Woe 28/5, 15.30 uur

Ministerie van Financiën

TER VOORBEREIDING OP HET VERANTWOORDINGSDEBAT VAN 28 MEI

Aan
de Minister

Directie Begrotingszaken

Inlichtingen
[redacted]
T 070-[redacted]
[redacted]@minfin.nl

Datum
27 mei 2014

Notitienummer
BZ/2014/244N

Rubriek
BI04 FJR

Auteur
[redacted]

Kopie aan
[redacted]

notitie

Aanvulling Memoset ter voorbereiding op Verantwoordingsdebat

Paraaf de Minister

Via [redacted]

Bijlagen
1. Overzicht dossier
2. Verdeling onderwerpen met AZ
3. Memoset
4. Memoset AZ
5. Overige dossierstukken:
- FJR
- Stukken Algemene Rekenkamer
- Verantwoordingsbrief
- Nationale Verklaring

Aanleiding

Op woensdag 28 mei vindt vanaf 15.30 uur het Verantwoordingsdebat plaats. Vlak voor het debat, om 14.45 uur, staat er ter voorbereiding een afspraak met de minister-president gepland.

Vorige week heeft u reeds een memoset ontvangen. Bijgaand aan deze notitie treft u een aanvullende memoset aan.

Verantwoordingsdebat

- In het Verantwoordingsdebat zijn het Financieel Jaarverslag van het Rijk 2013 en de Verantwoordingsbrief aan de orde. Bij het debat zal ook de minister-president aanwezig zijn.
- We hebben de indicatie dat het geen fractievoorzittersdebat zal worden, maar dat de financieel specialisten van de fracties het woord voeren.
- Het Verantwoordingsdebat gaat over de verantwoordingsstukken, maar de praktijk wijst uit dat veelal actuele onderwerpen aan de orde worden gebracht. Gelet op de reactie van de Algemene Rekenkamer en de media verwachten wij dat er vooral aandacht zal zijn voor de onderwerpen die in de volgende memo's worden besproken:
  - Memo 4: accijnzen (onderdeel van inkomstenmemo). Hierover wordt woensdagochtend gesproken in de MR. We hebben begrepen dat de Staatssecretaris hierover woensdagmiddag een persconferentie geeft en dat de accijnsbrief morgen uitgaat. Dit kan het debat beïnvloeden.
  - Memo 10: subsidies (inclusief uw vraag over de antecedenten van subsidieontvangers).

- Memo 12: Staat van de Rijksverantwoording, met in het bijzonder aandacht voor de versmalling van het budgetrecht van de Kamer door o.a. decentralisaties.
- Memo 18: Verantwoordingsbrief/fraude en toeslagen Belastingdienst.
- Memo 19: koopkracht en lastenbeeld.
- Memo 20a: hoge belastinguitgaven voor tegenvallende milieuwinst zuinige auto's.
- Memo 2 uit memoset AZ: decentralisaties. Dit wordt door de MP behandeld, inclusief het sociaal deelfonds. Dit kan wellicht politiek gevoelig worden. We hebben begrepen dat hier woensdagochtend nog over wordt gesproken in de MR. U ontvangt hierover nog een aparte notitie.

- Bijgevoegd vindt u:
  - De volledige memoset
  - De memoset van AZ
  - Het FJR
  - De persberichten en de presentatie van de Algemene Rekenkamer.

Verdeling onderwerpen AZ/Financiën

- Bijgevoegd vindt u een met AZ afgestemde verdeling van diverse onderwerpen (bijlage 2).
- U bent aan zet voor beantwoording van vragen die gerelateerd zijn aan het FJR, zoals vragen over de stand van de Nederlandse economie, de overheidsfinanciën, het financieel beheer of de reactie van de Algemene Rekenkamer.
  - Gedetailleerde vragen over het FJR kunt u doorverwijzen naar het geplande AO met de Commissie Rijksuitgaven op 26 juni.
  - Gedetailleerde vragen over de Belastingdienst kunt u doorverwijzen naar het geplande AO met de Commissie Financiën op 25 juni met de staatssecretaris of naar het geplande wetgevingsoverleg van 18 juni, waarbij zowel de staatssecretaris als u aanwezig zijn.
  - Elke minister is verantwoordelijk voor het eigen begrotingsbeheer en de eigen bedrijfsvoering. Gedetailleerde vragen over departementale jaarverslagen kunnen daarom worden doorverwezen naar de behandeling van deze jaarverslagen en de bijbehorende Rekenkamerrapporten in de afzonderlijke commissies.
  - Dit geldt ook voor de vragen die aansluiten bij de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk.
- De MP voert het woord over de Verantwoordingsbrief en de daarin behandelde focusonderwerpen fraude en decentralisaties.
  - Over fraude is onlangs (donderdag 15 mei) nog gedebatteerd met de Kamer, daarom verwachten wij op dit terrein weinig vragen.

Bijlage 1: Overzicht volledig dossier
De memo's 1 t/m 18 heeft u reeds gezien, op enkele memo's zijn aanvullingen voorbereid. De memo's 19 t/m 25 zijn nieuw. De memoset bestaat uit de volgende onderdelen:

Memoset

1. De Nederlandse economie
2. EMU-saldo en EMU-schuld
3. Uitgavenkaders
4. Inkomsten
5. Voortgang beleidspakketten
6. Risicoanalyse- en beleid en garanties
7. Europa
8. Controle op EU-fondsen
9. Toezicht op de semipublieke sector
10. Subsidieoverzicht Rijk (+ aanvulling)
11. Belangrijkste punten m.b.t. Financieel Management
12. Staat van de Rijksverantwoording (Srv)
13. Hervormingsagenda Rijksdienst
14. Open data (+ aanvulling)
15. Wet normering topinkomens
16. Apparaatsuitgaven
17. Beleidsmatige mutaties
18. Verantwoordingsbrief / Fraude bij de Belastingdienst (+ aanvulling)
19. Koopkracht en lastenbeeld
20. Effectiviteit gevoerde beleid 2013 (cases AR):
    a. Hoge belastinguitgaven voor tegenvallende milieuwinst zuinige auto's
    b. Inzicht in uitgaven en resultaten innovatiebeleid
    c. Rechtsbijstand
    d. Kinderopvang(toeslag)
    e. Brede doeluitkering verkeer en vervoer (IenM)
21. Rechtmatigheid in de praktijk:
    a. Gewichtenregeling basisonderwijs
    b. Duurzame energie
    c. Transitiebudget zorg
22. Beveiliging DigiD
23. Vastgoed
24. Financieel beheer Agentschap
25. Mediabeeld Verantwoordingsstukken

Algemene Rekenkamer

1. Staat van de Rijksverantwoording
2. Persbericht Staat van de Rijksverantwoording
3. Persbericht Nationale Verklaring
4. Presentatie Persconferentie

Overige stukken

1. Financieel Jaarverslag van het Rijk 2013
2. Verantwoordingsbrief
3. Nationale Verklaring

Bijlage 2: Verdeling onderwerpen tussen de bewindspersonen

Minister-President	**Minister van Financiën**
• Decentralisaties sociaal domein	• Nederlandse economie
• Participatiesamenleving	• EMU-saldo en -schuld
• Fraude (muv Belastingdienst)	• Uitgavenkaders
• Afschaffing Wtcg/CER	• Inkomsten
• Realisatie maatregelen RA (niet financieel)	• Realisatie maatregelen RA (financieel)
• Wet normering topinkomens	• Nederland en de EDP
• Afspraken met oppositiepartijen	• Risicoanalyse en -beleid
• Coördinerende bewindspersonen	• Belastingdienst en fraude
• Open data	• Controle op EU-fondsen
• Openbaar maken bestuurskosten	• Versmalling parlementair budgetrecht
• Beter inzicht niet-gebruik van gesubsidieerde rechtsbijstand	• Beleidsmatige mutaties na najaarsnota
• Jaarverslag de Koning en AZ	Bedrijfsvoering: • Besparingen Compacte Rijksdienst en Hervormingsagenda • Vastgoedbesluiten en Rijksvastgoedbedrijf • Financieel beheer, inkoop en informatiebeveiliging (BZK, Def en VenJ) • Apparaatsuitgaven
	Doelmatigheid beleid: • Kinderopvangtoeslag • Brede doeluitkering Verkeer en Vervoer (IenM) • Hoge belastinguitgaven voor tegenvallende milieuwinst zuinige auto's • Beter inzicht in uitgaven en resultaten innovatiebeleid

Dossier Verantwoordingsdebat 28 mei

1. Memoset

Zie inhoudsopgave vooraan memoset

2. Memoset AZ

Zie inhoudsopgave vooraan memoset

3. Stukken Algemene Rekenkamer

1. Staat van de Rijksverantwoording
2. Persbericht Staat van de Rijksverantwoording
3. Persbericht Nationale Verklaring
4. Presentatie Persconferentie

4. Overige stukken

1. Verantwoordingsbrief
2. Nationale Verklaring

Los aangeleverd:

Financieel Jaarverslag van het Rijk 2013

Memoset Verantwoordingsdebat

1.	De Nederlandse economie	1
2.	EMU-saldo en EMU-schuld	4
3.	Uitgavenkader	7
4.	Inkomsten	14
5.	Voortgang beleidspakketten	18
6.	Risicoanalyse- en beleid en garanties	21
7.	Europa	30
8.	Controle op EU-fondsen	37
9.	Toezicht op de semipublieke sector	40
10.	Subsidieoverzicht Rijk	43
11.	Financieel Management Rijk en overige bedrijfsvoering	50
12.	Staat van de Rijksverantwoording (Srv)	56
13.	Hervormingsagenda Rijksdienst	65
14.	Open data	71
15.	Wet normering topinkomens	79
16.	Apparaatsuitgaven	80
17.	Beleidsmatige mutaties	84
18.	Verantwoordingsbrief/fraude&toeslagen Belastingdienst	86
19.	Koopkrachtontwikkeling en lastenbeeld	95
20.	Effectiviteit gevoerde beleid	98
20.a	*Stimuleren aanschaf zuinige auto's (Financiën en IenM)*	98
20.b	*Kinderopvangtoeslag (SZW)*	100
20.c	*Innovatiebeleid (EZ)*	101
20.d	*Brede doeluitkering Verkeer en Vervoer (IenM)*	102
20.e	*Gesubsidieerde rechtsbijstand (VenJ)*	103
21.	Rechtmatigheid in de praktijk	104
21.a	*Toezicht naleving subsidie duurzame energie (EZ)*	104
21.b	*Gewichtenregeling basisonderwijs (OCW)*	105
21.c	*Onzekerheid transitiebedragen ziekenhuizen (VWS)*	106
22.	Fraude en DigiD/GBA	108
23.	Vastgoed en Fusie Rijksvastgoedbedrijf	115
24.	Financieel beheer Agentschap	120
25.	Mediabeeld Verantwoordingsdag	122

Overzicht memoset met vragen

1. De Nederlandse economie **1**

- Wat is uw visie op de krimp in het eerste kwartaal? Hoe strookt dit met uw uitspraak dat de crisis voorbij is?
- Bezuinigen we de economie kapot?

2. EMU-saldo en EMU-schuld **4**

- Hoe hoog is het EMU-saldo in 2013 in het FJR ten opzichte van de Startnota 2012 en waar wordt het verschil door veroorzaakt?
- Hoe hoog is de EMU-schuld in 2013 in het FJR ten opzichte van de Startnota en waar wordt het verschil door veroorzaakt?

3. Uitgavenkader **7**

- Wat is de samenstelling van de overschrijding van het totaalkader?
- Wat zijn de oorzaken van de onderschrijding op het kader Rijksbegroting in enge zin?
- Wat is de oorzaak van de overschrijding op het kader Sociale Zaken en Arbeidsmarkt?
- Wat is de oorzaak van de lagere overschrijding op het kader Sociale Zaken en Arbeidsmarkt ten opzichte van de Najaarsnota?
- Wat is de oorzaak van de onderschrijding op het Budgettair Kader Zorg?

4. Inkomsten **14**

- Kunt u de tegenvaller bij de ontvangsten nader toelichten?
- De accijnsontvangsten zijn met 1,1 miljard euro tegengevallen ten opzichte van de Miljoenennota 2013. Kunt u dit toelichten?
- Het accijnstarief op diesel en LPG is per 1 januari 2014 verhoogd. Hoe ontwikkelen de accijnsontvangsten op diesel en LPG zich tot nog toe in 2014?

5. Voortgang beleidspakketten **18**

6. Risicoanalyse- en beleid en garanties **21**

- Wordt met deze risicoanalyse voldaan aan de wens van de Eerste Kamer en de Rekenkamer om periodiek de risico's in kaart te brengen?
- Hoe groot zijn de risico's voor de overheidsfinanciën?
  Wat doet het kabinet om de risico's voor de overheidsfinanciën te beperken?
- Komt het kabinet met een update van de schokproef?

- Waarom wijkt de minister af van de geijkte vormgeving van het hoofdstuk Integrale risicoanalyse?
- Wat is het optimale niveau van de staatsschuld volgens de minister om in de toekomst onverwachte schokken op te kunnen vangen?
- Waarom kunnen de totalen voor garanties, achterborgstellingen en leningen niet bij elkaar opgeteld worden om zo het totale risico van de overheid te berekenen?

7. Europa **30**

- Kan Nederland ontslagen worden uit de lopende buitensporigtekortprocedure op basis van het tekort voor 2013?
- Wordt het Nederlandse begrotingsproces niet volledig gedomineerd door de Brusselse vereisten?
- Vandaag is de derde aanvullende begroting van 4,7 miljard euro van de EU uitgekomen. Wat is daarop uw reactie?
- Hoe is deze derde aanvullende Europese begroting van 4,7 miljard euro, een stijging van meer dan 3%, te rijmen met het positieve verhaal in het FJR over een lagere EU-begroting in 2014 t.o.v. 2013?
- Er staat in het FJR dat er nog maar weinig ruimte zit onder het betalingenplafond. Hoe kan er dan toch een aanvullende begroting van 4,7 miljard euro worden gepresenteerd?
- Kunt u een actueel overzicht geven van de reeds voldane en nog resterende tranches vanuit het EFSF / ESM naar Griekenland, Portugal, Ierland, Spanje en Cyprus?
- Op welke wijze kan worden voorkomen dat de renteontvangsten op leningen aan Griekenland weer naar beneden dienen te worden bijgesteld?
- Het Europees Parlement declareerde 200 miljoen aan kantoorkosten en er is geen controle op deze declaraties. We weten dus niet wat er met dat EU-geld gebeurt. Wat gaat u hier aan doen?

8. Controle op EU-fondsen **37**

- Waarom ziet het kabinet geen aanleiding voor een opname van de afdrachten aan de EU begroting (eigen middelen) in de Nationale Verklaring?
- Uit de NV 2014 blijkt dat ook Nederland bij met name het Structuurfonds EFRO en het Visserijfonds te hoge foutpercentages kent. Wat gaat het kabinet hierop ondernemen?

9. Toezicht op de semipublieke sector 40

- Hoe bindend wordt het normenkader financieel beheer en toezicht voor semipublieke instellingen? Wordt het wettelijk verankerd of als een code? Wordt het normenkader financieel beheer in de Comptabiliteitswet opgenomen?
- Voor welke organisaties/instellingen gaat het normenkader gelden?
- Hoe gaan de ministers zich verantwoorden over de implementatie van het normenkader? En wat is de rol van de minister van Financiën daarbij?

10. Subsidieoverzicht Rijk 43

- Weet het Rijk hoeveel geld er precies aan subsidies wordt verstrekt?
- Kan er een 'openbaar subsidieregister' komen waarin staat welk bedrijf of instantie subsidie heeft ontvangen en voor welk bedrag?
- Waarom controleert de overheid maar beperkt op subsidies? (artikel NRC Handelsblad van zaterdag 17 mei)
- Waarom accepteert de overheid dat subsidieontvangers niet besteed subsidiegeld 'in eigen zak kunnen steken'?
- Volgens de AR weet een aantal ministeries (BZK, EZ, OCW en V&J) weinig over frauderisico's bij subsidies. Hoe komt dit?
- Hoe vindt antecedentenonderzoek plaats bij subsidies?

11. Financieel Management Rijk en overige bedrijfsvoering 50

- Wat is het beeld voor de rechtmatigheid van de uitgaven rijksbreed en de bedrijfsvoering van het Rijk over 2013?
- Wie is verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering van het Rijk?
- Welke risico's worden onderkend in de bedrijfsvoering van het Rijk?
- Welke verbeteringen zijn gerealiseerd in de rijksbrede bedrijfsvoering in 2013?
- Hoe wordt de kwaliteit van de begrotingsinformatie verbeterd met Verantwoord Begroten?
- Wat zijn de eerste ervaringen met Verantwoord Begroten?
- Hoe staat het met de beleidsevaluaties?

12. Staat van de Rijksverantwoording (Srv) 56

- Waarom constateert de Rekenkamer overschrijdingen van toleranties terwijl het kabinet stelt dat de fouten in de uitgaven ruim binnen de norm van 1% zijn gebleven?
- De Rekenkamer concludeert dat in 2013 99,73% van de uitgaven van het Rijk rechtmatig zijn besteed. 0,27% is dus niet rechtmatig besteed. Dat is ruim 600 miljoen euro. Welke fouten zijn er dan gemaakt in deze 600 miljoen euro?
- De Rekenkamer constateert dat het budgetrecht van de Kamer versmalt omdat uitvoering van beleid en besteding van collectieve uitgaven steeds meer op afstand plaatsvindt met steeds minder specifieke voorwaarden (decentralisaties, ZBO's). Hoe kan de Kamer de besteding van deze rijksuitgaven nog adequaat volgen en zicht houden op de beleidsprestaties en maatschappelijke effecten?
- Het aantal onvolkomenheden in de bedrijfsvoering van het Rijk is weliswaar gedaald van 47 naar 40, maar wat gaat het kabinet doen aan het oplossen hiervan?
- De Rekenkamer signaleert dat de beoogde besparingen van het programma Compacte Rijksdienst en de Hervormingsagenda Rijksdienst onzeker zijn, omdat een bedrag van 177 miljoen niet gerealiseerd zal worden en bezuinigingen voor een bedrag van 345 miljoen onzeker zijn door het ontbreken van deugdelijke business cases. Hoe wordt dit gecompenseerd?
- Wat vindt u van de aanbevelingen van de AR ten aanzien van in- en uitbesteding van ICT-diensten?
- De Rekenkamer constateert dat goede beleidsinformatie en open data kunnen bijdragen aan doelmatiger en doeltreffender beleid en beleidskeuzes. Hoe kijkt de minister hier tegenaan?

13. Hervormingsagenda Rijksdienst 65

- Hoe staat het ervoor met de Hervormingsagenda Rijksdienst?
- Wat gaan de projecten opleveren?
- In hoeverre leiden de besparingen als gevolg van het Uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst en de aanvullende initiatieven in het kader van de Hervormingsagenda tot een extra taakstelling op de apparaatsuitgaven?
- Waarom zijn er een jaar na dato nog geen business cases?
- Bij Compacte Rijksdienst hadden niet alle projecten een business case. Moet dat bij de Hervormingsagenda wel?

- Bij Compacte Rijksdienst wordt niet al het besparingspotentieel gerealiseerd. Hoe voorkomt u dat dit ook bij de Hervormingsagenda gebeurt?

14. Open data **71**

- Wat is de stand van zaken in het ontsluiten van open data?
- Graag reactie op het trendrapport open data van de Algemene Rekenkamer: meer regie op het ontsluiten ervan?
- Kan het Kabinet meer duidelijkheid bieden over de condities waaronder open data kunnen en moeten worden ontsloten?
- Wat gaat het Kabinet doen om belemmeringen voor hergebruik weg te nemen en investeringen in vraag – en aanbod van open data te bevorderen (zie ook het aandachtspunt in het trendrapport van de AR)?
- Onlangs is in Amerika een specifieke wet aangenomen die regelt dat financiële informatie beschikbaar moet komen als open data. Komt het kabinet ook met zo'n wet voor Nederland?
- De Algemene Rekenkamer geeft aan dat van de verantwoordingsinformatie 0% beschikbaar is in de vorm van open data. Hoe komt dat en gaat dat nog veranderen?

15. Wet normering topinkomens **79**

- Wat wordt gedaan met de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer m.b.t. de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (Wnt)?

16. Apparaatsuitgaven **80**

- Waarom zijn de apparaatsuitgaven van de Rijksoverheid in 2013 gestegen in plaats van gedaald?
- Wat betekent de stijging van de apparaatsuitgaven in 2013 voor de taakstelling, die het kabinet voor 2018 heeft ingeboekt?
- In hoeverre stuurt het kabinet op de daling van de apparaatsuitgaven?
- De tabel uit de MJN 2014 bevat andere cijfers dan de Jaarrapportage Bedrijfsvoering. Kunt u dat verschil verklaren?

17. Beleidsmatige mutaties **84**

- Hoe kan het dat er toch nog beleidsmatige mutaties na NJN plaatsvinden? Wat gaat de minister doen om dit in de toekomst te minimaliseren?
- De AR heeft aangegeven dat er nog meer aandacht moet komen voor tijdige melding van de verplichtingenmutaties aan de Kamer. (De AR meldt ook in positieve zin dat het aantal niet gemelde uitgavenmutaties

is verlaagd.) Wat gaat de minister doen om ervoor te zorgen dat volgend jaar ook alle verplichtingenmutaties gemeld worden aan de Kamer?
- Hoe kan het dat Financiën als bijna enige departement belangrijke beleidsmatige mutaties niet gemeld heeft aan de Kamer middels een brief?

18. Verantwoordingsbrief/fraude&toeslagen Belastingdienst 86
- Wat doet het kabinet aan fraudebestrijding?
- Wat heeft het ministerie van Financiën aan fraudebestrijding gedaan?
- Wat is de stand van zaken rond de terugbetaling van toeslagen door Bulgaren?
- De Rekenkamer geeft de aanbeveling om de komende jaren planmatig voor alle belastingmiddelen de tax gap te bepalen, hieraan een analyse en beleidsconclusies te verbinden en het parlement hierover te informeren. Gaat de minister dit ook doen?
- De Rekenkamer constateert dat de Belastingdienst het oplossen van problemen zoals fraude met toeslagen maar ten dele zelf in de hand heeft. De Rekenkamer adviseert de minister om de voor de contra-informatie verantwoordelijke bewindspersonen aan te sporen de betrouwbaarheid en actualiteit van deze informatie te verbeteren. Gaat de minister hieraan invulling geven?

19. Koopkrachtontwikkeling en lastenbeeld 95

20. Effectiviteit gevoerde beleid 98

20.a Stimuleren aanschaf zuinige auto's (Financiën en IenM) 98
- De Rekenkamer constateert dat het via het fiscale beleid beperken van de CO2-uitstoot relatief duur is voor de Staat. Ook constateert de Rekenkamer dat de Tweede Kamer inzichtelijker geïnformeerd kan worden over de kosten en opbrengsten van dit beleid. Hoe gaat de minister dit verbeteren?

20.b Kinderopvangtoeslag (SZW) 100
- Uit onderzoek blijkt dat de toeslagen voor kinderopvang (€ 2,3 miljard in 2013) de Staat meer kosten dan nodig omdat goedkope contracten voor de ouders voor de overheid soms duurder blijken. Dat levert niet meer uren kinderopvang op. Wat is de reactie hierop van de minister (van SZW)?

20.c Innovatiebeleid (EZ) *101*
- Volgens de Rekenkamer is er beter zicht nodig op de (belasting)uitgaven aan en resultaten van het innovatiebeleid van het Rijk. Wat gaat de minister (van EZ) hieraan doen?

20.d Brede doeluitkering Verkeer en Vervoer (IenM) *102*
- Volgens de Rekenkamer weet de minister van IenM onvoldoende welke resultaten de 12 provincies en 7 stedelijke regio's boeken met de € 2 miljard die de minister jaarlijks toekent via de zogenoemde brede doeluitkering (BDU) verkeer en vervoer. Ook is onduidelijk hoeveel reserves nodig zijn, terwijl € 2,3 miljard gereserveerd is voor uitgaven later. Waarom ontbreekt dit inzicht?

20.e Gesubsidieerde rechtsbijstand (VenJ) *103*
- De Rekenkamer constateert dat onduidelijk is of iedereen die recht heeft op gesubsidieerde rechtsbijstand en dit nodig heeft, dat ook krijgt. De gevolgen van het verhogen van de griffierechten op de toegankelijkheid van het rechtsbestel zijn eveneens niet bekend. Wat is de reactie van de minister (van VenJ) hierop?

21. Rechtmatigheid in de praktijk **104**

21.a Toezicht naleving subsidie duurzame energie (EZ) *104*
- De Rekenkamer kwalificeert het toezicht op de naleving van de regeling Stimulering Duurzame Energieproductie (SDE) als onvolkomenheid omdat de toezichthouder NVWA (Voedsel en Waren Autoriteit) de gegevens die ze heeft verworven in het kader van het toezicht op de Meststoffenwet niet mag gebruiken voor het toezicht op de naleving van de SDE-regeling. Wat gaat de minister (van EZ) doen op dit probleem op te lossen?

21.b Gewichtenregeling basisonderwijs (OCW) *105*
- De Rekenkamer constateert dat de Gewichtenregeling Basisonderwijs veel ruimte laat voor interpretatie, misbruik en oneigenlijk gebruik en moeilijk is te controleren. Ook is volgens de AR niet vast te stellen of gelden daadwerkelijk zijn besteed aan de achterstandsleerlingen. Gaat de minister (van OCW) de gewichtenregeling heroverwegen zoals de Rekenkamer adviseert?

21.c Onzekerheid transitiebedragen ziekenhuizen (VWS) *106*
- Volgens de Rekenkamer bestaan er risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik in het transitiemodel voor de overgang van ziekenhuiszorg van budgetsystematiek naar prestatiebekostiging. Het transitiemodel biedt de mogelijkheid om financieel voordeel na te streven. Hoe gaat de minister (van VWS) dit probleem oplossen?

22. Fraude en DigiD/GBA **108**
- Hoe wordt fraude via het GBA tegengegaan?
- Hoe wordt fraude met DigiD tegengegaan?
- Hoe gaat de minister van BZK het aankomende jaar de coördinerende rol invullen bij de naleving van de afspraken rondom DigiD met andere overheidsinstanties?
- Hoe wordt de stijging in beheerkosten voor DigiD verklaard?
- Kunnen Nederlanders in het buitenland gebruik maken van DigiD?

23. Vastgoed en Fusie Rijksvastgoedbedrijf **115**
- Heeft het fusieproces bij de minister de aandacht die nodig is om te komen tot de vorming van het RVB?
- Wat doet de minister eraan dat de overgang naar het RVB op een goede wijze verloopt?
- Kan de minister met zekerheid aangeven hoe en waar de besparingen van het fusieproces zullen neerslaan in de komende periode?
- Heeft de minister bij de vorming van het RVB aandacht voor heldere afspraken over taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden?
- Kan de minister toelichten waarom de Rekenkamer de onderbouwing masterplan Den Haag minder acht dan die van de masterplannen van de 12 provincies?
- Kan de minister toelichten waarom hij de Tweede Kamer nog niet heeft geïnformeerd over de financiële risico's van deze vastgoedplannen?
- Hoe wil de minister invulling geven aan de aanbeveling van de Rekenkamer om plannen van diverse overheden om gebouwen of ander vastgoed te verkopen op elkaar af te stemmen?
- Hoe beheerst de minister risico's op verstoring van de markt en tegenvallende opbrengsten?

24. Financieel beheer Agentschap **120**
- Uit een extern onderzoek blijkt dat het financieel beheer van het Agentschap en het functioneren van de interne controles onvoldoende is geweest over 2013. Wat is de stand van zaken met betrekking tot de verbeteringen?

25. Mediabeeld Verantwoordingsdag **122**

Memo 1: De Nederlandse economie

VRAAG: Wat is uw visie op de krimp in het eerste kwartaal? Hoe strookt dit met uw uitspraak dat de crisis voorbij is?

ANTWOORD:

- De krimp is een tegenvaller maar we wisten dat de groeispurt aan het einde van 2013 voor een deel incidenteel was. De krimp is grotendeels veroorzaakt door lager gasverbruik als gevolg van de zeer zachte winter. Vanwege de export van aardgas is dit negatieve effect groot in Nederland.
- De cijfers geven echter ook aan dat het onderliggende herstel aanhoudt: de investeringen, industriële productie, export en het aantal uitzendkrachten groeien. Bovendien is de zachte winter goed voor de portemonnee van de burger.
- Zoals gebruikelijk reageert de arbeidsmarkt vertraagt op het economisch herstel. De werkgelegenheid is daarom nog steeds zorgelijk.

Memo 1: De Nederlandse economie

VRAAG: Bezuinigen we de economie kapot?

ANTWOORD:

- Bezuinigingen hebben op de korte termijn een negatief effect op de economische groei, dat kun je niet ontkennen. Het effect hangt echter sterk af van de vormgeving van de bezuinigingen. Zo is bijvoorbeeld de eenmalige maatregel betreffende de zogeheten stamrecht bv's in feite een vrijwillige eerdere betaling van belastingen. In dit geval zullen zich naar verwachting geen negatieve effecten voordoen; integendeel, als de vrijgevallen vermogens gebruikt worden voor consumptieve bestedingen of investeringen zal het effect zelfs positief kunnen zijn.
- Bovendien zijn bezuinigingen nodig voor het op orde brengen van de schatkist en voor langdurig, duurzaam economisch herstel van de Nederlandse economie. Het bevat tevens stimuleringsmaatregelen welke consumenten en ondernemers extra lucht bieden in deze moeilijke tijden.
- Al met al is de Nederlandse overheid sinds het begin van de crisis niet minder gaan uitgeven maar heeft zij de stijging in de overheidsuitgaven alleen maar weten te beperken. Tussen 2008 en 2014 zijn de overheidsuitgaven met 5% gestegen, voornamelijk vanwege een sterke stijging van de zorg en sociale zekerheidsuitgaven. Tegelijkertijd is de economie met 3% gedaald. Niemand kan permanent op een te grote voet leven. We verwachten een gematigde groei voor de komende

jaren, de overheidsfinanciën moeten zich aanpassen aan deze nieuwe economische realiteit.

- Het volledig uitstellen van maatregelen was geen serieuze optie. Consumenten, producenten en financiële markten weten dat er maatregelen genomen moesten worden en zouden pas weer vertrouwen krijgen als ze zien dat noodzakelijke aanpassingen zijn genomen.

Memo 2: EMU-saldo en EMU-schuld

VRAAG: Hoe hoog is het EMU-saldo in 2013 in het FJR ten opzichte van de Startnota 2012 en waar wordt het verschil door veroorzaakt?

ANTWOORD:

KERN

- Het feitelijk EMU-saldo 2013 is uitgekomen op een tekort van 2,5 procent bpp (15,2 miljard).
- Ten tijde van de Startnota in 2012, werd een feitelijk EMU-saldo voor 2012 geraamd van -2,6 procent bbp. Dit is slechts een verbetering van 0,1 procentpunt, maar onderliggend zijn er grote mutaties.
- Ten opzichte van de Startnota zijn de ontvangsten met 1,7 procentpunt naar beneden bijgesteld. Bij de uitgaven onder de kader RBG-eng en het BKZ hebben zich meevallers voorgedaan van in totaal 0,5 procentpunt. Daarnaast hebben zich meevallers voorgedaan bij de gasbaten en de rentelasten en is het EMU-saldo van de lokale overheden met 0,3 procentpunt verbeterd. Tot slot verbeteren de eenmalige opbrengsten van de 4G veiling het EMU saldo met 0,6 procentpunt in 2013.
- In de Miljoenenota 2014 werd een EMU-saldo van -3,2% verwacht. Het verschil met het saldo in het FJR wordt met name verklaard door een bijstelling bij de ontvangsten en een meevaller bij de zorguitgaven.

TOELICHTING

Tabel 2.4.1 Ontwikkeling EMU-saldo (in procenten bpp)	2013
EMU-saldo Startnota	**-2,6**
Belasting- en premie-inkomsten	-1,7
Uitgaven	
waarvan Rijksbegroting in enge zin	0,2
waarvan Sociale zekerheid (incl. werkloosheidsuitkeringen)	0,0
waarvan Zorguitgaven	0,3
Gasbaten (transactiebasis)	0,3
Rentelasten	0,1
Rest centrale overheid	0,1
EMU-saldo lokale overheden	0,3
4G-veiling	0,6
Overige uitgaven	0,1
Noemereffect	-0,1
EMU-saldo Financieel Jaarverslag Rijk 2013	**-2,5**

VRAAG: Hoe hoog is de EMU-schuld in 2013 in het FJR ten opzichte van de Startnota en waar wordt het verschil door veroorzaakt?

ANTWOORD:

- De EMU-schuld 2013 bedraagt 73,5 procent bbp (443 miljard euro).
- Dit is een verslechtering van 3,1 procent bbp ten opzichte van de raming van de EMU-schuld ten tijde van de Startnota. Toen werd een EMU-schuld van 70,3 procent bbp geraamd.
- De belangrijkste schuldverhogende mutaties ten opzichte van de Startnota zijn het noemereffect en de nationalisatie van SNS. De realisatie van de schuld ultimo 2012, de mutatie in het EMU-saldo en de afbouw van ING back-up faciliteit zijn de belangrijkste schuldverlagende effecten.

Tabel 2.4.3 Ontwikkeling EMU-schuld (in procenten bpp)

	2013
EMU-schuld Startnota	**70,4**
Realisatie schuld ultimo 2012	-0,2
Mutatie EMU-saldo	-0,2
Noemereffect	2,6
Financiële transacties en overig	
Nationalisatie SNS (schuldeffect)	1,5
ING back-up faciliteit	-0,6
EFSF	0,1
Leningen en mutaties in rekeningen courant van Agentschappen, sf en rwt's	-0,2
Schatkistbankieren	0,1
EMU-schuld Financieel jaarverslag van het Rijk 2013	**73,5**

Memo 3: Uitgavenkader

VRAAG: Wat is de samenstelling van de overschrijding van het totaalkader?

ANTWOORD:

- Het totaalkader laat een onderschrijding zien van 1,4 miljard euro.
- Het kader RBG-eng laat een onderschrijding zien van 0,4 miljard euro.
- Het kader SZA laat een overschrijding zien van 0,2 miljard euro.
- Het Budgettair Kader Zorg laat een onderschrijding zien van 1,1 miljard euro.
- Ten tijde van de Miljoenennota 2014 en de Najaarsnota 2013 sloot het uitgavenkader voor het jaar 2013. Ten opzichte van de Najaarsnota wordt de onderschrijding van het kader verklaard door 0,1 miljard lagere onderschrijding binnen het kader RBG-eng, 0,6 miljard lagere overschrijding van het kader SZA en 0,9 miljard hogere onderschrijding van het BKZ.

VRAAG: Wat zijn de oorzaken van de onderschrijding op het kader Rijksbegroting in enge zin?

ANTWOORD

- Het kader Rijksbegroting in enge zin laat een onderschrijding van 0,4 miljard euro zien. De **grootste meevallers** zijn:
- Een meevaller van 0,5 miljard euro als gevolg van meevallende dividenden uit de staatsdeelnemingen. Deze meevaller werd veroorzaakt door hogere dividend dan geraamd van De Nederlandsche Bank, Urenco Centrum Nederland, Gasunie en Schiphol.
- De uitgaven voor Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS) in 2013 vallen 0,3 miljard euro lager uit, door een neerwaartste bijstelling van BNP.
- De uitgaven aan het Gemeentefonds en het Provinciefonds zijn eveneens gedaald, onder andere als gevolg van de lagere nominale ontwikkeling.
- De grootste beleidsmatige mutaties zijn het inhouden van de prijsbijstelling en de intensivering van 0,7 miljard bij OCW.

Tabel 2.2.2 Kadertoetsing Rbg-eng (+ = tegenvaller, in miljarden euro)	
	2013
Kadertoetsing Startnota	**0,0**
Macromutaties en overige mee- en tegenvallers	
Ruilvoetontwikkeling	0,2
Dividenden staatsdeelnemingen	-0,5
HGIS	-0,3
GF/PF (inclusief accres)	-0,4
Beleidsmatige mutaties	
Inhouden prijsbijstelling	-0,6
Woonpakket	0,1
HGIS beleid	0,1
Rechtspraak, rechtsbijstand en DJI	0,2
Huurtoeslag	0,1
MEP	-0,1
Pakket kredietverlening MKB en Verhoging kredietplafond Qredits	0,1
Begrotingsakkoord: intensivering OCW	0,7
In=uittaakstelling	1,1
Innovatiefonds	-0,1
Onderuitputting	-0,6
Kasschuiven	-0,2
Overige mutaties	-0,1
Stand kadertoetsing Financieel Jaarverslag van het Rijk 2013	**-0,4**

VRAAG: Wat is de oorzaak van de overschrijding op het kader Sociale Zaken en Arbeidsmarkt?

ANTWOORD

- Het kader SZA laat een overschrijding zien van 0,2 miljard euro. De grootste mutaties die zich binnen het kader hebben voorgedaan, zijn:
  - Een tegenvaller bij de werkloosheidsuitgaven als gevolg van een hoger dan verwacht beroep op de WW en de bijstand.
  - Er heeft zich een ruilvoettegenvaller van 0,1 miljard euro voorgedaan.
  - Een meevaller bij de kinderopvangtoeslag als gevolg van een lager dan verwacht gebruik van de kinderopvang.
- Meevallers deden zich verder voor bij de AOW, arbeidsongeschiktheidregelingen en de WAZO.
- In de MKOB en de tegemoetkoming voor arbeidsongeschikten heeft zich een incidenteel besparingsverlies voorgedaan, omdat deze regelingen met terugwerkende kracht geëxporteerd werden.

	2013
Kadertoetsing Startnota	**0,0**
Werkloosheidsuitgaven	0,7
Ruilvoet	0,1
Kinderopvangtoeslag	-0,5
AOW	-0,2
Arbeidsongeschiktheid	-0,1
WAZO	-0,1
Export MKOB en AO-tegemoetkoming	0,3
Stand kadertoetsing FJR 2013	**0,2**

VRAAG: Wat is de oorzaak van de lagere overschrijding op het kader Sociale Zaken en Arbeidsmarkt ten opzichte van de Najaarsnota?

