

Vergaderjaar 2019–2020

35 470

Financieel jaarverslag van het Rijk 2019

Nr. 23

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 15 juni 2020

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Algemene Rekenkamer over de brief van 20 mei 2020 over rapport Staat van de rijksverantwoording 2019 (Kamerstuk 35 470, nr. 3). De Algemene Rekenkamer heeft deze vragen beantwoord bij brief van 10 juni 2020. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Anne Mulder

Adjunct-griffier van de commissie,
Schukkink

Vraag 1

Kan nader ingegaan worden op de conclusies van de RSV-enquête?

Vraag 2

Op welke manier was er in de jaren »90 onvoldoende geleerd van de lessen volgend uit de reddingsoperaties richting RSV?

Voor deze conclusies en aanbevelingen verwijzen wij naar ons rapport Financiële relaties met grote ondernemingen uit 1996 (Kamerstuk 25 080, nr. 2). De conclusies met betrekking tot RSV zijn vastgelegd door de parlementaire enquête commissie (Kamerstuk 17 817, nr. 16).

Wij zijn van plan om deze en aanverwante lessen naar steun aan bedrijven in een brief aan de Tweede Kamer op een rij te zetten.

Vraag 3

Op welke manier schoot de informatievoorziening richting de Kamer tekort tijdens reddingsoperaties aan banken in de financiële crisis van 2008–2012?

Het onderzoek door de parlementaire commissie-De Wit gaat hier nader op in en doet aanbevelingen in haar eindrapport (Kamerstuk 31 980, nr. 61).

Vraag 4

Op welke manier is de verantwoording geregeld van instanties die beleid uitvoeren richting de beleidsverantwoordelijke bewindspersoon?

De manier van verantwoording over het uitgevoerde beleid door instellingen op afstand richting de beleidsverantwoordelijke bewindspersoon verschilt per soort organisatie en is mede afhankelijk van de organisatievorm van de betreffende organisatie (agentschap, zelfstandig bestuursorgaan, etc.). Mede daarom kan deze algemene vraag in het kader van ons verantwoordingsonderzoek niet specifiek beantwoord worden. Het is vooral van belang dat het parlement bij de oprichting van dergelijke organisaties let op de vormgeving van sturing en verantwoording. De Algemene Rekenkamer heeft hier een adviserende rol. Zie ook onze publicatie Verantwoording en toezicht bij organisaties op afstand van het Rijk: achtergronddocument 2012.

Vraag 5

Waarom verwijst de Rekenkamer inzake haar oordeel over het handelen van de Minister van Financiën met betrekking tot de aankoop van aandelen Air France-KLM naar de rol van de Eerste Kamer waar de Commissie-De Wit dat eerder niet deed?

Ons oordeel met betrekking tot rechtmatigheid is gebaseerd op de Comptabiliteitswet 2016, die bij artikel 2.27 expliciet spreekt over de Staten-Generaal – dus Eerste en Tweede Kamer – terwijl dezelfde wet bij andere artikelen in hetzelfde hoofdstuk (bijvoorbeeld artikel 2.3, lid 5; artikel 2.20, leden 3 en 4; artikel 2.23, leden 1 en 2 en artikel 2.26 leden 1 en 2) alleen de Tweede Kamer noemt. Uit het feit dat de commissie-De Wit niet van de Eerste Kamer spreekt, kan onzes inziens niet afgeleid worden dat deze commissie een ander standpunt dan de Algemene Rekenkamer hanteerde. De commissie stelt in haar rapport dan hierover: «In dit hoofdstuk wordt het handelen van de Eerste Kamer tijdens de crisis buiten beschouwing gelaten» (Rapport parlementaire enquête financieel stelsel, p. 476, Kamerstuk 31 980, nr. 61. Den Haag: Sdu).

Vraag 6

Is de Rekenkamer van mening dat artikel 2.27 van de Comptabiliteitswet enkel gebruikt kan worden voor reeds ingediende suppletoire begrotingen en waarom wel/niet?

