

Vergaderjaar 2011–2012

31 865

Verbetering verantwoording en begroting

Nr. 42

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 juni 2012

In de brief d.d. 13 juni heeft de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu aangegeven welke wensen de commissie van IenM graag verwerkt zou zien in de begroting 2013. Deze wensen zijn mede gebaseerd op het door de commissie ingewonnen advies van de Algemene Rekenkamer (Kamerstukken 31 865, nr. 40) en de door mij verstrekte aanvullende informatie in de vorm van «was-wordt» overzichten inzake de nieuwe begrotingsstructuur.

Daarnaast heb ik u bij een aantal gelegenheden aangegeven te werken aan voorstellen om de transparantie van de begroting van het Infrastructuurfonds te verbeteren. In deze brief wil ik in samenhang ingaan op beide onderwerpen.

Hieronder ga ik in op de afzonderlijke wensen van de commissie IenM.

Ad 1: Doelstellingen, indicatoren en invulling ministeriele verantwoordelijkheid

Het is essentieel dat uw Kamer kan beschikken over de relevante informatie voor het uitoefenen van het budgetrecht. Verantwoord Begroten beoogt die informatievoorziening te verbeteren, bijvoorbeeld door per beleidsartikel expliciet in te gaan op de rollen en verantwoordelijkheden van de Minister en door meer gedetailleerde informatie over de in te zetten financiële instrumenten. Tevens dienen de beleidsartikelen te voorzien in de relevante beleidsinformatie. Hierover heeft de Minister van Financiën het volgende opgemerkt (brief aan Tweede Kamer, vergaderstuk 31 865 d.d. 23 december 2011): *«Indicatoren of andere informatie die niet aansluiten bij de rol en taak van de minister kunnen worden geschrapt. Dit moet leiden tot beter leesbare en compacte begrotingen.....»*.

Bij het bepalen van de relevante indicatoren in de begroting gaat het vooral om het identificeren van de meest relevante beleidsinformatie bij de resultaten waarop een Minister aanspreekbaar is. Andere gegevens die beleidsrelevante ontwikkelingen op het betreffende terreinen illustreren

ontvangt u uiteraard op de geëigende momenten via brieven, nota's, etcetera.

In de OB2012 zijn alle bestaande indicatoren en kengetallen geconverteerd naar de nieuwe artikelen. Op dit moment worden voor de OB2013 in goed overleg met het ministerie van Financiën en de Algemene Rekenkamer de indicatoren bezien in het licht van Verantwoord Begroten. Het doorvoeren van de wens van de commissie tot meer afzonderlijke beleidsartikelen (zie ad 2) wordt daarbij uiteraard betrokken.

Ad 2: Afzonderlijke beleidsartikelen

De commissie geeft in haar brief aan welke artikelen zij afzonderlijk en herkenbaar in de begroting terug wil zien en heeft dit uitgewerkt in bijlage 1 van haar brief. De facto komt dit neer op het per OB2013 opknippen van een aantal door mij voorgestelde beleidsartikelen. Ik zal de wensen van de commissie op dit punt overnemen en verwerken in de OB2013.

Wel kijk ik daarbij nog naar de precieze benamingen van de artikelen. Zo wil ik verwarring met het artikel «Klimaat» voorkomen door de naam van het «Weer, klimaat etc-artikel» te wijzigen in «Meteorologie, Seismologie en Aardobservatie».

Ad 3: Financiële informatie grote artikelen

De commissie verzoekt om beleidsmatige relevante verschuivingen, alsmede verschuivingen die de kwantitatieve normen voor te verklaren verschillen overschrijven, zowel binnen een artikel als tussen artikelen altijd expliciet in de betreffende (suppletoire) begroting te vermelden en toe te lichten. Ik zal de wensen van de commissie op dit punt overnemen.