ANTWOORD

- Het kader SZA liet een overschrijding zien van 0,8 mld. in de Najaarsnota 2013. Het verschil met de kaderoverschrijding in het FJR (-0,6 mld.) wordt verklaard door:
- Lagere werkloosheidsuitgaven (-0,2 mld.) als gevolg van een lager beroep op de WW dan ten tijde van NJN verwacht werd.
- De lagere kaderoverschrijding wordt verder verklaard door lagere uitgaven aan kindregelingen, de kinderopvangtoeslag en de AOW.

VRAAG: Wat is de oorzaak van de onderschrijding op het Budgettair Kader Zorg?

Antwoord:

KERN

- Het BKZ laat ten opzichte van de Startnota een **onderschrijding** zien van -1,1 miljard euro. Ten opzichte van de 2e suppletoire begroting 2013 is er sprake van een forse stijging van de onderschrijding van € 0,9 miljard.
- Er heeft zich een ruilvoetverlies voorgedaan van 0,1 miljard euro.
- Op basis van de nieuwe gegevens over 2012 en 2013 zijn de zorguitgaven geactualiseerd. Dit leidt tot een netto meevaller van -0,9 miljard euro. Deze -0,9 miljard is opgebouwd uit met name:
  - Geneesmiddelen, -1,2 miljard. Het gaat deels om de structurele doorwerking van de onderschrijding uit het jaarverslag over 2012. In 2013 vielen de uitgaven voor geneesmiddelen nog lager uit.
  - AWBZ, 0,3 miljard. Deze tegenvaller wordt verklaard door de tegenvaller bij de productie en door een tegenvaller op de kapitaallasten.
  - Medisch specialistische zorg, 0,3 miljard (incidenteel, op basis van de thans beschikbare inzichten over de schadelast en de eerste indicaties voor de transitiebedragen).
  - Hulpmiddelen, -0,3 miljard.

Tot slot waren er diverse gereserveerde posten die thans vrijvallen, zoals de loon- en prijsbijstellingen en reserveringen die niet naar andere sectoren zijn uitgedeeld.

TOELICHTING

	2013
Kadertoetsing Startnota	**0,0**
Ruilvoet	0,1
Mee- en tegenvallers en beleidsmatige mutaties	
Actualisering zorguitgaven	-0,9
Overig	-0,3
Stand kadertoetsing Financieel Jaarverslag van het Rijk 2013	**-1,1**

Memo 4: Belasting- en premieontvangsten

VRAAG: Kunt u de tegenvaller bij de ontvangsten nader toelichten?

ANTWOORD:

- De belasting- en premieontvangsten zijn 10,4 miljard lager uitgekomen dan bij Startnota geraamd.
- Deze tegenvaller is het gevolg van een slechtere economische ontwikkeling dan bij Startnota werd verwacht en betreft vrijwel alle belastingsoorten.
- De grootste tegenvallers zitten bij de drie grootste en conjunctuurgevoelige belastingsoorten: de loon- en inkomensheffing, de omzetbelasting en de vennootschapsbelasting.
- Een fors negatievere werkgelegenheidsontwikkeling, een lagere contractuele loonstijging en een negatieve ontwikkeling van de winsten van bedrijven zorgen voor de tegenvallers bij de loon- en inkomensheffing en de vennootschapsbelasting.
- Fors lagere dan verwachte consumptieve bestedingen van huishoudens en een fors negatieve ontwikkeling van de investeringen in woningen zorgen voor tegenvallers bij de omzetbelasting.
- Lagere bestedingen van huishoudens zijn het gevolg onzekerheden op de arbeidsmarkt, de malaise op de

woningmarkt en onzekerheid over de ontwikkeling van pensioenen en overige vermogens.

- Naast tegenvallende inkomsten vanwege tegenvallende economische groei leiden beleidsmaatregelen die na Startnota zijn genomen per saldo tot lagere inkomsten.
- Zo heeft de compensatie voor het bedrijfsleven uit het 6 miljard pakket gezorgd voor 1,3 miljard lagere ontvangsten. Deze compensatie vond plaats via een incidentele korting op de afdracht van de Aof-premie in het 4e kwartaal van 2013.

Tabel 2.3.2 Ontwikkeling ontvangsten vanaf Startnota 2013 gesplitst naar oorzaak (in miljarden euro) op EMU-basis	
Startnota 2013	**237,4**
Totale mutatie	**-10,4**
1. Beleidswijzigingen die na Startnota zijn doorgevoerd	**-1,6**
waarvan premies werknemersverzekeringen	-1,9
waarvan vennootschapsbelasting	-0,2
waarvan loon-/inkomensheffing	0,8
waarvan omzetbelasting	-0,2
waarvan overig	-0,1
2. Doorwerking realisatie 2012 naar 2013 (bij Startnota was 2012 nog raming)	**-2,5**
waarvan belastingen en premies volksverzekeringen	-3,1
waarvan premies werknemersverzekeringen	0,6
3. Mutatie endogeen (als gevolg van slechtere economische ontwikkeling dan verwacht bij Startnota)	**-6,3**
waarvan omzetbelasting	-2,7
waarvan loon-/inkomensheffing	-1,0
waarvan vennootschapsbelasting	-1,1
waarvan accijnzen	-1,1
waarvan premies werknemersverzekeringen	-0,5
waarvan belasting op personenauto's en motorrijwielen	-0,3
waarvan successierechten	0,3
waarvan overige belastingen en premies	0,2
Financieel Jaarverslag 2013	**227,0**

VRAAG: De accijnsontvangsten zijn met 1,1 miljard euro tegengevallen ten opzichte van de Miljoenennota 2013. Kunt u dit toelichten?

ANTWOORD:

- Deze tegenvaller betreft voor 0,5 miljard de ontvangsten uit de tabaksaccijns. In de grensrapportage die op Prinsjesdag naar de Tweede Kamer is gestuurd, is reeds uitgebreid ingegaan op de ontwikkeling van de accijnzen. Ten opzichte van deze rapportage zijn er geen verdere tegenvallers opgetreden.
- Een deel van de effecten zijn incidenteel, zoals 1) voorraadvorming tegen oude accijnstarieven waardoor de consument ook na 1 maart 2013 pakjes tegen het oude tarief kon kopen en 2) extra aankopen van consumenten in december 2012 tegen oude accijnstarieven.
- Daarnaast zijn er tegenvallers bij de ontvangsten uit de accijns op benzine en de accijns op diesel en LPG.
- We zien we de ontvangsten uit accijns op benzine sinds 2010 al wat teruglopen. In 2013 zijn de ontvangsten echter nog sterker teruggelopen dan in 2012. Meest waarschijnlijke verklaring voor de tegenvaller bij de benzineaccijns in 2013 is een zuiniger wagenpark dan verwacht bij Startnota.
- Tenslotte kende de accijnsontvangsten op overige minerale oliën (met name diesel en LPG) een tegenvaller. Ook hier speelt de ontwikkeling in het wagenpark (steeds

zuiniger) een rol. Daarnaast kan de economische ontwikkeling in 2013 een rol hebben gespeeld waardoor er minder zakelijke kilometers zijn gereden.

VRAAG: Het accijnstarief op diesel en LPG is per 1 januari 2014 verhoogd. Hoe ontwikkelen de accijnsontvangsten op diesel en LPG zich tot nog toe in 2014?

ANTWOORD:

- Voor de ontwikkeling van de accijns op brandstoffen verwijs ik u naar de brief hierover van de staatssecretaris van Financiën die vrijdag naar uw Kamer wordt gestuurd.

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Directie Algemene Fiscale Politiek

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen

T 070-
F 070-
@minfin.nl

Ons kenmerk
AFP/2014/478 U

Uw brief (kenmerk)

Bijlagen
1

Datum
Betreft Evaluatie accijnsverhoging op diesel en LPG

Geachte Voorzitter,

1. Inleiding

Op 1 januari 2014 zijn bij het Belastingplan 2014 de accijnstarieven van diesel en LPG conform het regeerakkoord verhoogd.[1] Tijdens de parlementaire behandeling van het Belastingplan 2014 in uw Kamer, onder andere tijdens het wetgevingsoverleg, heeft mijn ambtsvoorganger toegezegd om vóór de zomer de eerste uitkomsten van een evaluatie van de gevolgen van deze maatregel met u te delen. Na mijn aantreden heb ik besloten het onderzoek ten behoeve van die evaluatie te versnellen en op basis van de realisaties van het eerste kwartaal van 2014 in de tweede helft van mei 2014 met de evaluatie naar buiten te komen. In deze brief kom ik die toezegging na.

Deze brief bevat de belangrijkste resultaten van het onderzoek en de conclusies die het kabinet daaruit trekt. Eerst ga ik in op de onderzoeksopzet. Daarna geef ik per brandstofsoort de resultaten van het onderzoek weer. Daarbij kijk ik behalve naar diesel en LPG ook naar benzine, ondanks dat het accijnstarief daarvan in de afgelopen jaren alleen is geïndexeerd. In de afsluiting van deze brief licht ik toe waarom het kabinet geen aanleiding ziet tot het treffen van maatregelen.

In de bijlage bij deze brief ga ik uitgebreider in op de achterliggende cijfers.

2. Onderzoeksopzet en verantwoording

In dit onderzoek is zowel gekeken naar de landelijke effecten van de accijnsverhoging op diesel en LPG als naar de effecten voor de grensstreek. Zoals ook al bij verschillende gelegenheden aan uw Kamer is gemeld is de accijnsverhoging ingegeven vanuit de wens de overheidsfinanciën weer op orde te brengen. Indien de opbrengsten in 2014 nauwelijks zouden toenemen (of zelfs dalen) ten opzichte van die van 2013, is er alle reden kritisch naar deze budgettaire maatregel te kijken. De landelijke gegevens over liters in het

[1] Bruggen slaan – regeerakkoord VVD-PvdA, 29 oktober 2012, Kamerstukken II 2012/13, 33 410, nr. 15, bijlage B.

1896194 03116

wegverkeer van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en de belastingontvangsten van de Belastingdienst kunnen niet worden uitgesplitst naar regio. Om die reden heb ik voor het onderzoek naar de effecten in specifiek de grensstreek de medewerking gevraagd van oliemaatschappijen. Zij hebben mij de gegevens verstrekt van hun leveranties aan tankstations in het hele land, inclusief de grensstreek. Die gegevens stellen mij in staat om (geanonimiseerd) uitspraken te doen over de volumes in de grensstreek. Ik wil hier dan ook mijn erkentelijkheid uitspreken voor de medewerking die ik van deze oliemaatschappijen heb gekregen.

Het eerste deel van het onderzoek richt zich op het landelijk beeld (heel Nederland, inclusief de grensstreek). Hierbij is gebruik gemaakt van gegevens van het CBS en kasontvangsten van de Belastingdienst, beide landelijke cijfers. Het tweede deel van het onderzoek richt zich op de effecten in specifiek de grensstreek. Dit deel is gebaseerd op de gegevens van de eerder genoemde oliemaatschappijen. Met het CBS hebben we geconstateerd dat deze dataset geen aselecte steekproef is, waardoor niet met zekerheid kan worden gesteld dat de uitkomsten representatief zijn voor alle tankstations. Over deze dataset kan worden opgemerkt dat deze betrekking heeft op bijna de helft van de benzineafzet en ongeveer een derde van de diesel- en LPG-afzet aan tankstations in Nederland. De dataset bevat gegevens van tankstations in de grensstreek en in het binnenland, van grote en kleinere tankstations, van tankstations langs de snelweg en anderszins en van tankstations van de verschillende eigendomsverhoudingen tussen de oliemaatschappij en de pomphouder. Het gezamenlijke marktaandeel van de tankstations die in de analyse zijn meegenomen blijkt over de hele onderzoeksperiode 2011-2014 stabiel. Dit betekent dat over deze periode de ontwikkeling van het aantal liters in de dataset overeenkomt met de ontwikkeling van het landelijke beeld. Over de periode 2011-2014 is er dus geen discrepantie tussen enerzijds de dataset van de oliemaatschappijen, die gebruikt wordt voor uitspraken over het grenseffect en het vrachtverkeer, en anderzijds het landelijke beeld volgens de belastingontvangsten en de liters voor het wegverkeer. Dat maakt dat de gegevens van de oliemaatschappijen, hoewel niet bij voorbaat aselect, wel een goede basis vormen voor dit onderzoek.

Het onderzoek naar de effecten van de accijnsverhoging op diesel en LPG strekt zich uit over de maanden januari, februari en maart van 2014. Het voorbehoud dat ik eerder heb gemaakt bij rapportages over één enkele maand geldt, zij het in mindere mate, ook voor een onderzoek over een periode van drie maanden.

Directie Algemene Fiscale Politiek

Ons kenmerk
AFP/2014/478 U

Accijnzen van diesel en LPG verhoogd
Met ingang van 1 januari 2014 zijn de accijnstarieven van diesel en LPG verhoogd; voor diesel is dat bovenop de reguliere indexatie. De benzineaccijns is alleen geïndexeerd. Hierdoor is het grenseffect bij diesel ten opzichte van Duitsland omgeklapt en het bestaande beperkte prijsverschil met België iets toegenomen. LPG is na de verhoging aanzienlijk duurder geworden dan in de buurlanden. Voor benzine gold al een aanzienlijk prijsverschil met onze buurlanden.

Tabel 1:accijnsmutaties Nederland en verschillen met de buurlanden

	Nederland		Duitsland		België	
Tarieven in euro's	Verhoging	Tarief	Tarief	Verschil met	Tarief	Verschil met
per liter	1-1-2014	2014	2014	Nederland	2014	Nederland
Benzine	0,013	0,759	0,655	-0,104	0,614	-0,145
Diesel	0,038	0,478	0,470	-0,008	0,428	-0,050
LPG	0,077	0,174	0,097	-0,077	0,000	-0,174

Extra opbrengsten ex ante beoogd
Deze accijnsverhogingen zijn bedoeld om de inkomsten van het Rijk te verhogen. In het Belastingplan 2014 is voor de accijnsverhogingen op diesel en LPG een zogenoemd "ex ante" bedrag opgenomen van € 280 miljoen per jaar, ofwel gemiddeld € 70 miljoen per kwartaal. Dat is het effect op de belastinginkomsten zonder gedragseffecten. Gedragseffecten, de economische ontwikkeling en andere relevante factoren zoals steeds zuiniger motoren beïnvloeden de uiteindelijke opbrengst. Gedragseffecten worden echter niet per maatregel afzonderlijk gekwantificeerd, maar meegenomen in de ontwikkeling van de totale ontvangsten. Het "ex ante" bedrag van gemiddeld € 70 miljoen per kwartaal mag daarom niet één op één worden vergeleken met de gerealiseerde toe- of afname van de accijnsinkomsten op diesel en LPG.

Accijnsinkomsten diesel en LPG toegenomen
Verschillende brancheorganisaties hebben in de afgelopen maanden laten weten dat zij, op basis van door hen onder hun leden verzamelde gegevens, verwachten dat de brandstofaccijnsinkomsten van de overheid zouden dalen in plaats van stijgen. Zij hebben opgeroepen de accijnsverhoging op diesel en LPG terug te draaien, omdat deze ook voor de staatskas onvoordelig zou uitpakken. Een dergelijke afname van accijnsinkomsten in het eerste kwartaal van 2014 ten opzichte van hetzelfde kwartaal een jaar geleden blijkt niet uit de belastinginkomsten.

Tijdens het onderzoek is gebleken dat in de afgelopen jaren een systematische fout is geslopen in de verdeling van de kasontvangsten tussen lichte olie en overige minerale oliën. Sinds 2004 kon die verdeling niet meer rechtstreeks worden afgeleid uit de centrale administratie van de douane. Daarom is sinds 2004 de verdeling gebaseerd op een ramingsveronderstelling. Door deze globale systematiek is een verschuiving opgetreden tussen de ontvangsten van deze twee categorieën. Dit heeft geen gevolgen voor de totale ontvangsten van de brandstofaccijnzen. De totale brandstofaccijnzen zijn alsnog naar de onderliggende categorieën verdeeld op basis van aangiftecijfers. Voortaan zal langs deze aangepaste verdeling worden gerapporteerd.

De accijnsinkomsten voor diesel en LPG lagen in het eerste kwartaal van 2014 circa € 51 miljoen hoger dan in dezelfde periode van 2013. Deze accijnsinkomsten over het eerste kwartaal van 2014 zijn naar beneden bijgesteld, om te corrigeren voor eenmalige effecten die het beeld zouden vertekenen.
In totaal laten de belastingontvangsten over februari tot en met april 2014, die betrekking hebben op leveringen van lichte olie en overige minerale oliën[2] in januari, februari en maart van dit jaar, ten opzichte van dezelfde periode in 2013 een toename zien van in totaal € 159 miljoen. Uit de brief van 18 maart 2014 waarin de accijnsontvangsten van februari met betrekking tot leveringen over de maand januari 2014 zijn gemeld[3], bleek dat er in die maand uitzonderlijk veel brandstofaccijns was ontvangen. Nadere analyse wijst uit dat van de ontvangsten die betrekking hebben op overige minerale oliën € 48 miljoen en van de ontvangsten die betrekking hadden op lichte oliën € 52 miljoen incidenteel van aard was vanwege te late betalingen door enkele belastingplichtigen. Die betalingen hadden eigenlijk in de voorafgaande maand moeten plaatsvinden. Daarom behoeft het optisch zeer gunstige cijfer over het eerste kwartaal een nuancering vanwege die incidentele ontvangst. Er is ook een incidentele component als gevolg van de bijbetaling van accijns over de voorraden diesel en benzine in het vrije verkeer per 1 januari 2014 bij onder meer tankstations. Voor diesel ging het om een bedrag van ongeveer € 4 miljoen en voor benzine om circa € 1 miljoen. Die bijbetalingen zijn verspreid over de maanden ontvangen. Na correctie voor deze incidentele componenten resteert een toename van de belastingontvangsten van de overige minerale oliën waaronder dus diesel en LPG, van de eerder genoemde € 51 miljoen.

Tabel 2: kasontvangsten lichte olie en overige minerale oliën

Januari, februari en maart (in mln euro)	2013	2014	Toename (in mln euro)	Exclusief incidenteel	
				In miljoenen euro	In procenten
Lichte olie (benzine)	986	1042	56	+ 3	+0,3%
Overige minerale oliën (waaronder diesel en LPG)	880	983	103	+ 51	+5,8%

Hierna wordt per brandstofsoort een overzicht gegeven van de effecten (landelijk en grensstreek) die zijn opgetreden in het eerste kwartaal van 2014.

3.1 Benzine

De belastingontvangsten van benzine, gecorrigeerd voor de incidentele componenten nemen met 0,3% toe. De accijns op benzine is op 1 januari 2014 alleen geïndexeerd. De geconstateerde landelijke daling van het aantal verkochte liters benzine met circa 4% wordt naar alle waarschijnlijkheid niet alleen bepaald door de recente indexatie. Het dalend gebruik past in het beeld van een al enige jaren teruglopende consumptie als gevolg van de economische crisis. Voorts past dit in het beeld van een zuiniger wordend wagenpark zoals recent is aangetoond door een onderzoek van het Planbureau voor de Leefomgeving.

[2] Onder de omschrijving "Overige minerale oliën" vallen diesel, LPG en andere oliën. Hiervan is ongeveer (over een gemiddeld jaar) 80% bestemd voor het wegverkeer. Andere bestemming van deze oliën zijn verwarming en industrie, waaronder landbouw.
[3] Kamerstukken II 2013/14, 33 752, nr. 80.

In de directe grensstreek was in het eerste kwartaal van 2014 de benzineafzet 11% lager dan in hetzelfde kwartaal een jaar eerder. Die daling deed zich niet ineens in het eerste kwartaal van 2014 voor; in het laatste kwartaal van 2013 bleven de verkopen in de directe grensstreek ook al achter.

3.2. Diesel

De belastingontvangsten van diesel maken deel uit van de ontvangsten voor overige minerale oliën (waaronder diesel en LPG). Deze ontvangsten zijn gestegen met 5,8%. De geconstateerde landelijke daling van het aantal verkochte liters diesel met circa 3% past in de afnemende trend van de laatste jaren, jaren waarin de dieselaccijns, behoudens indexatie, niet is verhoogd. De landelijke uitkomsten bij diesel verdienen echter wel een nadere analyse.
Voor de transportsector (verantwoordelijk voor circa 36% van de landelijke dieselverkopen) vormen de brandstofkosten met ongeveer 30% een belangrijke kostenpost. Veel transporteurs beschikken over een eigen pomp. Daarnaast maken transporteurs afspraken met brandstofleveranciers over kortingen, ook als geen sprake is van een thuispomp. De internationaal opererende transporteur die op Oost- of Zuid-Europa rijdt, zal veelal tanken in het land waar de brandstof het voordeligst is, bijvoorbeeld in Luxemburg of Polen. Voor veel internationaal opererende transporteurs zal de accijnsverhoging daarom weinig invloed hebben gehad op het tankgedrag. Transporteurs die op of via België rijden maken in toenemende mate gebruik van de bijzondere Belgische teruggaafregeling voor diesel (cliquetsysteem). Aan de hand van de data van de oliemaatschappijen en een aantal interviews met internationaal opererende transporteurs is een inschatting gemaakt van deze weglek van accijnsinkomsten van diesel naar het buitenland. Vanwege de onzekerheid als gevolg van de beperkte data kan slechts een inschatting worden gemaakt van de weglek bij het vrachtverkeer. Die inschatting is dat waarschijnlijk tussen de 4 en 10% van de dieselverkopen aan het vrachtverkeer (ofwel tussen de 1,5 en 3,5% van de totale dieselverkopen) is weggelekt als gevolg van de recente accijnsverhoging. Uit de interviews kwam naar voren dat al voor de accijnsverhoging per 1 januari 2014 internationaal opererende vrachtbedrijven regelmatig in België tankten en dat dit na de accijnsverhoging is toegenomen. Van een dergelijke weglek lijkt geen sprake te zijn als het gaat om Duitsland. In dit verband is nog van belang dat, gezien de grote actieradius van een vrachtauto, een afname van tanken in Nederland zich niet zal concentreren bij tankstations in de grensstreek, maar tot uiting zal komen in de landelijke cijfers. Overigens zou deze weglek bij het vrachtverkeer betekenen dat het dieselvolume van personenauto's ruwweg op peil gebleven is.
Een toename van het tanken door het vrachtverkeer in het buitenland wordt ook gesignaleerd door Transport en Logistiek Nederland. De schatting van TLN dat het zou gaan om een verschuiving in 2014 van 29% van de totaal getankte liters door het vrachtverkeer, wijkt echter sterk af van het beeld dat blijkt uit de cijfers van het CBS en de Belastingdienst.

1896194 03116

Voor diesel in de directe grensstreek was in het eerste kwartaal van 2014 de afzet 7% lager dan in het in eerste kwartaal een jaar eerder. Ook deze daling had zich al grotendeels voorgedaan in het laatste kwartaal van 2013, dus voordat de accijnsverhoging een feit was.

3.3. LPG

De LPG-afzet vertoont al enige jaren een dalende trend . Dit hangt samen met de daling van het aantal auto's dat op LPG rijdt. Sinds begin 2010 is dit aantal met bijna 8% per jaar gedaald. De daling van de afzet in het eerste kwartaal 2014 is echter sterker dan op grond van deze trend zou mogen worden verwacht. Dit kan samenhangen met de accijnsverhoging op LPG die dit jaar fors is geweest.
In dit verband is ook vermeldenswaard dat veel mensen inmiddels de LPG-installaties uit hun oldtimers hebben laten uitbouwen als gevolg van de versobering van de vrijstelling van motorrijtuigenbelasting voor oldtimers per 1 januari 2014. Het gaat daarbij om ruim 4000 auto's, oftewel zo'n 2% van het totale wagenpark dat rijdt op LPG. Ook dit heeft zeer waarschijnlijk, zij het beperkt, bijgedragen aan de daling van de verkoop van LPG in het eerste kwartaal van 2014.
Voor LPG in de directe grensstreek was in het eerste kwartaal van 2014 de afzet 37% lager dan in het eerste kwartaal een jaar eerder. Deze daling is flink groter dan die in het landelijke beeld. In het laatste kwartaal van 2013 bleven de verkopen in de directe grensstreek echter al 8% achter bij het landelijk beeld, hoewel de accijns op LPG in 2013 slechts beperkt is verhoogd. In tegenstelling tot de effecten voor benzine en diesel, waar de tegenvallende verkopen feitelijk zijn beperkt tot de directe grensstreek (tot 10 kilometer vanaf de grens) laat LPG ook een terugloop zien in het gebied tot maximaal 30 kilometer vanaf de grens.
De sterke vermindering van de verkoop van LPG van grensstations ten opzichte van de tankstations in het binnenland zal echter grotendeels moeten worden toegeschreven aan de toename van het accijnsverschil met onze buurlanden. De accijns van LPG in België is nihil en de accijns in Duitsland ligt op het niveau van Nederland in december 2013.
Naast een trendmatige afname van LPG-verbruik, lijkt hier sprake te zijn van een relatief prijsgevoelige LPG-consument, die zijn rij- en tankgedrag significant laat beïnvloeden door de prijs.

Tabel 3: volumemutaties

Brandstof	Categorie	4e kwartaal 2013 - 4e kwartaal 2012	1e kwartaal 2014 - 1e kwartaal 2013
diesel	Landelijk (= CBS)	-1%	-3%
	0-10 km	-6%	-7%
	inschatting effect vracht		-1,5% tot -3,6%
LPG	landelijk (= CBS)	-12%	-18%
	0-10 km	-20%	-37%

3.4 Overige aspecten

Als het gaat om de specifieke effecten in de grensstreek spelen ook andere aspecten dan de accijnsverhogingen op brandstoffen een rol. Ten eerste zijn grenseffecten als gevolg van accijnsverhogingen vaak van tijdelijke aard. Naarmate men verder van de grens woont gaat het ongemak in de vorm van tijd

een rol spelen en wordt het te behalen voordeel van het tanken over de grens steeds kleiner. Daarnaast raakt de algemene daling in de particuliere consumptie sinds het vierde kwartaal van 2012 ook het koopgedrag in de grensstreek.
Een veelgehoord geluid is ook dat Nederland duurder is dan onze buurlanden. Het zou nu lonen om de dagelijkse (supermarkt) boodschappen in België of Duitsland te doen, dus niet alleen accijnsgoederen waarvoor bijvoorbeeld op 1 januari 2013 de tarieven zijn verhoogd, maar ook voor andere goederen. In dit onderzoek is het feitelijk koopgedrag over de grens niet onderzocht. In het algemeen lijken prijsverschillen echter geen aanleiding te geven om de dagelijkse boodschappen over de grens te doen. Dit blijkt bijvoorbeeld uit een onderzoek van het Belgische Instituut voor de nationale rekeningen dat in haar "Analyse van de prijzen - jaarverslag 2013 van het instituut voor de nationale rekeningen"[4] tot de volgende conclusies komt. Nederland is gemiddeld 13% goedkoper dan België. Liefst 71% van de in beide landen verkrijgbare producten zijn goedkoper in Nederland. Uit dit onderzoek kan ook worden afgeleid dat Nederland, gemiddeld, ongeveer 5% goedkoper is dan Duitsland. Uitzondering op deze regel is bier. Dat was in België bijna 4% goedkoper dan in Nederland, daarentegen zou het bier in Duitsland volgens dat onderzoek ongeveer 23% duurder dan in Nederland. Als het gaat om alcoholische dranken in het algemeen, is Nederland gemiddeld duurder dan België (iets meer dan 3%) en Duitsland (ongeveer 5%). Voor niet-levensmiddelen was België gemiddeld ongeveer 11% duurder dan Nederland en Duitsland ruim 1% duurder dan Nederland.

Tot slot; uiteraard heeft mijn departement de afgelopen weken nauw contact gehouden met Bovag/NOVE. Het beeld dat deze organisaties presenteren is veel negatiever dan blijkt uit de cijfers van het CBS, de Belastingdienst en de oliemaatschappijen. De door deze organisaties geconstateerde effecten zijn dan ook moeilijk te duiden.

4. Conclusie

Uit deze analyse over het eerste kwartaal van 2014 blijkt vooralsnog een toename van de accijnsinkomsten. Daarmee is de vrees dat de accijnsinkomsten juist zouden afnemen, niet bewaarheid. Dat betekent echter niet dat we onze ogen moeten sluiten voor problemen in de grensstreek. De terugloop in specifiek de directe grensstreek (tot 10 kilometer vanaf de grens) is groter dan die in de rest van het land. Dat is geen nieuwe ontwikkeling. Deze past in de langjarige trend van een dalende afzet van brandstoffen in de directe grensstreek in vergelijking met het binnenland, die ook zou kunnen samenhangen met verschillen in regionale economische ontwikkelingen.

De uitkomsten over het eerste kwartaal geven het kabinet geen aanleiding om maatregelen te treffen. Er is een aanzienlijke extra opbrengst gerealiseerd en de effecten in de directe grensstreek tot 10 kilometer van de grens lopen niet significant uit de pas met een meerjarige trend van teruglopende verkopen. De geconstateerde grenseffecten lijken slechts ten dele het gevolg van de recente accijnsverhoging.

[4] http://economie.fgov.be/nl/binaries/Jaarverslag_2013_Prijzenobservatorium_tcm325-243890.pdf.

Het kabinet beseft dat dit niet de uitkomst is waar met name de tankstations in de grensstreek op hadden gehoopt. Dit kabinet heeft een aantal lastige maatregelen moeten nemen om de overheidsfinanciën weer op orde te krijgen. De onderhavige accijnsmaatregel valt daar zonder twijfel onder.

Hoogachtend,
de Staatssecretaris van Financiën,

Eric Wiebes

Directie Algemene Fiscale Politiek

Ons kenmerk
AFP/2014/478 U

Deel 1: Landelijke ontwikkeling

Accijnstarieven en indexaties

De accijnstarieven van diesel en LPG zijn per 1 januari 2014 verhoogd. Daarnaast zijn de accijnstarieven van benzine en diesel geïndexeerd. Indexatie van het accijnstarief van LPG is in 2014 achterwege gebleven. De indexatie van het accijnstarief van benzine leidde tot een verhoging met bijna 1,3 cent per liter. De accijnsverhoging van diesel bedroeg 3 cent per liter. Inclusief indexatie is het accijnstarief van diesel per 1 januari 2014 met 3,8 cent per liter verhoogd. De accijnsverhoging van LPG bedroeg 14,2 cent per kilo (omgerekend 7,7 cent per liter, waarvan 7 cent per liter op grond van de accijnsverhoging uit het Regeerakkoord en 0,7 cent per liter op grond van de Wet uitwerking autobrief).

Tabel: accijnsverhoging per 1 januari 2014

	accijnstarief in 2013	**accijnsverhoging 1-1-2014**	**indexatie 1-1-2014**	**accijnstarief 2014**
benzine	€ 0,7466	€ 0	€ 0,0127	€ 0,7592
diesel	€ 0,4403	€ 0,0300	€ 0,0075	€ 0,4778
LPG (per kilo)	€ 0,1800	€ 0,1421	€ 0	€ 0,3222
LPG (per liter)	€ 0,0972	€ 0,0767	€ 0	€ 0,1740

Verkochte liters brandstof voor het wegverkeer

Het CBS publiceert elke maand cijfers over de landelijke afzet van motorbrandstoffen in het wegverkeer. De cijfers die betrekking hebben op het eerste kwartaal van de jaren 2013 en 2014 laten het volgende beeld zien.

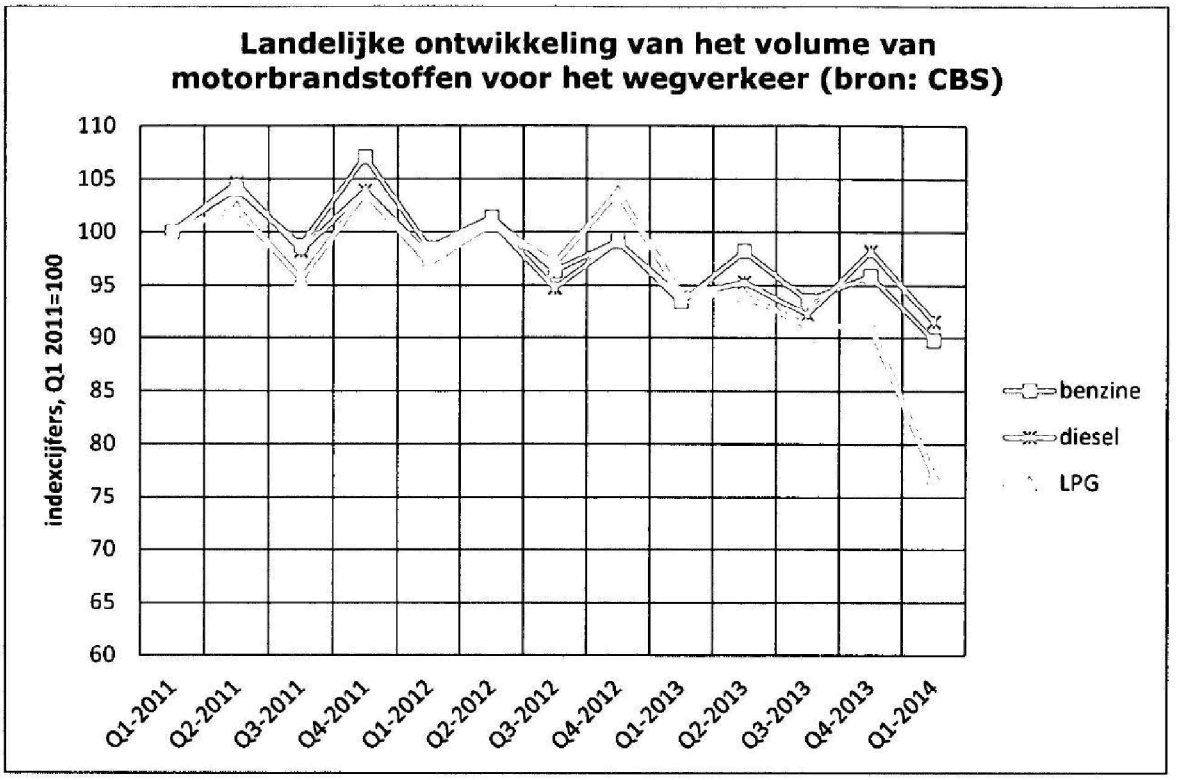
Tabel: Motorbrandstoffen wegverkeer in mln liters (bron: CBS)

	Q1 2013	**Q1 2014**	**Verandering**
Benzine	1298	1248	-3,9%
Diesel	1797	1751	-2,6%
LPG	127	104	-18,1%

Het aantal verkochte liters over de eerste drie maanden van 2014 is bij benzine landelijk met 3,9% gedaald ten opzichte van dezelfde periode in 2013. De afzet van diesel vertoont een daling van 2,6% en van LPG een daling van 18,1%.

Om de ontwikkeling in perspectief te plaatsen over een langere termijn is in de volgende grafiek weergegeven hoe de ontwikkeling is vanaf 2011. De grafiek laat zien dat er in de hele onderzoeksperiode vanaf 2011 bij zowel benzine als diesel sprake is van een voortdurend dalend verbruik van 2 à 3%. Door de voortdurende krimp bij benzine en diesel is de totale afzet vanaf het 1e kwartaal 2011 inmiddels gedaald met circa 10%. Voor LPG is, vooral door de forse daling in het 1e kwartaal van dit jaar, de krimp sinds begin 2011 inmiddels opgelopen tot bijna 25%

Voor zowel benzine als diesel geldt dat de dalende afzet in het eerste kwartaal van 2014 nauwelijks afwijkt van de krimp in de voorgaande periodes. Bij LPG wordt de krimp steeds sterker en bedraagt in het eerste kwartaal van dit jaar inmiddels ruim 18% op jaarbasis.



Kasontvangsten brandstofaccijns

De ontvangsten van de brandstofaccijnzen worden onderscheiden naar accijns op lichte olie en de accijns op overige minerale oliën. Lichte olie betreft voor meer dan 99% benzine voor het wegverkeer. Overige minerale oliën betreffen voornamelijk diesel en LPG. Overige minerale oliën worden niet alleen gebruikt voor het wegverkeer maar ook voor andere doeleinden zoals verwarming. De belastingontvangsten hebben voor circa 80% betrekking op de afzet van diesel en LPG voor het wegverkeer. De belastingontvangsten over de leveringen in het eerste kwartaal van 2014[1] laten het volgende beeld zien.

Januari, februari en maart (in mln euro)	2013	2014	Toename (in mln euro)	Exclusief incidenteel	
				In miljoenen euro	In procenten
Lichte olie (benzine)	986	1042	56	+ 3	+0,3%
Overige minerale oliën (waaronder diesel en LPG)	880	983	103	+ 51	+5,8%

De belastingontvangsten over februari tot en met april 2014, die betrekking hebben op leveringen van overige minerale oliën[2] in januari, februari en maart van dit jaar, laten ten opzichte van dezelfde periode in 2013 een toename zien van € 103 miljoen. Uit de brief van 18 maart 2014 waarin de accijnsontvangsten van februari met betrekking tot leveringen over de maand januari 2014 zijn gemeld[3], bleek dat er in die maand uitzonderlijk veel brandstofaccijns was ontvangen. Nadere analyse wijst uit dat van de ontvangsten die betrekking hebben op overige minerale oliën € 48 miljoen en van de ontvangsten die betrekking hadden op lichte oliën € 52 miljoen incidenteel

[1] Onder levering wordt in dit verband verstaan de levering door de oliemaatschappij aan het tankstation; het betreft dus niet de verkoop vanuit het tankstation aan de consument.
[2] Onder de omschrijving "Overige minerale oliën" vallen diesel, LPG en andere oliën. Hiervan is ongeveer (over een gemiddeld jaar) 80% bestemd voor het wegverkeer. Andere bestemming van deze oliën zijn verwarming en industrie, waaronder landbouw.
[3] Kamerstukken II 2013/14, 33 752, nr. 80.

van aard was vanwege te late betalingen door enkele belastingplichtigen. Die betalingen hadden eigenlijk in de voorafgaande maand moeten plaatsvinden. Daarom behoeft het optisch zeer gunstige cijfer over het eerste kwartaal een nuancering vanwege die incidentele ontvangst. Daarnaast is er een incidentele component in het eerste kwartaal 2014 als gevolg van de bijbetaling van accijns over de voorraden diesel in het vrije verkeer per 1 januari 2014 bij onder meer tankstations. Voor diesel ging het om een bedrag van ongeveer € 4 miljoenen voor benzine om circa € 1 miljoen. Die bijbetalingen zijn verspreid over de maanden ontvangen. Na correctie voor deze incidentele componenten nemen de belastingontvangsten van de overige minerale oliën, waaronder dus diesel en LPG, nog toe met € 51 miljoen.

