die Nederland afdraagt en ontvangt vanuit de EU. De Algemene Rekenkamer is gevraagd hierover om jaarlijks een oordeel te geven.

De werkgroepen wordt gevraagd om te kijken naar harmonisatie, samenvoeging en vereenvoudiging van regelingen. Hiervoor hebben wij op basis van dit rapport de volgende boodschappen:

- EU regelgeving niet te veel aanvullen met nationale wensen;
- Harmonisering van de wijze waarop ministeries omgaan met EU regelgeving;
- Bij de Europese Commissie aandringen op stroomlijning van verantwoording, controle en termijnen van EU-fondsen.



#### **EU-trendrapport 2009, 5 februari 2009**

Wij hebben onderstaande tekst op 27 november 2009 aangeboden aan de werkgroepen in deze factsheet Algemeen. Op 10 februari 2010 is het EU-trendrapport 2010 gepubliceerd.

Nederland kan als gevolg van geconstateerde problemen bij de Europese structuurfondsprogramma's in Nederland, een financiële tegenvaller tegemoet zien. Voor de structuurfondsperiode 2000–2006 zal de EU Nederland naar verwachting een correctie opleggen van € 155 miljoen vanwege de uitvoering van de Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) programma's.

Daar komt voor het Rijk nog een tegenvaller bij van € 48,2 miljoen, omdat het zich garant heeft gesteld voor de problemen die zijn ontstaan doordat gemeenten en provincies btw hebben gedeclareerd die al gedekt was door het btw-compensatiefonds. Tegelijkertijd verloopt het opstarten van de nieuwe structuurfondsperiode 2007–2013 moeizaam.

Het gaat erom de EU-gelden zo te beheren dat de kans op terugvordering van EU-subsidies door de EU wordt verkleind. Dit kan door een beter beheer en door het geld beter in te zetten. Daarnaast kan meer inzicht in de doelmatigheid van het EU-beleid mogelijk ook meer zicht bieden op effectiviteitsvoordelen. Dit levert mogelijk naast een besparing van middelen door lagere terugbetalingen aan de EU ook een hoger resultaat van de bestede EU-gelden en van nationale medefinancieringsgelden op.



### **Staat van de beleidsinformatie 2007, 2008 en 2009 en Leren van parlementair onderzoek, 11 oktober 2007**

Wij willen er voor pleiten dat er vanuit de werkgroepen ook (en vooral) aandacht en ruimte is voor factoren die op de langere termijn structurele winst opleveren. Hiervoor is een overheid nodig die het vermogen heeft te leren en (bij) te sturen. Voor een lerende en (bij)sturende overheid gelden twee belangrijke voorwaarden:

#### *1. Heldere doelen (om de richting te kunnen bepalen)*

Uit onze reeks onderzoeken *Staat van de beleidsinformatie* komt regelmatig naar voren dat doelen overambitieus geformuleerd blijken zijn. De minister stelt zichzelf een doel, maar heeft vervolgens geen of weinig greep op de realisatie hiervan bijvoorbeeld door externe omstandigheden of beperkte bevoegdheden. Dit maakt een goede afweging door de Kamer voor de aanwending van de middelen lastig omdat de inzet van het geld niet garandeert dat de beoogde doelen worden gerealiseerd. Ook komt het voor dat doelen niet zozeer overambitieus, maar wel onduidelijk zijn geformuleerd (voorbeeld hiervan is de doelstelling voor het grote project ICT in het onderwijs). De Algemene Rekenkamer wil daarom wijzen op het belang van een goede koppeling tussen de doelen en middelen bij de heroverwegingen.





2. *Periodiek evalueren (om te kunnen bijsturen door de koers of het doel bij te stellen)*

Evaluatie van uitgevoerd beleid kan wijzen op mogelijkheden voor besparingen. Is bereikt wat men wilde bereiken en wat heeft dit gekost? En als kosten en baten niet met elkaar in verhouding staan hoe komt dit dan? Ook voor het beantwoorden van deze vragen is overigens een helder doel noodzakelijk. Evalueren achteraf gebeurt niet standaard.

Zo bleek uit Staat van de beleidsinformatie 2007 dat grote projecten niet standaard worden geëvalueerd aan het eind. Dit is ook op 20 mei 2009 door de Commissie voor de Rijksuitgaven aan de Kamer gemeld (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 26 399, nr. 9).

In Leren van parlementair onderzoek (2007) bleek dat in de bouwnijverheid aanbestedingsresultaten nog steeds niet actief werden geëvalueerd op signalen van marktverdeling. Het opvangen van dit soort signalen is uiteraard van belang voor een doelmatige uitbesteding. Dit is inmiddels wel het geval.

**Fraudebestrijding: stand van zaken 2004. Terugblik 2007, 29 maart 2007**

Het ministerie van SZW en haar partners moeten inzicht geven in de effectiviteit van fraudebestrijding door middel van inzicht in ontwikkelingen in het nalevingniveau én inzicht in ontwikkelingen in het relatieve effect van de controle- en opsporingsinspanningen (bijvoorbeeld door pakkansen) op onderdelen waarvan het nalevingniveau nog verbeterd moet worden. SZW moet de koppeling tussen nalevingniveau en de inzet van controle- en opsporingsinspanningen nog maken. Als deze koppeling wordt gemaakt kunnen controle en opsporing efficiënter worden ingezet (waar sprake is van een relatief laag nalevingniveau, kunnen meer controle- en opsporingsinspanningen geleverd worden)



**GIS<sup>1</sup> als middel om efficiënter audits uit te voeren, en gegevens regionaal vergelijkbaar te maken**

De Algemene Rekenkamer geeft de werkgroepen in overweging om meer gebruik te maken van geografische informatie bij het inzichtelijk maken van waar maatschappelijke problemen zich voordoen (en in welke mate), welke instrumenten en middelen waar worden ingezet om die maatschappelijke problemen aan te pakken en waar welke resultaten worden gerealiseerd in het oplossen of reduceren van maatschappelijke problemen.

<sup>1</sup> Een Geografisch Informatiesysteem (GIS) is een informatiesysteem waarmee (ruimtelijke) gegevens of informatie over geografische objecten, zogeheten geo-informatie kan worden opgeslagen, beheerd, bewerkt, geanalyseerd, geïntegreerd en gepresenteerd.

Door het geografisch inzichtelijk maken van problemen, inzet van middelen en instrumenten en resultaten kan niet alleen beter het rendement bepaald worden van het ingezette beleidsinstrumentarium maar kan ook het leren gestimuleerd worden via het benchmarken van gebieden (zoals politieregio's, stadsregio's, gemeenten en provincies).

De Algemene Rekenkamer is daarnaast van mening dat met behulp van geografische informatie niet alleen de kloof tussen beleid en uitvoering beter overbrugd kan worden, maar dat ook de verantwoording en controle verbeterd kan worden. Verantwoording kan dichterbij de burger gebracht worden: *waar is geld van overheid terecht gekomen, wat is ermee bereikt, ervaar ik dat ook zo?*

Ook controle kan profiteren van beter geografisch inzicht: waar doen de voornaamste risico's zich voor, welke deelwaarnemingen leveren mij het meeste informatie op over het ontstaan van regionale verschillen, waar zou aandacht aan besteed moeten worden, etc.?

We hebben inmiddels in een aantal onderzoeken geografische informatie gebruikt. Als voorbeeld kan het onderzoek Bestrijden witwassen en terrorismefinanciering dienen, zie hiervoor de *factsheet* van werkgroep 15 Veiligheid en Terrorisme.