Ad 4: Uitgaven ILT en KNMI

De commissie onderschrijft het advies van de Algemene Rekenkamer om de uitgaven voor de ILT en het KNMI onder te brengen in de relevante beleidsartikelen. Op dit moment wordt het Agentschap IVW geëvalueerd door een onafhankelijke taskforce en bij het KNMI worden momenteel de taken die het agentschap op basis van de huidige wet uitvoert, en de wijze waarop die worden bekostigd, bezien. Vooralsnog wil ik de uitgaven voor KNMI en ILT onderbrengen in respectievelijk het door uw commissie voorgestelde beleidsartikel «Meteorologie, Seismologie en Aardobservatie» en een nieuw beleidsartikel «Handhaving en Toezicht». Na afronding van de besluitvorming op basis van de uitkomsten van geschetste trajecten zal ik u informeren over de consequenties voor de verwerking van deze uitgaven in de begroting.

Ad 5: Toedeling bijdrage Infrastructuurfonds aan beleidsartikelen:

De commissie onderschrijft de constatering van de Algemene Rekenkamer dat met het toedelen van de bijdrage aan het Infrastructuurfonds aan de verschillende beleidsartikelen, veel sterker de inhoudelijke relatie gelegd kan worden tussen beleidsdoelstellingen, de ministeriele verantwoordelijkheid en het geld dat via het Infrastructuurfonds besteed wordt.

Ik onderschrijf dat de presentatie van de bijdrage aan het infrastructuurfonds (en met ingang van OB2013 ook de bijdrage aan het Deltafonds) verbeterd kan en dient te worden. Ook is het nodig de transparantie van de fondsen te vergroten. De door uw commissie beoogde relatie tussen beleidsdoelstellingen, ministeriele verantwoordelijkheid en het geld dat

via de investeringsfondsen over een lange periode wordt ingezet wil ik langs de volgende lijnen versterken:

Verbeteren van de transparantie van de uitgaven in het Infrastructuurfonds en Deltafonds

Er is een aantal redenen om de presentatie van de begrotingscijfers van de fondsen te verbeteren:

- De lange looptijd van het IF/DF (2028) ten opzichte van de begrotingsperiode (t+4) maakt het op grond van de begrotingsstukken moeilijk te beoordelen of mutaties intertemporele verschuivingen of volumemutaties betreffen, en of er tijdelijk wordt «geleend» tussen sectoren of wordt geheerprioriteerd;
- Door de reguliere begrotingsperiode heeft de Tweede Kamer beperkt zicht op middelen die in die periode daarna gereserveerd zijn, zoals de omvang van de nog niet aan specifieke investeringsdomeinen toebedeelde middelen (zie ook mijn brief van 14 juni 2011; Kamerstukken 32 660, nr. 83);
- De opzet van de diverse domeinen wijkt op sommige punten af, wat het onderling vergelijken van sectoren soms onnodig moeilijk maakt.

Op de volgende wijze wil ik bovenstaande punten ondervangen:

1. Vanaf OB2013 worden de beschikbare budgetten na de begrotingsperiode tot en met 2028 jaar op jaar gepresenteerd op artikelonderdeelniveau. Mutaties worden vervolgens in de verdiepingsbijlage bij de begroting op dit zelfde detailniveau tot en met 2028 toegelicht. Bezien wordt nog of dat laatste al haalbaar is in OB2013;
2. In de begroting wordt de nog niet aan sectoren toebedeelde investeringsruimte op Aanleg tot en met 2028 op een apart artikel geraamd zodat deze voor uw Kamer zichtbaar en navolgbaar wordt.
3. De opzet en terminologie van de verschillende artikelen IF en DF wordt aangepast om meer uniformiteit te brengen in de artikelen. Daarbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de beoogde wijziging van de presentatie van de Spoorbudgetten (Kabinetsreactie op onderzoek Tijdelijke commissie onderhoud en innovatie spoor; Kamerstukken 32 707, nr. 16). In bijlage 1 treft u de beoogde opzet aan.¹

Tenslotte wordt het inzicht in de budgetten van de planstudies/ verkenningsprogramma's verhoogd door de tabel budgetflexibiliteit zoals die nu in de begroting is opgenomen voor het begrotingsjaar, vanaf de begroting 2013 meerjarig te presenteren voor de artikelonderdelen aanleg planstudies en verkenningen.