De conclusie is dat hoewel er in het eerste kwartaal van 2014 sprake is van een lichte volumedaling in het wegverkeer bij overige minerale oliën (diesel en LPG), de belastingontvangsten over deze brandstoffen toenemen als gevolg van de verhoging van de accijnstarieven.

Context van landelijke ontwikkeling van de brandstofverkopen

Vrachtverkeer

Los van grenseffecten bij de motorbrandstoffen is specifiek voor het vrachtverkeer onderzocht of een weglek van accijnsinkomsten naar het buitenland optreedt. Gegeven de grote actieradius op 1 dieseltank (tot 3000 kilometer) is het plausibel dat dit effect zich dan niet tot de grensstreek beperkt. Tijdens de parlementaire behandeling van het Belastingplan 2014 waarin de accijnsverhoging op diesel was opgenomen, is onder meer tijdens het zogenoemde wetgevingsoverleg al op dit mogelijke effect gewezen.

Op basis van de data van de oliemaatschappijen en op basis van interviews met transportbedrijven is een inschatting gemaakt van de weglek naar het buitenland als gevolg van de accijnsverhoging op diesel per 1 januari 2014. Omdat deze inschatting een grotere mate van onzekerheid kent dan de overige analyses, is een bandbreedte geschat. Die schatting is dat waarschijnlijk tussen de 4 en 10% van de totale dieselverkopen aan het vrachtverkeer extra is weglekt als gevolg van de recente accijnsverhoging. Circa 36% van de verkochte liters diesel in Nederland worden door het vrachtverkeer getankt. Een daling van 4 tot 10% van de dieselverkopen aan het vrachtverkeer verklaart daarmee een daling tussen de 1½ en 3½% op de totale hoeveelheid diesel in Nederland.

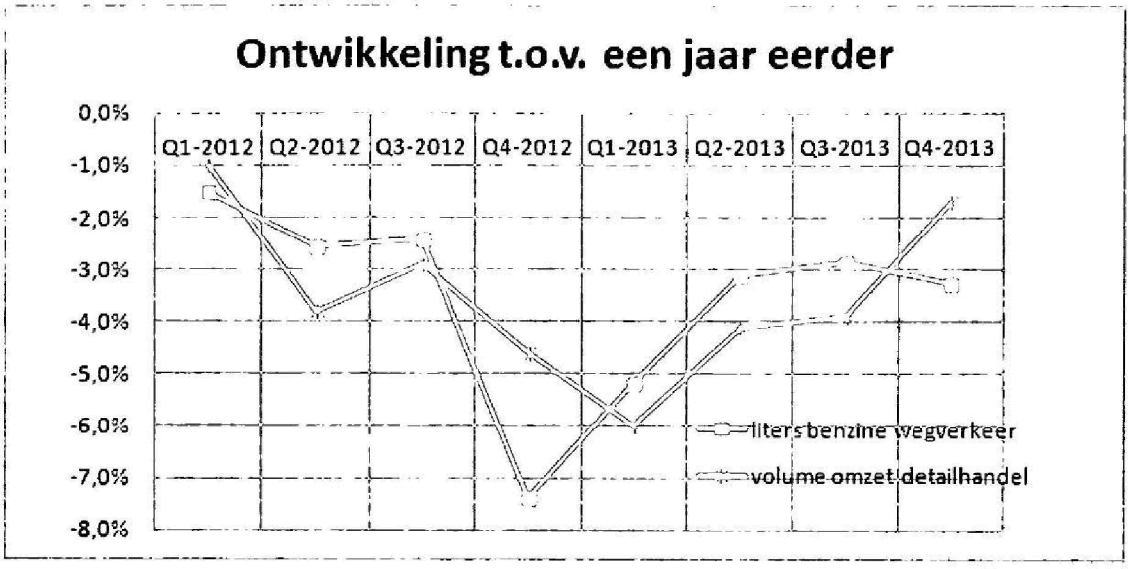
LPG

Voor de daling van de afzet van LPG is een belangrijke verklaring dat er al langere tijd een dalende trend is van het aantal voertuigen dat op LPG rijdt. Per 1 januari 2011 waren er nog 179 duizend auto's die op LPG reden die jonger waren dan 25 jaar. Ultimo 2013 was dit gedaald tot circa 138 duizend auto's. Dit is een daling van 23% over deze periode (gemiddeld 8% per jaar). Daarnaast zijn er circa 45.000 auto op LPG ouder dan 25 jaar. Van deze 45.000 auto's kunnen circa 25.000 auto's sinds 1 januari 2014 geen gebruik meer maken van de zogenoemde oldtimersregeling op basis waarvan voor deze auto's vrijstelling van motorrijtuigenbelasting gold. Daardoor hebben veel bezitters van deze auto's besloten de LPG-installatie uit te bouwen of de auto in het buitenland te verkopen.

Economische ontwikkeling

De landelijke ontwikkeling van alle brandstofverkopen kan niet los worden gezien van de algehele economische ontwikkeling. De economie bevindt zich in deze periode in een recessie. Dit komt onder meer tot uiting in de detailhandelverkopen. In de periode 2012 – 2014 lieten ook deze verkopen een daling zien, die met name vanaf het vierde kwartaal van 2012 is verdiept. Ook bij de landelijke benzineverkopen is rond het 4^{e} kwartaal van 2012 en het eerste kwartaal 2013 een verscherpte daling opgetreden.

In de hierna opgenomen grafiek wordt de ontwikkeling van de benzineverkopen afgezet tegen de ontwikkeling van de verkopen in de detailhandel. Daaruit blijkt dat het verloop van de verkopen van de beide categorieën in grote lijnen een vergelijkbaar beeld kent.



Deel 2: Grenseffecten

Hoofdstuk 1: inleiding

Onderzocht is in hoeverre, als gevolg van de accijnsverhogingen van diesel en LPG per 1 januari 2014, de ontwikkeling in de brandstofverkopen in de grensstreek verschilt ten opzichte van de ontwikkeling in heel Nederland.

Weglek van diesel en LPG kan optreden indien, als gevolg van de toegenomen accijnsverschillen met België en Duitsland, het wegverkeer meer dan nu het geval is in Duitsland en België gaat tanken.

Daarnaast is specifiek onderzocht wat het landelijke effect is van de accijnsverhoging op de dieselverkopen aan de vrachtsector. Dit vanwege het mogelijke risico van een weglek bij het vrachtverkeer zoals hiervoor is aangegeven.

Accijnsverschillen met België en Duitsland

Door de accijnsverhogingen van diesel en LPG en de indexaties van het accijnstarief van benzine en diesel zijn de accijnstarieven in Nederland toegenomen, terwijl die in Duitsland en België constant zijn gebleven. Hierdoor zijn de Nederlandse accijnstarieven relatief hoger geworden. De verschillen staan in de hierna opgenomen tabel. Over accijns wordt ook BTW geheven; de onderstaande tabel is exclusief BTW. Het hoge BTW-tarief is in Nederland op 1 oktober 2012 verhoogd van 19% naar 21%.

Tabel: accijnsverschil per liter (exclusief BTW) ten opzichte van:
(een plusteken betekent dat Nederland duurder is)

Benzine	**1-1-2011**	**1-1-2012**	**1-1-2013**	**1-1-2014**
België	€ 0,105	€ 0,117	€ 0,133	€ 0,146
Duitsland	€ 0,064	€ 0,076	€ 0,092	€ 0,105
Diesel	1-1-2011	1-1-2012	1-1-2013	1-1-2014
België	€ 0,031	€ 0,003	€ 0,013	€ 0,050
Duitsland	-€ 0,047	-€ 0,040	-€ 0,030	€ 0,007
LPG	1-1-2011	1-1-2012	1-1-2013	1-1-2014
België	€ 0,084	€ 0,090	€ 0,097	€ 0,174
Duitsland	-€ 0,014	-€ 0,007	€ 0,000	€ 0,077

Hoofdstuk 2: data

Voor dit deel van het onderzoek zijn de volgende data gebruikt:

Bron: CBS

Het CBS heeft ten behoeve van dit onderzoek een lijst samengesteld van (4-digit) postcodes en hun afstand tot de grens over de weg. Daarbij is ook aangegeven welke grens het dichtstbijzijnd is: die met België of die met Duitsland. Deze tabel is gepubliceerd op 15 maart 2014.[4] Voorts is een aantal afstandscategorieën samengesteld. Met behulp van die categorieën is voor elk in de dataset opgenomen tankstation een afstandscategorie bepaald.

Afstandscategorie	afstand tot de grens over de weg	Dichtstbijzijnde grens
1	0-10 km ('directe grensstreek')	België
2	10-20 km	België
3	20-30 km	België
4	meer dan 30 km	
5	0-10 km	Duitsland
6	10-20 km	Duitsland
7	20-30 km	Duitsland

Het CBS publiceert maandelijks de gemiddelde pompprijzen per brandstofsoort uitgesplitst naar soort tankstation (snelweg, niet-snelweg en onbemand) op basis van Travelcarddata over alle pompstations in Nederland [5]. Voor dit onderzoek heeft het CBS op verzoek voor de maanden februari van de jaren 2011 tot en met 2014 deze tabel uitgesplitst naar de gemiddelde prijs in de grensstreek van 0 tot 20 kilometer en de gemiddelde prijs van tankstations op meer dan 20 kilometer van de grens.

Bron: Oliemaatschappijen

Voor het landelijke beeld zijn integrale cijfers beschikbaar in de vorm van de feitelijk ontvangen accijnsopbrengst en het aantal liters brandstof voor het wegverkeer van het CBS. Voor het beeld per regio zijn geen integrale gegevens beschikbaar. Een aantal oliemaatschappijen heeft aan het ministerie van Financiën ten behoeve van dit onderzoek bedrijfsvertrouwelijke gegevens beschikbaar gesteld over geleverde brandstof per tankstation, waarvan de vestigingsplaats bekend is. De geleverde liters door de oliemaatschappijen aan de tankstations komen per tijdvak nagenoeg overeen met verkochte liters door de tankstations, zeker als over kwartalen wordt gemeten. De frequentie waarmee tankstations worden bevoorraad, verschilt per tankstation. Het merendeel van de tankstations wordt vaker dan 1 maal per week bevoorraad. Bij enkele kleinere tankstations kan dit minder frequent zijn.

De dataset van de oliemaatschappijen omvat niet alleen eigen tankstations maar ook onafhankelijke tankstations.[6] Per individueel tankstation[7] is de volgende informatie beschikbaar gesteld:

[4] http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/verkeer-vervoer/cijfers/incidenteel/maatwerk/2014-afstanden-tot-grensovergang-mw.htm

[5] http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=81567ned&D1=a&D2=a&D3=66,79,92,105&HD=140430-1249&HDR=T,G1&STB=G2

[6] In jargon: De dataset bevat zowel company owned-company operated (coco's) als company owned als dealer operated (codo's) en dealer owned dealer operated (dodo's).

- de afstandscategorie van het tankstation op basis van de bovengenoemde afstandscategorieën 1 t/m 7;
- een typering van het tankstation, waardoor bekend is of het om een snelweg-station gaat of om een tankstation dat niet aan de snelweg ligt;
- het aantal door de oliemaatschappij aan het tankstation geleverde liters benzine, diesel en LPG per maand sinds januari 2011.
- daarnaast heeft een deel van de oliemaatschappijen de maandelijkse omzetcijfers van de shopverkopen verstrekt.

Van leveringen aan tussenhandelaren is niet bekend aan welk tankstation is geleverd. Deze leveringen zijn daarom niet meegenomen in de analyse. Van een aantal tankstations was de geleverde hoeveelheid brandstof voor bepaalde maanden nihil. Dit kan zijn omdat het station tussentijds is geopend, gesloten of overgenomen dan wel verkocht aan een derde. Ook kan de distributie gedurende de onderzoeksperiode door een onafhankelijke distributeur overgenomen zijn, waardoor de afleverlocatie niet langer bekend is.
In de analyse zijn alleen tankstations meegenomen die gedurende de hele onderzoeksperiode open waren en waarvan bekend was tot welke afstandscategorie tot de grens het tankstation behoorde. Een tankstation wordt in een maand als open gekwalificeerd als aan dit tankstation tenminste in de maand ervoor, de betreffende maand of de maand erna brandstof is geleverd. Op deze manier worden (veelal kleinere) tankstations die minder vaak bevoorraad worden en soms zelfs een maand niet bevoorraad zijn wel meegenomen in de analyse. Door alleen tankstations mee te nemen waarover in de hele onderzoeksperiode gegevens over brandstoflevering beschikbaar waren, blijft het aantal tankstations in de dataset gedurende de hele onderzoeksperiode constant. Een verandering in het aantal geleverde liters kan daarmee alleen ontstaan doordat individuele tankstations meer brandstof afnemen, niet door een toe- of afname van het aantal tankstations in de dataset.

Beoordeling dataset

Voor de verzameling van de regionale gegevens zijn verschillende methodes denkbaar. De methode die gekozen moest worden, werd mede bepaald door de noodzaak om enerzijds zo snel mogelijk een beeld te krijgen van de grenseffecten en anderzijds een zo betrouwbaar mogelijk beeld door de resultaten te baseren op waarnemingen over een voldoende lange periode. Door de afweging van snelheid en betrouwbaarheid viel de methode af om een aselecte steekproef op te zetten en uit te voeren. Mede uit praktische overwegingen is gekozen voor de methode om een aantal oliemaatschappijen te vragen de gegevens te leveren van alle tankstations die zij bevoorraad hebben. Daardoor was het mogelijk om met medewerking van een klein aantal dataleveranciers te beschikken over een dataset met een groot aantal tankstations. Hierdoor kon de tijd die nodig was voor het leveren en verwerken van de gegevens zoveel mogelijk worden bekort. Met het CBS is geconstateerd dat deze dataset geen aselecte steekproef is, waardoor niet met zekerheid kan worden gesteld dat de uitkomsten representatief zijn voor alle tankstations.

Voor de beoordeling van de dataset kan het volgende worden opgemerkt.

- De dataset omvat gegevens van alle tankstations waaraan de oliemaatschappijen hebben geleverd over de periode januari 2011 tot en met maart 2014.
- In deze periode was het landelijk aantal tankstations nagenoeg stabiel. In de analyse is gebruik gemaakt van alle tankstations die de hele periode open waren, zodat het aantal tankstations in de dataset ook stabiel is.
- De dataset is niet afhankelijk van de mate van respons van de tankstations. Binnen de dataset van de oliemaatschappijen ontstaat daarmee geen systematisch verschil tussen de tankstations die wel aan het onderzoek meedoen en tankstations die niet aan het onderzoek meedoen,

[7] 1 oliemaatschappij heeft voor de binnenlandse stations per type station het totaal van alle stations verstrekt, en niet per individueel station, met daarbij de informatie om hoeveel stations het gaat. Voor de stations in de grensstreek wel de data per individueel station verstrekt.

aangezien de gegevens van alle tankstations van een maatschappij voor dit onderzoek zijn verstrekt.

- De dataset is niet afhankelijk van de wijze van respons. De gegevens van alle tankstations zijn eenduidig volgens een zelfde definitie aangeleverd.
- De in de analyse betrokken tankstations in de dataset beslaan een substantieel deel van de markt. Voor benzine is het bijna de helft, voor diesel en LPG circa een derde van de hele markt. Door de frequentie van leveringen komen de geleverde liters door de oliemaatschappijen over een kwartaal gemeten nagenoeg overeen met verkochte liters door de tankstations.
- Doordat de oliemaatschappijen de gegevens over leveringen aan alle tankstations hebben verstrekt zijn alle soorten tankstations in de dataset vertegenwoordigd:
  - eigen tankstations van de aan dit onderzoek meewerkende oliemaatschappijen en onafhankelijke tankstations die door deze maatschappijen beleverd worden. In vakjargon zijn het leveringen aan de company owned-company operated stations (coco's), de company owned-dealer operated stations (codo's) en de dealer owned-dealer operated stations (dodo's).
  - Zeer kleine tankstations (in geleverde liters) en zeer grote tankstations.
  - Tankstations in alle onderscheiden afstandscategorieën.
  - Tankstations aan de snelweg en tankstations die niet aan de snelweg liggen. In de dataset zijn snelwegstations oververtegenwoordigd (circa 10% versus landelijk 5%)
  - Tankstations met een LPG-pomp en zonder LPG-pomp.
  - Tankstations met een shop en tankstations zonder shop.
  - Tankstations die (bijna) uitsluitend aan het vrachtverkeer leveren.

Uit de resultaten van het onderzoek blijkt dat over de hele onderzoeksperiode 2011-2014 het gezamenlijke marktaandeel van de tankstations die in de analyse zijn meegenomen stabiel is. Dit betekent dat over deze periode de ontwikkeling van het aantal liters in de dataset overeenkomt met de ontwikkeling in het landelijke beeld. De kenmerken van de dataset hebben dus per saldo in de periode 2011-2014 niet geleid tot een systematisch verschil in ontwikkeling ten opzichte van het landelijke beeld. De verschillen tussen grensstreek en niet-grensstreek zijn daarom toegepast op de landelijke cijfers.

Over deze periode is er dus geen discrepantie tussen enerzijds de dataset van de oliemaatschappijen die gebruikt wordt voor uitspraken over het grenseffect en het vrachtverkeer en anderzijds het landelijke beeld volgens de belastingontvangsten en de liters voor het wegverkeer. Dat maakt de gegevens van de oliemaatschappijen, hoewel niet bij voorbaat aselect, wel een goede basis voor dit onderzoek.

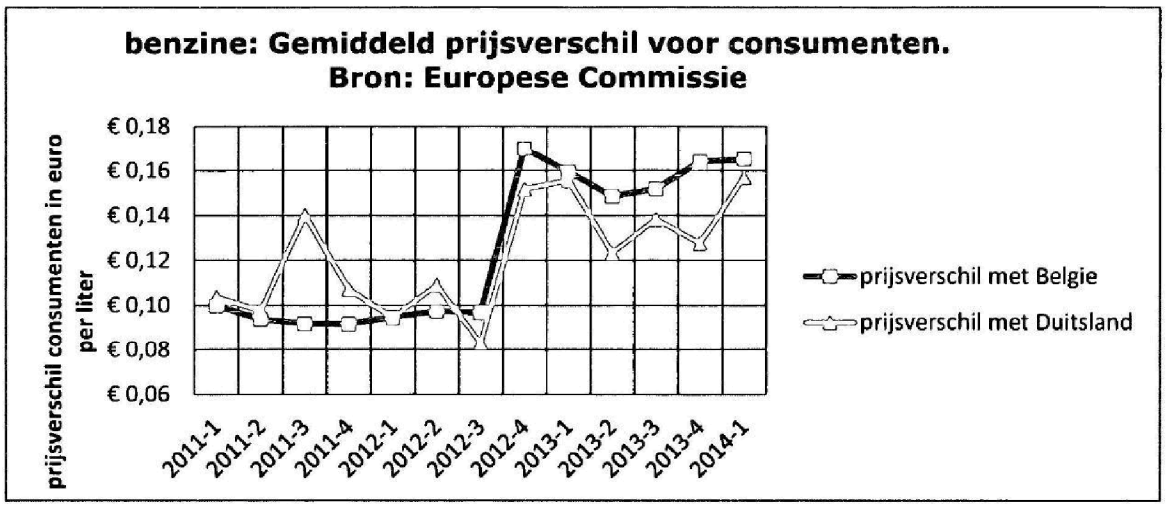
Los van deze constatering blijft het voorbehoud over uitspraken betreffende een korte tijdsperiode binnen dit onderzoek. Hoe korter het tijdvak van onderzoek hoe meer ruis er kan zitten in de cijfers. Dit speelt in sterke mate bij LPG, waarbij de landelijke cijfers relatief sterke fluctuaties kennen. Voor deze ruis zijn voor elke gegevensbron redenen aan te geven. Ten aanzien van de belastingontvangsten kunnen de belastingplichtigen een dag te laat betalen, waardoor de ontvangst in een ander tijdvak valt. De aangifte kan ook een dag te laat worden ingediend, zodat die in een ander tijdvak valt. Het indienen van de aangifte en het betalen kunnen op een verschillend moment worden gedaan. De CBS-cijfers over het gebruik voor het wegverkeer zijn gebaseerd op gegevensleveranties van dezelfde belastingplichtigen en de gegevens moeten door het CBS worden toegedeeld aan type gebruikers. Door de leveringen van de oliemaatschappijen aan de tankstations zullen fluctuaties in de gemiddelde voorraden optreden.

Pompprijzen ten opzichte van buurlanden.

Accijns is een onderdeel van de pompprijs. Ander componenten zijn de kostprijs en de bruto marge. Over het geheel wordt BTW geheven (voor het zakelijk verkeer is deze BTW niet relevant). Grenseffecten door prijsverschillen worden niet alleen verklaard door accijnsmutaties, maar ook door mutaties in de andere componenten in de pompprijs. In de navolgende grafieken zijn voor

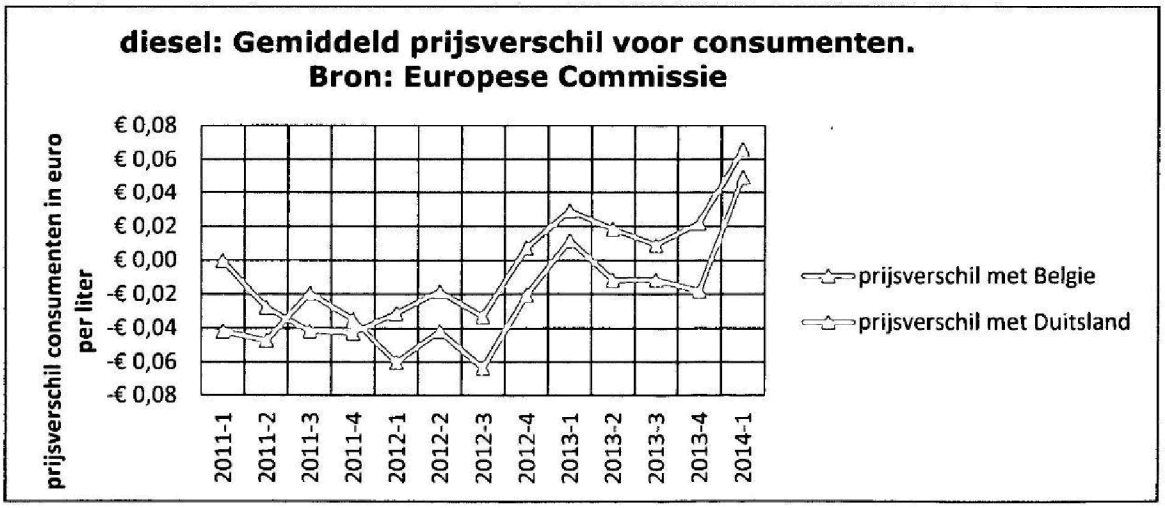
benzine, diesel en LPG de pompprijsverschillen aangegeven met België en Duitsland. Deze pompprijsverschillen zijn gemiddelde prijsverschillen gemeten over een heel kwartaal. Onderliggend variëren de prijsverschillen sterk.

Bij benzine bedroeg het prijsverschil met België en Duitsland in 2011 en tot het vierde kwartaal van 2012 circa 10 cent. In het vierde kwartaal van 2012 is het verschil sterk toegenomen met 6 tot 8 cent. Omdat het voor zowel het verschil met België als met Duitsland geldt, is dit een specifiek Nederlands fenomeen. De toename in dat kwartaal wordt niet veroorzaakt door een accijnsmutatie en is ook groter dan alleen op basis van de BTW-verhoging in dat kwartaal worden verklaard. In het eerste kwartaal van 2014 bedraagt het prijsverschil met beide landen circa 16 cent. Ook hier valt op dat het prijsverschil met Duitsland sterker is gestegen dan alleen uit accijnsmutatie kan worden verklaard, terwijl er bij België geen effect optreedt.



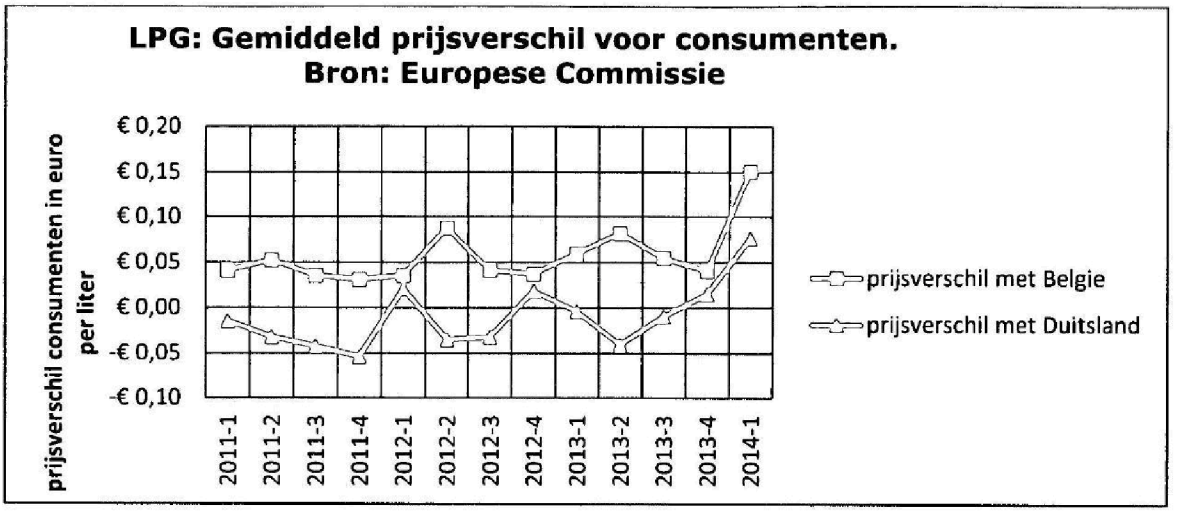
Bron: Bewerking obv Oil Bulletin Europese Commissie

Voor diesel is het prijsverschil met de buurlanden sinds het vierde kwartaal 2012 ook ongunstiger geworden, maar dit zet door in het eerste kwartaal van 2013. Ook hier valt op dat het prijsverschil met Duitsland groter is geworden dan alleen uit accijnsmutatie kan worden verklaard, terwijl er bij België een veel kleinere mutatie optreedt.



Bron: Bewerking obv Oil Bulletin Europese Commissie

LPG is Nederland lange tijd circa 5 cent duurder geweest dan België. De recente accijnsverhoging heeft het verschil vergroot. Het prijsverschil met Duitsland was tussen 2011 en 2014 over het algemeen in het voordeel van Nederland. Dat is nu niet meer het geval.



Bron: Bewerking obv Oil Bulletin Europese Commissie

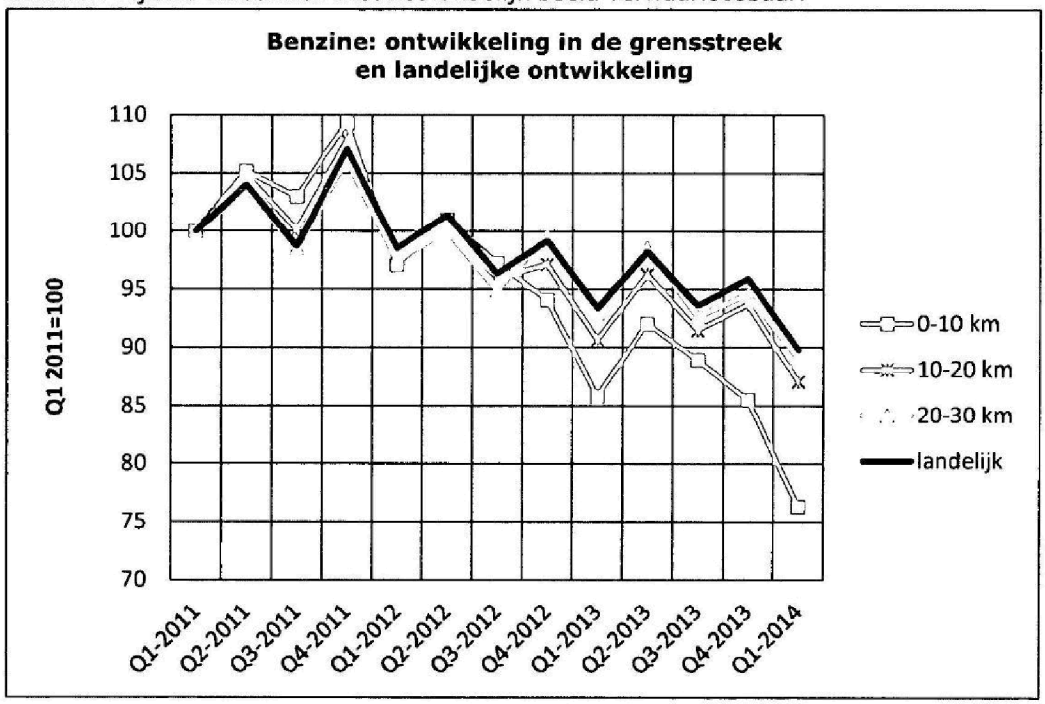
Hoofdstuk 4: Uitkomsten

1. Verschil in brandstofverkopen in de grensstreek ten opzichte van heel Nederland

Met de in het vorige hoofdstuk beschreven data en aanpak is het verschil in ontwikkeling in de grensstreek ten opzichte van heel Nederland onderzocht. Per brandstofsoort wordt een grafiek gepresenteerd van de landelijke ontwikkeling en de ontwikkeling in de onderscheiden grensstreken.

Benzine

In de volgende grafiek wordt weergegeven hoe de grensstreek zich sinds 2011 heeft ontwikkeld. Landelijk is de daling in het eerste kwartaal van 2014 sinds 2011 10%, in de directe grensstreek tot 10 kilometer is dit 24%. In de grensstreek tussen de 10 en 20 kilometer en tussen de 20 en 30 kilometer zijn de verschillen met het landelijk beeld verwaarloosbaar.

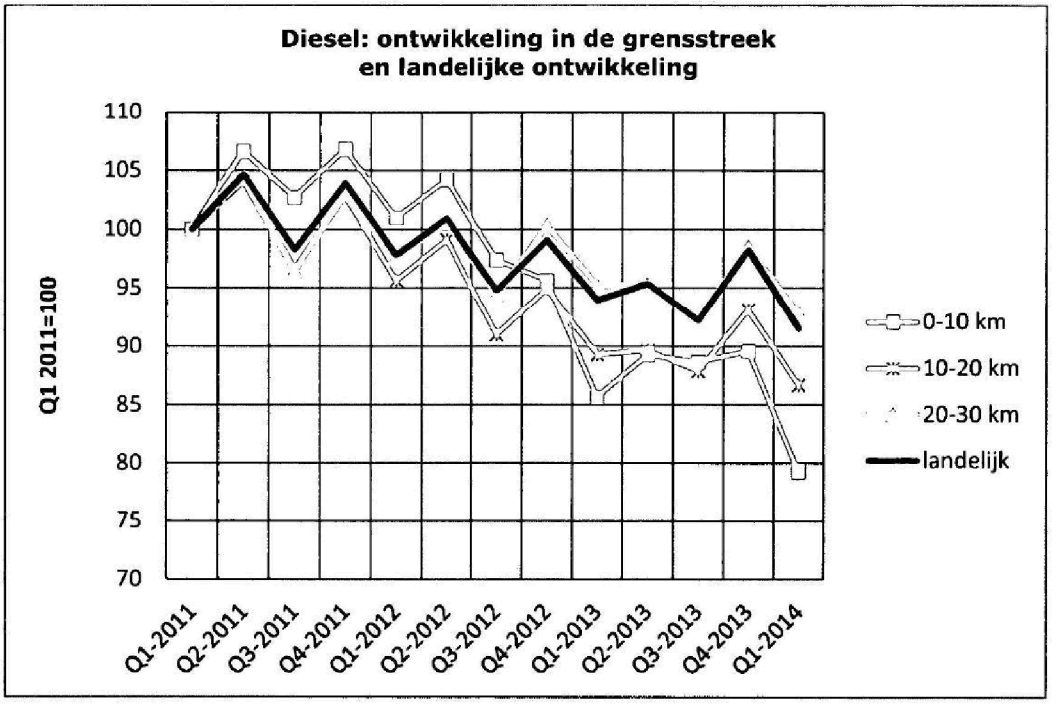


In het eerste kwartaal van 2014 was de hoeveelheid verkochte liters benzine in de directe grensstreek (tot 10 kilometer van de grens) 11% lager dan in het eerste kwartaal van 2013. Gemeten over dezelfde periode was de landelijke teruggang 4%.
De daling van de brandstofverkopen in de grensstreek ten opzichte van heel Nederland is echter al eerder ontstaan dan in het eerste kwartaal van 2014; al sinds het laatste kwartaal van 2012 dalen de brandstofverkopen in de grensstreek op jaarbasis 6 tot 7% harder dan de benzineverkopen in heel Nederland.

Voor de grensstreek tussen de 10 en 20 kilometer en de grensstreek tussen de 20 en 30 kilometer is het verschil met heel Nederland beperkt.

Diesel

In de volgende grafiek wordt weergegeven hoe de grensstreek zich sinds 2011 heeft ontwikkeld. Landelijk is de daling in het eerste kwartaal van 2014 sinds 2011 8%, in de directe grensstreek tot 10 kilometer is dit 21%. In de grensstreek tussen de 10 en 20 kilometer is de daling 13%. In de grensstreek tussen de 20 en 30 kilometer is de daling circa 7%; daarmee is het verschil met het landelijk beeld verwaarloosbaar.

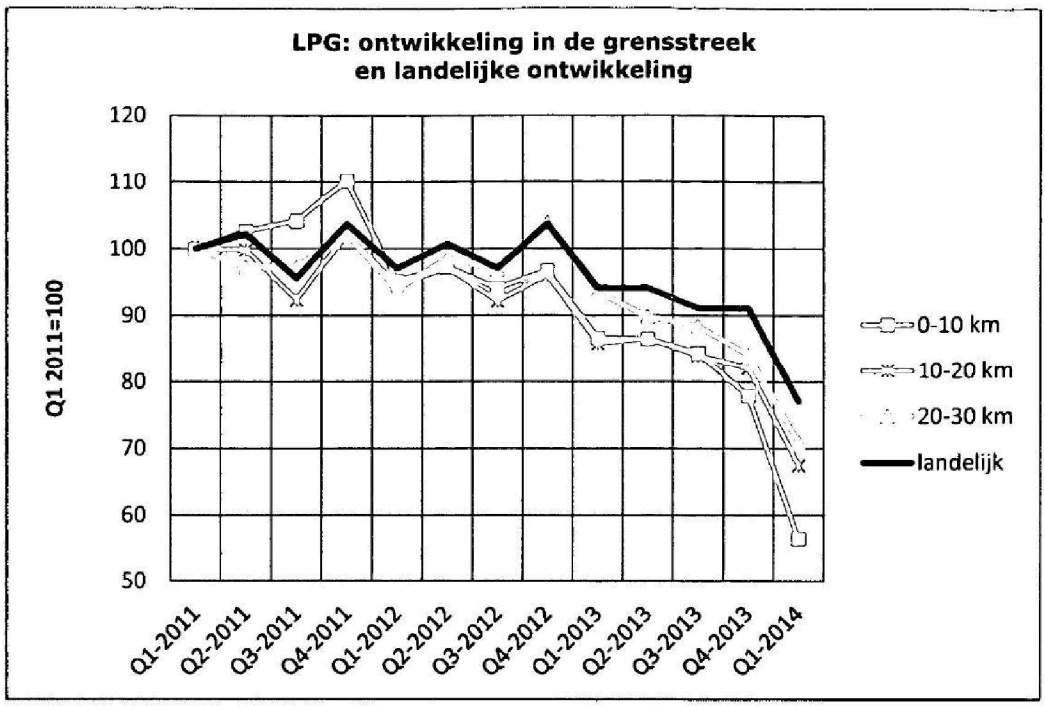


In het eerste kwartaal van 2014 was de hoeveelheid verkochte diesel in directe grensstreek 7% lager dan in het eerste kwartaal van 2013. Gemeten over dezelfde periode was de landelijke teruggang 3%. De teruggang bij diesel is zowel landelijk als in de grensstreek dus iets beperkter dan bij benzine, hoewel er bij diesel juist sprake was van een extra beleidsmatige accijnsverhoging bovenop de indexatie. Evenals bij benzine is deze daling van de brandstofverkopen in de grensstreek niet in het eerste kwartaal van 2014 ontstaan: sinds het laatste kwartaal van 2012 dalen de brandstofverkopen in de grensstreek harder dan in heel Nederland. De daling was in het eerste en tweede kwartaal van 2013 zelfs sterker dan nu in het eerste kwartaal van 2014.

Evenals bij benzine is in de grensregio's tot 20 kilometer en 30 kilometer wel sprake van achterblijven bij heel Nederland, maar het verschil is de laatste kwartalen stabiel.

LPG

In de volgende grafiek wordt weergegeven hoe de grensstreek zich sinds 2011 heeft ontwikkeld. Landelijk is de daling in het eerste kwartaal van 2014 sinds 2011 23%, in de directe grensstreek tot 10 kilometer is dit 44%. In de grensstreek tussen de 10 en 20 kilometer en tussen de 20 en 30 kilometer is de daling 32% respectievelijk 29%.