De Minister van Financiën was van mening dat artikel 2.27 van de Comptabiliteitswet niet van toepassing is in die gevallen dat nog geen suppletoire wet is ingediend. Wij zijn van mening dat een dergelijke interpretatie niet volgt uit de tekst van het artikel en de memorie van toelichting en tevens voorbij gaat aan het doel van het artikel, namelijk het parlement de mogelijkheid te geven zich vooraf uit te spreken over het voorgenomen beleid. De Rekenkamer acht het artikel dus van toepassing indien er nog geen suppletoire begrotingswet is ingediend.

Vraag 7

Welke inzichten heeft de Rekenkamer precies wel en niet ontvangen over de effecten van overheidsbestedingen om het lerarentekort in het primair onderwijs terug te dringen?

In ons rapport Resultaten verantwoordingsonderzoek 2019 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben we een overzicht gegeven van de verschillende maatregelen die de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media heeft genomen om het lerarentekort en de werkdruk in het primair en voortgezet onderwijs terug te dringen, en het geld dat hij hiervoor in 2019 heeft uitgegeven.

We hebben geen onderzoek gedaan naar de effecten van deze bestedingen op het terugdringen van het lerarentekort in het primair onderwijs. Wel zijn we nagegaan wat bekend is over de effecten op de werkdrukvermindering in het primair onderwijs. Hierover rapporteren we in ons rapport Staat van de rijksverantwoording 2019. Onze conclusie is dat het de Minister ontbreekt aan informatie die het mogelijk maakt om vast te stellen of de ervaren werkdruk onder leraren daadwerkelijk is verminderd door de extra middelen die hiervoor zijn ingezet. Naar onze mening is dergelijke informatie wel nodig om te kunnen beoordelen of het ingezette beleid het beoogde effect had.

Vraag 8

Kan een overzicht gegeven worden van het percentage rechtmatige verplichtingen door de jaren heen, het liefst sinds de jaren »80?

Het financieel beheer en de jaarlijkse verantwoording was in de jaren 80 niet op orde. In die tijd kwamen veel jaarverslagen niet (of niet tijdig) beschikbaar en waren de uitgaven niet goed beheersbaar. Dit was aanleiding voor de zogeheten operatie Comptabel Bestel waarbij naast een betere budgetbeheersing door de introductie van verplichtingen de gehele verantwoordings- en controlestructuur is aangepast. Hierbij werkten Kamer, kabinet en Rekenkamer samen aan verbetering van het stelsel.

Medio jaren 90 is het financieel beheer, de interne auditfunctie en jaarlijkse verantwoording beter op orde gekomen, zoals ook blijkt uit de rechtmatigheidspercentages. In onderstaande tabel zijn de rechtmatigheidspercentages voor uitgaven en verplichtingen vanaf 1988 respectievelijk 1992 opgenomen.

Jaar	Rechtmatigheidspercentage Uitgaven Rijk	Rechtmatigheidspercentage Verplichtingen Rijk
1988	55,48	–
1989	62,65	–
1990	84,36	–
1991	89,22	–

Jaar	Rechtmatigheidspercentage Uitgaven Rijk	Rechtmatigheidspercentage Verplichtingen Rijk
1992	95,55	100
1993	94,12	100
1994	97,1	100
1995	99,4	100
1996	99,5	99,7
1997	99,1	99,7
1998	99,4	99,9
1999	99,5	100
2000	99,7	99,93
2001	99,5	99,9
2002	99,7	99,8
2003	99,5	99,9
2004	98,9	99,9
2005	99,5	99,7
2006	99,64	99,6
2007	99,63	99,8
2008	89,92	99,3
2009	99,69	99,7
2010	99,66	99,4
2011	99,76	99,8
2012	99,8	99,9
2013	99,73	99,55
2014	99,53	99,8
2015	99,69	99,42
2016	99,6	99,7
2017	99,52	99,28
2018	99,34	99,07
2019	99,12	98,92

Vraag 9

Hoe stelt de Rekenkamer zich, gegeven de hier gemaakte opmerkingen, de Staat van de rijksverantwoording 2020 voor? Is het überhaupt denkbaar dat 99% rechtmatigheid wordt gehaald? Zo nee, hoe krijgt de Tweede Kamer dan vat op de cijfers?

