

Vergaderjaar 2012–2013

31 428

Verantwoordingsdebat

Nr. 6

BRIEF VAN HET PRESIDIUM

Aan de leden

Den Haag, 10 april 2013

Het Presidium heeft naar aanleiding van het op 21 maart 2013 ontvangen schriftelijk advies van de commissie voor de Rijksuitgaven inzake de parlementaire behandeling van de verantwoordingsstukken over de uitvoering van de rijksbegroting in het jaar 2012 (zie bijlage) besloten om aan de Kamer voor te stellen om:

1. Een verantwoordingsdebat te houden met de minister-president en de minister van Financiën over een Verantwoordingsbrief van het kabinet, over het Financieel Jaarverslag van het Rijk en over de rapporten van de Algemene Rekenkamer op donderdag 16 mei 2013, aan te vangen vanaf 11.00 uur.
2. Een uiterste termijn vast te stellen voor de inbreng van commissies voor de jaarverslagen 2012, de rapporten van de Algemene Rekenkamer en de slotwetten 2012, te weten: donderdag 23 mei 2013, 14.00 uur.
3. Een uiterste termijn vast te stellen voor de inbreng van commissies voor de supplettoire begrotingen samenhangend met de Voorjaarsnota 2013, te weten: donderdag 13 juni 2013, 14.00 uur.

Het Presidium stelt u voor hiermee in te stemmen.

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

Aan het Presidium

Den Haag, 21 maart 2013

De commissie voor de Rijksuitgaven doet u hierbij een advies toekomen over de parlementaire behandeling van de verantwoordingsstukken over het jaar 2012 en over de uiterste termijnen voor de inbreng voor de verslagen over de suppletoire begrotingswetten 2013 behorende bij de Voorjaarsnota 2013.

Verantwoordingsstukken over het jaar 2012

Dit jaar vindt de formele aanbieding van de verantwoordingsstukken op Verantwoordingsdag, conform de artikel 63, lid 1, van de Comptabiliteitswet 2001, plaats op woensdag 15 mei 2013. De commissie voor de Rijksuitgaven doet de aanbeveling om het Verantwoordingsdebat met de minister-president en de minister van Financiën te laten plaatsvinden op donderdag 16 mei 2013.

Gebruikelijk is dat de jaarverslagen en rapporten van de Algemene Rekenkamer door de commissies in de weken volgend op Verantwoordingsdag worden behandeld. De aanbevelingen van de commissie voor die behandeling zijn als bijlage bij deze brief gevoegd. Om de behandeling door de commissies te faciliteren stelt het Presidium een gelijke uiterste termijn vast voor de inbreng van verslagen over de slotwetten 2012 en voor feitelijke vragen over de jaarverslagen 2012 en de rapporten van de Algemene Rekenkamer over 2012.

Uitvoering begroting 2013

Tevens doet de commissie voor de Rijksuitgaven een procedurevoorstel over de behandeling van de Voorjaarsnota en de suppletoire begrotingswetten 2013. Deze stukken dienen door de regering uiterlijk op 1 juni 2013 aan de Kamer aangeboden te worden.

Voor de suppletoire begrotingen 2013 behorende bij de Voorjaarsnota 2013 wordt het Presidium, zoals gebruikelijk, geadviseerd om een gelijke uiterste termijn voor de inbreng vast te stellen (conform artikel 95, eerste lid, van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer). Daarmee wordt bevorderd dat de behandeling van die stukken voor het zomerreces kan worden afgerond.

Aanbevelingen aan het Presidium

De commissie voor de Rijksuitgaven doet de volgende aanbevelingen aan het Presidium.

- 1 Het Verantwoordingsdebat met de minister-president en de minister van Financiën plaats te laten vinden op donderdag 16 mei 2013.
- 2 Te bevorderen dat de verantwoordingsstukken voor de Kamer eerder dan 15 mei 2013 beschikbaar komen, zodat het Verantwoordingsdebat op een ordelijke wijze kan worden voorbereid.
- 3 Als uiterste termijn vaststellen voor de inbreng van commissies voor feitelijke vragen over de jaarverslagen 2012, de rapporten van de Algemene Rekenkamer en de slotwetten: donderdag 23 mei 2013, 14.00 uur.
- 4 Als uiterste termijn vaststellen voor de inbreng van commissies voor feitelijke vragen over de suppletoire begrotingen samenhangend met de Voorjaarsnota: donderdag 13 juni 2013, 14.00 uur.

Aanbevelingen van de commissie voor de Rijksuitgaven inzake de voorbereiding van het plenaire Verantwoordingsdebat (16 mei 2013) en de daarop volgende behandeling van de slotwetten en jaarverslagen 2012 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.

3.1. De aanbieding van de stukken en het Verantwoordingsdebat

De aanbieding van de verantwoordingsstukken

De formele aanbieding van de verantwoordingsstukken over de uitvoering van de rijksbegroting 2012 geschiedt in de plenaire zaal op woensdag 15 mei 2013. Dan biedt de minister van Financiën de slotwetten 2012, de jaarverslagen van de ministeries en het Financieel Jaarverslag Rijk met een korte toespraak aan in de plenaire vergaderzaal van de 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 tijdstip van het feitelijk beschikbaar komen van de jaarverslagen en slotwetten, alsmede van de rapporten van de Algemene Rekenkamer, wordt de Kamer op een nader moment geïnformeerd door de Griffie.