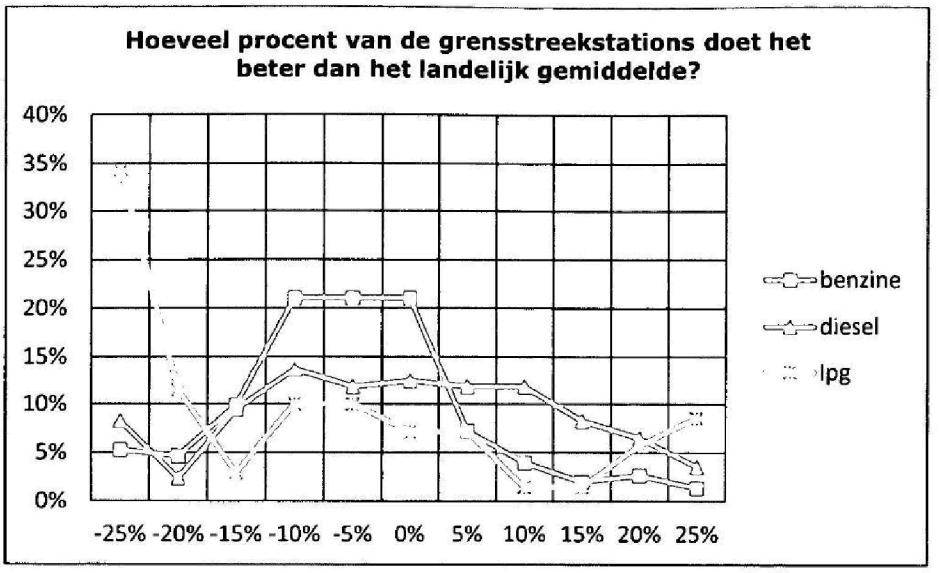
Uit de grafiek komt duidelijk naar voren dat in het eerste kwartaal van 2014 de daling van de hoeveelheid verkochte LPG in de grensregio tot 10 kilometer veel sterker was dan in de voorgaande kwartalen. De verkopen daalden in het eerste kwartaal van 2014 ten opzichte van dezelfde periode een jaar eerder in de directe grensstreek met 37% , terwijl de landelijke teruggang gemeten over die periode 18% was.
De LPG verkopen blijven in de directe grensstreek al langer achter bij de verkopen in heel Nederland. Echter, de daling in de directe grensstreek in het eerste kwartaal van 2014 is een duidelijke trendbreuk.

Overige uitkomsten

Spreiding van resultaten

Gemiddeld kennen tankstations in de grensstreek in het eerste kwartaal van 2014 een minder goede ontwikkeling van het aantal verkochte liters brandstof dan tankstations in heel Nederland. Dit geldt echter niet voor alle tankstations: er zijn ook tankstations in de grensstreek die ten opzichte van heel Nederland een stijging in het verkochte aantal liters laten zien. Dit blijkt uit de verdeling van de ontwikkeling over het eerste kwartaal van 2014 van grensstations ten opzichte van heel Nederland, zoals weergegeven in de onderstaande grafiek.

Bij LPG domineert de groep van pomphouders die beduidend minder verkoopt dan het landelijk gemiddelde. Van ruim 34% van de pomphouders die LPG verkopen blijven de verkopen meer dan 25% achter bij het gemiddelde van de binnenlandse ontwikkeling. Los van deze groep is de spreiding zeer vlak. Bij benzine blijven de verkopen van de meeste tankstations tussen de 0 en 10% achter bij het landelijk gemiddelde . Bij circa 17% liggen de verkopen echter hoger dan het landelijk gemiddelde. Bij diesel doet circa 42% het beter dan gemiddeld.
In onderstaande grafiek is de spreiding weergegeven:



Shopomzetten

Een aparte analyse is uitgevoerd op de shopverkopen van tankstations met een shop, voor zover de omzetcijfers voor dit onderzoek verstrekt zijn. Uit deze analyse blijkt dat bij deze tankstations de shopverkopen een gunstiger ontwikkeling laten zien de verkopen van benzine, diesel en LPG.

Vrachttankstations

De dataset van de oliemaatschappijen bevat tankstations die (bijna) alleen diesel aan vrachtverkeer verkopen. Deze stations liggen verspreid over het land. De verkopen via deze tankstations zijn geanalyseerd om een indicatie te krijgen van de ontwikkeling van de dieselverkopen aan het vrachtverkeer. Omdat deze inschatting een grotere mate van onzekerheid kent dan de overige analyses, is een bandbreedte ingeschat. De grotere mate van onzekerheid hangt samen met het feit dat niet kan worden bepaald of het verschil in verkopen samenhangt met andere factoren die specifiek op het internationale vrachtverkeer van toepassing zijn, zoals het type bedrijf dat van deze tankstations gebruik maakt, de specifieke markt die zij bedienen, maar ook de beperktere omvang van dat deel van de dataset. De extra weglek als gevolg van de recente accijnsverhoging bij het vrachtverkeer is waarschijnlijk tussen de 4 en 10% van de dieselverkopen aan het vrachtverkeer. Circa 36% van de verkochte liters diesel in Nederland wordt door het vrachtverkeer getankt. Een daling van 4 tot 10% van de dieselverkopen aan het vrachtverkeer verklaart daarmee een daling tussen de 1½en 3½% op de totale hoeveelheid diesel in Nederland.

Aanvullend op deze analyse is een aantal interviews gehouden met transportbedrijven met een groot deel internationaal vrachtvervoer. Uit deze interviews kwam naar voren dat van onze twee buurlanden België al voor de accijnsverhoging een aantrekkelijke bestemming was mede door de Belgische teruggaafregeling voor diesel en dat tanken in België na de accijnsverhoging per 1 januari 2014 nog aantrekkelijker is geworden.

2. Regionale verschillen in gemiddelde pompprijzen

Op verzoek heeft het CBS op basis van Travelcard-data de gemiddelde pompprijzen per brandstofsoort en soort tankstation uitgesplitst naar de gemiddelde pompprijs bij tankstations in de grensstreek tot 20 kilometer van de Belgische grens, de gemiddelde pomprijs in de grensstreek tot 20 kilometer van de Duitse grens en de gemiddelde pompprijs bij tankstations verder den 20 km van de grens. Deze uitsplitsing is gemaakt op basis van de al eerder genoemde (4-digit) postcodelijst. Het CBS heeft dit gedaan voor de maanden februari 2011 tot en met februari 2014.

In dit deel van het onderzoek door het CBS zijn zo goed als alle tankstations in Nederland meegenomen.

De uitkomsten van dit specifieke onderzoek zijn op 23 mei 2014 op de site van het CBS gepubliceerd[8]. De gemiddelde prijsverschillen staan in de onderstaande tabel. In de bijlage staan ook de prijsverschillen per soort tankstation (snelweg, onbemand, bemand) vermeld.

Tabel: Gemiddeld prijsverschil (incl. BTW) tussen tankstations verder dan 20 km van de grens en tankstations op minder dan 20 km van de Duitse grens.
Prijsverschil in euro per liter (plus betekent: grensstreek is duurder)

Periode	Benzine	Diesel	LPG
2011 februari	€ -0,011	€ -0,007	€ -0,015
2012 februari	€ -0,006	€ -0,004	€ -0,021
2013 februari	€ -0,008	€ -0,007	€ -0,016
2014 februari	€ -0,004	€ -0,007	€ -0,027

Tabel: Gemiddeld prijsverschil (incl. BTW) tussen tankstations verder dan 20 km van de grens en tankstations op minder dan 20 km van de Belgische grens.

Periode	Benzine	Diesel	LPG
2011 februari	€ -0,001	€ 0,001	€ 0,001
2012 februari	€ 0,003	€ 0,000	€ -0,003
2013 februari	€ 0,001	€ -0,002	€ -0,003
2014 februari	€ 0,003	€ -0,002	€ -0,001

De gemiddelde pompprijzen in de grensstreek zijn iets lager dan de gemiddelde pompprijzen buiten de grensstreek. Bij diesel zijn de pompprijzen in de Belgische grensstreek 0,2 cent per liter lager en in de Duitse grensstreek 0,7 cent per liter lager dan bij tankstations buiten de grensstreek. Ter vergelijking: de prijsverschillen tussen bijvoorbeeld onbemande stations en snelwegstations liggen rond de 9 cent per liter.

Bij diesel zijn de prijsverschillen voor grensstreek met beide landen in februari 2013 en februari 2014 exact gelijk. Bij LPG is de grensstreek met België in februari 2014 0,2 cent per liter duurder geworden dan het jaar ervoor, terwijl de Duitse grensstreek 0,9 cent per liter goedkoper is geworden.

Deze cijfers laten zien dat pomphouders in de grensstreek (gemiddeld) in 2014 hun prijzen niet hebben verlaagd om zo de verkopen op peil te houden.

[8] http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/prijzen/cijfers/incidenteel/maatwerk/2014-autobrandstof-grensstreek-t.htm

Bijlage

Onderzoek CBS naar pompprijzen van motorbrandstoffen in de grensstreek, onderscheiden naar verschillende soorten tankstations.

Tabel: Vergelijking van gemiddelde pompprijzen inclusief btw van tankstations verder dan 20 km van de grens ten opzichte van tankstations op minder dan 20 km van de Duitse grens. Prijsverschil in euro per liter (plus betekent: grensstreek is duurder)

	prijsverschil snelwegstations			prijsverschil niet-snelwegstations			prijsverschil onbemande stations		
Periode	Benzine	Diesel	LPG	Benzine	Diesel	LPG	Benzine	Diesel	LPG
2011 februari	€ -0,009	€ -0,009	€ -0,014	€ -0,011	€ -0,006	€ -0,007	€ -0,004	€ -0,003	-
2012 februari	€ -0,006	€ -0,005	€ -0,012	€ -0,009	€ -0,004	€ -0,013	€ -0,002	€ -0,003	-
2013 februari	€ -0,006	€ -0,008	€ -0,008	€ -0,010	€ -0,008	€ -0,012	€ -0,003	€ -0,004	-
2014 februari	€ -0,004	€ -0,006	€ 0,003	€ -0,006	€ -0,008	€ -0,022	€ -0,001	€ -0,004	-

Tabel: Vergelijking van gemiddelde pompprijzen inclusief btw van tankstations verder dan 20 km van de grens ten opzichte van tankstations op minder dan 20 km van de Belgische grens. Prijsverschil in euro per liter (plus betekent: grensstreek is duurder)

	prijsverschil snelwegstations			prijsverschil niet-snelwegstations			prijsverschil onbemande stations		
Periode	**Benzine**	**Diesel**	**LPG**	**Benzine**	**Diesel**	**LPG**	**Benzine**	**Diesel**	**LPG**
2011 februari	€ 0,002	€ 0,001	€ -0,007	€ -0,002	€ 0,001	€ 0,005	€ -0,002	€ -0,003	-
2012 februari	€ 0,002	€ 0,002	€ -0,012	€ 0,002	€ 0,001	€ 0,003	€ 0,002	€ -0,004	-
2013 februari	€ 0,003	€ 0,002	€ 0,000	€ 0,000	€ -0,001	€ 0,000	€ -0,002	€ -0,006	-
2014 februari	€ 0,007	€ 0,004	€ 0,006	€ 0,000	€ -0,003	€ 0,003	€ 0,002	€ -0,003	-

Bron: CBS en Travelcard[9]

[9] http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/prijzen/cijfers/incidenteel/maatwerk/2014-autobrandstof-grensstreek-t.htm

Bijlage 2: Overzicht accijnstarieven brandstoffen Nederland, België, Duitsland en Luxemburg

Benzine, ongelood, Euro95, per 1000 L

	1-1-2008	1-1-2009	1-1-2010	1-1-2011	1-1-2012	1-1-2013	1-1-2014
Nederland	688,97	700,68	713,99	718,27	730,48	746,55	759,24
België	622,67	592,87	613,57	613,57	613,57	613,57	613,57
Duitsland	654,50	654,50	654,50	654,50	654,50	654,50	654,50
Luxemburg	464,58	462,10	462,10	462,09	462,09	462,09	462,09

Diesel, propellant zwavelarm, per 1000 L

	1-1-2008	1-1-2009	1-1-2010	1-1-2011	1-1-2012	1-1-2013	1-1-2014
Nederland	376,31	413,22	421,07	423,60	430,80	440,28	477,76
België	317,89	317,89	352,89	392,89	427,69	427,69	427,69
Duitsland	470,40	470,40	470,40	470,40	470,40	470,40	470,40
Luxemburg	302,00	302,00	310,00	320,00	330,00	335,00	335,00

LPG, per 1000 kg (dit is circa 1852 liter)

	1-1-2008	1-1-2009	1-1-2010	1-1-2011	1-1-2012	1-1-2013	1-1-2014
Nederland	96,21	126,07	154,12	155,04	167,54	180,04	322,17
België	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Duitsland	180,32	180,32	180,32	180,32	180,32	180,32	180,32
Luxemburg	101,64	101,64	101,64	101,64	101,64	101,64	101,64

aanvullend pensioen (Witteveen), de hervorming van de kindregelingen en de aanpassing van de WW en het ontslagrecht. De grootste maatregelen in de categorie nog niet gerealiseerd zijn de aanpassingen in de langdurige zorg, verschillende aanpassingen in de AOW en het invoeren van stringent pakketbeheer.

- Voor het aanvullend pakket (inclusief begrotingsafspraken 2014) geldt dat de grootste maatregelen in de categorie afgerond gevormd worden door de verdere aanscherping van de hoofdlijnenakkoorden in de zorg, het samenhangend geheel aan maatregelen op het gebied van geneesmiddelen, de maatregel op het gebied van de stamrecht BV's en het bevriezen van de belastingschijven en heffingskortingen. De categorie aangenomen in de Tweede Kamer maar nog niet in de Eerste Kamer wordt volledig verklaard door de hervorming van de kindregelingen. De grootste maatregelen in de categorie nog niet gerealiseerd zijn de invoering van de huishoudentoeslag, de verlaging van de AO-tegemoetkoming, de verlaging marge gebruikelijk loon in box 2 en de herschikking van subsidies.

Memo 6: Risicoanalyse en –beleid en Garantieoverzicht

VRAAG: Wordt met deze risicoanalyse voldaan aan de wens van de Eerste Kamer en de Rekenkamer om periodiek de risico's in kaart te brengen?

ANTWOORD:

- Ja, net als in de Miljoenennota en het vorige FJR brengt ook dit FJR de risico's voor de overheidsfinanciën in beeld.
- Voor een integrale opsomming van risico's wordt verwezen naar de MN2013, MN2014 en FJR2012. Die risicoschetsen doen nog steeds opgeld. Slechts omwille van de leesbaarheid is gekozen in te zoomen op de veranderingen in de risico's voor de overheidsfinanciën in 2013.
- Centraal staan de gematerialiseerde risico's, de afbouw van risico's en het ingezette beleid om risico's te beheersen.
- Een integrale analyse van impliciete en expliciete risico's voor de staat volgt in de MN2015 met een nieuwe Schokproef Overheidsfinanciën.

Memo 6: Risicoanalyse en –beleid en Garantieoverzicht

VRAAG: Hoe groot zijn de risico's voor de overheidsfinanciën?

ANTWOORD:

- Het FJR toont dat de risico's voor de overheidsfinanciën zeer verschillend van aard zijn. Daarom is het onmogelijk om de risico's een op een te vergelijken of bij elkaar op te tellen.
- In zijn algemeenheid geldt dat de risico's voor de overheidsfinanciën substantieel zijn en dat deze de afgelopen jaren door de crisis sterk zijn toegenomen.
- Het goede nieuws is dat de uitstaande garanties zijn gedaald in 2013. Waar de overheid in 2012 nog garant stond voor 258 miljard euro is dat gezakt tot ruim 214 miljard euro eind 2013.
- Het totaal aan uitstaande leningen in het kader van de crisis steeg met 1 miljard euro. Het totaal aan achterborgstellingen steeg met ruim 8,5 miljard euro.

Toelichting

Tabel 3.2.1 uit FJR 2013 (pag. 40) Overzicht garanties, leningen[1] en achterborgstellingen (in miljarden euro's)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Totaal garanties	**63,5**	**152,7**	**152,2**	**238,2**	**258,0**	**214,2**
Totaal leningen	**45,7**	**9,2**	**7,2**	**8,0**	**7,8**	**8,8**
Totaal achterborgstellingen	**177,7**	**192,8**	**220,2**	**235,7**	**250,4**	**259,1**

[1] Tot 'leningen' behoren aan de kredietcrisis en de schuldencrisis gerelateerde verstrekte leningen

Memo 6: Risicoanalyse en –beleid en Garantieoverzicht

- 'Totaal garanties' is per saldo gedaald met bijna 44 miljard euro (-17%). Dat is met name te danken aan een daling in het EFSF (de Europese Financiële Stabiliteitfaciliteit) van ruim 48 miljard euro en een daling van de garantie interbancaire leningen van ruim 7,3 miljard euro. Daar staat tegenover de komst van de garantie DNB-winstafdracht (+5 miljard euro), de garantie aan SNS (+4,2 miljard euro) en een stijging bij de exportkredietverzekeringen (+3,4 miljard euro).
- 'Totaal leningen' valt uiteen in de bilaterale lening aan Griekenland (3,2 miljard euro), de lening aan Fortis (3,8 miljard euro), de lening aan SNS (1,1 miljard euro) en de lening aan IJsland (0,7 miljard euro).
- 'Totaal achterborgstelling' is op te splitsen in de achterborgstelling Waarborgfonds Eigen Woningen (WEW, NHG-hypotheken) à 164 miljard euro, Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) à 86,2 miljard euro en het Waarborgfonds Zorg (WFZ) à 8,9 miljard euro. Het geborgde vermogen in het WEW steeg in 2013 met bijna 10 miljard euro (relatief ruime grenzen voor NHG-hypotheken), het WFZ bleef gelijk en het WSW kromp met 1,2 miljard euro.

Memo 6: Risicoanalyse en –beleid en Garantieoverzicht

VRAAG: Wat doet het kabinet om de risico's voor de overheidsfinanciën te beperken?

ANTWOORD:

- Het kabinet werkt hard om de risico's op veel terreinen zoveel als mogelijk en gewenst geacht te beteugelen.
- In Europa heeft Nederland zich sterk gemaakt voor de bankenunie, zodat problemen met banken snel en effectief aangepakt kunnen worden op internationaal niveau.
- Om vergrijzing het hoofd te bieden bevatte het Regeerakkoord hervormingen op het terrein van de AOW, de woningmarkt en de pensioenen.
- Er geldt een nee, tenzij-beleid' ten aanzien van (nieuwe) risicoregelingen binnen de overheid. Daar waar mogelijk versobert het kabinet bestaande risicoregelingen. Daarover rapporteert het kabinet in de MN2015. Een goed voorbeeld dat al eerder is gecommuniceerd is de stapsgewijze afbouw van de grens voor NHG-hypotheken. Die tijdelijke crisismaatregel is in 2016 meer dan volledig afgebouwd.
- Het kabinet heeft het gebruik van derivaten in de semipublieke en publieke sector beperkt tot niet-complexe renteproducten.
- Ook het verplicht schatkistbankieren voor decentrale overheden beperkt risico's. Overtollige publieke middelen worden nu gestald bij de schatkist in plaats van bij particuliere instellingen die hoge rentes en dus ook een hoog kredietrisico bieden.

Memo 6: Risicoanalyse en –beleid en Garantieoverzicht

- Het kader 'financieel beheer en financieel toezicht' stelt normen voor ordentelijk en sober financieel beheer in de semipublieke en de publieke sector, waarover juiste verantwoording plaatsvindt en met een goede governancestructuur, zodat de continuïteit van dergelijke instellingen wordt geborgd.

Memo 6: Risicoanalyse en –beleid en Garantieoverzicht

VRAAG: Komt het kabinet met een update van de schokproef?

ANTWOORD:

- Het FJR kondigt aan, net als de MN2014, dat de minister van Financiën in de Miljoenennota 2015 een stresstest op de overheidsfinanciën zal uitvoeren.
- Dit is een vervolg op de Schokproef Overheidsfinanciën uit 2011.
- In de Miljoenennota volgt dus wederom een analyse van de samenhang tussen expliciete en impliciete risico's voor de overheidsfinanciën in tijden van stress.

TOELICHTING:

- In september 2011 is er een stresstest voor de overheidsfinanciën uitgevoerd (de zogenoemde schokproef overheidsfinanciën). Een dergelijke schokproef wordt niet ieder jaar gehouden. De omvang van het project speelt daarbij een rol, maar het belangrijkste is dat er bij de schokproef diverse scenario's worden bestudeerd waardoor de analyse langere tijd actueel blijft.
- De Miljoenennota 2015 zal een update van de Schokproef uit 2011 bevatten. Vooralsnog is het idee om de schokken uit 2011 te herhalen, plus enkele kleinere nieuwere schokken (bijv. daling huizenprijs in Nederland, inflatieschok). Naar ons idee zal de strekking van de schokproef zijn dat het effect van de schokken op de economie even groot zal zijn, maar door ingezet beleid sinds 2011 zijn de effecten op de overheidsfinanciën beperkter.

Memo 6: Risicoanalyse en -beleid en Garantieoverzicht

VRAAG: Waarom wijkt de minister af van de geijkte vormgeving van het hoofdstuk Integrale risicoanalyse?

ANTWOORD:

- In de MN2013, MN2014 en het FJR2012 is gekozen voor een integrale opsomming van de risico´s voor de overheidsfinanciën.
- Het vorige FJR zegt niet voor niets dat er geen allesomvattende beschrijving van de risico's voor de staat gemaakt kan worden. Daarvoor staat de overheid simpelweg bloot aan teveel onzekerheden.
- De risicoschetsen uit het vorige FJR en de vorige MN's doen nog steeds opgeld. Slechts omwille van de leesbaarheid is gekozen in te zoomen op de veranderingen in de risico's voor de overheidsfinanciën in 2013.
- Het risicohoofdstuk in de MN2015 zal meer specifiek inzoomen op de Schokproef Overheidsfinanciën 2014.

Memo 6: Risicoanalyse en –beleid en Garantieoverzicht

VRAAG: Wat is het optimale niveau van de staatsschuld volgens de minister om in de toekomst onverwachte schokken op te kunnen vangen?

ANTWOORD:

- Het is onmogelijk om een economische optimaal niveau voor de staatsschuld te bepalen.
- Feitelijk kan geconstateerd worden dat de Nederlandse staatsschuld nog altijd boven de toegestane grens van 60% ligt en daarmee ook ruim boven het niveau voorafgaand aan de crisis. In 2007 was de staatsschuld nog slechts 45,3% BBP.
- Optimaal niveau is dus – nogmaals – onmogelijk te bepalen. We kunnen wel constateren dat vermindering van de staatsschuld de Nederlandse overheid in de toekomst beter in staat stelt dan nu om onverwachte schokken op te vangen. Ook een overheid kan zich immers niet onbeperkt in de schulden blijven steken.

Memo 6: Risicoanalyse en –beleid en Garantieoverzicht

VRAAG: Waarom kunnen de totalen voor garanties, achterborgstellingen en leningen niet bij elkaar opgeteld worden om zo het totale risico van de overheid te berekenen?

ANTWOORD:

- De aard van de instrumenten verschilt te sterk van elkaar om de aparte totalen op te tellen tot één totaal cijfer.
- Bij een lening wordt immers daadwerkelijk geld verstrekt; bij een garantie of achterborgstelling niet.
- Een achterborgstelling verschilt weer van een garantie in de zin dat een achterborgstelling pas aangesproken wordt nadat deelnemers aan de achterborgstelling hebben meegedeeld in de kosten. Een garantie wordt direct aangesproken ingeval een gebeurtenis zich voor doet. Optellen van de risico's geeft dus geen inzicht in het daadwerkelijke risico voor de overheid.
- Bovendien zou een dergelijk getal leiden tot een onderschatting van de risico's van de overheid. De overheid staat ook bloot aan marktrisico's via het aandeelhouderschap van staatsdeelnemingen, aan risico's als klimaatverandering, aan ramingsrisico's en ga zo maar doen.
- Een specifiek getal noemen als 'het risico voor de overheid' is daarmee onmogelijk.

Memo 7: Europa

VRAAG: Kan Nederland ontslagen worden uit de lopende buitensporigtekortprocedure op basis van het tekort voor 2013?

ANTWOORD:

- Niet alleen voor 2013, maar ook meerjarig moet Nederland in de raming van de Commissie laten zien dat het tekort onder de 3% blijft om ontslagen te kunnen worden uit de buitensporigtekortprocedure. De Commissie laat in de lenteraming een EMU-saldo zien in de jaren 2013, 2014 en 2015 dat kleiner is dan het maximale tekort van 3%. Dit is goed nieuws.

Lenteraming EC (in % bbp)	2013	2014	2015
Raming feitelijk saldo Nederland	-2,5	-2,8	-1,8

- Nederland kan op basis van deze cijfers dit voorjaar worden ontslagen uit de buitensporigtekortprocedure (abrogatie).
- Het positieve nieuws is dat op basis van deze cijfers voor Nederland geen aanvullende maatregelen nodig zijn. Het pad richting herstel van de overheidsfinanciën is ingezet.
- De Commissie zal volgens de huidige planning op 2 juni met haar oordeel komen dat Nederland (eventueel) ontslagen kan worden uit de buitensporigtekortprocedure. De Tweede Kamer zal hier nader over worden geïnformeerd.

VRAAG: Wordt het Nederlandse begrotingsproces niet volledig gedomineerd door de Brusselse vereisten?

ANTWOORD:

- Het Stabiliteitsprogramma (SP) is een jaarlijkse rapportage-verplichting richting de Europese Commissie (met deadline 30 april). Het SP 2014 presenteert de huidige stand van zaken omtrent de begroting, het begrotingsbeleid en de macro-economische vooruitzichten.
- Het Stabiliteitsprogramma bevat geen nieuw beleid en vormt hoofdzakelijk een vertaalslag van staand beleid en cijfers uit het CEP 2014 naar de verschillende verplichte Brusselse rapportagevereisten.
- Het binnenlandse begrotingsproces is in volle gang. Het Stabiliteitsprogramma neemt deze onderhandelingen nog niet mee. In de "reguliere" informatievoorziening door middel van de Voorjaarsnota 2014 en de Miljoenennota 2015 zal het parlement op de hoogte worden gebracht van de laatste stand van zaken ten aanzien van de binnenlandse begrotingsuitvoering en -voorbereiding.
- Pas bij afronding van het besluitvormingstraject wordt de laatste stand van zaken ook aan de Commissie gemeld op basis van de Miljoenennota 2015 (waarschijnlijk via het "Draft budgetary plan" dat in de herfst van 2014 moet worden ingediend).
- De inperking van de binnenlandse begrotingsbesluitvorming door de "Brusselse vereisten" is daarmee beperkt.

VRAAG: Vandaag is de derde aanvullende begroting van 4,7 miljard euro van de EU uitgekomen. Wat is daarop uw reactie?

ANTWOORD:

- Eind vorig jaar is de EU-begroting vastgesteld (op ruim 135 miljard euro). Volgens de Europese begrotingssystematiek kan de Europese Commissie aanvullende begrotingen doen, en dat is nu gebeurd.
- Zoals bekend is de Nederlandse positie dat de eind vorig jaar tussen EP en Raad afgesproken begroting in principe voldoende dient te zijn. Alleen in uitzonderlijke situaties kan sprake zijn van verhoging van de begroting zonder begrotingsherschikkingen. Vanuit deze insteek zal ik ook deze aanvullende begroting bekijken.

VRAAG: Hoe is deze derde aanvullende Europese begroting van 4,7 miljard euro, een stijging van meer dan 3%, te rijmen met het positieve verhaal in het FJR over een lagere EU-begroting in 2014 t.o.v. 2013?

ANTWOORD:

- In het Meerjarig Financieel Kader 2014-2020 zijn er meerdere afspraken gemaakt, zoals ook toegelicht in het FJR. Zo is het uitgavenplafond met 4% gedaald ten opzicht van de periode 2007-2013. Dit totale uitgavenplafond kan slechts met unanimiteit worden verhoogd, en meerdere landen zijn daar geen voorstander van.

- De feiten zoals opgeschreven in het FJR zijn dus correct.
- Deze derde aanvullende begroting zie ik ook in dit licht, want ook de Commissie dient zich aan de regels te houden.

VRAAG: Er staat in het FJR dat er nog maar weinig ruimte zit onder het betalingenplafond. Hoe kan er dan toch een aanvullende begroting van 4,7 miljard euro worden gepresenteerd?

ANTWOORD:

- De EU-begroting 2014 ligt ruim 6% onder het niveau van de begroting 2013. Echter, er is inderdaad relatief weinig ruimte tussen de begroting en het betalingenplafond (361 miljoen euro).
- Door middel van flexibiliteitinstrumenten is er enige speling, bijvoorbeeld in het geval van onvoorziene gebeurtenissen of humanitaire rampen. Die mogelijkheid bestaat er met name uit dat met gekwalificeerde meerderheid besloten kan worden het betalingenplafond in het ene jaar te verhogen en het gelijktijdig in een ander jaar met hetzelfde bedrag te verlagen. Het totale meerjarige plafond kan niet worden aangepast. Hoewel ik de aanvullende begroting nog goed moet bekijken, lijkt de Commissie deze instrumenten in te zetten. De vraag is dan in eerste instantie of de Commissie de voorwaarden voor het gebruik van deze instrumenten juist heeft toegepast.

VRAAG: Kunt u een actueel overzicht geven van de reeds voldane en nog resterende tranches vanuit het EFSF / ESM naar Griekenland, Portugal, Ierland, Spanje en Cyprus?

ANTWOORD:

Hieronder vindt u per lidstaat de totale omvang van het steunprogramma, de som van de uitgekeerde tranches (stand 19 mei 2014) en de som van de nog uit te keren tranches in miljarden euro.

Griekenland 1	Totaal	Uitgekeerd	Nog uit te keren
Bilaterale leningen	52,9	52,9	0

Griekenland 2	Totaal	Uitgekeerd	Nog uit te keren t/m eind 2014
EFSF	144,6	139,9	3,8

Portugal	Totaal	Uitgekeerd	Nog uit te keren t/m mid 2014
EFSF	26	26	0
EFSM	26	24,3	1,7

Ierland	Totaal	Uitgekeerd	Nog uit te keren
EFSF	17,7	17,7	0
EFSM	22,5	22,5	0

Spanje	Totaal	Uitgekeerd	Nog uit te keren
ESM	Maximaal 100	41,4	0

Cyprus	Totaal	Uitgekeerd	Nog uit te keren t/m begin 2016
ESM	9	4,75	4,25

VRAAG: Op welke wijze kan worden voorkomen dat de renteontvangsten op leningen aan Griekenland weer naar beneden dienen te worden bijgesteld?

ANTWOORD:

- Ik kan niet uitsluiten dat de ramingen van de renteontvangsten op de bilaterale leningen aan Griekenland nogmaals naar beneden worden bijgesteld. Dit kan twee oorzaken hebben:

  1. Door deze methode van begroten kunnen de renteontvangsten per begrotingsmoment fluctueren en dit is niet te voorkomen.
  2. De Eurogroep heeft in december 2012 aangegeven verdere maatregelen te overwegen ter verbetering van de schuldhoudbaarheid wanneer Griekenland alle condities uit het leningenprogramma heeft geïmplementeerd en een jaarlijks primair overschot draait, om er voor te zorgen dat aan het einde van het leningenprogramma van het IMF (loopt tot in 2016) de schuld aanzienlijk onder 110% BBP in 2022 wordt gebracht. Hierbij heeft de Eurogroep een verdere verlaging van de rente op de bilaterale leningen als optie genoemd.

VRAAG: het Europees Parlement declareerde 200 miljoen aan kantoorkosten en er is geen controle op deze declaraties. We weten dus niet wat er met dat EU-geld gebeurt. Wat gaat u hier aan doen?

ANTWOORD

[identiek aan nog te verzenden antwoorden op gelijkluidende kamervragen door minister Timmermans]

- Het kabinet hecht aan een degelijke verantwoording van publieke middelen, dus ook EU middelen.
- Leden van het Europees Parlement ontvangen hun salaris en onkostenvergoedingen uit de begroting van het Europees Parlement als onderdeel van de EU-begroting. De publieke controle op deze uitgaven is de verantwoordelijkheid van de Europese Rekenkamer. De controlesystemen van het Europees Parlement functioneren volgens de Europese Rekenkamer doeltreffend (Jaarverslag 2012).
- Verder relevant is dat elk lid van het Europees Parlement voor kantoorkosten een forfaitaire vergoeding krijgt (een lump sum) waarvoor geen declaraties hoeven worden ingediend. Een dergelijke forfaitaire regeling beoogt de administratieve lasten van het Europees Parlement te verlichten. Leden van de Tweede Kamer kennen een vergelijkbare regeling.

Memo 8: Controle op de EU fondsen

VRAAG: Waarom ziet het kabinet geen aanleiding voor een opname van de afdrachten aan de EU begroting (eigen middelen) in de Nationale Verklaring?

ANTWOORD:

- Ik heb uw Kamer bij brief van medio februari geïnformeerd over de redenen die het kabinet heeft om de eigen middelen niet in de NV op te nemen. Belangrijke overwegingen daarbij zijn:
  - De onafhankelijke positie van het CBS is voor wat betreft de BNI-afdrachten een belangrijke pijler om te waarborgen dat de cijfers zonder politieke betrokkenheid tot stand komen. Ik wil die onafhankelijkheid niet in het geding brengen door via de NV een oordeel te vellen over de CBS-cijfers.
  - Verder geeft de Europese Rekenkamer al jaren een positief oordeel over de afdrachten en is er al een sluitende en voldoende functionerende Europese toezichtketen (toezicht Eurostat). De toegevoegde waarde is m.i. gering.
  - Zolang de CIE niet komt met duidelijke regels voor opname van de eigen middelen in de NV, zie ik geen voordelen voor een NLse alleingang. Opname van de Eigen Middelen in de NV schrikt bovendien andere

lidstaten af: er is al weinig draagvlak voor een NV over alleen de *uitgaven*.

- Tot slot leidt het tot stijging van de controledruk voor met name MKB-bedrijven. Naast de al bestaande controledruk vanuit Brussel brengt zo'n verklaring de nodige extra controlelasten en administratieve lasten met zich mee (o.a. verklaringen van accountants over betrouwbaarheid van de aangeleverde informatie bij het CBS). Ik vind dat toch bezwaarlijk.
- Wat betreft de traditionele middelen is er al een nationale verantwoordingslijn via het jaarverslag van het ministerie van Financiën (BTW en invoerrechten) en het ministerie van Economische Zaken (landbouwheffingen). Op deze jaarverslagen voert de Auditdienst Rijk jaarlijks een controle uit.

Memo 8: Controle op de EU-fondsen

VRAAG: Uit de NV 2014 blijkt dat ook Nederland bij met name het Structuurfonds EFRO en het Visserijfonds te hoge foutpercentages kent. Wat gaat het kabinet hierop ondernemen?

ANTWOORD:

- De foutpercentages voor EFRO en EVF overschrijden met respectievelijk 4% en ruim 3% de toegestane Europese norm van 2%.
- Voor EFRO behoeft dit wel enige nuance. De overschrijding is een gevolg van een forse overschrijding bij Managementautoriteit West. Bij de andere 3 landelijke uitvoeringsautoriteiten liggen de foutpercentages ruim onder de 2%.
- De kracht van de Nationale verklaring is dat heel transparant wordt aangegeven waar de fouten zitten en welke verbeterpunten nodig zijn.
- Met betrekking tot EFRO en EVF gaat het dan met name om het verbeteren van de controles door de uitvoeringsautoriteiten die de rechtmatigheid van de subsidies moeten waarborgen. De beleidsverantwoordelijke staatssecretaris van Economische Zaken heeft toegezegd om in overleg met de uitvoeringsautoriteiten te komen tot adequate reparatiemaatregelen.

Memo 9: Normenkader financieel beheer en toezicht bij semipublieke instellingen

VRAAG: Hoe bindend wordt het normenkader financieel beheer en toezicht voor semipublieke instellingen? Wordt het wettelijk verankerd of als een code? Wordt het normenkader financieel beheer in de Comptabiliteitswet opgenomen?

ANTWOORD:

- Het kabinet heeft er nu voor gekozen om de verankering van het normenkader in de sectoren bij de ministers neer te leggen. Er bestaat namelijk een grote diversiteit aan instellingen in de semipublieke sector. Om goed rekening te houden met die diversiteit, de verschillen in ordening en bijzonderheden van sectoren is de verdere verankering van het normenkader in eventuele regelgeving, codes of anderszins aan de ministers overgelaten.
- Het verankeren van het elementen normenkader in de Comptabiliteitswet is theoretisch gezien altijd een mogelijkheid.
- De ministeries pakken dit nu op. Ik zal de voortgang monitoren en hierover rapporteren aan uw Kamer. U kunt dan ook beoordelen of dit voortgang voldoende is.

Memo 9: Normenkader en toezicht semipublieke instellingen

VRAAG: Voor welke organisaties/instellingen gaat het normenkader gelden?

ANTWOORD:

- Het normenkader is geldig voor instellingen met publiek belang.
- Het toepassingsbereik van het normenkader is aan desbetreffende ministers overgelaten.
- Ook hierdoor kunnen de ministers rekening houden met diversiteit en het specifieke karakter van instellingen.
- Voor het toepassingsbereik kan bijvoorbeeld de afbakening van de Wet Normering Topinkomens (Wnt) als referentie worden gebruikt.
- Zo is in het geval van het recente Beleidskader Derivaten aangesloten bij de reikwijdte van de Wnt.

Memo 9: Normenkader en toezicht semipublieke instellingen

VRAAG: Hoe gaan de ministers zich verantwoorden over de implementatie van het normenkader? En wat is de rol van de minister van Financiën daarbij?

ANTWOORD:

- De ministers zijn verantwoordelijk voor de toepassing van het normenkader onder hen vallende sectoren.
- In mijn regierol zal ik in het Financieel Jaarverslag van het Rijk jaarlijks aandacht geven aan het traject van effectuering en handhaving van het normenkader door de verantwoordelijke ministers.
- Elementen van het verslag in het FJR zijn o.a: afbakening per departement (voor welke instellingen is het normenkader van toepassing verklaard), door departementen gekozen manier van de verankering (wet of code), hoe vindt de handhaving en naleving van het normenkader plaats.

Terugvaloptie indien TK blijft aandringen:

- U kunt toezeggen om bij de ministers te bevorderen dat de ministers zich d.m.v. jaarverslagen over de implementatie van het normenkader verantwoorden.