Op basis van ons verantwoordingsonderzoek zullen wij net als in voorgaande jaren ons oordeel over de rijksrekening opnemen in de Staat van de rijksverantwoording 2020. Dit onderzoek wordt momenteel opgestart en we kunnen dus niet vooruitlopen op mogelijke conclusies daarover. In de Ten Geleide van onze Staat van de rijksverantwoording 2019 geven we wel aan dat het gezien de omvang en aard van de noodmaatregelen reëel is dat in 2020 meer problemen ontstaan bij onder meer aanbestedingen en subsidieverlening. Vandaar ook onze oproep aan het kabinet en het parlement om te leren van het verleden om daarmee mogelijke rechtmatigheidsrisico's proberen te beperken en duidelijke afspraken te maken.

Vraag 10

Vindt de Rekenkamer het wenselijk om beleid en uitvoering dichter bijeen te brengen? Welke risico's ziet zij als de uitvoerder daarmee effectief ook gaat over zijn eigen taken en bevoegdheden?

We constateren al geruime tijd dat beleid en uitvoering steeds vaker niet meer in één hand liggen, namelijk in die van de Minister. Ons eerste rapport daarover, Tussen beleid en uitvoering: lessen uit recent onderzoek van de Algemene Rekenkamer, stamt uit 2003, (Kamerstuk 28 831, nr. 2). In de Staat voor de rijksverantwoording bij het verantwoordingsonderzoek 2014 stelden wij dat het «tijd voor uitvoering» is. In de Ten Geleide schreven wij: «Wij vragen aandacht van het kabinet en de Tweede Kamer voor de realiteit van de uitvoering juist vóór en als onderdeel van hun besluitvorming. Dat vraagt naast bestuurlijke alertheid van het kabinet, een gezonde dosis realiteitszin en terughoudendheid van de zijde van het parlement. Het wordt de hoogste tijd veel meer respect op te brengen

voor de factor tijd. De tijd die het kost om iets goed te doen: de voorbereidingstijd die het vergt, de tijd die uitleg neemt, de tijd die het medewerkers kost om nieuwe werkwijzen succesvol in praktijk te brengen. De politieke agenda blijkt keer op keer niet voldoende rekening te houden met een realistische uitvoeringsagenda.»

In de Staat van de rijksverantwoording 2019 geven wij aan dat onder verantwoordelijkheid van uitvoeringsorganisaties voor de sociale verzekeringen, instellingen op afstand en decentrale overheden ongeveer driekwart van de publieke uitgaven plaatsvindt. Met deze constatering geven wij hierover geen oordeel. Wel constateren wij dat het zicht op de resultaten nog vaak wordt belemmerd, ondanks de inspanningen die de rijksoverheid heeft gedaan om inzicht te krijgen in de kwaliteit van beleid en uitvoering («operatie inzicht in kwaliteit»).

De taken en bevoegdheden van deze «uitvoerders» wordt veelal bepaald door wet- en regelgeving alsmede in aanvullende afspraken tussen de Minister en de betreffende organisaties. Dat is het kader voor de uitvoering van de taken en verantwoording daarover aan de Minister. Het is belangrijk dat lessen uit de uitvoering bekend zijn bij de ministers om het kader zo nodig bij te stellen. Om die reden stelt artikel 4.2 Comptabiliteitswet 2016 dat de Minister afspraken maakt met uitvoerders over informatie die nodig is om verantwoording af te leggen.

Vraag 11

Wat zijn de juridische gevolgen van schade als gevolg van onvolkomenheden in de informatiebeveiliging? Is de Staat daarvoor aansprakelijk en schadeplichtig? Is het strafrecht hierop van toepassing?

Deze vraag valt vanwege het juridische gehalte buiten het bereik van het verantwoordingsonderzoek van de Algemene Rekenkamer. De Kamer zou hierover bijvoorbeeld nader advies bij de Landsadvocaat of de Raad van State kunnen inwinnen.