Verbetering van de presentatie van de investeringsuitgaven op de beleidsbegroting HXII

Het voorstel van de commissie om de bijdrage van het Infrastructuurfonds aan beleidsartikelen toe te voegen heeft, hoewel ik de intentie onderschrijf, een aantal nadelen, te weten:

- het staat op gespannen voet met de uitgangspunten van het Infrafonds namelijk integraliteit (afweging tussen de modaliteiten) en exclusiviteit (scheiding van investeringen en beleidsuitgaven) van het Fonds;
- het aantal mutaties neemt sterk toe, en daarmee de kans op fouten.

Het voorstel van de commissie draag bij aan het verbeteren van het inzicht in de bijdrage van de investeringsbudgetten aan de beleidsdoelen zoals die op HXII zijn geformuleerd. Het raakt echter ook aan de principes van de investeringsfondsen. Het daadwerkelijk toevoegen van de bijdrage aan de fondsen als financieel instrument binnen de beleidsartikelen vind

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

ik onwenselijk omdat het hiermee gemakkelijker wordt om investeringsbudgetten in te zetten voor het ophogen van het budget van andere meer consumptieve instrumenten binnen het betreffende beleidsartikel. Een dergelijke mutatie binnen een beleidsartikel op HXII vergt dan namelijk geen vooraf door uw Kamer te autoriseren begrotingsmutatie meer. Dat staat op gespannen voet met een van de hoofddoelstellingen van de fondsen, het beschermen van de investeringsuitgaven.

Maar omdat ik de materiële strekking onderschrijf wil ik er op de onderstaande wijze invulling aan geven:

Op dit moment is de bijdrage aan het Infrafonds onderdeel van het niet-beleidsartikel 97 « Algemeen departement». Om te beginnen wordt er een nieuw beleidsartikel aangemaakt, vergelijkbaar met het nieuwe BDU-artikel (zie ad 6), te weten «Bijdrage investeringsfondsen». Dit artikel kent dan 2 artikelonderdelen: bijdrage aan het Infrastructuurfonds en bijdrage aan het Deltafonds. Per artikelenonderdelen wordt daarin een overzicht opgenomen met de uitsplitsing van de bijdrage per modaliteit van het Infrastructuurfonds en Deltafonds over de gehele looptijd van deze begrotingen, in casu tot en met 2028. Dit overzicht is ook onderdeel van de suppletoire wetten en de slotwet. Op de beleidsartikelen op hoofdstuk XII waarop de bijdragen betrekking hebben wordt direct onder de betreffende tabel «budgettaire gevolgen van beleid» extracomptabel de betrokken bijdrage aan het Infrafonds/Deltafonds gepresenteerd. Hiermee worden de beleidsprestaties van de investeringen die worden verantwoord op de investeringsfondsen betrokken bij het formuleren van het integrale beleid, inclusief beleidsindicatoren. De investeringsproductie-indicatoren (projecten, programma's, areaalgegevens e.d.) blijven verantwoord binnen de begrotingen van de fondsen. In bijlage 2 treft u de eerste aanzet van het nieuwe bijdrage artikel aan.¹

Op deze wijze wordt mijns inziens invulling gegeven aan de intenties van de door uw commissie geformuleerde wensen. Deze indeling kan in OB2013 worden opgenomen en zo in de praktijk door de Tweede Kamer worden beproefd.

Ad 6: Brede doeluitkering (BDU)

De commissie verzoekt om de BDU in een eigen beleidsartikel (in plaats van huidige praktijk en uw voorstel van een niet beleidsartikel) onder te brengen en de informatievoorziening over de BDU in overeenstemming te brengen met de bepalingen die gelden voor beleidsartikelen. Ik zal de wens van de commissie op dit punt overnemen en verwerken in de OB2013.

In bijlage 3 treft u de uiteindelijke begrotingsindeling aan.¹

De minister van Infrastructuur en Milieu,
M. H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.