Memo 10: Subsidieoverzicht Rijk

VRAAG: Weet het Rijk hoeveel geld er precies aan subsidies wordt verstrekt?

ANTWOORD:

Kern:

- Het antwoord is ja. De informatie over subsidies staat per ministerie transparant in hun begroting en hun jaarverslag.
- Elke begroting bevat een subsidiebijlage met informatie over alle subsidieregelingen, inclusief de bijbehorende bedragen.
- In het jaarverslag is de budgettaire realisatie vermeld.
- De ministeries zijn hiervoor verantwoordelijk.

Toelichting:

- De subsidiebijlagen bij de begroting bevatten nu jaarlijks vergelijkbare informatie met het Subsidieoverzicht Rijk 2010 ('subsidiebijbel'):
  - de uitgaven per subsidie(-regeling) voor meerdere jaren;
  - het aantal verleningen;
  - laatste evaluatiemoment en komende evaluatiemoment;
  - de einddatum van de regeling;
  - informatie over het doel van de subsidieregeling en de doelgroep ervan is te vinden bij de beleidsartikelen. De bijlage bevat hyperlinks naar de betreffende artikelen.

VRAAG: Kan er een 'openbaar subsidieregister' komen waarin staat welk bedrijf of instantie subsidie heeft ontvangen en voor welk bedrag?

ANTWOORD:

- Uw Kamer heeft nu een overzicht ontvangen van alle subsidieontvangers en de daarbij behorende bedragen.
- Vanwege privacyaspecten is er een uitzondering voor gegevens die herleidbaar zijn tot natuurlijke personen.
- De informatie wordt als open data beschikbaar gesteld op Rijksbegroting.nl.
- Daarnaast zijn er initiatieven zoals van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) om informatie over bijvoorbeeld innovatiesubsidies en de ontvangers daarvan te ontsluiten.

Indien de TK blijft aandringen:

- Ik ben bereid om met mijn collega's te bekijken hoe de informatie in het overzicht ook in de toekomst beschikbaar kan komen.
- Leidend is dat departementen daar zelf voor verantwoordelijk zijn.
- Of de vorm van een 'openbaar register' daar het meest geschikte voor is, kan ik op dit moment niet overzien.
- Bij deze afweging spelen ook de genoemde privacyaspecten en beheersvragen een rol.

VRAAG: Waarom controleert de overheid maar beperkt op subsidies? (artikel NRC Handelsblad van zaterdag 17 mei)

ANTWOORD:

- Ik herken het beeld niet dat de overheid maar beperkt controleert.
- Bij kleine subsidies wordt steekproefsgewijs gecontroleerd o.b.v. risicoanalyses. Dat is een gebruikelijke methode van controleren.
- Als er iets mis is, wordt er teruggevorderd en kan er ook nog een boete worden opgelegd.
- Bij subsidies vanaf 25.000 moet altijd een verantwoording worden overlegd en die worden 100% gecontroleerd.
- De uiteindelijke risicoafwegingen liggen bij de diensten die de subsidies uitvoeren.

P.M. vraag antecedentenonderzoek bij subsidieverstrekking, volgt nog voor het debat

VRAAG: Waarom accepteert de overheid dat subsidieontvangers niet besteed subsidiegeld 'in eigen zak kunnen steken'?

ANTWOORD:

- Conform het met uw Kamer besproken Uniform subsidiekader wordt bij subsidies tot € 125.000 het subsidiebedrag verantwoord en gecontroleerd op basis van de prestatie: als die is geleverd, wordt het vooraf vastgestelde bedrag toegekend.
- Voor de echt kleine subsidies wordt een lumpsum benadering toegepast.
- Vóóraf wordt dus beoordeeld hoeveel kosten er met de prestatie zijn gemoeid, ook o.b.v. een plan met begroting dat de aanvrager bij de aanvraag moet overleggen.
- Als er onzekerheid over de hoogte van de bedragen bestaat, kan aan het bestuur van een bedrijf of instelling een verklaring worden gevraagd voor het totaal van de gemaakte kosten.
- Verder wordt niet altijd 100% van de projectkosten gesubsidieerd vanuit de gedachte dat een subsidie een impuls is waarbij ook subsidieontvangers zelf een bijdrage leveren.

Aanvulling Memo 10: Subsidieoverzicht Rijk

VRAAG: Volgens de AR weet een aantal ministeries (BZK, EZ, OCW en V&J) weinig over frauderisico's bij subsidies. Hoe komt dit?

ANTWOORD:

- Het voorkomen en bestrijden van misbruik & oneigenlijk gebruik van subsidies is een prioriteit.
- Het is de verantwoordelijkheid van ieder departement om inzicht te hebben in de fraudegevoelige regelingen. Dit geldt ook voor de potentiële risico's op misbruik & oneigenlijk gebruik en de beheersmaatregelen.
- Departementen zijn daarom bezig verbeteringen door te voeren op het terrein van uitvoering en vastlegging van risicoanalyses en werken daarnaast aan kennisverbetering. Dit heeft continue aandacht.
- De ministers van BZK, EZ, OCW en V&J hebben aangegeven met de aanbevelingen van de AR actief aan de slag te zijn.
- Daarnaast ondersteunt mijn departement de kennisverbetering op dit gebied met training en het bevorderen van kennisdeling door het delen van 'best practices' tussen departementen.

VRAAG: Hoe vindt antecedentenonderzoek plaats bij subsidies?

Opmerkingen vooraf:

- N.a.v. de NRC-publicatie is bij EZ nagevraagd hoe antecedentenonderzoek bij subsidies plaatsvindt.
- EZ heeft aangegeven dat er géén expliciete check op antecedenten wordt uitgevoerd. Wel is het systeem zodanig ingericht om misbruik en oneigenlijk gebruik zoveel mogelijk te voorkomen (zie antwoord hierna).
- De minister van EZ wordt geïnformeerd over de NRC-publicatie.
- De feitelijke beoordeling van de aanvragen en aanvragers is aan de desbetreffende uitvoerder en dus de verantwoordelijkheid van de vakministers. Voor vragen over specifieke subsidieregelingen en wijze van beoordeling van de aanvragen kunt u doorverwijzen naar de verantwoordelijke minister.

ANTWOORD:

- In het algemeen wordt al bij de opzet van een regeling getracht om risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen en waar nodig beheersmaatregelen te treffen.
- De uitvoering van een subsidieregeling gebeurt aan de hand van een uitvoerings- en handhavingsplan.
- Het is vanuit wet- en regelgeving niet zomaar toegestaan om iemand anders te behandelen bij de beoordeling en

toekenning van een subsidie omdat er in het verleden op een ander terrein iets fout is gegaan.

- Wel vindt bij alle aanvragen controle plaats op het voldoen aan de subsidievoorwaarden, bijv. inschrijving KvK en onderbouwing van het projectplan, en vindt een risico-inschatting plaats. Hoe hoger de inschatting van het risico op misbruik, hoe intensiever de controles.
- Als risico's te hoog zijn kan de subsidie wel preventief worden geweigerd mits uiteraard goed gemotiveerd.
- Bijvoorbeeld RVO (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland) vraagt bij de controle steekproefsgewijs bedrijfstukken op en legt bedrijfsbezoeken af om daadwerkelijk te kunnen vaststellen of de prestatie is verricht en subsidiemiddelen conform de voorwaarden zijn aangewend.
- In geval van een vermoeden van misbruik, doet bijvoorbeeld RVO aangifte bij het OM.

Memo 11: Financieel management Rijk en overige bedrijfsvoering

VRAAG: Wat is het beeld voor de rechtmatigheid van de uitgaven rijksbreed en de bedrijfsvoering van het Rijk over 2013?

ANTWOORD:

- Het niveau van rechtmatigheid bij het Rijk is wederom hoog. Meer dan 99,7% (99,73%) van de uitgaven Rijksbreed is in 2013 rechtmatig besteed. Zie ook memo 12 (oordeel Rekenkamer)
- Het financieel beheer is over het algemeen op orde.
- Meer dan 95% van de bedrijfsvoeringsprocessen binnen het Rijk vertonen geen tekortkomingen.
- De meeste tekortkomingen in 2013 zijn geconstateerd in het inkoopbeheer (Europees aanbesteden) en de informatiebeveiliging. Inmiddels zijn verbeteringen doorgevoerd op deze terreinen (centrale inkoopcoördinatie en de invoering van een baseline voor rijksbrede informatiebeveiliging). Op deze terreinen heeft de minister voor WenR een coördinerende verantwoordelijkheid.

Memo 11: Financieel management Rijk en overige bedrijfsvoering

VRAAG: Wie is verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering van het Rijk?

ANTWOORD:

- Iedere minister is verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering op het eigen departement.
- De minister van Financiën heeft een coördinerende verantwoordelijkheid bij het begrotingsbeheer en de rijksbrede financiële bedrijfsvoering en voert hierop systeemtoezicht. Om het systeem goed te laten functioneren worden instrumenten ingezet als kaderstelling, monitoring, overleg en opleidingen.
- De overige (niet financiële) taken van de rijksbrede bedrijfsvoering (Personeel, ICT, Organisatie, Huisvesting, Inkoop, Facilitair en Beveiliging) vallen rijksbreed onder de coördinerende verantwoordelijkheid van de minister voor WenR. In de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2013 wordt ingegaan op de resultaten op deze terreinen.

Memo 11: Financieel management Rijk en overige bedrijfsvoering

VRAAG: Welke risico's worden onderkend in de bedrijfsvoering van het Rijk?

ANTWOORD:

Belangrijke risico's voor de rijksbrede bedrijfsvoering zijn:

1. Implementatie nieuwe ICT-systemen;
2. Inkoopbeheer en naleving Europese aanbestedingsregels;
3. Knelpunten in de regelgeving en uitvoering van de Wnt (Wet normering topinkomens);
4. De gevolgen van de decentralisaties in het sociale domein voor de verantwoording en de monitoring van de resultaten;
5. Totstandkoming departementale jaarverslagen;
6. Financieel beheer, verantwoording en toezicht publieke organisaties.

VRAAG: Welke verbeteringen zijn gerealiseerd in de rijksbrede bedrijfsvoering in 2013?

ANTWOORD:

1. Herinrichting governance bedrijfsvoering Rijk (Hervormingsagenda Rijksdienst);
2. Inkoopbeheer (centrale inkoopcoördinatie en verbetering contractmanagement).
3. Subsidiebeheer (evaluatie Uniform Subsidiekader);

4. Informatiebeveiliging (Invoering rijksbrede baseline: 1 niveau voor informatiebeveiliging rijksdienst);
5. Gebruik open data vergroot;
6. Versterking samenwerking financiële administraties departementen;
7. Semipublieke sector (sectoroverstijgend normenkader voor financieel beheer, verantwoording en extern toezicht).

VRAAG: Hoe wordt de kwaliteit van de begrotingsinformatie verbeterd met Verantwoord Begroten?

ANTWOORD:

- Verantwoord Begroten is met ingang van de begroting 2013 integraal ingevoerd.
- Verantwoord Begroten (VB) staat voor een andere opzet van begrotings- en verantwoordingsstukken en komt in belangrijke mate tegemoet aan een aantal problemen met de begrotingspresentatie die de Commissie Rijksuitgaven de afgelopen jaren signaleerde.
- Door VB zullen de beleidsambities, de feitelijke beleidsinzet en financiële consequenties beter op elkaar aansluiten waardoor de koppeling tussen geld en beleid wordt versterkt. Vanwege de complexiteit van effectmeting is een beleidsevaluatie meestal het beste middel om de effectiviteit van beleid te bepalen.

- De kern van VB is dat er een duidelijke tweedeling wordt gemaakt tussen de apparaatsuitgaven en de programma-uitgaven en dat er een meer inzicht wordt geboden in financiële instrumenten.
- De nieuwe begrotingsopzet maakt duidelijk wat de verantwoordelijkheid van de minister is, welke beleidsinstrumenten worden ingezet en welke financiële instrumenten beschikbaar zijn. Dit geeft een goed beeld van de concrete beleidsinzet en stelt de Kamer beter in staat om te bepalen op welke resultaten een minister kan worden aangesproken.

VRAAG: Wat zijn de eerste ervaringen met Verantwoord Begroten?

ANTWOORD:

- Op basis van een analyse van de begrotingen 2013 zijn de begrotingen verder verbeterd:
    1. Aanscherpen algemene doelstellingen;
    2. Digitale begroting met hyperlinks naar beschikbare beleidsinformatie;
    3. Meer informatie in vorm van "open data".
- Uit de evaluatie blijkt dat de stukken een beter inzicht geven in de programmering en uitvoering van beleidsevaluaties en verstrekte subsidies.

VRAAG: Hoe staat het met de beleidsevaluaties?

ANTWOORD:

- Al het beleid wordt periodiek geëvalueerd in een beleidsdoorlichting. De resultaten hiervan maken een afweging mogelijk over voortzetting of wijziging van het beleid.
- Beleidswijzigingen als gevolg van evaluaties of voortschrijdend inzicht krijgen een expliciete plek in een begrotingsartikel.
- De nieuwe Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) bevat kwaliteitscriteria voor evaluaties en beleidsdoorlichtingen.
- In 2013 zijn 19 beleidsdoorlichtingen naar de Tweede Kamer gestuurd.

Memo 12: Staat van de Rijksverantwoording (Srv)

Algemeen

In de Staat van de rijksverantwoording (Srv) 2013 geeft de AR een (rechtmatigheids)oordeel over de Rijksrekening 2013, de bedrijfsvoering van het Rijk en de (kwaliteit van de) beleidsinformatie in de departementale jaarverslagen. Daarnaast besteedt de AR in de Srv 2013 bijzondere aandacht aan de thema's "Decentralisaties" en "Fraude" die door de Kamer als focusonderwerpen zijn benoemd voor het Verantwoordingsdebat.

De AR keurt de Rijksrekening en de saldibalans 2013 van het Rijk zoals opgenomen in het FJR 2013 goed. De fouten en onzekerheden in de totale uitgaven van het rijk over 2013 bedragen 0,27%. Dit is een lichte stijging ten opzichte van 2012 (0,20%). Het percentage fouten en onzekerheden in de uitgaven van het Rijk blijft daarmee echter ruim onder de tolerantiegrens van 1%. De AR constateert wel een toename van de uitgaven aan andere overheden en uitvoeringsorganisaties, die buiten het rechtmatigheidsoordeel van de AR vallen.

Het aantal onvolkomenheden in de bedrijfsvoeringsprocessen is rijksbreed met 7 gedaald naar 40 (2012: 47 onvolkomenheden). Er zijn voor 2013 geen ernstige tekortkomingen geconstateerd door de AR en er is geen bezwaar gemaakt. Het aantal onvolkomenheden bij Defensie,

EZ en WenR is in 2013 toegenomen. Bij Defensie, VenJ en BZK constateert de AR onvoldoende vooruitgang.
Vooral in het inkoopbeheer (Europees aanbesteden en contractbeheer) en de informatiebeveiliging komen in 2013 veel onvolkomenheden voor. Op deze terreinen heeft de minister voor WenR een coördinerende verantwoordelijkheid.

NB: Vragen over de kwaliteit van het financieel beheer en de overige bedrijfsvoering bij specifieke departementen kunnen worden verwezen naar de vaste Kamercommissies over de departementale jaarverslagen 2013.

NB: Vragen over het thema Fraude, de door het kabinet ingezette rijksbrede anti-fraudestrategie en het door het ministerie van VenJ opgestelde rijksbrede actieplan worden behandeld in de Verantwoordingsbrief 2013 van AZ en zullen door de MP worden beantwoord. Zie memo 18. Bovendien heeft op 15 mei jl. een debat hierover plaatsgevonden.

NB: Vragen over de Decentralisatie in het Sociale Domein (deelfonds), de financiële risico's en uitvoeringsrisico's en de informatievoorziening over de resultaten, de controle en de verantwoording worden behandeld in de Verantwoordingsbrief 2013 van AZ en zullen door de MP worden beantwoord.

RECHTMATIGHEID UITGAVEN RIJK

VRAAG: Waarom constateert de Rekenkamer overschrijdingen van toleranties terwijl het kabinet stelt dat de fouten in de uitgaven ruim binnen de norm van 1% zijn gebleven?

ANTWOORD:

- Het niveau van rechtmatigheid bij het Rijk is hoog. Meer dan 99,7% (99,73%) van de uitgaven uit de Rijksrekening 2013 is rechtmatig besteed.
- De Rekenkamer heeft de Rijksrekening 2013 daarom ook goedgekeurd.
- De overschrijdingen die de Rekenkamer constateert in de uitgaven betreffen grotendeels overschrijdingen op het niveau van begrotingsartikelen en het kleine begrotingshoofdstuk van Wonen en Rijksdienst (huurtoeslag). Op rijksniveau blijven de geconstateerde fouten echter ruim binnen de tolerantie van 1%.

VRAAG: De Rekenkamer concludeert dat in 2013 99,73% van de uitgaven van het Rijk rechtmatig zijn besteed. 0,27% is dus niet rechtmatig besteed. Dat is ruim 600 miljoen euro. Welke fouten zijn er dan gemaakt in deze 600 miljoen euro?

ANTWOORD:

- Van deze 600 miljoen euro is ongeveer eenderde (200 miljoen) als fouten aan te merken. Een groot deel van deze

fouten heeft echter betrekking op het niet volledig naleven van de Europese aanbestedingsregels, omdat sommige contracten zijn afgesloten of verlengd zonder dat Europees is of kon worden aanbesteed. Voor deze uitgaven zijn overigens wel degelijk prestaties ontvangen. Daarnaast is er sprake van fouten in de toeslagen als gevolg van behandelfouten en onjuiste opgaven van gegevens door belanghebbenden.

- Tweederde van deze 600 miljoen (400 miljoen) uitgaven is niet fout maar onzeker. Van deze uitgaven kon door de ministeries onvoldoende worden aangetoond of de uitgaven aan alle eisen hebben voldaan. Je kunt dus niet stellen dat deze uitgaven niet juist zijn.

VRAAG: De Rekenkamer constateert dat het budgetrecht van de Kamer versmalt omdat uitvoering van beleid en besteding van collectieve uitgaven steeds meer op afstand plaatsvindt met steeds minder specifieke voorwaarden (decentralisaties, ZBO's). Hoe kan de Kamer de besteding van deze rijksuitgaven nog adequaat volgen en zicht houden op de beleidsprestaties en maatschappelijke effecten?

ANTWOORD:

- Allereerst moet elke minister altijd zicht houden op de rechtmatigheid en doelmatigheid van de besteding van begrotingsmiddelen, ook al vindt de besteding door andere overheden of (uitvoerings)organisaties plaats. Over de

hiervoor benodigde verantwoordings- en beleidsinformatie worden afspraken gemaakt.

- Bij decentralisatie van taken en publieke middelen blijft informatie over de besteding van deze middelen beschikbaar voor de rijksoverheid voor zover deze van belang is om invulling te geven aan de ministeriële verantwoordelijkheid. Hierover worden eveneens informatie-afspraken gemaakt met andere overheden en uitvoeringsorganisaties.
- Daarnaast zijn beleidsevaluaties een waardevol instrument om inzicht te geven in de maatschappelijke uitwerking van het beleid.
- Voor wat betreft de gedecentraliseerde taken via de algemene uitkering vindt de verantwoording horizontaal plaats. Wanneer beleid wordt gedecentraliseerd naar gemeenten, zijn gemeenten dus verantwoordelijk voor de rechtmatigheid en de effecten van beleid binnen hun eigen verantwoordingscyclus. Het Rijk houdt daarbij goed vinger aan de pols. Er zijn daarvoor meerdere monitors.

Memo 12: Staat van de rijksverantwoording

BEDRIJFSVOERING RIJK

VRAAG: Het aantal onvolkomenheden in de bedrijfsvoering van het Rijk is weliswaar gedaald van 47 naar 40, maar wat gaat het kabinet doen aan het oplossen hiervan?

ANTWOORD:

- Bij meer dan 95% van de bedrijfsvoeringsprocessen van het Rijk heeft de Rekenkamer geen onvolkomenheden geconstateerd.
- Relatief veel onvolkomenheden hebben betrekking op Inkoopbeheer en Europees aanbesteden (15) en informatiebeveiliging en beheer ICT-systemen (9). Het kabinet werkt hiervoor aan structurele oplossingen:
  1. Naast de nieuwe Aanbestedingswet is het Uitvoeringsprogramma Compacte Rijksinkoop ontwikkeld. Dit programma richt zich ondermeer op verbetering van het Inkoopbeleid Rijk en een verdere professionalisering van de inkoopfunctie (zoals concentratie inkoop en aanbestedingsdeskundigheid, categoriemanagement).
  2. Voor informatiebeveiliging zijn de volgende maatregelen genomen: één I(CT)-beveiligingsfunctie Rijk, de Baseline Informatiebeveiliging met rijksbreed geldende normen voor informatiebeveiliging en het vergroten van de weerbaarheid en het herstelvermogen (investeren in gegevensbeveiliging en verantwoord risicomanagement).

VRAAG: De Rekenkamer signaleert dat de beoogde besparingen van het programma Compacte Rijksdienst en de Hervormingsagenda Rijksdienst onzeker zijn, omdat een bedrag van 177 miljoen niet gerealiseerd zal worden en bezuinigingen voor een bedrag van 345 miljoen onzeker zijn door het ontbreken van deugdelijke business cases. Hoe wordt dit gecompenseerd?

ANTWOORD (verantwoordelijkheid WenR):

- Het Uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst moet niet gezien moet worden als een taakstelling van 790 miljoen euro. Het Uitvoeringsprogramma draagt bij aan de invulling van de taakstellingen van het kabinet Rutte I die al zijn ingeboekt bij de ministeries en is dus geen extra taakstelling.
- Het opstellen van een business case vormt het uitgangspunt van het programma, maar in de praktijk bleek dit niet voor alle projecten het meest geschikte instrument. Alle projecten beschikken wel over een financiële onderbouwing. Acht van de huidige dertien projecten beschikken over een business case.

Memo 12: Staat van de rijksverantwoording

VRAAG: Wat vindt u van de aanbevelingen van de AR ten aanzien van in- en uitbesteding van ICT-diensten?

ANTWOORD (verantwoordelijkheid WenR):

- De minister van W&R deelt de mening van de Rekenkamer dat het inzicht in de kwaliteit van de inbestede en uitbestede ICT diensten verder verbeterd kan worden.
- Door middel van een risicoanalyse zal worden bepaald of en in welke mate er een assuranceverklaring van de interne of externe partij nodig is.
- De Minister van W&R neemt daarom de aanbeveling over om de onafhankelijke auditfunctie tijdig bij de overdracht van het beheer of bij het aanbestedingstraject te betrekken.
- Ook zal de Minister van W&R ervoor zorgen dat de benodigde assurance en/of recht op onafhankelijke audit worden opgenomen in de contracten met in- of externe partijen.

KWALITEIT BELEIDSINFORMATIE

VRAAG: De Rekenkamer constateert dat goede beleidsinformatie en open data kunnen bijdragen aan doelmatiger en doeltreffender beleid en beleidskeuzes. Hoe kijkt de minister hier tegenaan?

ANTWOORD:

- Ik deel de mening van de Rekenkamer dat goede beleidsinformatie kan bijdragen aan betere beleidskeuzes.
- Naast de jaarlijkse begroting en het jaarverslag bieden ook beleidsdocumenten die buiten het reguliere begrotingsproces naar de Kamer worden gezonden nuttige aanknopingspunten voor betere beleidskeuzes, zoals rapporten van bijvoorbeeld het CPB of het SCP en de cijfers van het CBS.
- De jaarlijkse begrotingen verwijzen (via internetlinks) steeds vaker naar andere relevante informatie die de Kamer kan helpen haar budgetrecht in te vullen, zoals evaluatierapporten en bestanden met beleidsinformatie die worden verzameld door of in opdracht van ministeries.
- In dit opzicht is nog winst mogelijk in de begrotings- en verantwoordingsstukken. Bijvoorbeeld in de vorm van internetlinks en koppelingen van open data aan beleidsartikelen in de Rijksbegroting op het niveau van financiële instrumenten per beleidsartikel.
- Ik verwacht daarom dat open data de komende jaren steeds vaker een belangrijke rol zal vervullen in zowel de begrotingscyclus als in de beleidsdossiers.

Memo 13: Hervormingsagenda Rijksdienst

VRAAG: Hoe staat het ervoor met de Hervormingsagenda Rijksdienst?

ANTWOORD:

- Medio vorig decennium is een beweging in gang gezet richting één rijksdienst. Deze beweging is gericht op betere samenwerking, standaardisering, uniformering en vereenvoudiging van werkprocessen.
- De bedrijfsvoering is hierin voorloper, onder andere via de vorming van Shared Service Organisaties die aan alle departementen diensten kunnen leveren, het verminderen van inkooppunten en datacenters en het delen van voorzieningen zoals kantoorruimte, post, beveiliging en catering. Verdere uitrol en implementatie zal de komende jaren doorgaan.
- Met de Hervormingsagenda wordt het principe van één Rijksdienst verbreed (ook beleid, uitvoering, toezicht). In de Hervormingsagenda Rijksdienst zijn verschillende maatregelen aangekondigd, onder meer op het terrein van rijksvastgoed, basisregistraties en digitalisering. Dit betreft complexe, langjarige transitieprocessen, die in het afgelopen jaar zijn verkend. Hierbij is ook inzicht ontstaan in de mogelijke besparingen. Op dit moment wordt gewerkt aan de nadere financiële onderbouwing al dan niet in de vorm van business cases en de verdere uitvoering. De minister voor

Wonen en Rijksdienst informeert de Tweede Kamer over de voortgang via de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2013.

VRAAG: Wat gaan de projecten opleveren?

ANTWOORD:

- De projecten uit het Uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst hebben een besparingspotentieel tussen de € 601 en € 651 miljoen. Hiervan is in 2013 € 290 miljoen gerealiseerd.
- De aanvullende initiatieven uit de Hervormingsagenda hebben een indicatief besparingspotentieel van €190-€240 miljoen (+pm). [2]

VRAAG: In hoeverre leiden de besparingen als gevolg van het Uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst en de aanvullende initiatieven in het kader van de Hervormingsagenda tot een extra taakstelling op de apparaatsuitgaven?

ANTWOORD:

- Bij aanvang van de kabinetsperiode is de taakstelling op het apparaatsbudget, die aanvullend was op reeds door voorgaande kabinetten geformuleerde taakstellingen, verdeeld over de departementen. Deze hebben de taakstelling al ingeboekt op hun begroting.

[2] Het pm-punt betreft SGO 3, waarvan op korte termijn de cijfers worden aangeboden aan minister Blok.

- Het is aan de departementen om met de daadwerkelijke besparingen van de bovengenoemde projecten de eigen taakstelling te verlichten.
- Genoemde projecten leiden niet tot een aanvullende taakstelling voor departementen.

VRAAG: Waarom zijn er een jaar na dato nog geen business cases?

ANTWOORD:
In het afgelopen jaar zijn de inhoudelijke plannen van de Hervormingsagenda uitgewerkt. Op het moment dat meer bekend was over de mogelijk te treffen maatregelen kon gestart worden met de financiële onderbouwing, al dan niet in de vorm van business cases.

VRAAG:Bij Compacte Rijksdienst hadden niet alle projecten een business case. Moet dat bij de Hervormingsagenda wel?

ANTWOORD:
Een business case niet altijd het meest geschikte instrument. Het belangrijkste is dat er een deugdelijke financiële onderbouwing is (al dan niet in de vorm van een business case) zodat er een eerlijk beeld is van de besparingen. Zowel bij het Uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst als bij de Hervormingsagenda Rijksdienst is dat het uitgangspunt.

Memo 13: Hervormingsagenda

VRAAG: Bij Compacte Rijksdienst wordt niet al het besparingspotentieel gerealiseerd. Hoe voorkomt u dat dit ook bij de Hervormingsagenda gebeurt?

ANTWOORD:

- Het besparingspotentieel van projecten is een inschatting. Het kan in de loop van de tijd wijzigen als gevolg van ontwikkelingen binnen of buiten een project, bijv. een kabinetswisseling, een onvoorziene omstandigheid of als iets bij nadere uitwerking niet haalbaar blijkt.
- Voor het realiseren van de taakstelling maakt dit niets uit, omdat de het totaal van de bezuiniging die een departement moet realiseren vaststaat en is ingeboekt in de begroting.
- Het kabinet stuurt op het benutten van het besparingspotentieel als onderdeel van de doelstellingen voor de rijksdienst (slagvaardig, dienstverlenend, kostenbewust)

Toelichting:

- Het kabinet heeft de ambities voor de rijksdienst vastgelegd in de Hervormingsagenda Rijksdienst (mei 2013). Concreet streeft het kabinet drie doelen na voor de rijksdienst: dienstverlenend, slagvaardig en kostenbewust.
- De Nederlandse Rijksdienst presteert in internationaal perspectief bovengemiddeld tegen gemiddelde kosten (OESO). Het kabinet heeft zich ten doel gesteld om met minder geld de prestaties op peil te houden of zelfs te verbeteren.

- Om de gestelde doelen te bereiken zet het kabinet de ingezette koers – het Uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst maar ook tal van rijksbrede en departementale initiatieven - voort en verbreedt deze naar andere terreinen: beleid, uitvoering, toezicht.
- De rijksbrede infrastructuur voor de bedrijfsvoering (P&O, inkoop, ICT, huisvesting) staat grotendeels. De projecten van het Uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst hebben een besparingspotentieel tussen de € 601 en
    - € 651 miljoen. Hiervan is in 2013 € 290 miljoen gerealiseerd.
- Onder leiding van de Secretarissen-Generaal worden in het kader van de Hervormingsagenda Rijksdienst aanvullende initiatieven ontplooid. Deze hebben onder meer betrekking op efficiënter beheer van rijksvastgoed, digitalisering (o.a. effectievere basisregistraties), betere aansturing en financiering van de rijksbrede bedrijfsvoering en het beter laten functioneren en samenwerken van beleidskernen en inspecties.
- Deze initiatieven zijn in 2013 voorbereid, waarbij maatregelen zijn verkend en eerste inschattingen van mogelijke kostenbesparingen zijn gemaakt. De huidige inschatting van het besparingspotentieel van deze initiatieven ligt tussen de € 190 miljoen en € 241 miljoen (+pm[3]), soms na aanvankelijke investeringen. Het besparingspotentieel is indicatief en dient nog nader

[3] Het pm-punt betreft SGO 3, waarvan op korte termijn de cijfers worden aangeboden aan minister Blok.

onderbouwd te worden, onder andere door middel van business cases

- Enkele voorbeelden van maatregelen die worden onderzocht:
  - Meer inkomsten verwerven uit het vastgoedbezit van het rijk (o.a. grond, gebouwen) en een efficiënter beheer
  - Effectievere inzet van de dertien basisregistraties van het rijk (efficiënter voor het rijk, gebruiksvriendelijker maar wel veilig voor burgers).
  - Efficiëntere governance en financiering van de bedrijfsvoering (o.a. minder overleg, minder onderlinge verrekeningen)
  - Digitaal rijk: bijdrage vanuit het rijk aan de kabinetsdoelstelling om.in 2017 digitaal te zijn.

Memo 14: Open data

KERN:

- Zowel internationaal (EU, VS) als nationaal hebben bestuurders steeds meer aandacht voor open data. Aangevoerd door landen als de VK, VS en Australië is het (her)gebruik van overheidsinformatie wereldwijd hoog op de politieke agenda terecht gekomen.
- Dit wordt enerzijds gestimuleerd door de gedachte dat openheid en transparantie bijdragen aan de bevordering van de democratie en de efficiëntie en effectiviteit van de overheid. Uitgangspunt daarbij is dat de overheid informatie proactief vrijgeeft. Anderzijds wordt aan open data een omvangrijke *economische impact* toegekend: data vertegenwoordigen een waarde.

Aanpak in Nederland

- BZK is **beleids**verantwoordelijk voor het onderwerp open data binnen de rijksoverheid.
- Het ministerie van Financiën/DGRB stimuleert (passend binnen het BZK kader) deze ontwikkelingen in de financiële kolom en zorgt (daar waar nodig) voor richtlijnen mbt. uniformering en standaardisatie richting de departementen.
- Het is primair de verantwoordelijkheid van ministeries zelf om passende maatregelingen te nemen om gegevens te ontsluiten in de vorm van open data.

Memo 14: Open data

- De Algemene Rekenkamer heeft diverse malen aangegeven dat informatieverstrekking in de vorm van zgn. "open data" de komende jaren zeer belangrijk wordt.
- Wij onderschrijven deze lijn.
- De komende jaren zal meer en meer gedetailleerde financiële informatie in de vorm van open data worden ontsloten. De begroting zal ook steeds meer een digitaal karakter krijgen.
  U heeft op 16 december aangegeven:
  Wij zijn met de Rekenkamer in gesprek. Wij hebben eigenlijk pas net afgesproken om eens na te gaan hoe wij dit samen een zwiep kunnen geven in Nederland en of wij daarvoor een project kunnen opzetten. Dat moeten wij nog uitwerken. Ik stel mij zo voor dat wij proberen om de Kamer hierover voor Verantwoordingsdag te informeren, zodat wij het kunnen betrekken bij het verantwoordings-debat. Dat is misschien een mooi moment.
- In het FJR is aangegeven dat het kabinet uiterlijk bij komende Prinsjesdag zal melden welke additionele voorstellen mogelijk zijn om het gebruik van open data aan te jagen.

OPEN DATA ALS BELEIDSVERANTWOORDELIJKHEID BZK

VRAAG: Wat is de stand van zaken in het ontsluiten van open data?

ANTWOORD:

- Nederland staat op de 5de plaats van 75 onderzochte landen wereldwijd (Open Data index van de Open Knowledge Foundation).
- De beschikbaarheid van nu reeds 6.000 datasets is aanzienlijk, temeer omdat dit aanbod van data flink is gegroeid, van enkele honderden in begin 2012 tot ongeveer 6.000 halverwege 2013. De verwachting is dat 2014 wordt afgesloten met een beschikbaarheid van ongeveer 10.000 datasets.

VRAAG: Graag reactie op het trendrapport open data van de Algemene Rekenkamer: meer regie op het ontsluiten ervan?

ANTWOORD:

- Ja die ambitie is er: minder vrijblijvendheid en beter geïnstrumenteerd.
- Dit betekent: onder regie van BZK in kaart brengen wat er is (inventarisatie) en op basis daarvan mogelijk ook een prioriteitstelling; welke data hebben maatschappelijke impact en dienen met voorrang te worden ontsloten.
- De minister van BZK zal op korte termijn een reactie op het trendrapport naar de Kamer sturen (bedoeling is vóór 26 mei, afhankelijk van interdepartementale afstemming).

VRAAG: Kan het Kabinet meer duidelijkheid bieden over de condities waaronder open data kunnen en moeten worden ontsloten?

ANTWOORD:

- Het uitgangspunt is: open, tenzij. Op de portal "open.data.overheid" is een praktische handreiking/ beslisboom te vinden.
- Het is bekend dat voor overheden toch onduidelijkheden bestaan over de condities waaronder zij gegevens als open data kunnen en mogen openen.
- Om die reden zal BZK, waar nodig, in rijksbrede afstemming werk maken van het wegnemen van belemmeringen.
- Een voorbeeld van een belemmering is het spanningsveld tussen openheid en privacy bij het ontsluiten van overheidsinformatie.

VRAAG: Wat gaat het Kabinet doen om belemmeringen voor hergebruik weg te nemen en investeringen in vraag - en aanbod van open data te bevorderen (zie ook het aandachtspunt in het trendrapport van de AR)?

ANTWOORD:

- Daar doet het Kabinet al het nodige aan:
  - Er is een rijksportal waar reeds ontsloten overheidsdata kunnen worden gevonden.
  - In het kader van het programma open overheid is een actie gezet op "open spending". Open spending zijn open data afkomstig uit financiële administraties, en geven inzicht in de uitgaven van overheidorganisaties.
  - Onder regie van EZ en in samenwerking met het bedrijfsleven loopt het Doorbraakproject open geo-data.
- Het is het Kabinet bekend dat om optimaal effect te realiseren de ontsluiting en toepassing van open data bijzondere aandacht verdient. Behalve de ontwikkeling van een minder vrijblijvende aanpak en meer regie bij de ontsluiting van data, onderzoekt BZK daarom samen met EZ, I&M en FIN of een onafhankelijke organisatie naar Engels voorbeeld (Open data instituut) in de Nederlandse context wenselijk en realiseerbaar is. Op die manier kan een zwiep worden gegeven.

OPEN DATA IN DE FINANCIËLE KOLOM

- Voor de financiële kolom kan bij open data worden gedacht aan budgetten, departementale uitgaven en inkomsten.
- Financiën heeft de afgelopen jaren diverse stappen gezet door steeds meer budgettaire informatie te ontsluiten in de vorm van open data.
- De komende jaren wordt dit proces doorgezet: meer informatie en meer gedetailleerde informatie over bijvoorbeeld de financiële instrumenten en de bijbehorende uitgaven zal worden gepresenteerd als open data. Het komende jaar wordt hiervoor een datakader opgesteld.
- Bovendien werken we aan een begroting die steeds meer een digitaal karakter krijgt en zorgen we voor gebruikersvriendelijke kamerstukken met **digitale links** naar achtergrondinformatie.

VRAAG: Onlangs is in Amerika een specifieke wet aangenomen die regelt dat financiële informatie beschikbaar moet komen als open data. Komt het kabinet ook met zo'n wet voor Nederland?

ANTWOORD:

- Het ministerie van Financiën stelt dit jaar een datakader op waarin wordt aangegeven welke financiële informatie als open data ontsloten gaat worden in de komende jaren.
- Opname in een specifieke wet is overbodig: de WOB, aangevuld met het genoemde kader, biedt voldoende mogelijkheden.

Aanvulling Memo 14: Open data

VRAAG: De Algemene Rekenkamer geeft aan dat van de verantwoordingsinformatie 0% beschikbaar is in de vorm van open data. Hoe komt dat en gaat dat nog veranderen?