Vorbereiding van het Verantwoordingsdebat

De afgelopen jaren is het gebruik dat zo spoedig mogelijk na de formele aanbieding op Verantwoordingsdag het hoofdlijnen debat wordt gevoerd met de minister-president en de minister van Financiën, mede aan de hand van een daartoe door het kabinet opgestelde Verantwoordingsbrief. Dit zogenoemde Verantwoordingsdebat kan dit jaar plaatsvinden daags na Verantwoordingsdag, op donderdag 16 mei 2013. In dat geval is het in het belang van de Kamer om eerder dan de formele aanbieding te kunnen beschikken over de verantwoordingsstukken, bij voorkeur derhalve vóór 15 mei 2013.

Focus in het Verantwoordingsdebat

De commissie voor de Rijksuitgaven heeft de Kamer eerder aanbevolen (Kamerstuk 31 865, nr. 43) om de komende jaren door te gaan met het benoemen van focusonderwerpen voor het Verantwoordingsdebat. In afwijking daarvan heeft de commissie voor de verantwoording over 2012 geen procedure in gang gezet om tot specifieke beleidsinhoudelijke focusonderwerpen te komen. De reden hiervoor is het bijzondere karakter van 2012 door de val van het kabinet, de tussentijdse Kamerverkiezingen en de vorming van een nieuw kabinet. De commissie heeft het kabinet in december 2012 per brief gevraagd om bij de verantwoording over 2012 de doorwerking van de bezuinigingen als centraal thema aan de orde te stellen. Het kabinet heeft daarop bij brief van 1 februari 2013 geantwoord dat in de Verantwoordingsbrief over 2012 zal worden ingegaan op een aantal door het kabinet gekozen focusonderwerpen en dat hierbij de suggestie van de Kamer om te focussen op de bezuinigingen ter harte wordt genomen (Kamerstuk 31 865, nr. 47).

3.II. Behandeling van de jaarverslagen in de commissies

Behandeling van jaarverslagen in wetgevingsoverleggen (WGO's)

De commissie voor de Rijksuitgaven doet de aanbeveling aan de commissies om de jaarverslagen en de bijbehorende rapporten van de Algemene Rekenkamer te behandelen in specifiek daarvoor te plannen wetgevingsoverleggen (WGO's). Het Presidium heeft de uiterste termijnen voor de inbreng van feitelijke vragen van de commissies bepaald (inbrengtermijn is: donderdag 23 mei 2013, te 14.00 uur). Aan de regering zal worden verzocht de antwoorden uiterlijk op donderdag 6 juni 2013 aan te bieden aan de Kamer. De behandeling van de slotwetten en jaarverslagen in WGO's kan aansluitend in de maand juni plaatsvinden.

Het begrotingsjaar 2012 betreft een «transitiejaar» aangezien de begrotingen 2012 deels nog zijn opgezet volgens de begrotingssystematiek «Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording» (VBTB) en deels volgens Verantwoord Begroten. In de systematiek van Verantwoord Begroten ligt een grotere nadruk op wat daadwerkelijk is toe te rekenen aan de invloed van de minister gezien de bevoegdheden en de instrumenten waarover deze kon beschikken. In het kader van de verantwoordingsystematiek staan bij de terugblik op het gevoerde beleid in 2012 de zogenoemde drie H-vragen centraal:

Hebben de ministers in 2012 bereikt wat zij wilde bereiken?

Hebben de ministers gedaan wat zij hebben beloofd te doen?

Heeft het de ministers gekost wat daarvoor in de begroting beschikbaar was?

De Kamer heeft in diverse brieven aangegeven niet tevreden te zijn met de huidige informatie in begrotingen en jaarverslagen. Het kabinet heeft herhaaldelijk toegezegd zich in te zetten voor een verbetering van verantwoording en begroting. De commissie doet de aanbeveling om de kwaliteit van de verantwoordingsstukken (informatiegehalte, inzichtelijkheid, concreetheid, het gebruik van beleidsdoorlichtingen, afrekenbaarheid) ook in gezamenlijkheid goed te onderzoeken, in het bijzonder 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. De commissie benadrukt hierbij de bevoegdheid van de vakcommissies om concrete afspraken met de vakministers te maken over de inhoud van begrotingen en jaarverslagen, bijvoorbeeld over scherpe formuleringen van doelstellingen en het opnemen van relevante indicatoren.

Technische briefings door de Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer biedt per jaarverslag een rapport aan met oordelen over de rechtmatigheid van de uitgaven in 2012 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 verantwoordingsproces¹. De minister van Financiën heeft in zijn brief van 22 maart 2011 de les getrokken 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 een algemeen overleg op 6 maart 2013 heeft de minister van Financiën het belang van beleidsdoorlichtingen nog eens benadrukt.

Een overzicht van de beleidsdoorlichtingen die de regering in 2012 zou uitvoeren is opgenomen in paragraaf 6 van de Bijlage bij Miljoenennota 2012 (Kamerstuk 33 000, nr. 2, blz. 32 en 33). De commissie voor de Rijksuitgaven doet de aanbeveling om waar mogelijk een beleidsdoorlichting 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 van de beleidsdoorlichting.

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.

De leden van de commissies kunnen voor hun oordeel over het gevoerde financieel beheer grotendeels steunen op de rapporten bij het jaarverslag van de Algemene Rekenkamer. Daarbij kunnen leden hun eigen weging maken van de aard en ernst van de tekortkomingen die de Algemene Rekenkamer signaleert en de reacties van de bewindspersonen hierop. Hiermee kunnen leden van de commissie meer gewicht geven aan de noodzaak om ernstige onvolkomenheden op te lossen. De leden van de commissie kunnen overwegen om 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 WGO's 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.

Voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Harbers

Griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Groen

¹ Kamerstukken 31 031, nrs. 19 en 22, Kamerstukken 31 865, nrs. 26 en 36.