ANTWOORD:

- Alle verantwoordingsstukken worden gepubliceerd in de vorm van open data. De Rekenkamer heeft gelijk dat de onderliggende cijfers en verantwoordingsinformatie niet beschikbaar waren in de vorm van open data.
- Dat komt omdat de systemen van de departementen nog niet ingericht zijn op dit type informatieverstrekking. Bovendien spelen er privacyvraagstukken: informatie over personen mag niet naar buiten en bedrijfsinformatie moet natuurlijk ook voorzichtig worden behandeld.
- Ik heb echter goed nieuws: de Kamer heeft inmiddels de beschikking over gedetailleerde informatie met betrekking tot de subsidies van 2013, die ook in de vorm van opendatabestanden op rijksbegroting.nl staan. Daardoor zijn de uitgaven van 392 regelingen (bijna 5,8 miljard euro) open geworden.
- Het ministerie van Financiën maakt bovendien dit jaar een kader voor welke informatie de komende jaren open moet worden. De departementen gaan dit kader in hun systemen implementeren, waardoor ook steeds meer verantwoordingsinformatie in de vorm van open data beschikbaar komt.

Memo 15: Wet normering topinkomens

VRAAG: Wat wordt gedaan met de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer m.b.t. de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (Wnt)?

ANTWOORD:

- Op basis van de eerste ervaringen met de Wnt (sinds de invoering per 1 januari 2013) is, conform de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer, een tussenevaluatie uitgevoerd.
- De Wnt roept in de uitvoering nog vragen op, in het bijzonder op het vlak van de administratieve uitwerking. De minister van BZK heeft bij brief van 27 februari jl. de Kamer geïnformeerd over de uitvoeringsproblematiek van externe niet-topfunctionarissen (de zgn. "interimmers"). Dit is besproken en door de Tweede Kamer is ingestemd met de werkwijze zoals door de minister van BZK is voorgesteld.
- Inmiddels is mede op advies van de Algemene Rekenkamer een tussenevaluatie uitgevoerd en is een programma gestart om de uitvoering te verbeteren.
- Wat betreft de aanpak van topinkomens wordt de bezoldigingsnorm voor topfunctionarissen onverkort toegepast.
- De Minister van BZK zal de TK binnenkort informeren over de aanpak.

Memo 16: Apparaatsuitgaven

VRAAG: Waarom zijn de apparaatsuitgaven van de Rijksoverheid in 2013 gestegen in plaats van gedaald?

ANTWOORD:

- In 2013 was er sprake van een lichte stijging (van 12,4 naar 12,6 miljard euro) in plaats van de voorziene daling (begroting 2013, opgesteld onder Rutte 1), omdat lopende het jaar 2013 tot intensivering is besloten.
- Het gaat met name om:
  - Extra middelen belastingdienst (fraude/ICT, € 194 mln), waarmee in 2013 ca. € 250 mln aan extra ontvangsten is gerealiseerd.
  - Frictiekosten uitvoering Masterplan DJI (€ 195 mln).
- Eenmalige uitgaven i.v.m. versnelde afstoting van het Anthonie van Leeuwenhoekterrein (€ 106 mln).
- Voor het jaar 2014 heeft bewaking van apparaatsuitgaven de aandacht van de ministers, gecoördineerd door de minister voor Wonen en Rijksdienst in samenwerking met de minister van Financiën.

NB: Inmiddels is afgesproken in het Besluitvormingsmemorandum (BVM) de apparaatsuitgaven van de departementen nader te analyseren, te kijken hoe de sturing daarop kan verbeteren en te bezien hoe voorstellen van departementen beter kunnen worden beoordeeld.

Memo 16 Apparaatsuitgaven

VRAAG: Wat betekent de stijging van de apparaatsuitgaven in 2013 voor de taakstelling, die het kabinet voor 2018 heeft ingeboekt?

ANTWOORD:

- Aan de taakstelling voor 2018 verandert in principe niets. Voor de periode tot en met 2018 is het aan elk departement om het apparaatbudget conform de afgesproken taakstellingen terug te dringen. De besparingen uit het Uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst en de Hervormingsagenda Rijksdienst kunnen de departementen helpen bij de invulling van hun taakstelling.
- Vorig jaar hebben de departementen de taakstelling op het apparaatbudget van het Rijk van Rutte II verwerkt in hun meerjarenreeks.
- In 2013 hebben de departementen maatregelen geformuleerd die zorgen voor de realisatie van deze taakstelling. De uitvoering van deze maatregelen en de taakstelling heeft de komende jaren de aandacht van het kabinet.

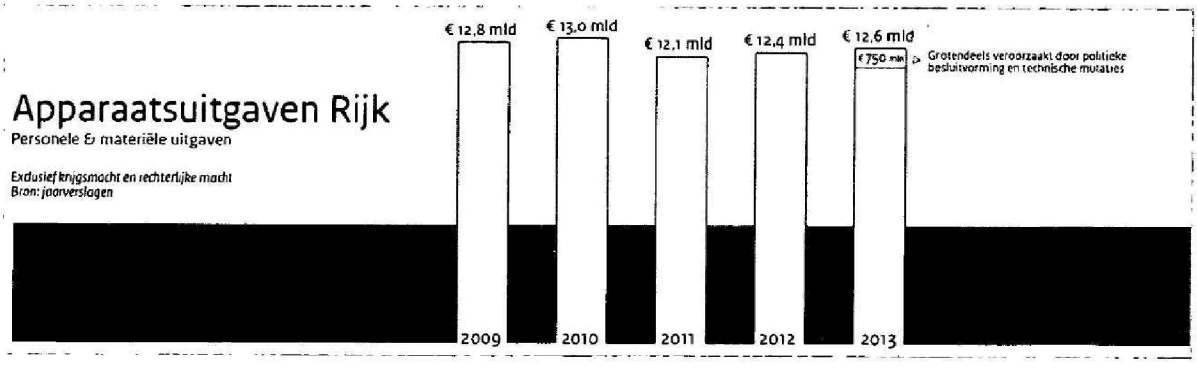
VRAAG: In hoeverre stuurt het kabinet op de daling van de apparaatsuitgaven?

ANTWOORD:

Kern

- Op grond van het regeerakkoord zijn taakstellingen per departement geformuleerd. Deze zijn verwerkt in de departementale begrotingen.
- Het is aan elke minister om voor zijn/haar departement deze taakstelling ook daadwerkelijk te realiseren.
- De ontwikkeling van de apparaatsuitgaven maakt de volgende ontwikkeling door (bijgaande infographic is uit Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk).
- De minister voor Wonen en Rijksdienst werkt samen met de minister van Financiën aan het onder de aandacht houden bij het kabinet van de daling van de apparaatsuitgaven.

Toelichting



- Meer in algemene zin zien we dat er elk jaar op zichzelf goede redenen zijn om intensiveringen op apparaat door te voeren. Dat kan te maken hebben met expliciete politieke besluitvorming (Belastingdienst, NVWa, buitenlandse

postennetwerk), onvoorziene tegenvallers of nieuwe beleidsprioriteiten.

- Om de doelstellingen voor apparaat te halen is het van belang de tussentijdse mutaties op apparaat terug te dringen. Om dat te kunnen doen is het nodig om:
    1. Kritisch te zijn op nieuwe taken voor de rijksdienst;
    2. Tegenvallers of extra benodigde capaciteit voor beleidsprioriteiten te dekken uit het eigen apparaat.

VRAAG: De tabel uit de MJN 2014 bevat andere cijfers dan de Jaarrapportage Bedrijfsvoering. Kunt u dat verschil verklaren?

ANTWOORD:

- Als gevolg van haar aard en karakter zijn de strijdmacht en de rechtspraak niet in de opgenomen. Om dubbele verantwoording te voorkomen zijn de apparaatsuitgaven van de SSO's niet nog eens opgenomen. De onderstaande tabel geeft aansluiting met de cijfers in de Miljoenennota.

	Realisatie (in mln)				
	2009	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**
Kernministeries	7.077	7.226	6.545	6.639	6.753
B/Ldiensten	5.735	5.781	5.620	5.747	5.842
Scope Jaarrapportage	**12.812**	**13.007**	**12.165**	**12.386**	**12.595**
Buiten scope					
Krijgsmacht: pensioen, wachtgeld	1.206	1.266	1.353	1.586	1.510
Uitvoerende rechtspraak	1.614	1.613	1.784	1.807	1.756
SSO's	911	1.043	1.072	1.122	1.205
Krijgsmacht	4.432	4.341	4.217	4.022	3.909
Ruime scope (incl dubbelingen, etc, etc)	**8.163**	**8.262**	**8.426**	**8.537**	**8.380**
Totaal	20.975	21.269	20.591	20.923	20.975
Totaal zonder dubbeling	20.064	20.226	19.519	19.801	19.770

Memo 17: Beleidsmatige mutaties na Najaarsnota

VRAAG: Hoe kan het dat er toch nog beleidsmatige mutaties na NJN plaatsvinden? Wat gaat de minister doen om dit in de toekomst te minimaliseren?

ANTWOORD:

- In de begrotingscyclus wordt er op aangestuurd dat de beleidsmatige mutaties uiterlijk ten tijde van Najaarsnota bekend zijn en in de 2e suppletoire wetten aan de Kamer worden gemeld.
- Dit betekent echter niet dat er geen beleidsmatige mutaties na Najaarsnota meer plaats kunnen vinden. Het kan immers gebeuren dat er na Najaarsnota nog beleidsmatige beslissingen genomen worden. Dit moet dan uiteraard wel tijdig gemeld worden aan de Kamer via een afzonderlijke brief.
- Uiteraard zal ook komend jaar weer scherp getoetst worden op de noodzaak van beleidsmatige mutaties die zich na Najaarsnota nog voordoen.
- Wanneer een beleidsmatige mutatie noodzakelijk is, zal ik het betreffende ministerie erop wijzen dat zij dit dan ook tijdig melden aan de Kamer, zoals ik het afgelopen jaar ook gedaan heb.

VRAAG: De AR heeft aangegeven dat er nog meer aandacht moet komen voor tijdige melding van de verplichtingenmutaties aan de Kamer. (De AR meldt ook in positieve zin dat het aantal niet gemelde uitgavenmutaties is verlaagd.) Wat gaat de minister doen om ervoor te zorgen dat volgend jaar ook alle verplichtingenmutaties gemeld worden aan de Kamer?

ANTWOORD:

- Ik ben blij met de conclusie van de AR dat het aantal niet gemelde beleidsmatige uitgavenmutaties na Najaarsnota is verminderd ten opzichte van vorig jaar.
- Bij de verplichtingenmutaties is inderdaad nog een verbeterslag mogelijk. Ik zal daarom, in lijn met afgelopen jaar, extra aandacht schenken aan verplichtingenmutaties.

VRAAG: Hoe kan het dat Financiën als bijna enige departement belangrijke beleidsmatige mutaties niet gemeld heeft aan de Kamer middels een brief?

ANTWOORD:

- Alle ministeries hebben gehoor gegeven aan het verzoek om beleidsmatige mutaties te melden. Dit waardeer ik zeer.
- Het klopt inderdaad dat voor mijn eigen departement enkele mutaties niet zijn gemeld. Dit had uiteraard niet mogen gebeuren. Ik zal er komend jaar op toezien dat dit wel wordt gedaan.

Memo 18: Verantwoordingsbrief / fraude en toeslagen Belastingdienst (aangevuld)

KERN:

- De focusonderwerpen in deze Verantwoordingsbrief zijn fraude en decentralisaties.
- De brief is door AZ opgesteld, coördinatie van het tekstvoorstel over fraude en decentralisatie gebeurde respectievelijk door VenJ en door BZK. De brief bevat inhoudelijk weinig nieuws omdat over beide onderwerpen nog vrij recent brieven naar de Kamer zijn gegaan.
- De MP zal de vragen beantwoorden over decentralisaties en fraude, met uitzondering van vragen over de Belastingdienst en fraude met toeslagen (zie hierna).
- Voor overige vragen over de Belastingdienst kunt u verwijzen naar:
  - de brief van de Staatssecretaris aan de Kamer van 19 mei jl. met de uitwerking van de beleidsprioriteiten (Brede agenda Belastingdienst).
  - Over deze brief is een AO gepland voor 25 juni a.s. Daar komen naar verwachting ook veel punten aan de orde die de Rekenkamer heeft genoemd in het Verantwoordingsonderzoek 2013 (vereenvoudiging van regelgeving, uitvoeringstoetsen, ICT-ontwikkelkalender, communicatie met burgers en bedrijven, betere verantwoording over prestaties).

- Daarnaast kunt u ook doorverwijzen naar het geplande wetgevingsoverleg op woensdag 18 juni, waarbij zowel de Stas als u aanwezig zijn.

VRAAG: Wat doet het kabinet aan fraudebestrijding?

ANTWOORD:

Kern:

- Er is een rijksbrede aanpak van fraude opgesteld
- Deze wordt gecoördineerd door de minister van VenJ. Besluitvorming in het kabinet verloopt via de Ministeriele Commissie Fraude (onderraad van de MR).
- Doel is om fraude gezamenlijk aan te pakken.

Toelichting:

- Het kabinet heeft op 20 december 2013 een brief over de Rijksbrede aanpak van fraude aan de Kamer gestuurd. Hierin zijn fraudethema's benoemd die door een gezamenlijk overheidsoptreden aangepakt kunnen worden.
- De minister van VenJ is coördinerend bewindspersoon en heeft hierover op donderdag 15 mei een debat met de Kamer gevoerd.
    - In dit debat is de minister van VenJ o.a. gevraagd om na te denken over de aanstelling van een [redacted] (zoals de [redacted]). De minister van VenJ heeft toegezegd daar later dit jaar

(bij de begrotingsbehandeling) op terug te komen bij de Kamer.

- Tevens heeft de Kamer gevraagd naar 'verkokering' in de fraudebestrijding van de Rijksoverheid. De minister van VenJ heeft aangegeven dat bij de rijksbrede fraudeaanpak en de ministeriele commissie fraude een gezamenlijke aanpak het uitgangspunt is. Ook wordt er met het Amsterdamse burgerinitiatief 1Overheid en de gemeente Amsterdam opgetrokken om te kijken hoe fraude beter gezamenlijk kan worden bestreden. De thema's daar zijn: BRP-fraude, risicoadressen en faillissementsfraude.

Memo 18a: Verantwoordingsbrief/
Fraude en toeslagen Belastingdienst

VRAAG: Wat heeft het ministerie van Financiën aan fraudebestrijding gedaan?

ANTWOORD:

- De aanpak van fraude met toeslagen en belastingen is versterkt met organisatorische en wetgevende maatregelen zoals de wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit en geïntensiveerde gerichte controles.
- Doel van deze maatregelen is om fraude zoveel mogelijk aan de poort te ontdekken en te voorkomen.

Toelichting

- Fraudebestrijding op de beleidsterreinen van het ministerie van Financiën is voornamelijk gekoppeld aan belastingen en toeslagen.
- Er zijn zowel organisatorische als wettelijke maatregelen genomen om fraude op deze terreinen zoveel mogelijk reeds aan de poort te voorkomen en waar nodig te bestrijden. Dit vanuit de gedachte dat voorkomen beter is dan genezen.
- De Belastingdienst heeft 195 extra formatieplaatsen gekregen om de verschillende fraudemaatregelen uit te kunnen voeren.
- Organisatorisch:
  - [redacted] die dienstonderdeeloverstijgende thema's coördineert.

- Besluitvorming hierover verloopt via het MT Fraudebestrijding waarin de hoofden van de belangrijkste dienstonderdelen zitting hebben.
- Naast de reeds bestaande Anti-fraudebox (gericht op het detecteren van fraudepatronen) is het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF) opgericht. Dit CAF richt zich op het zo snel mogelijk aanpakken van facilitatoren van fraude en heeft o.a. voor € 3 miljoen aan beslag laten leggen op vermogen van facilitators van fraude.
- Sinds medio 2013 maakt Toeslagen gebruik van risicoselectie om potentieel fraudegevoelige toeslagaanvragen te detecteren en aan verdere controle te onderwerpen.
- Tevens wordt er gebruik gemaakt van informatie van andere overheidsorganisaties en slimme controles om de rechtmatigheid van een aanvraag extra te kunnen beoordelen. Zo kan bijvoorbeeld op voorhand een Kinderopvangtoeslag niet worden toegekend als het kind op basis van zijn leeftijd al op de middelbare school zou moeten zitten. Met dergelijke controles zijn enkele tienduizenden onjuiste aanvragen gestopt.

- Daarnaast heeft de wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit voor een steviger basis gezorgd om potentieel frauduleuze aanvragen beter te kunnen controleren.

- In geval van een potentieel risicovolle aanvraag kan er eerst nadere informatie van de indiener worden opgevraagd.
- In geval van een aanvrager met een onbekend adres (VOW = vertrokken onbekend waarheen) hoeft de toeslag niet langer vooraf worden uitbetaald.
- In geval van een voor de fiscus onbekend aanvrager (bijv. iemand die voor het eerst in NL verblijft), geldt het uitgangspunt dat er geen recht vooraf (de toeslagperiode) op een toeslagbetaling is, maar achteraf, tenzij er voldoende informatie kan worden overlegd.

VRAAG: Wat is de stand van zaken rond de terugbetaling van toeslagen door Bulgaren?

ANTWOORD:

- Donderdag 15 mei heeft de staatssecretaris in het AO Belastingdienst aan de Kamer toegezegd binnenkort (waarschijnlijk 28 mei) met een brief over de stand van zaken rond de afhandeling van Toeslagen en de Bulgaren te komen.

VRAAG: De Rekenkamer adviseert om een vollediger beeld te geven over de toeslagen door deze informatie volledig op te nemen in één jaarverantwoording en/of een duidelijke verwijzing naar een andere verantwoording. Neemt de minister dit advies over?

ANTWOORD:

- In overleg met de beleidsdepartementen zal worden bezien op welke manier er beter verwezen kan worden naar de verschillende plekken waar financiële gegevens over de toeslagen vermeld worden.
- Opname in één verantwoording ligt niet in de rede vanwege de verantwoordelijkheidsverdeling, waarbij de ministers van de beleidsdepartementen verantwoordelijk zijn voor het beleid en de minister van Financiën verantwoordelijk is voor de uitvoering door de Belastingdienst.

VRAAG: De Rekenkamer geeft de aanbeveling om de komende jaren planmatig voor alle belastingmiddelen de tax gap te bepalen, hieraan een analyse en beleidsconclusies te verbinden en het parlement hierover te informeren. Gaat de minister dit ook doen?

ANTWOORD:

- De tax gap is het verschil tussen wat er (in theorie) aan belastingen binnen zou moeten komen en het bedrag aan belastingen dat daadwerkelijk binnenkomt.
- Aan een tax gap kunnen diverse oorzaken ten grondslag liggen. Voorbeelden van deze oorzaken zijn faillissementen, mensen die zijn vertrokken naar het buitenland en niet aan hun verplichtingen hebben voldaan, fouten die zowel door de Belastingdienst als door burgers of bedrijven worden gemaakt.
- Ook kan er sprake zijn van fraude, zoals bewust verzwegen inkomsten, vermogen of omzet, zwart werken en btw-(carrousel)fraude.
- Al deze factoren kunnen voor een deel oorzaken zijn van een tax gap en zijn daarmee stuk voor stuk aangrijpingspunten voor overheidsbeleid, waarvan fraudeaanpak er één is.
- Op dit moment wordt door de Belastingdienst in samenwerking met het CBS onderzocht of er een verantwoorde schatting van de btw gap mogelijk is.
- Ik ben voornemens de Tweede Kamer vóór de zomer over de uitkomsten daarvan te rapporteren. Dan zal ook worden ingegaan op de vraag hoe de berekening voor andere belastingen mogelijk is.

VRAAG: De Rekenkamer constateert dat de Belastingdienst het oplossen van problemen zoals fraude met toeslagen maar ten dele zelf in de hand heeft. De Rekenkamer adviseert de minister om de voor de contra-informatie verantwoordelijke bewindspersonen aan te sporen de betrouwbaarheid en actualiteit van deze informatie te verbeteren. Gaat de minister hieraan invulling geven?

ANTWOORD:

- Het kabinet wil fraude en misbruik van (overheids)regelingen aanpakken. Hiervoor is een rijksbrede aanpak van fraude opgezet onder coördinatie van de minister van VenJ. De Kamer is hierover bij brief van 20 december 2013 geïnformeerd.
- 1 van de onderdelen van de rijksbrede aanpak is het verbeteren van de kwaliteit van gegevens van basisregistraties, denk bijvoorbeeld aan de gegevens in de BRP (Basisregistratie Personen, voorheen de GBA).
- Zie ook QenA over Fraude & DigiD/GBA (memo 22)
- De verbetering van de kwaliteit van gegevens van basisregistraties is inderdaad een noodzakelijke voorwaarde. Contra-informatie moet namelijk wel juist zijn.

Memo 19: Koopkrachtontwikkeling en lastenbeeld

Koopkrachtontwikkeling 2013 – 2015

Koopkrachtontwikkeling 2013

- De mediane koopkrachtontwikkeling voor 2013 is -1%.
- Dit is een kleine verbetering van ¼%-punt ten opzichte van eerdere ramingen.
- Desalniettemin was 2013 een uitzonderlijk moeilijk jaar voor iedereen. Het verlies was het grootst voor gepensioneerden, gevolgd door uitkeringsgerechtigden en werkenden.

Koopkrachtontwikkeling 2014

- Volgens de laatste raming van het CBP bij het CEP is de mediane koopkrachtontwikkeling voor 2014 +1¼%. Dit is een verdere verbetering van de koopkrachtontwikkeling ten opzichte van de Decemberraming voor 2014 (+1%).
- Dit is het eerste jaar met koopkrachtstijging na vier jaren van koopkrachtdaling.
- Het positieve koopkrachtbeeld wordt voor een belangrijk deel veroorzaakt door maatregelen zoals de verhoging van de arbeidskorting, tijdelijke verlaging van het tarief in de eerste schijf van de IB en de verhoging van de algemene heffingskorting. Daarnaast dragen lagere zorgpremie en pensioenpremies bij aan de stijgende koopkracht.
- Voor werkenden is de koopkrachtverbetering het grootst (+2%), gevolgd door uitkeringsgerechtigden (+¾%). De

koopkrachtontwikkeling van gepensioneerden blijft ongewijzigd (0%). Dit komt o.a. doordat de aanvullende pensioenen beperkt geïndexeerd worden.

Koopkrachtontwikkeling 2015

- Ook voor 2015 raamt het CPB een positieve koopkrachtontwikkeling van ¼%. Dit is echter pas een eerste, nog onzekere, raming. Hierbij is veel nog afhankelijk, onder andere van de economische ontwikkelingen.
- In augustus vindt besluitvorming plaats over het koopkrachtbeeld voor 2015. Het CPB komt voor die tijd nog met nieuwe ramingen. Deze ramingen vormen de basis waarop besluitvorming in augustus gaat plaatsvinden.

Lastenbeeld

- In tabel 1 is de stand van het inkomstenkader weergegeven. Het inkomstenkader is bij najaarsnota opnieuw vastgesteld. De begrotingsafspraken zijn in het kader verwerkt.

Tabel 1. Stand inkomstenkader najaarsnota (in miljarden)

	2013	2014	2015	2016	2017	Cumulatief 2013-2017
Totaal Miljoenennota 2014	6,9	6,9	5,5	1,4	0,5	21,2
Totaal Begrotings-afspraken 2014	0,0	-1,9	1,5	0,2	0,3	0,1
Stand inkomsten-kader najaarsnota	6,9	4,9	7,0	1,6	0,8	21,4

Memo 19: Koopkracht en lastenbeeld

- Met Prinsjesdag wordt een nieuwe stand van het inkomstenkader gepresenteerd.
- In het inkomstenkader zijn de afspraken van Witteveen, de aanpassing van de arbeidskorting met 500 miljoen en de alternatieve invulling van de huishoudentoeslag zijn nog niet verwerkt.

Memo 20: Effectiviteit gevoerde beleid

20.a Stimuleren aanschaf zuinige auto's (Financiën en IenM)

VRAAG: De Rekenkamer constateert dat het via het fiscale beleid beperken van de CO2-uitstoot relatief duur is voor de Staat. Ook constateert de Rekenkamer dat de Tweede Kamer inzichtelijker geïnformeerd kan worden over de kosten en opbrengsten van dit beleid. Hoe gaat de minister dit verbeteren?

ANTWOORD:

- Bij de behandeling van de Autobrief is toegezegd om bij de jaarlijkse cyclus van het Belastingplan over de ontwikkelingen in de verkopen van (zeer) zuinige auto's te rapporteren. Dit is zowel bij belastingplancyclus 2012 als 2013 gedaan.
- Daarnaast is aan de Kamer medio 2014 een nieuwe Autobrief toegezegd. In deze brief wordt het beleid over de afgelopen jaren geëvalueerd en wordt een visie voor het beleid over de jaren 2016-2019 neergelegd. In het kader hiervan wordt momenteel door een onderzoeksbureau, in samenwerking met TNO, een diepgaand onderzoek uitgevoerd. De uitkomsten van dit onderzoek zullen meer onderbouwde antwoorden opleveren op de vragen die de Algemene Rekenkamer heeft gesteld.

- De verbeteringen die de Rekenkamer in overweging meegeeft in het kader van de informatievoorziening aan de Kamer zullen daarin worden meegenomen, evenals de aanbeveling om na te gaan of er in Nederland kosteneffectievere maatregelen mogelijk zijn. Daarbij wordt zowel gekeken naar de mogelijkheden om binnen de sector verkeer en vervoer andere instrumenten in te zetten, als naar mogelijkheden om in andere sectoren extra C02-reductie te realiseren.
- De fiscale stimulering van zuinige auto's heeft er overigens in belangrijke mate toe bijgedragen dat nieuwe personenauto's in Nederland aanzienlijk sneller zuiniger zijn geworden dan in andere EU-landen. Door het op de markt komen van elektrische auto's is bovendien een transitie naar duurzame mobiliteit ingezet.
- In de autobrief II zal nader worden ingegaan op de wijze van voortzetting van het fiscale stimuleringsregime voor zuinige auto's in de periode 2016 - 2019. Deze brief zal medio 2014 door de Staatsecretaris van Financiën aan de Tweede Kamer worden aangeboden.

20.b Kinderopvangtoeslag (SZW)

VRAAG: Uit onderzoek blijkt dat de toeslagen voor kinderopvang (€ 2,3 miljard in 2013) de Staat meer kosten dan nodig omdat goedkope contracten voor de ouders voor de overheid soms duurder blijken. Dat levert niet meer uren kinderopvang op. Wat is de reactie hierop van de minister (van SZW)?

ANTWOORD:

- In de systematiek van de kinderopvangtoeslag is ervoor gekozen om de kosten te vergoeden tot aan een bepaalde maximum uurprijs en wordt het aantal uren vergoed waarop de ouders werken.
- De Rekenkamer baseert zich op data uit 2012. Inmiddels is de markt als gevolg van de crisis en bezuinigingen meer gaan inspelen op de vraag van ouders. We zien dat steeds meer contracten voor minder weken aangeboden worden tegen een redelijke prijs rondom de maximum uurprijs.
- De minister van SZW wil op dit moment deze ontwikkelingen binnen de sector de ruimte geven en flexibele contracten niet wettelijk afdwingen.
- De minister van SZW deelt de mening van de Rekenkamer dat nog eens kritisch naar het effect van de maximum uurprijs moet worden gekeken. Hij zal dit meenemen in de beleidsdoorlichting van artikel 7, kinderopvang, van de SZW-begroting.

20.c Innovatiebeleid (EZ)

VRAAG: Volgens de Rekenkamer is er beter zicht nodig op de (belasting)uitgaven aan en resultaten van het innovatiebeleid van het Rijk. Wat gaat de minister (van EZ) hieraan doen?

ANTWOORD:

- De minister hecht waarde aan een goede informatievoorziening over de middelen die vanuit het Rijk besteed worden aan innovatie.
- Daarom is het overzicht Totale Onderzoek Financiering (TOF) uitgebreid tot Totale Investeringen in Wetenschap en Innovatie (TWIN). De meerwaarde hiervan is dat de reikwijdte verbreed is. Daarmee bestaat er nu een rijksbreed overzicht.
- Ten aanzien van de EU-middelen is op de website volginnovatie.nl reeds de Europese financiering vanuit het Zevende Kaderprogramma voor Onderzoek, Technologische Ontwikkeling en Demonstratie opgenomen.
- Van de bijdragen van decentrale overheden, inclusief de middelen vanuit de Europese structuurfondsen, bestaat nog geen totaaloverzicht. De minister van EZ zal onderzoeken of beschikbare informatie over de middelen voor innovatie vanuit de Europese Structuurfondsen op of via de website www.volginnovatie.nl beschikbaar kunnen komen.
- Bovendien zal de minister van EZ met de decentrale overheden bespreken of informatie beschikbaar kan komen over de innovatiemiddelen vanuit decentrale overheden en hoe deze informatie dan ontsloten kan worden.

20.d Brede doeluitkering Verkeer en Vervoer (IenM)

VRAAG: Volgens de Rekenkamer weet de minister van IenM onvoldoende welke resultaten de 12 provincies en 7 stedelijke regio's boeken met de € 2 miljard die de minister jaarlijks toekent via de zogenoemde brede doeluitkering (BDU) verkeer en vervoer. Ook is onduidelijk hoeveel reserves nodig zijn, terwijl € 2,3 miljard gereserveerd is voor uitgaven later. Waarom ontbreekt dit inzicht?

ANTWOORD:

- De BDU-verkeer en vervoer is een bijdrage aan de 19 in de Wet BDU aangewezen overheden. Deze bijdrage is bestemd voor uitgaven op het terrein van verkeer en vervoer die deze overheden zelf doen of die zij inzetten voor projecten samen met de inliggende overheden. De 19 overheden kennen daarvoor bijvoorbeeld eigen subsidierelaties met inliggende gemeenten en waterschappen.
- Alle overheden zetten naast de BDU ook eigen middelen in voor verkeer en vervoer. De afwegingen die zij daarbij maken vallen onder de horizontale verantwoording van de betrokken overheden en onttrekken zich om die reden aan het oordeel van de Minister van IenM.
- Welk deel van welk budget - BDU of eigen middelen - wordt ingezet voor OV concessies of projecten en op welk deel van de begroting men bijvoorbeeld reserves creëert, wordt door deze overheden zelf bepaald.

20.e Gesubsidieerde rechtsbijstand (VenJ)

VRAAG: De Rekenkamer constateert dat onduidelijk is of iedereen die recht heeft op gesubsidieerde rechtsbijstand en dit nodig heeft, dat ook krijgt. De gevolgen van het verhogen van de griffierechten op de toegankelijkheid van het rechtsbestel zijn eveneens niet bekend. Wat is de reactie van de minister (van VenJ) hierop?

ANTWOORD:

- In het kader van de stelselvernieuwing gesubsidieerde rechtsbijstand wordt voorzien in een systeem van monitoring.
- In het nieuwe stelsel zal ook inzichtelijk worden gemaakt hoeveel geschillen van rechtzoekenden die zich bij de versterkte eerste lijn hebben gemeld, uiteindelijk via een andere manier dan een toevoeging (gesubsidieerde rechtsbijstand) worden afgehandeld.
- Daarnaast zal deze onderzoeksvraag worden meegenomen in de "Geschilbeslechtingsdelta". Dit is een periodiek onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) naar het gedrag van burgers en bedrijven die worden geconfronteerd met (potentieel) juridische geschillen.

Memo 21: Rechtmatigheid in de praktijk

21.a Toezicht naleving subsidie duurzame energie (EZ)

VRAAG: De Rekenkamer kwalificeert het toezicht op de naleving van de regeling Stimulering Duurzame Energieproductie (SDE) als onvolkomenheid omdat de toezichthouder NVWA (Voedsel en Waren Autoriteit) de gegevens die ze heeft verworven in het kader van het toezicht op de Meststoffenwet niet mag gebruiken voor het toezicht op de naleving van de SDE-regeling.
Wat gaat de minister (van EZ) doen op dit probleem op te lossen?

ANTWOORD:

- De minister (van EZ) heeft inmiddels maatregelen genomen die het juridisch mogelijk maken om op reguliere basis informatie uit te wisselen.
- Zo is het Besluit aanwijzing toezichthouders Kaderwet EZ-subsidies zodanig aangepast dat de NVWA ook wordt aangewezen als toezichthouder in het kader van de Kaderwet EZ subsidies.
- Ambtenaren van de NVWA kunnen dan bij inspecties van biomassa installaties in het kader van de Meststoffenwet tevens toezien op de naleving van de Subsidieregeling Duurzame Energie en mogelijk andere regelingen.

21.b Gewichtenregeling basisonderwijs (OCW)

VRAAG: De Rekenkamer constateert dat de Gewichtenregeling Basisonderwijs veel ruimte laat voor interpretatie, misbruik en oneigenlijk gebruik en moeilijk is te controleren. Ook is volgens de AR niet vast te stellen of gelden daadwerkelijk zijn besteed aan de achterstandsleerlingen. Gaat de minister (van OCW) de gewichtenregeling heroverwegen zoals de Rekenkamer adviseert?

ANTWOORD:

- In maart 2014 is de Kamer hierover nader geïnformeerd:
- De controle van de gewichtenadministratie en ondersteuning van scholen zal in juni 2014 worden afgerond. Ook is de sanctiebeleidsregel aangepast om in de toekomst sancties op te kunnen leggen bij herhaaldelijke of ernstige onrechtmatigheden.
- Ten aanzien van het verdeelmodel heeft de staatssecretaris van OCW aangegeven ervoor te kiezen om het opleidingsniveau van de ouders van het kind als indicator te blijven hanteren in de gewichtenregeling.
- Er wordt vervolgonderzoek uitgevoerd naar mogelijkheden om benodigde gegevens buiten de school om te verzamelen.
- In de tussentijd neemt de staatssecretaris van OCW op korte termijn maatregelen om de fouten aan te pakken zoals uitbreiding van de ondersteuning voor scholen, extra controles van de administratie en invoering van een standaard ouderverklaring.

21.c Onzekerheid transitiebedragen ziekenhuizen (VWS)

VRAAG: Volgens de Rekenkamer bestaan er risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik in het transitiemodel voor de overgang van ziekenhuiszorg van budgetsystematiek naar prestatiebekostiging. Het transitiemodel biedt de mogelijkheid om financieel voordeel na te streven. Hoe gaat de minister (van VWS) dit probleem oplossen?

ANTWOORD:

- De Rekenkamer constateert dat de bestaande risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik voldoende in beeld zijn en dat het nu vooral zaak is om deze risico's tijdig te ondervangen. Hiervoor neemt de minister (van VWS) de volgende maatregelen:
- Het ministerie van VWS is met alle betrokken veldpartijen, de NZa (Nationale Zorgautoriteit) en de NBA (Nederlandse Beroepsorganisatie voor Accountants) in gesprek over de onzekerheden in de jaarrekeningen en transitiebedragen.
- Er zijn concrete acties ondernomen om de belangrijkste verantwoordingsissues over 2013 zoveel als mogelijk op te lossen. De NZa heeft met een circulaire helderheid verschaft over de belangrijkste resterende issues in de regelgeving.
- Ook zijn partijen nog in overleg om aanvullende acties te ondernemen. Hierover wordt de Tweede Kamer op korte termijn per brief geïnformeerd.

- Verder is met alle betrokken veldpartijen en de NZa afgesproken dat er actie zal worden ondernomen met het oog op het verbeteren van het declaratie- en verantwoordingsproces in de toekomst. Dit wordt momenteel nader uitgewerkt.

Memo 22: Fraude en DigiD/GBA

VRAAG: Hoe wordt fraude via het GBA tegengegaan?

Toelichting: Met ingang van 6 januari 2014 is de wet GBA (gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens) opgevolgd door de wet Basisregistratie Personen (BRP): dit omvat de registratie van ingezetenen (tot 6 januari bekend als de GBA) en niet-ingezetenen (bekend als de RNI: Registratie Niet-Ingezetenen). In de teksten over 2013 wordt dus nog gesproken over de GBA.

ANTWOORD:

- In 2013 is een impuls gegeven aan fraudebestrijding. Hiertoe zijn middelen aan het budget BZK toegevoegd.
- In de brief van 10 mei 2013 en het debat rond fraude met toeslagen (Kamerstukken II, 17 050, nr. 435) is aangekondigd om bij het GBA versterkt in te zetten in de aanpak en voorkoming van fraude.

Resultaten:

- Actief DigiD gebruik is vergeleken met actuele adresinformatie. Hieruit bleek dat 6000 DigiD's behoorden bij personen die als VOW ('Vertrokken Onbekend Waarheen') geregistreerd stonden. Hiervan zijn 500 DigiD's geblokkeerd wegens vermoedens van fraude.

- Er zijn een drietal roadshows gegeven waarin kennis en ervaring met gemeenten zijn gedeeld om het bewustzijn mbt fraude te vergroten.
- Ook is geïnvesteerd in deskundigheidsbevordering van ambtenaren van de afdeling burgerzaken.
- Gemeenten worden ondersteund bij het doen van adresonderzoek. Het aantal adresonderzoeken is toegenomen van ongeveer 10.000 per maand naar 14.000 per maand. Onder de projectnaam "Samen werken aan Adreskwaliteit" wordt dit jaar wederom adresonderzoeken gedaan in 100 gemeenten op 6000 adressen. In 1995 in totaal 50.000 adresonderzoeken, in 2013 ruim 130.000.
- Gemeenten kunnen sinds 2013 gebruik maken van een inkijkfunctie bij het UWV ten behoeve van de bijhouding GBA. 243 gemeenten hebben hier 50.000 keer gebruik van gemaakt.
- Met de campagne 'Voorkom Gedoe, Kijk het na' worden burgers aangespoord om hun gegevens in het GBA te checken. Gedurende de hele looptijd van de campagne is de landingspagina door meer dan 100.000 mensen bezocht.
- BZK heeft in 2013 een bijdrage geleverd aan het project "Schoon Schip" waarbij een vergelijking is gemaakt tussen de adressen van het GBA (BRP) en UWV in de gemeente Amsterdam.

VRAAG: Hoe wordt fraude met DigiD tegengegaan?

ANTWOORD:

- In 2013 is bij het agentschap Logius (digitale overheid) een Fraudeteam ingericht dat signalen van fraude met behulp van DigiD signaleert en maatregelen neemt bij geconstateerde fraudegevallen.
- Bij incidenten treedt dit team direct op ter voorkomen van verdere schade.
- Ter illustratie: er zijn 9000 signalen verwerkt; 516 accounts verwijderd; 73 aanvragen verwijderd en nog eens 431 accounts geblokkeerd.
- De applicatie DigiD is nog nooit gekraakt.
- In maart 2014 heeft Logius onderzoek uit laten voeren naar kwetsbaarheden in het uitgifteproces. In diezelfde periode heeft Logius maatregelen getroffen door gericht DigiD's activatiecodes per post te bezorgen in enige postcode gebieden
- In 2013 is een proef gestart om DigiD via de balie uit te reiken. Het betreft een proef waarbij Nederlanders woonachtig in het buitenland op een beperkt aantal locaties (5 gemeenten en 1 consulaat in Antwerpen) een DigiD kunnen verkrijgen om zo zaken te doen met de overheid. Langs reguliere weg kunnen deze gebruikers geen DigiD verkrijgen, omdat zij geëmigreerd zijn en er voor hen geen betrouwbaar woonadres in Nederland beschikbaar is.

VRAAG: Hoe gaat de minister van BZK het aankomende jaar de coördinerende rol invullen bij de naleving van de afspraken rondom DigiD met andere overheidsinstanties?

ANTWOORD:

- De minister van BZK is verantwoordelijk voor de kwaliteit en beschikbaarheid van DigiD. De afspraken hieromtrent zijn vastgelegd in een Service Level Agreement (SLA).
- De overheidsorganisaties die DigiD gebruiken zijn zelf verantwoordelijk voor de wijze waarop zij DigiD inzetten bij hun dienstverlening (*)
- Alle overheidsorganisaties die zijn aangesloten op DigiD zijn gehouden aan de gebruiksvoorwaarden van DigiD. Deze zien met name op beveiligingseisen ten aanzien van de ICT-omgeving van die organisaties.
- De afnemers van DigiD (met name uitvoeringsorganisaties en gemeenten) moeten jaarlijks een beveiligingsassessment uitvoeren op hun ICT omgeving. Met ingang van 2013 geldt deze eis voor alle afnemers.
- De afnemers die niet voldoen aan de assessmenteisen zullen een verbetertraject doorlopen; een enkele afnemer is afgesloten omdat deze niet aan de eisen kon voldoen; meerdere andere afnemers hebben uit eigenbeweging een tweede of derde aansluiting beëindigd.
- Voorlopige beeld is dat met de uitvoering van de assessments het beveiligingsbewustzijn aanzienlijk is

toegenomen en dat de nodige beveiligingsmaatregelen zijn en worden uitgevoerd.

- Na beoordeling van alle ontvangen assessmentrapporten zal de Tweede Kamer nader per brief over de bevindingen worden geïnformeerd.

Toelichting

- De kwaliteit en beschikbaarheid van DigiD is van hoog niveau. Belangrijk is om vast te stellen dat DigiD nog nooit is gekraakt. Na aanleiding van enkele incidenten, met name DdoS aanvallen (waardoor DigiD kortstondig verminderd bereikbaar is geweest), zijn maatregelen genomen om de weerbaarheid van DigiD te verbeteren.
- De beschikbaarheid van DigiD voldeed in 2013 volledig aan de geldende eisen, te weten 99,5% beschikbaarheid.
- De Algemene Rekenkamer toont zich kritisch over de uitvoering van de assessments, omdat 75% van de afnemers niet aan de eisen voldoet. Dit cijfer is gebaseerd op een eerste beeld en inmiddels enigszins achterhaald.
- De assessementrapporten zijn/worden in het eerste en tweede kwartaal 2014 beoordeeld. Voorlopig beeld is dat 40% van de afnemers volledig aan de assessmenteisen voldoet.
- De Rekenkamer vraagt om vervolgacties tegen organisaties die structureel niet voldoen aan de beveiligingseisen. Die organisaties zullen daar bestuurlijk op worden aangesproken.

Als sprake is van een serieus en acuut beveiligingsrisico bij een afnemer zal direct tot afsluiting worden overgegaan.

- De Rekenkamer stelt vast dat DigiD zelf niet volledig voldoet aan de eisen. Inmiddels is een actieplan opgesteld om in 2014 verbetering op DigiD door te voeren (o.m. encryptie database).

VRAAG: Hoe wordt de stijging in beheerkosten voor DigiD verklaard?

ANTWOORD:

- Zowel door toename in gebruik als extra beveiligings-maatregelen, zijn de beheerkosten van DigiD in de afgelopen jaren (aanzienlijk) toegenomen. Echter, de kosten per authenticatie zijn sterk afgenomen.
- In 2009 kostte 1 authenticatie ca. € 0,76. In 2013 bedragen de kosten van 1 authenticatie € 0,11 (ruim 80% goedkoper dan in 2009).
- In 2013 beschikken ca. 11 miljoen burgers over een account. Ca 600 overheidsorganisaties zijn aangesloten op DigiD. In totaal zijn in 2013 ca. 120 miljoen authenticaties (inloggen) gegenereerd (een stijging van 55% tov 2012).

VRAAG: Kunnen Nederlanders in het buitenland gebruik maken van DigiD?

ANTWOORD:

- Voor Nederlanders woonachtig in het buitenland is in april 2013 begonnen met een pilot voor de uitgifte van DigiD-accounts aan een balie.
- Dit is mogelijk bij 5 gemeenten (onder meer op Schiphol en het Nederlands Consulaat in Antwerpen).

Memo 23: Vastgoed en Fusie Rijksvastgoedbedrijf

VRAAG: Heeft het fusieproces bij de minister de aandacht die nodig is om te komen tot de vorming van het RVB?

ANTWOORD:

- Een zo'n grootschalige organisatorische fusie heeft alle aandacht en vergt tijd.
- Hiertoe is een fusieprogramma opgestart om het proces beheerst te laten verlopen.
- Om de transitie ordentelijk te laten verlopen is gekozen voor een splitsing tussen de organisatorische fusie per 1 juli 2014 en de boekhoudkundige samenvoeging op 1 januari 2015.

VRAAG: Wat doet de minister eraan dat de overgang naar het RVB op een goede wijze verloopt?

ANTWOORD:

- In het traject richting agentschap worden deze vragen uitgezocht en aangepakt. Daarbij komen bijvoorbeeld de waarderingsgrondslagen, het kostprijsmodel, risicoanalyse en risicomanagement e.d. aan de orde.
- Daarnaast wordt bezien welke objecten van Defensie in eigendom worden overgedragen en welke, zonder het eigendom, in beheer van het RVB komen.

<u>VRAAG:</u> Kan de minister met zekerheid aangeven hoe en waar de besparingen van het fusieproces zullen neerslaan in de komende periode?

<u>ANTWOORD:</u>

- Een kosten-batenanalyse voor de overkomst van de Dienst Vastgoed Defensie bevindt zich in een finaal stadium.
- Er zijn verschillende besparingsrichtingen geformuleerd, zoals:
    - reductie managementfuncties inclusief ondersteuning
    - samenvoegen financiële functies / administraties
    - invoeren één ICT-systeem en samenvoegen ondersteuning
    - eén Stafafdeling van het Rijksvastgoedbedrijf
    - concentratie kantoorhuisvesting / reductie aantal werkplekken
    - reductie facilitaire kosten eigen huisvesting door concentratie huisvesting.
- De verdere uitwerking zal volledig zicht geven op de manier waarop de besparingen gerealiseerd zullen worden.

<u>VRAAG:</u> Heeft de minister bij de vorming van het RVB aandacht voor heldere afspraken over taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden?

- Er is in voorzien om de rollen van opdrachtgever, eigenaar en gebruiker onafhankelijk van elkaar te beleggen.
- Het Rijksvastgoedbedrijf heeft te maken met meerdere beleidsmatige opdrachtgevers, zoals [redacted], [redacted] Ruimte en [redacted] Wonen & Bouwen. Besluitvorming verloopt via de Interdepartementale Commissie Rijksvastgoed en voor zover het over de rijkskantoren gaat in de Interdepartementale Commissie Bedrijfsvoering Rijksdienst.
- De eigenaar is de [redacted] van BZK.

<u>VRAAG:</u> Kan de minister toelichten waarom de Rekenkamer de onderbouwing masterplan Den Haag minder acht dan die van de masterplannen van de 12 provincies?

<u>ANTWOORD</u>

- Ja. De Rekenkamer doelt daarbij op een aantal incidentele kosten, zoals kosten voor verhuizingen, ICT en het zogenaamde boekwaardeverlies. Bij dit oordeel is niet in beschouwing genomen dat de businesscase van het masterplan Den Haag anders is opgebouwd dan de businesscases van de provinciale masterplannen. In de

provinciale masterplannen zijn deze kosten meer expliciet benoemd en zo goed als mogelijk geraamd.

- Ten aanzien van de boekwaardeverliezen is op te merken dat de opbrengsten van af te stoten vastgoed op dit moment laag zijn. Dit houdt verband met de grote hoeveelheid leegstaande kantoren op de markt. Daarmee is in de masterplannen rekening gehouden, door af te stoten vastgoed af te waarderen tot de grondprijzen.

VRAAG: Kan de minister toelichten waarom hij de Tweede Kamer nog niet heeft geïnformeerd over de financiële risico's van deze vastgoedplannen?

ANTWOORD:

- De masterplannen bevatten, zeker als het gaat om de financiële cijfers, commercieel vertrouwelijke informatie. Daarom is deze informatie niet opgenomen in de brief van de minister voor W&R aan de Kamer over dit onderwerp en heeft hij de kamer aangeboden om de masterplannen in een besloten sessie te laten toelichten.

VRAAG: Hoe wil de minister invulling geven aan de aanbeveling van de Rekenkamer om plannen van diverse overheden om gebouwen of ander vastgoed te verkopen op elkaar af te stemmen?

ANTWOORD:

- De afstemming van de afstootplannen van de verschillende vastgoeddiensten van het Rijk vindt plaats via de zogenoemde Rijksvastgoedportefeuillestrategie. Daarnaast worden masterplannen afgestemd met lagere overheden. De plannen van lagere overheden om zelf vastgoed af te stoten, vallen niet onder de verantwoordelijkheid van het Rijk.

VRAAG: Hoe beheerst de minister risico's op verstoring van de markt en tegenvallende opbrengsten?

ANTWOORD:

- Er is ten tijde van het opstellen van de masterplannen voor af te stoten objecten een verkoopopbrengst geraamd met kennis van de vastgoedmarkt. De afstoot zal geleidelijk gaan en over de omvang van de operatie is de minister voor WenR transparant geweest.
- De uitvoering van de masterplannen is op 1 januari 2014 gestart. Het Rijksvastgoedbedrijf i.o. zal de minister voor WenR periodiek rapporteren over hoe de uitvoering van de masterplannen in de praktijk verloopt. Mede in verband met de prille start van de uitvoering heeft de minister voor WenR tot op heden geen aanleiding gezien om de geraamde resultaten bij afstoot bij te stellen.

Memo 24: Financieel beheer Agentschap

VRAAG: Uit een extern onderzoek blijkt dat het financieel beheer van het Agentschap en het functioneren van de interne controles onvoldoende is geweest over 2013. Wat is de stand van zaken met betrekking tot de verbeteringen?

ANTWOORD:

- Operationele fouten zijn door het Agentschap gerepareerd en er zijn voorzorgsmaatregelen genomen zoals bijvoorbeeld extra monitoringsinstrumenten.
- Mede n.a.v. het KPMG rapport is het Agentschap voor de langere termijn een verbetertraject gestart op de volgende onderdelen:
  - versterking van de controlefunctie en functiescheiding d.m.v. een reorganisatie (inclusief kennisontwikkeling en cultuur);
  - verbetering van de managementinformatie;
  - verdere automatisering (inclusief toegangsbeveiliging);
  - (structurele) procesverbetering;
  - verbeteren van de documentatie.

  De meeste van deze structurele verbeteringen zijn van start gegaan en lopen volgens planning.
- De interne reorganisatie zal als eerste gereed zijn, naar verwachting op 1 juli van dit jaar.
- Verbeteringen in de automatisering zullen volgend jaar worden afgerond. Dit is een ingrijpend project omdat het

treasury management systeem dat nu gebruikt wordt, drastisch wordt herzien.

- De verbeteringen en de vorderingen daarin worden nauwlettend gevolgd door de Algemene Rekenkamer, de concerncontroller, de auditfunctie en de Rekenkamer.
- De Kamer zal via de reguliere verantwoordingscyclus op de hoogte worden gehouden van de vorderingen bij het Agentschap.

Memo 25: Mediabeeld Verantwoordingsdag (RVD)

Inleiding

- Minister Dijsselbloem heeft op woensdag 21 mei het Financieel Jaarverslag Rijk en de overig verantwoordingsstukken aangeboden aan de Tweede Kamer. In een toelichting op de stukken omschrijft hij 2013 als een 'kantelmoment'. 'Hoewel de economie over het geheel in de min zat, zette het herstel halverwege het jaar in.' Hij zegt verder onder meer dat het financieel beheer 'bij de Rijksoverheid over het algemeen op orde' is.
- De Algemene Rekenkamer heeft in de beoordeling van de stukken onder meer kritiek op de beoordeling van het Rijk om de decentralisaties verantwoord te laten verlopen, op de hoge subsidies op milieuvriendelijke auto's, op de regeling voor kinderopvang en op de bedrijfsvoering en de financiële administratie van het Rijk.
- In de media wordt weliswaar breed (vrijwel alle kranten en RTV-rubrieken), maar niet prominent en omvangrijk bericht (kranten op binnenlandpagina's, in RTV-uitzendingen bij kort nieuws) over Verantwoordingsdag. Meeste aandacht gaat uit (in afnemende volgorde) naar decentralisatie rijkstaken, de subsidies op milieuvriendelijke auto's, de kinderopvangtoeslag en de bedrijfsvoering.

Decentralisatie rijkstaken

- In de 'Staat van de rijksverantwoording 2013' schrijf de ARK dat het rijk per 2015 taken, bevoegdheden en budgetten op het gebied van jeugdzorg, maatschappelijke ondersteuning en arbeidsparticipatie overdraagt aan gemeenten. Hiermee is een bedrag gemoeid van ruim 8 miljard euro. Naar schatting maken 800.000 mensen van deze regelingen gebruik.
- In een toelichting zegt ARK-voorzitter Stuiveling dat het niet duidelijk is of deze decentralisatie van rijkstaken naar gemeenten wel 'haalbaar en verantwoord' op 1 januari 2015 kan worden ingevoerd. Volgens de ARK wordt er door alle betrokken partijen – 4 ministeries en 403 gemeenten – hard aan gewerkt, maar verloopt de voorbereiding ongecoördineerd. 'Iedereen is met z'n eigen voorbereiding bezig. Het kabinet heeft er geen zicht op', aldus Stuiveling.
- De ARK pleit voor een tijdelijke onafhankelijke 'Transitie Autoriteit' die toeziet op het proces en een 'integraal beoordelingsmoment' in oktober waarbij alle betrokkenen kunnen vaststellen wat er nog moet gebeuren om de decentralisaties in januari te kunnen laten beginnen. Het is nadrukkelijk niet bedoeld om deze uit te stellen – dat zou volgens Stuiveling 'onverstandig' zijn: 'We zien dat iedereen er hard mee bezig is. Dan moet je geen stok tussen de spaken steken'.
- Plasterk zegt in een reactie op het advies van de ARK om een 'toetsmoment' bij de decentralisaties in te bouwen dat hij zich op de wenselijkheid daarvan zal beraden. Hij wil

daarvoor geen onafhankelijke autoriteit oprichten. ARK-lid [redacted] zegt het 'verbazingwekkend' te vinden dat Plasterk niet wil weten hoe de 403 gemeenten ervoor staan en spreekt de hoopt uit dat TK dit alsnog afdwingt. Van Hijum (CDA) twittert over de reactie van Plasterk: 'Kabinet negeert belangwekkend advies over haalbaarheid decentralisaties. Onverantwoord.'

- De ARK wijst overigens ook op de gevolgen van de decentralisaties voor de controlerechten en -instrumenten van het parlement. Het budgetrecht wordt verder uitgehold. Een groot deel van de publieke middelen loopt al buiten de rijksbegroting: de via premies gefinancierde sociale zekerheid en zorg (waardoor de Kamer nauwelijks iets heeft te zeggen over de sterk stijgende kosten). Nu wordt weer 8 miljard euro overgeheveld. 'De Kamer moet ervoor zorgen dat zij nog wel het overzicht erop heeft', aldus Stuiveling.

(*NRC Handelsblad, de Volkskrant, Het Financieele Dagblad', Trouw en NOS Journaal, Algemeen Dagblad,* koppen: 'Rekenkamer: 'decentralisatie mogelijk te vroeg doorgevoerd', 'Rekenkamer kritisch over decentralisaties', 'Kabinet weet niet of gemeente klaar is voor decentralisaties', 'Rijk weet niet of gemeente taken aan kan')

Subsidies milieuvriendelijke auto's

- De ARK heeft enkele afzonderlijke onderzoeken naar uitgavenposten van het Rijk gedaan. De meest in het oog springende (wat de media betreft) is die op de kosten van

het fiscale stimuleringsbeleid voor zuinige auto's. Volgens de ARK bedraagt de geschatte belastingderving in de jaren 2007-2013 per saldo mogelijk 5 miljard euro. Omgerekend blijkt het rijk 1.000 euro te betalen voor elke 1.000 kilo minder CO_2-uitstoot. 'Ongelooflijk veel geld', aldus [redacted] 'Op de internationale emissiemarkt kost een ton CO_2 slechts 10 euro.' Deze berekening is bovendien vertekend omdat deze is gebaseerd op gebruikscijfers van autofabrikanten (in de praktijk liggen de gebruikscijfers 35% hoger).

- Minister Dijsselbloem zegt in een reactie dat de kosten voor milieuvriendelijke auto's te maken heeft 'met het enthousiasme waarmee Nederlanders kleinere en zuinigere auto's zijn gaan rijden. 'We willen het afwegen tegen de milieuwinst. Ik wist al dat de opbrengsten uit autobelastingen fors zijn gedaald. We waren al van plan dat zelf tegen het licht te houden'. N.a.v. hiervan schrijft *De Telegraaf* dat het kabinet voorsorteert op verder bezuinigen op deze subsidies. Na de zomer komt het kabinet met een 'Autobrief' waarin de voorstellen worden uitgewerkt.

(o.a. *De Telegraaf, Algemeen Dagblad, de Volkskrant, Het Financieele Dagblad*, koppen: 'Rekenkamer velt pijnlijke oordelen', 'Zuinige auto's blijken peperduur voor overheid', 'Zuinige auto kost staat 5 miljard')

Regeling voor kinderopvang

- Enkele media berichten ook over het onderzoek naar gebruik en kosten van de kinderopvangtoeslag. De uitgaven voor

kinderopvangtoeslag zijn in de afgelopen twee jaar 536 miljoen euro meer gedaald dan het kabinet had voorzien bij het doorvoeren van de bezuinigingen. De financiële meevaller wordt veroorzaakt doordat ouders minder gesubsidieerde kinderopvang gebruiken dan het kabinet had geraamd (aantal kinderen in de opvang is met 100.000 gedaald).

- In hoeverre de bezuiniging van het kabinet op kinderopvang een rol speelt, is niet duidelijk. Evenmin is duidelijk of de hogere bijdrage van de ouders aan de kinderopvang ertoe heeft geleid dat zij minder zijn gaan werken. Volgens *de Persdienst* gaat het SCP hier onderzoek naar doen.
- Asscher zegt in een reactie dat de daling van het gebruik van kinderopvang mede het gevolg is van de oplopende werkloosheid.
- De ARK is overigens van mening dat de kinderopvang het Rijk nog steeds teveel geld kost. Ouders kiezen voor opvang waarbij de kosten over zoveel mogelijk uren worden gespreid. Dat scheelt de ouders geld, levert de instelling meer omzet op, maar kost de overheid juist meer geld. *De Volkskrant* spreekt in dit verband over een 'dubbele boodschap' van de ARK.

(o.a. *de Volkskrant, de Persdienst*, koppen: 'Kinderopvang: twee keer zoveel bezuinigd', 'Meevaller bij opvang kinderen')

Bedrijfsvoering en financiële administratie rijk

- Enkele kranten berichten kort over de rechtmatigheid van de rijkuitgaven. Daarbij wordt gemeld dat het aantal fouten en onzekerheden ruimschoots binnen de marge blijft (*Trouw*: 'De Nederlandse overheid beheert zijn centjes over het algemeen goed') en dat 'zorgenkindjes' Defensie en V&J op de goede weg zijn om de bedrijfsvoering en financiële administratie op orde te brengen. Zorgen zijn er wel over BZK (9 onvolkomenheden). De ARK is verder niet gerust op de opbrengsten van het innovatiebeleid en de geplande bezuiniging door het afstoten van kantoorruimtes door het rijk (€ 145 ingeboekt). 'Het realiteitsgehalte daarvan moet volgens Stuiveling nog worden vastgesteld.
- Voor wat betreft de Belastingdienst sluit Stuiveling sluit zich – volgens *Het Financieele Dagblad* – aan bij hetgeen Wiebes vorige week aan TK heeft geschreven. De fiscus wordt overvraagd door de politiek en geeft uitloyaliteit te gemakkelijk toe aan de wensen van kabinet en parlement. (o.a. *De Telegraaf, Het Financieele Dagblad, ANP, Trouw*)

DOSSIER AZ

0. Chapeautekst MP 1

1. Mediabeeld 3

2. Decentralisaties 8

3. Fraude
   a. Q&A's 20
   b. Factsheet aanpak fraude rijksbreed 22
   c. Factsheet fraudebestrijding zorg 24

4. Diverse q en a's
   a. Open data (ARK) 26
   b. Wet normering topinkomens (ARK) 32
   c. Coördinerende taken MinBZK en MinWenR (ARK) 33
   d. Bestuurskosten (ARK) 37
   e. TK-Onderzoek ICT (ARK) 38
   f. DEF: beheer, informatievoorziening en ICT (ARK) 39
   g. Participatiesamenleving 41
   h. Samenwerking met oppositie 42
   i. Realiseren RA-maatregelen niet-financieel 43
   j. Hervorming langdurige zorg (VWS) 45
   k. Afschaffing Wtcg en cer (VWS) 47
   l. Jeugdwet (VWS) 48

5. Q en a's bij Jaarverslagen Koning en AZ
   a. Koning 55
   b. AZ 68

6. Bijlagen
   a. Q en a's MinFin
   b. Verantwoordingsbrief kabinet
   c. Wetgevingsoverzicht
   d. Jaarverslagen Koning en AZ
   e. Stand van zaken toezeggingen APB TK 2013 70
   f. ARK-rapport Staat van de verantwoording

0. Chapeautekst MP Verantwoordingsdebat

- MdV, Dank aan de Kamer voor alle vragen en opmerkingen in eerste termijn. Het is goed aan het begin van dit jaarlijkse verantwoordingsdebat vast te stellen dat economisch herstel in de loop van 2013 lijkt te zijn ingezet. Het herstel is natuurlijk nog pril en de laatste CBS cijfers laten zien dat we er nog lang niet zijn, maar een aantal onderliggende indicatoren staat op groen en dat is wel degelijk positief.
- Het geleidelijk terugkerende vertrouwen van bedrijven en consumenten vraagt om een stabiele en herkenbare koers [van de politiek]. En het is mede dankzij de constructieve opstelling van diverse fracties in uw kamer, dat het kabinet in 2013 grote stappen heeft kunnen zetten om zijn drie hoofddoelen te realiseren. Uiteraard zeer grote waardering daarvoor. Want zo brengen we Nederland verder. Dat doen we:

1. Door de overheidsfinanciën op orde te brengen.
2. Door te hervormen en de structuur van onze economie te versterken.
3. En door dat zo te doen dat we iedereen meenemen, dus met behoud van een evenwichtige inkomensverdeling en een goed sociaal vangnet. We willen voorkomen dat mensen door het ijs zakken.

- Het EMU saldo is in 2013 voor het eerst sinds vijf jaar weer onder de 3% beland. In oktober heeft het kabinet met de fracties van D66, CU en SGP ook afspraken kunnen maken over de begroting van 2014. Dat betekent echter niet dat we er zijn. In 2013 gaven we nog steeds ruim € 15 mld meer uit dan er binnen kwam en ook de komende jaren is de begroting naar verwachting nog niet in evenwicht. Wel ligt het herstel van het tekort zoals het kabinet dat bij haar aantreden voor ogen had weer binnen bereik.

- Het jaar 2013 heeft verder in het teken gestaan van het voorbereiden van grote hervormingen. Op de woningmarkt. Op de arbeidsmarkt. Op het terrein van pensioenen. In het onderwijs. In de zorg. Op het terrein van duurzame energie. En vooral ook in het sociale domein waar drie grote decentralisaties op stapel staan die zorg en werk dichter bij mensen organiseren.
- Het kabinet heeft het afgelopen jaar gezocht naar draagvlak voor deze hervormingen. Naar draagvlak in de samenleving, maar ook in het parlement. En ik ben verheugd dat dit er toe heeft geleid dat sommige hervormingen, zoals op de woningmarkt en, gisteren nog, op het terrein van de pensioenen PM over Witteveen wordt 27/5 gestemd in EK, inmiddels goedkering van het parlement hebben gekregen. Andere voorstellen zijn behandeld in dit huis en worden op korte termijn besproken in de Eerste Kamer.
- Het absoluut grootste punt van zorg blijft de werkloosheid, die in 2013 verder is opgelopen. Het kabinet heeft veel gedaan om de werkloosheid op korte termijn te beperken. Vooral onder specifieke groepen als jongeren. Maar uiteindelijk is voor het aantrekken van werkgelegenheid vooral nieuwe economische groei nodig. Groei die structureel is. En ook daarom is het belangrijk om koers te houden en het fundament onder onze economie te versterken.
- Dit, MdV, bij wijze van inleiding. De vragen die zijn gesteld, zal ik in een paar clusters beantwoorden.... [Taakverdeling MP-Minister van Financiën: ik zal ingaan op de vragen over de decentralisaties, over fraude en over... [PM]. De Minister van Financiën zal de financiële vragen voor zijn rekening nemen.]

1. Mediabeleid Verantwoordingsdag

RVD/CAR, 23 mei 2014

Inleiding

- Minister Dijsselbloem heeft op woensdag 21 mei het Financieel Jaarverslag Rijk en de overig verantwoordingsstukken aangeboden aan de Tweede Kamer. In een toelichting op de stukken omschrijft hij 2013 als een 'kantelmoment'. 'Hoewel de economie over het geheel in de min zat, zette het herstel halverwege het jaar in.' Hij zegt verder onder meer dat het financieel beheer 'bij de Rijksoverheid over het algemeen op orde' is.
- De Algemene Rekenkamer heeft in de beoordeling van de stukken onder meer kritiek op de beoordeling van het Rijk om de decentralisaties verantwoord te laten verlopen, op de hoge subsidies op milieuvriendelijke auto's, op de regeling voor kinderopvang en op de bedrijfsvoering en de financiële administratie van het Rijk.
- In de media wordt weliswaar breed (vrijwel alle kranten en RTV-rubrieken), maar niet prominent en omvangrijk bericht (kranten op binnenlandpagina's, in RTV-uitzendingen bij kort nieuws) over Verantwoordingsdag. Meeste aandacht gaat uit (in afnemende volgorde) naar decentralisatie rijkstaken, de subsidies op milieuvriendelijke auto's, de kinderopvangtoeslag en de bedrijfsvoering.

Decentralisatie rijkstaken

- In de 'Staat van de rijksverantwoording 2013' schrijf de ARK dat het rijk per 2015 taken, bevoegdheden en budgetten op het gebied van jeugdzorg, maatschappelijke ondersteuning en arbeidsparticipatie overdraagt aan gemeenten. Hiermee is een bedrag gemoeid van ruim 8 miljard euro. Naar schatting maken 800.000 mensen van deze regelingen gebruik.
- In een toelichting zegt ARK-voorzitter Stuiveling dat het niet duidelijk is of deze decentralisatie van rijkstaken naar

gemeenten wel 'haalbaar en verantwoord' op 1 januari 2015 kan worden ingevoerd. Volgens de ARK wordt er door alle betrokken partijen – 4 ministeries en 403 gemeenten – hard aan gewerkt, maar verloopt de voorbereiding ongecoördineerd. 'Iedereen is met z'n eigen voorbereiding bezig. Het kabinet heeft er geen zicht op', aldus Stuiveling.

- De ARK pleit voor een tijdelijke onafhankelijke 'Transitie Autoriteit' die toeziet op het proces en een 'integraal beoordelingsmoment' in oktober waarbij alle betrokkenen kunnen vaststellen wat er nog moet gebeuren om de decentralisaties in januari te kunnen laten beginnen. Het is nadrukkelijk niet bedoeld om deze uit te stellen – dat zou volgens Stuiveling 'onverstandig' zijn: 'We zien dat iedereen er hard mee bezig is. Dan moet je geen stok tussen de spaken steken'.
- Plasterk zegt in een reactie op het advies van de ARK om een 'toetsmoment' bij de decentralisaties in te bouwen dat hij zich op de wenselijkheid daarvan zal beraden. Hij wil daarvoor geen onafhankelijke autoriteit oprichten. ARK-lid [redacted] zegt het 'verbazingwekkend' te vinden dat Plasterk niet wil weten hoe de 403 gemeenten ervoor staan en spreekt de hoopt uit dat TK dit alsnog afdwingt. Van Hijum (CDA) twittert over de reactie van Plasterk: 'Kabinet negeert belangwekkend advies over haalbaarheid decentralisaties. Onverantwoord.'
- De ARK wijst overigens ook op de gevolgen van de decentralisaties voor de controlerechten en -instrumenten van het parlement. Het budgetrecht wordt verder uitgehold. Een groot deel van de publieke middelen loopt al buiten de rijksbegroting: de via premies gefinancierde sociale zekerheid en zorg (waardoor de Kamer nauwelijks iets heeft te zeggen over de sterk stijgende kosten). Nu wordt weer 8 miljard euro overgeheveld. 'De Kamer moet ervoor zorgen dat zij nog wel het overzicht erop heeft', aldus Stuiveling.

(*NRC Handelsblad, de Volkskrant, Het Financieele Dagblad', Trouw en NOS Journaal, Algemeen Dagblad,* koppen: 'Rekenkamer: 'decentralisatie mogelijk te vroeg doorgevoerd', 'Rekenkamer kritisch over decentralisaties', 'Kabinet weet niet of gemeente klaar is voor decentralisaties', 'Rijk weet niet of gemeente taken aan kan')

Subsidies milieuvriendelijke auto's

- De ARK heeft enkele afzonderlijke onderzoeken naar uitgavenposten van het Rijk gedaan. De meest in het oog springende (wat de media betreft) is die op de kosten van het fiscale stimuleringsbeleid voor zuinige auto's. Volgens de ARK bedraagt de geschatte belastingderving in de jaren 2007-2013 per saldo mogelijk 5 miljard euro. Omgerekend blijkt het rijk 1.000 euro te betalen voor elke 1.000 kilo minder CO_2-uitstoot. 'Ongelooflijk veel geld', aldus 'Op de internationale emissiemarkt kost een ton CO_2 slechts 10 euro.' Deze berekening is bovendien vertekend omdat deze is gebaseerd op gebruikscijfers van autofabrikanten (in de praktijk liggen de gebruikscijfers 35% hoger).
- Minister Dijsselbloem zegt in een reactie dat de kosten voor milieuvriendelijke auto's te maken heeft 'met het enthousiasme waarmee Nederlanders kleinere en zuinigere auto's zijn gaan rijden. 'We willen het afwegen tegen de milieuwinst. Ik wist al dat de opbrengsten uit autobelastingen fors zijn gedaald. We waren al van plan dat zelf tegen het licht te houden'. N.a.v. hiervan schrijft *De Telegraaf* dat het kabinet voorsorteert op verder bezuinigen op deze subsidies. Na de zomer komt het kabinet met een 'Autobrief' waarin de voorstellen worden uitgewerkt.

(o.a. *De Telegraaf, Algemeen Dagblad, de Volkskrant, Het Financieele Dagblad*, koppen: 'Rekenkamer velt pijnlijke oordelen', 'Zuinige auto's blijken peperduur voor overheid', 'Zuinige auto kost staat 5 miljard')

Regeling voor kinderopvang

- Enkele media berichten ook over het onderzoek naar gebruik en kosten van de kinderopvangtoeslag. De uitgaven voor kinderopvangtoeslag zijn in de afgelopen twee jaar 536 miljoen euro meer gedaald dan het kabinet had voorzien bij het doorvoeren van de bezuinigingen. De financiële meevaller wordt veroorzaakt doordat ouders minder gesubsidieerde kinderopvang gebruiken dan het kabinet had geraamd (aantal kinderen in de opvang is met 100.000 gedaald).
- In hoeverre de bezuiniging van het kabinet op kinderopvang een rol speelt, is niet duidelijk. Evenmin is duidelijk of de hogere bijdrage van de ouders aan de kinderopvang ertoe heeft geleid dat zij minder zijn gaan werken. Volgens *de Persdienst* gaat het SCP hier onderzoek naar doen.
- Asscher zegt in een reactie dat de daling van het gebruik van kinderopvang mede het gevolg is van de oplopende werkloosheid.
- De ARK is overigens van mening dat de kinderopvang het Rijk nog steeds teveel geld kost. Ouders kiezen voor opvang waarbij de kosten over zoveel mogelijk uren worden gespreid. Dat scheelt de ouders geld, levert de instelling meer omzet op, maar kost de overheid juist meer geld. *De Volkskrant* spreekt in dit verband over een 'dubbele boodschap' van de ARK.

(o.a. *de Volkskrant, de Persdienst*, koppen: 'Kinderopvang: twee keer zoveel bezuinigd', 'Meevaller bij opvang kinderen')

Bedrijfsvoering en financiële administratie rijk

- Enkele kranten berichten kort over de rechtmatigheid van de rijkuitgaven. Daarbij wordt gemeld dat het aantal fouten en onzekerheden ruimschoots binnen de marge blijft (*Trouw*: 'De Nederlandse overheid beheert zijn centjes over het algemeen goed') en dat 'zorgenkindjes' Defensie en V&J op de goede weg zijn om de bedrijfsvoering en financiële

administratie op orde te brengen. Zorgen zijn er wel over BZK (9 onvolkomenheden). De ARK is verder niet gerust op de opbrengsten van het innovatiebeleid en de geplande bezuiniging door het afstoten van kantoorruimtes door het rijk (€ 145 ingeboekt). 'Het realiteitsgehalte daarvan moet volgens Stuiveling nog worden vastgesteld.

- Voor wat betreft de Belastingdienst sluit Stuiveling sluit zich – volgens *Het Financieele Dagblad* – aan bij hetgeen Wiebes vorige week aan TK heeft geschreven. De fiscus wordt overvraagd door de politiek en geeft uitloyaliteit te gemakkelijk toe aan de wensen van kabinet en parlement. (o.a. *De Telegraaf, Het Financieele Dagblad, ANP, Trouw*)

2. DECENTRALISATIES

VRAAG:

Heeft het kabinet voldoende gedaan om gemeenten goed voor te bereiden op de decentralisaties?

ANTWOORD:

- Het kabinet heeft het afgelopen jaar veel gedaan.
- De verschillende decentralisatiewetten zijn ingediend bij de Kamer. De Jeugdwet is inmiddels door beide Kamers aanvaard. De Wmo 2015 en de Participatiewet liggen in de EK. Het kabinet ziet de behandeling daarvan met vertrouwen tegemoet.
- Verder heeft het kabinet besluiten genomen over de vormgeving van het budget dat aan gemeenten wordt toegekend voor het uitvoeren van de taken in het sociale domein. Het wetsvoorstel dat hieraan uitvoering geeft (Tijdelijke wet deelfonds sociaal domein) is recent bij uw Kamer ingediend.
- Aan gemeentezijde wordt door verschillende transitiebureaus en door BZK (in samenwerking met VNG) een breed ondersteuningsaanbod aangeboden. Hierbij valt te denken aan workshops, handreikingen, gezamenlijke verkenningen, accountmanagers, intervisiesessies etc.
- Het kabinet bespreekt de voortgang van de decentralisaties in de Ministeriele Commissie Decentralisaties.
- Ook is een brede regietafel ingesteld waar bestuurders van gemeenten periodiek hun belangrijke invoering- en uitvoeringsonderwerpen met betrokken bewindspersonen kunnen bespreken. Dit alles om bij problemen zo snel mogelijk tot een adequate oplossing te komen.

VRAAG:

Hoe denkt het Kabinet over de aanbeveling van de ARK een extra beoordelingsmoment in te bouwen ten aanzien van de decentralisaties (m.a.w. een go-no go beslissingsmoment) en de aanbeveling een Transitieautoriteit Sociaal Domein in te stellen?

ANTWOORD:

- Het kabinet is geen voorstander van een extra beoordelingsmoment. Zowel gemeenten als het kabinet werken heel hard om decentralisaties op 1 januari 2015 gereed te hebben. Uitstel zou een hoop onduidelijkheid geven en financiële en kwalitatieve risico's meebrengen. Gemeenten zijn bv inmiddels contracten aangegaan met nieuwe aanbieders. Die processen moeten niet onderbroken worden.
- Tegelijkertijd herkent het kabinet zich wel in de door de ARK geschetste randvoorwaarden voor een zorgvuldige transitie. Zaken zoals de continuïteit van zorg, goede inrichting van de interne organisatie van gemeenten en de democratische controle.
- Het kabinet wil daarom het volgende doen.
- Het neemt de randvoorwaarden die de ARK noemt mee in de voortgangsrapportages die worden aangeboden aan de TK. Daarbij wordt dan aandacht besteed aan zowel de ontwikkelingen op bovengenoemde punten als de algehele ontwikkeling van de voorbereiding op de decentralisaties.
- Verder zal ook in de rapportage van het CPB (verschijnt in juli 2014) aandacht worden besteed aan de kansen en risico's van de decentralisaties, alsmede aan de beleidsinstrumenten waarmee de risico's kunnen worden beperkt en de kansen worden gemaximaliseerd.
- Instelling van een Transitieautoriteit acht het kabinet op dit moment nog niet nodig. Het kabinet heeft al een structuur gecreëerd op basis waarvan uitvoeringsrisico's geïnventariseerd kunnen worden (transitiecommissies, brede

regietafel, ambassadeurs gemeentelijke samenwerking etc). Mocht op enig moment blijken dat deze structuur aanpassing behoeft, dan kan zeker alsnog de vraag aan de orde komen of instelling van een Transitieautoriteit wenselijk is.
PM. Aanvullende spreektekst op dit punt volgt na MR van woensdag 28 mei.

VRAAG:
Wat gaat het kabinet de komende periode nog doen om de decentralisaties goed voor te bereiden?

ANTWOORD:
- Nu zowel de Participatiewet, de Jeugdwet als de Wmo vorm hebben gekregen kan de praktische uitvoering alle aandacht krijgen. BZK neemt als verantwoordelijk ministerie een sterkere coördinerende rol in deze nieuwe fase.
- BZK geeft op dit moment samen met de verantwoordelijke partijen zoals de gemeenten, de VNG en de departementen, vorm aan de inrichting van de monitoring in het sociaal domein voor de periode na 1 januari 2015. U wordt hierover na de zomer nader geïnformeerd.
- Om er voor te zorgen dat alle gemeenten op 1 januari 2015 klaar zijn om nieuwe taken goed op te pakken, zal BZK de komende maanden de ondersteuning intensiveren. BZK richt zich hierbij op die gemeenten waar de voortgang achterblijft; die worden gerichter ondersteund en waar nodig ook aangesproken.
- Inhoudelijke aandacht zal er bijvoorbeeld zijn voor zaken als: financiële en bestuurlijke stabiliteit, zorgcontinuïteit, integraliteit, regionale samenwerking. Zaken die van belang zijn voor de transformatie van de gemeenten.

VRAAG:

Wat is uw reactie op de opmerkingen van de ARK in haar Rijksbrede verantwoordingsrapportage betreffende de informatievoorziening en monitoring sociaal domein?

ANTWOORD:

- De departementen, gemeenten én de VNG/KING zijn er onder regie van BZK op gericht een goede informatievoorziening over de resultaten van de decentralisaties te waarborgen.
- De ontwikkeling is in volle gang. Per 1 januari 2015 is het systeem operationeel.
- De ministeries, VNG en gemeenten werken gezamenlijk aan een informatievoorziening waaruit een ieder gerelateerd aan de eigen verantwoordelijkheden informatie kan genereren op het gewenste aggregatieniveau
- Bij de ontwikkeling van de monitoring wordt recht gedaan aan de afzonderlijke ministeriële verantwoordelijkheden van de bij het sociaal domein betrokken ministers van BZK, SZW, V&J, en VWS, en wordt onder regie van BZK ingezet op een zo goed mogelijke afstemming tussen de verschillende monitors van de ministeries onderling, alsmede afstemming tussen de departementale en gemeentelijke monitors.
- De uitgangspunten die worden gehanteerd zijn conform de afspraken rond het interbestuurlijk toezicht dat er zoveel als mogelijk sprake dient te zijn van enkelvoudige uitvraag en meervoudig gebruik van informatie. Deze uitgangspunten sluiten sterk aan bij de aandachtspunten die door de ARK worden geformuleerd.
- Het is de inzet waar mogelijk aan te sluiten op de informatie die in het kader van de horizontale verantwoording door gemeenten wordt verzameld. Het wenkende perspectief daarbij is dat toegewerkt wordt naar één gezamenlijke informatievoorziening voor gemeenten en Rijk, met behoudt van ieders verantwoordelijkheid.

- Voor de techniek geldt dat met de ARK is geconstateerd dat de decentralisaties een kans bieden om de informatievoorziening op een slimme en slanke manier in te richten.
- Er wordt ingezet op het vormen van een gezamenlijk datawarehouse en de mogelijkheden van het gebruik van big data, social media en geodata worden verkend.
- Tot slot geldt dat ook bij de gemeenten, de VNG en het Rijk van mening zijn dat het monitoren van de invloed van de decentralisaties op de kwetsbare groepen in de samenleving een belangrijk element moet zijn van de monitoring in het sociaal domein. In dat kader is gekozen voor het burgerperspectief in de overall monitor. Dit heeft in de praktijk van de opzet van de monitoring vorm gekregen in de "sociaal domein index".

Achtergrondinformatie:
De ARK doet de volgende uitspraken over de informatievoorziening in relatie tot de decentralisaties:

- De ARK stelt dat de minister van BZK er als regisseur nog niet voor heeft gezorgd dat de informatievoorziening over de resultaten van de decentralisaties in het sociaal domein (nodig voor het inzicht dat past bij zowel de verantwoordingsplicht op lokaal niveau als op rijksniveau) gewaarborgd is.
- Voorts stelt de ARK dat er geen sprake is van een gezamenlijke aanpak door de ministeries in de ontwikkeling van de monitoring van het sociaal domein.

De ARK geeft de volgende aandachtspunten mee voor de uitwerking van de monitoring:
- Het Rijk dient terughoudend te zijn in de informatie-uitvraag, schotten op rijksniveau mogen een gezamenlijke aanpak in de informatievoorziening niet in de weg staan en de uitvraag

dient aan te sluiten bij de informatieverzameling die plaatsvindt in het kader van de horizontale verantwoording.
- Er dient in de informatievoorziening gebruik te worden gemaakt van de technische mogelijkheden die er zijn.
- Er is inzicht nodig in de invloed die de decentralisaties hebben op het leven van kwetsbare mensen.

VRAAG:

Hoe wordt de financiële verantwoording van het deelfonds sociaal domein vormgegeven?

ANTWOORD:

- Het college van B&W legt, conform gemeentefonds, over de besteding van het deelfonds verantwoording af aan de raad, niet aan het Rijk.
- De rechtmatigheidscontrole op rijksniveau beperkt zich, conform het gemeentefonds, tot de controle of de middelen uit het deelfonds aan de gemeenten op rechtmatige wijze zijn toegekend.
- Het Rijk ontvangt informatie over de besteding van het deelfonds per gemeente via het informatiesysteem Informatie voor Derden (Iv3).
- Er wordt eenmalig een goedkeurende accountantsverklaring gevraagd na aanpassing van Iv3 aan het deelfonds. De accountant controleert hierbij of er een deugdelijk administratief systeem is opgezet dat de informatie voor derden moet genereren en toetst eenmalig de jaaruitkomsten van de werking van dat systeem
- Het Rijk weet bovendien per gemeente of zij een goedkeurende verklaring heeft op de jaarstukken, waar de uitgaven aan het sociaal domein onderdeel van uitmaken. Indien deze verklaring ontbreekt en dit wordt veroorzaakt door het deelfonds kan nader onderzoek volgen.
- Ingrijpen kan ovb het generieke toezichtinstrumentarium uit de Gemeentewet, dwz. door het geven van een aanwijzing en met de in het wetsvoorstel deelfonds opgenomen mogelijkheid tot opschorting van de uitbetaling uit het deelfonds sociaal domein indien de aanwijzing niet wordt nageleefd.
- De uitkering kan niet worden teruggevorderd.

Achtergrondinformatie

- De ARK merkt op dat de bestedingsverplichting in het wetsvoorstel deelfonds ertoe leidt dat verticale verantwoording zoals bij een specifieke uitkering nodig is.
- Het kabinet is van mening dat met het in de Tijdelijke wet sociaal deelfonds opgenomen controlesysteem voldoende zekerheid kan worden geboden en dat deze meer recht doet aan het principe van beleidsvrijheid voor gemeenten en horizontale verantwoording.
- De wens van de ARK past niet bij de wens van de TK (motie Van 't Wout en Bergkamp - middelen worden zonder interne schotten en, na een overgangstermijn, zonder beperkingen binnen het gemeentefonds overgeheveld).
- De extra controle zoals door de ARK voorgesteld is niet nodig voor de verantwoording aan het parlement.
- De Auditdienst Rijk onderschrijft de wijze van verantwoorden zoals nu door het kabinet in het wetsvoorstel is opgenomen.
- Het wetsvoorstel Tijdelijke Wet deelfonds is in mei jl. naar de Tweede Kamer gestuurd voor behandeling.

VRAAG:

Wanneer ontvangen de gemeenten nieuwe informatie over de verdeelsleutel en de uitkering deelfonds sociaal domein?

ANTWOORD:

- De meicirculaire gemeentefonds bevat voor 2015 de verdeling van het deelfonds sociaal domein. De uitkering is gebaseerd op een verdeelmodel voor participatie, dat eveneens is opgenomen in de circulaire, en verdelingen van zorg en jeugd die zijn afgeleid van het historische gebruik.
- In 2016 wordt overgegaan op objectieve verdeelmodellen voor zorg en jeugd. Het objectieve verdeelmodel zorg wordt in juni afgerond om te worden besproken met de gemeenten. Het zal, met de uitkomst per gemeente, formeel in de septembercirculaire worden opgenomen. Daarop vooruitlopend worden de gegevens zo snel mogelijk op internet geplaatst.
- De invoering van objectieve verdeelmodellen leidt tot een verschuiving van middelen, vrijwel zeker van zo'n omvang dat dit vergezeld moet gaan van een overgangsregeling. Er wordt gestreefd de contouren van zo'n regeling in de circulaire op te nemen.
- Het verdeelmodel jeugd en de uitkomst van de overgangsregeling per gemeente volgen in december.

VRAAG:

De Rekenkamer constateert dat het budgetrecht van de Kamer versmalt, omdat uitvoering van beleid en besteding van collectieve uitgaven steeds meer op afstand plaatsvindt met steeds minder specifieke voorwaarden (decentralisaties, ZBO's).
Hoe kan de Kamer de besteding van deze rijksuitgaven nog adequaat volgen en zicht houden op de beleidsprestaties en maatschappelijke effecten?

ANTWOORD:

- Allereerst moet elke minister altijd zicht houden op de rechtmatigheid en doelmatigheid van de besteding van begrotingsmiddelen, ook al vindt de besteding door andere overheden of (uitvoerings)organisaties plaats. Over de hiervoor benodigde verantwoordings- en beleidsinformatie worden afspraken gemaakt.
- Bij decentralisatie van taken en publieke middelen blijft informatie over de besteding van deze middelen beschikbaar voor de rijksoverheid voor zover deze van belang is om invulling te geven aan de ministeriële verantwoordelijkheid. Hierover worden eveneens informatie-afspraken gemaakt met andere overheden en uitvoeringsorganisaties.
- Daarnaast is een beleidsevaluatie een waardevol instrument om inzicht te geven in de maatschappelijke uitwerking van het beleid.
- Wat betreft de gedecentraliseerde taken vindt de verantwoording horizontaal plaats bij een algemene uitkering. Wanneer beleid wordt gedecentraliseerd naar gemeenten, zijn gemeenten dus verantwoordelijk voor de rechtmatigheid en de effecten van beleid binnen hun eigen verantwoordingscyclus. Het Rijk houdt daarbij goed vinger aan de pols. Er zijn daarvoor meerdere monitors.

VRAAG:

Hoe ziet de stelselverantwoordelijkheid van de minister van BZK er uit, en hoe verhoudt deze zich tot die van de bewindspersonen van VWS, VenJ en SZW?

ANTWOORD:

- De minister van BZK heeft uw Kamer op 10 juli 2013 geïnformeerd over de stelselverantwoordelijkheid van hem, alsmede over de verhouding daarvan tot de stelselverantwoordelijkheid van de bewindspersonen van VWS, VenJ en SZW.
- Elke betrokken bewindspersoon draagt er zelf zorg voor dat de zijn of haar wetgeving optimaal bijdraagt aan het bereiken van de beleidsdoelstellingen van integraliteit en maatwerk in het sociale domein. Iedere minister heeft belang bij samenhang van het geheel aan wet- en regelgeving waarmee het beleid wordt vormgegeven. Het kabinet draagt dit gezamenlijke belang nadrukkelijk uit.
- Zoals in de decentralisatiebrief (februari 2013) is vermeld, houden bewindspersonen de eigen verantwoordelijkheid voor de in wetgeving vastgelegde taken in het sociale domein en leggen zij hierover verantwoording af aan het parlement.
- De minister van BZK heeft in het sociale domein een aanvullende stelselverantwoordelijkheid ten opzichte van de andere departementen. Deze is verbonden met een bestuurskrachtig binnenlands bestuur met de juiste schaal waar burgers op kunnen vertrouwen en op de integraliteit van de maatregelen die gemeenten straks gaan uitvoeren.

3. Rijksbrede aanpak fraude
3.a Q&A's

Vraag De ARK constateert dat de rapportages over fraude in de bedrijfsvoeringspragrafen wel erg algemeen is, wat is uw reactie?

Antwoord

- In het verantwoordingsdebat vorig jaar is toegezegd dat dept. in de jaarverslagen aandacht zouden geven aan fraude en de wijze waarop ze dat systematisch bestrijden
- Er is sindsdien veel gebeurd. In de bedrijfsvoeringsparagrafen gaan de dept vooral in op 'interne' fraude. Zoals integriteitsvraagstukken.
- Maar daarnaast is er enorm veel gebeurd om fraude met publiek geld aan te pakken. In de zorg, bij de toeslagen, bij de studiefinanciering etc.
- Dit is veelal ook benoemd in de jaarverslagen, maar bij betreffende beleidsartikelen zoals de ARK ook constateert. Wat echter wezenlijker is, is dat het kabinet eind 2013 uw kamer een rijksbrede fraudestrategie heeft gestuurd. Doel daarvan is het schetsen van een integrale aanpak van fraude. Het kabinet zal eind dit jaar hierover wederom rapporteren. Ik zou er voorstander van zijn dat de ARK dat kritisch blijft volgen.

Vraag Hoe ziet de coördinatie op de fraudeaanpak eruit? Staat de verkokering tussen de departementen een integrale en effectieve fraudebestrijding in de weg? Bent u voor een fraudeautoriteit/fraudecommissaris?

Antwoord

- Bij de aanpak van fraude is het optreden als één overheid essentieel.
- Sinds het voorjaar van vorig jaar is de coördinatie op de aanpak van fraude steviger ingericht met een (tijdelijke) ministeriële commissie aanpak fraude. Deze commissie stelt mij, en de andere betrokken bewindslieden, in staat om scherp te zijn op de voortgang van maatregelen en de consistentie en samenhang tussen de verschillende maatregelen;
- In het debat over fraude heeft kamerlid Berndsen (d66) gevraagd om een nationale fraudecommissaris aan te wijzen, en kamerlid Gesthuizen (SP) om een Nationale Fraude Autoriteit op te richten.
- De minister van V &J heeft in dit debat benadrukt dat er met de reeds in gang gezette structuur regie wordt gevoerd en dat hij nu tempo wil maken.
- Hij heeft evenwel toegezegd tegelijkertijd over de voorstellen na te willen denken en dat hij er uiterlijk voor de behandeling van de VenJ-begroting in een brief op in zal gaan.

Vraag Aandachtspunt ARK en TK (in fraudedebat): aard en omvang fraude moeten beter in kaart worden gebracht opdat kosten en baten van maatregelen beter in kaart kunnen worden gebracht

Antwoord

- De minister van V&J heeft hierover onlangs met uw Kamer gesproken.
- Er circuleren veel cijfers over de omvang van fraude, die over het algemeen gebaseerd zijn op zeer globale schattingen. Probleem is dat fraudeurs zich aan het zicht proberen te onttrekken en het dus moeilijk is er een precies getal op te plakken.
- Departementen hebben daarom een risicoanalyse gemaakt van hun wet- en regelgeving: waar zitten de grootste risico's op fraude en welke signalen van fraude krijgen we van o.a. het OM. Op basis hiervan zijn maatregelen in gang gezet.
- Bij het opstellen en toetsen van nieuwe wetgeving wordt daarnaast uitgebreider gekeken naar frauderisico's, waarbij ook nadrukkelijk de uitvoerende diensten worden betrokken. Maar ook nadat nieuwe regels in werking zijn getreden vragen we structureel aan onze mensen die bij de uitvoering zijn betrokken waar zij fouten, fraude of misbruik signaleren zodat misstanden tijdig kunnen worden aangepakt.
- Bij de intensivering van de handhavingscapaciteit worden waar mogelijk business cases opgesteld. Enkele voorbeelden betreffen uitbreiding van de capaciteit bij UWV en SVB en de belastingdienst.
- Tot slot ontwikkelt het OM een fraudemonitor die naar verwachting in 2015 operationeel is om beter zicht te krijgen op de resultaten van de strafrechtelijke aanpak.
- Over de resultaten van de rijksbrede fraude-aanpak, zoals die is beschreven in de brief van het kabinet van december 2013, zal de minister van Veiligheid en Justitie jaarlijks rapporteren aan de Kamer.

3.b Factsheet aanpak fraude rijksbreed

1. Hoofdlijn aanpak

- Fraude moeten we als één overheid bestrijden. Van belang is om daarbij steeds de juiste balans te vinden tussen gerechtvaardigd vertrouwen, goede dienstverlening en effectieve fraudebestrijding.
- Het kabinet volgt vier sporen:
  - preventie en fraudebestendiger maken van het systeem (o.a. fraudetoets wetgeving per 2014);
  - betrouwbare basisregistraties en een verbeterde informatiepositie voor toezichthouders en handhavers (o.a. betere gegevensuitwisseling);
  - de aanpak van onderliggende fraudefenomenen als identiteitsfraude, faillissementsfraude;
  - gerichte aanpak van fraudeurs.
- Coördinatie van de aanpak verloopt via een (tijdelijke) ministeriele commissie die vorig voorjaar is opgericht.

2. Resultaten fraude aanpak tot nu toe

- Frauderisico's worden over de hele breedte verkleind door regelgeving aan te passen. Zo is er een pakket maatregelen op het terrein van fraude met toeslagen en op fraude in de zorg
- Er is gericht geïnvesteerd in toezicht op basis van business cases. Voorbeeld hiervan is een uitbreiding van de controlecapaciteit van het UWV en de SVB met in totaal 260 fte, aanvullende maatregelen tegen fraude met studiefinanciering en aanvullende controles bij aanvragen van PGB.
- Dit jaar worden door de politie ten minste 1.500 fraudezaken opgepakt. Het gaat dan bijvoorbeeld om

verzekeringsfraude, acquisitiefraude , en allerlei andere vormen van oplichting.
- De forse inzet van de FIOD op toeslagenfraude heeft geleid tot 29 nieuwe zaken sinds mei vorig jaar.
- De doelstelling t.a.v. afpakken crimineel vermogen steeg de afgelopen jaren én werd ieder jaar gehaald: 2011: 44 miljoen, 2012: 50 miljoen en in 2013: 90 miljoen.

3. Beoogde resultaten en planning

- Uitvoering van het actieplan zoals op 20 december jl. gepresenteerd aan de Tweede Kamer.
- Eerstvolgende voortgangsrapportage zal voor het einde van dit jaar naar de Kamer worden gestuurd.
- Kamer heeft in fraudedebat (15/5 jl.) vooral aangedrongen op meer regie. MV&J aangegeven dat die er nu juist is (met oa. de MC fraude onder zijn coördinatie) en hij nu meters wil maken. TK bleef aandringen. De minister van VenJ heeft in een debat met de Kamer uiteindelijk toegezegd om de Kamer voor de begrotingsbehandeling van VenJ een brief toe te sturen met een reactie op de plannen van D'66 (fraudecommissaris) en SP (Nationale Fraude Autoriteit) inzake de coördinatie van de fraudebestrijding.

3.c Factsheet fraudebestrijding zorg

- Fraude en oneigenlijk gebruik van zorg zijn niet acceptabel. Beide tasten de betaalbaarheid van de zorg én de solidariteit aan. Het voorkomen en aanpakken van fraude en oneigenlijk gebruik zijn dan ook prioriteiten in het VWS-beleid.

- Om dit beleid kracht bij te zetten is in september 2013 het plan van aanpak fraudebestrijding in de zorg naar de Tweede Kamer gestuurd. Dit plan van aanpak bevat een reeks van maatregelen en acties.

- Inmiddels is een groot gedeelte daarvan in gang gezet en is op 20 maart jongstleden de Tweede Kamer geïnformeerd over de stand van zaken en de ontwikkeling op diverse deelterreinen. Voorbeelden zijn:
  - De regierol voor VWS in het bevorderen van een ketenaanpak van zorgfraude, bijvoorbeeld in het traject Intensivering Ketenaanpak Correct Declaratieproces (IKCD) en de Taskforce Integriteit Zorgsector;
  - De oprichting van het Expertisecentrum zorgfraudebestrijding (EZb), waarin negen partijen samenwerken aan het behandelen van meervoudige fraudezaken en het signaleren van nieuwe fraudefenomenen;
  - Het instellen van een fraudetoets voor nieuwe wet- en regelgeving;
  - Het aanpassen van wet- en regelgeving waar nodig om fraude te voorkomen en beter aan te kunnen pakken. Een voorbeeld hiervan is de wijziging van artikel 13 van de Zorgverzekeringswet, om verzekeraars de mogelijkheid te geven om zorg niet te vergoeden. Een ander voorbeeld is het wetsvoorstel Verbetering toezicht en opsporing Wet marktordening gezondheidszorg (VTO WMG), dat in april aan de Tweede Kamer is gezonden.

In dit wetsvoorstel is voor de NZa de mogelijkheid opgenomen om zorgverzekeraars te verplichten om informatie aan hun verzekerden te verstrekken over betaalde declaraties.

- Bovendien zal in de komende tijd gewerkt worden aan een (nog) meer samenhangende aanpak en concreet meetbare doelen. Om fraude effectief aan te pakken is het van belang dat de keten van preventie, controle, toezicht, opsporing en handhaving goed functioneert. Voorbeelden:
  - Na het zomerreces dit jaar zal naar verwachting het integrale onderzoek van de NZa naar de omvang van fraude in de zorg naar de Tweede Kamer worden gestuurd. De Nza constateert in het bijbehorende tussenrapport dat verzekeraars per jaar mogelijk 35 tot 40 miljoen euro te veel betalen aan de onderzochte aandachtsgebieden huisartsenzorg, mondzorg, farmacie en GGZ. Dit rapport biedt naar verwachting "input" voor de beoogde integrale aanpak.
  - Daarnaast voert AEF momenteel een verkenning uit naar de inlichtingen en opsporingsfunctie. De resultaten van dit onderzoek zullen ook aan de Tweede Kamer worden gezonden.
  - Ten slotte, wordt onder regie van VWS gewerkt aan een handhavingstrategie, samen met de NZa, de iSZW, de FIOD en het OM.

4 a. Open data

KERN:

- Zowel internationaal (EU, VS) als nationaal hebben bestuurders steeds meer aandacht voor open data. Aangevoerd door landen als de VK, VS en Australië is het (her)gebruik van overheidsinformatie wereldwijd hoog op de politieke agenda terecht gekomen.
- Dit wordt enerzijds gestimuleerd door de gedachte dat openheid en transparantie bijdragen aan de bevordering van de democratie en de efficiëntie en effectiviteit van de overheid. Uitgangspunt daarbij is dat de overheid informatie proactief vrijgeeft. Anderzijds wordt aan open data een omvangrijke *economische impact* toegekend: data vertegenwoordigen een waarde.

Aanpak in Nederland

- BZK is **beleids**verantwoordelijk voor het onderwerp open data binnen de rijksoverheid.
- Het ministerie van Financiën/DGRB stimuleert (passend binnen het BZK kader) deze ontwikkelingen in de financiële kolom en zorgt (daar waar nodig) voor richtlijnen mbt. uniformering en standaardisatie richting de departementen.
- Het is primair de verantwoordelijkheid van ministeries zelf om passende maatregelingen te nemen om gegevens te ontsluiten in de vorm van open data.
- De Algemene Rekenkamer heeft diverse malen aangegeven dat informatieverstrekking in de vorm van zgn. "open data" de komende jaren zeer belangrijk wordt.
- Wij onderschrijven deze lijn.
- De komende jaren zal meer en meer gedetailleerde financiële informatie in de vorm van open data worden ontsloten. De begroting zal ook steeds meer een digitaal karakter krijgen. De MinFin heeft op 16 december aangegeven:

Wij zijn met de Rekenkamer in gesprek. Wij hebben eigenlijk pas net afgesproken om eens na te gaan hoe wij dit samen een zwiep kunnen geven in Nederland en of wij daarvoor een project kunnen opzetten. Dat moeten wij nog uitwerken. Ik stel mij zo voor dat wij proberen om de Kamer hierover voor Verantwoordingsdag te informeren, zodat wij het kunnen betrekken bij het verantwoordings-debat. Dat is misschien een mooi moment.

- In het FJR is aangegeven dat het kabinet uiterlijk bij komende Prinsjesdag zal melden welke additionele voorstellen mogelijk zijn om het gebruik van open data aan te jagen.

OPEN DATA ALS BELEIDSVERANTWOORDELIJKHEID BZK

VRAAG: Wat is de stand van zaken in het ontsluiten van open data?

ANTWOORD:

- Nederland staat op de 5de plaats van 75 onderzochte landen wereldwijd (Open Data index van de Open Knowledge Foundation).
- De beschikbaarheid van nu reeds 6.000 datasets is aanzienlijk, temeer omdat dit aanbod van data flink is gegroeid, van enkele honderden in begin 2012 tot ongeveer 6.000 halverwege 2013. De verwachting is dat 2014 wordt afgesloten met een beschikbaarheid van ongeveer 10.000 datasets.

<u>VRAAG:</u> Graag reactie op het trendrapport open data van de Algemene Rekenkamer: meer regie op het ontsluiten ervan?

<u>ANTWOORD:</u>

- Ja die ambitie is er: minder vrijblijvendheid en beter geïnstrumenteerd.
- Dit betekent: onder regie van BZK in kaart brengen wat er is (inventarisatie) en op basis daarvan mogelijk ook een prioriteitstelling; welke data hebben maatschappelijke impact en dienen met voorrang te worden ontsloten.
- De minister van BZK zal op korte termijn een reactie op het trendrapport naar de Kamer sturen (bedoeling is vóór 26 mei, afhankelijk van interdepartementale afstemming).

<u>VRAAG:</u> Kan het Kabinet meer duidelijkheid bieden over de condities waaronder open data kunnen en moeten worden ontsloten?

<u>ANTWOORD:</u>

- Het uitgangspunt is: open, tenzij. Op de portal "open.data.overheid" is een praktische handreiking/ beslisboom te vinden.
- Het is bekend dat voor overheden toch onduidelijkheden bestaan over de condities waaronder zij gegevens als open data kunnen en mogen openen.
- Om die reden zal BZK, waar nodig, in rijksbrede afstemming werk maken van het wegnemen van belemmeringen.
- Een voorbeeld van een belemmering is het spanningsveld tussen openheid en privacy bij het ontsluiten van overheidsinformatie.

<u>VRAAG:</u> Wat gaat het Kabinet doen om belemmeringen voor hergebruik weg te nemen en investeringen in vraag – en aanbod van open data te bevorderen (zie ook het aandachtspunt in het trendrapport van de AR)?

<u>ANTWOORD:</u>

- Daar doet het Kabinet al het nodige aan:
  - Er is een rijksportal waar reeds ontsloten overheidsdata kunnen worden gevonden.
  - In het kader van het programma open overheid is een actie gezet op "open spending". Open spending zijn open data afkomstig uit financiële administraties, en geven inzicht in de uitgaven van overheidorganisaties.
  - Onder regie van EZ en in samenwerking met het bedrijfsleven loopt het Doorbraakproject open geo-data.
- Het is het Kabinet bekend dat om optimaal effect te realiseren de ontsluiting en toepassing van open data bijzondere aandacht verdient. Behalve de ontwikkeling van een minder vrijblijvende aanpak en meer regie bij de ontsluiting van data, onderzoekt BZK daarom samen met EZ, I&M en FIN of een onafhankelijke organisatie naar Engels voorbeeld (Open data instituut) in de Nederlandse context wenselijk en realiseerbaar is. Op die manier kan een zwiep worden gegeven.

OPEN DATA IN DE FINANCIËLE KOLOM

- Voor de financiële kolom kan bij open data worden gedacht aan budgetten, departementale uitgaven en inkomsten.
- Financiën heeft de afgelopen jaren diverse stappen gezet door steeds meer budgettaire informatie te ontsluiten in de vorm van open data.
- De komende jaren wordt dit proces doorgezet: meer informatie en meer gedetailleerde informatie over bijvoorbeeld de financiële instrumenten en de bijbehorende uitgaven zal worden gepresenteerd als open data. Het komende jaar wordt hiervoor een datakader opgesteld.
- Bovendien werken we aan een begroting die steeds meer een digitaal karakter krijgt en zorgen we voor gebruikersvriendelijke kamerstukken met digitale links naar achtergrondinformatie.

VRAAG: Onlangs is in Amerika een specifieke wet aangenomen die regelt dat financiële informatie beschikbaar moet komen als open data. Komt het kabinet ook met zo'n wet voor Nederland?

ANTWOORD:

- Het ministerie van Financiën stelt dit jaar een datakader op waarin wordt aangegeven welke financiële informatie als open data ontsloten gaat worden in de komende jaren.
- Opname in een specifieke wet is overbodig: de WOB, aangevuld met het genoemde kader, biedt voldoende mogelijkheden.

VRAAG: De Algemene Rekenkamer geeft aan dat van de verantwoordingsinformatie 0% beschikbaar is in de vorm van open data. Hoe komt dat en gaat dat nog veranderen?

ANTWOORD:

- Alle verantwoordingsstukken worden gepubliceerd in de vorm van open data. De Rekenkamer heeft gelijk dat de onderliggende cijfers en verantwoordingsinformatie niet beschikbaar was in de vorm van open data.
- Dat komt omdat de systemen van de departementen nog niet ingericht zijn op dit type informatieverstrekking. Bovendien spelen er privacyvraagstukken: informatie over personen mag niet naar buiten en bedrijfsinformatie moet natuurlijk ook voorzichtig worden behandeld.
- Ik heb echter goed nieuws: de Kamer heeft inmiddels de beschikking over gedetailleerde informatie met betrekking tot de subsidies van 2013, die ook in de vorm van opendatabestanden op rijksbegroting.nl staan. Daardoor zijn de uitgaven van 392 regelingen (bijna 5,8 miljard euro) open geworden.
- Het ministerie van Financiën maakt bovendien dit jaar een kader voor welke informatie de komende jaren open moet worden. De departementen gaan dit kader in hun systemen implementeren, waardoor ook steeds meer verantwoordingsinformatie in de vorm van open data beschikbaar komt.

4-B Wet Normering Topinkomens

VRAAG: Wat wordt gedaan met de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer m.b.t. de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (Wnt)?

ANTWOORD:

- Op basis van de eerste ervaringen met de Wnt (sinds de invoering per 1 januari 2013) is, conform de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer, een tussenevaluatie uitgevoerd.
- De Wnt roept in de uitvoering nog vragen op, in het bijzonder op het vlak van de administratieve uitwerking. De minister van BZK heeft bij brief van 27 februari jl. de Kamer geïnformeerd over de uitvoeringsproblematiek van externe niet-topfunctionarissen (de zgn. "interimmers"). Dit is besproken en door de Tweede Kamer is ingestemd met de werkwijze zoals door de minister van BZK is voorgesteld.
- Inmiddels is mede op advies van de Algemene Rekenkamer een tussenevaluatie uitgevoerd en is een programma gestart om de uitvoering te verbeteren.
- Wat betreft de aanpak van topinkomens wordt de bezoldigingsnorm voor topfunctionarissen onverkort toegepast.
- De Minister van BZK zal de TK binnenkort informeren over de aanpak.

4-C COÖRDINERENDE TAKEN MINISTERS

VRAAG:

Wat is uw reactie op de kritiek van de ARK dat de ministers van BZK en W&R hun coördinerende taak onvoldoende actief invullen?

ANTWOORD:

- In algemene zin geldt dat een minister met een coördinerende taak kaders moet stellen voor zijn collega's, moet monitoren of deze zich aan die kaders houden en de collega's moet aanspreken als blijkt dat dit niet het geval is.
- De kritiek van de ARK mbt de coördinerende taken van de ministers van W&R en BZK richt zich op specifieke deelonderwerpen, zoals de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit en beschikbaarheid van DigiD (BZK) en de verantwoordelijkheid voor een integraal vastgoedbeleid (W&R). Het lijkt mij verstandig dat de ministers van W&R en BZK zelf op deze kritiek ingaan in de afzonderlijke overleggen die hierover zijn ingepland met uw Kamer.

TER ACHTERGRONDINFORMATIE

Specifiek BZK en DigiD

- De minister van BZK is verantwoordelijk voor de kwaliteit en beschikbaarheid van DigiD. De afspraken hieromtrent zijn vastgelegd in een Service Level Agreement (SLA).
- Alle overheidsorganisaties die DigiD gebruiken zijn zelf verantwoordelijk voor de wijze waarop zij DigiD inzetten bij hun dienstverlening.[1]

[1] De Rekenkamer meent dat de minister er op zou moeten toezien dat organisaties het juiste betrouwbaarheidsniveau hanteren bij hun digitale dienstverlening (DigiD kent momenteel twee niveau's; basis en midden). Evenwel zijn die organisaties in de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor die keuze in relatie tot hun dienstverlening. Wel wordt verwezen naar de handreiking van het Forum Standaardisaties, die momenteel wordt geactualiseerd.

- Alle overheidsorganisaties die zijn aangesloten op DigiD zijn gehouden aan de gebruiksvoorwaarden van DigiD. Deze zien met name op beveiligingseisen ten aanzien van de ICT-omgeving van die organisaties.
- De afnemers van DigiD (met name uitvoeringsorganisaties en gemeenten) moeten jaarlijks een beveiligingsassessment uitvoeren op hun ICT omgeving. Met ingang van 2013 geldt deze eis voor alle afnemers.
- De afnemers die niet voldoen aan de assessmenteisen zullen een verbetertraject doorlopen; een enkele afnemer is afgesloten omdat deze niet aan de eisen kon voldoen; meerdere andere afnemers hebben uit eigenbeweging een tweede of derde aansluiting beëindigd.
- Voorlopige beeld is dat met de uitvoering van de assessments het beveiligingsbewustzijn aanzienlijk is toegenomen en dat de nodige beveiligingsmaatregelen zijn en worden uitgevoerd.
- Na beoordeling van alle ontvangen assessmentrapporten zal de Tweede Kamer nader per brief over de bevindingen worden geïnformeerd.

Specifiek BZK en de GBA

- Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het correct bijhouden van de gegevens.
- De kwaliteit is goed, in die zin dat de gegevens die niet vaak veranderen zoals de burgerlijke staat gegevens – naam, geboortedatum, huwelijk, kinderen – nagenoeg 100% goed zijn (blijkt uit audits bij gemeenten).
- Het gaat bij kwaliteit vooral om de inspanningen die nodig zijn voor het meer veranderlijke *adres*gegeven. Laatste meting van vorig jaar geeft aan dat 97,7 % van de mensen op het adres staan geregistreerd waar ze feitelijke wonen.
- De minister BZK wil hier blijvende aandacht voor en ondersteunt gemeenten bij hun taak van het bijhouden.

Verder stimuleert hij afnemers hun bevindingen over de gegevens terug te melden aan de gemeenten.

- Met ingang van de wet Basisregistratie Personen (BRP) op 6 januari 2014 is aan de gemeenten het verplichte controle-instrument opgelegd tot het bijhouden van de gegevens. In lagere regelgeving is neergelegd welke marges van afwijkingen bij welke gegevens gelden. Eind dit jaar komen de eerste resultaten van dit instrument beschikbaar.
- Daarnaast wordt nu voor het tweede jaar met gemeenten en uitvoeringsinstanties gezamenlijk gewerkt aan een goede methodiek voor het doen van risicogericht adresonderzoek, opdat elke gemeente een methode in handen heeft die voor de eigen gemeente effectief is toe te passen.
- Overheidsinstellingen die uit de BRP (sinds 6 januari 2014 de opvolger van de GBA) verstrekt krijgen worden nadrukkelijk gewezen op hun verplichting voor het terugmelden. In 2014 wordt hier extra actie op gepleegd in de vorm van actief met instellingen de terugmeldverplichting invulling geven binnen hun organisatie en door aansluiting op de zogenaamde terugmeldvoorziening: een stijging van 25% van terugmeldende organisaties moet daarmee in 2014 worden bereikt.

Specifieke W&R en Rijksbedrijfsvoering

- In 2013 heeft de minister voor Wonen en Rijksdienst aan de Algemene Rekenkamer aangegeven dat zijn coördinatie voor een efficiënte rijksbrede bedrijfsvoering bestaat uit drie elementen:
  1. kaderstelling door het vastleggen van normen of standaarden;
  2. monitoring door het volgen van de uitvoering in de praktijk;

3. het plegen van interventies door het aanspreken van betrokkenen op de naleving van normen en standaarden of het aanpassen van de kaders aan geconstateerde tekortkomingen.
   De minister heeft aangegeven dat hij er naar streeft om deze elementen actief in te vullen.

- Daarbij heeft hij oog voor het voorkomen van bureaucratische controlelast. Er is een risico-inschatting gedaan van de bestaande kaders en normen in de bedrijfsvoering.
- Het monitoren en sturen op de kaders en normen met de grootste risico's, zoals informatiebeveiliging, externe inhuur en elektronisch factureren, wordt actief ingevuld.

4-D BESTUURSKOSTEN

VRAAG:

Wat is uw reactie op het commentaar van de ARK dat de ministeries verschillend omgaan met wat onder bestuurskosten verstaan moet worden en welke bestuurskosten zij wel of niet openbaar maken?

ANTWOORD:

- Sinds 1 januari 2013 maakt het kabinet maandelijks de bestuurskosten van politieke en ambtelijke top openbaar.
- Er zijn, onder coördinatie van BZK, interdepartementaal afspraken gemaakt om te borgen dat deze publicatie op een zo uniform en inzichtelijk mogelijke wijze tot stand komt.
- Die afspraken worden op dit moment geëvalueerd; dat is ook zo met de ARK besproken. Doel hiervan is te bezien waar het proces van openbaarmaking verder geharmoniseerd kan worden zodat de verschillen tussen departementen afnemen. De bevindingen van de Rekenkamer worden hierbij betrokken.

4- E Onderzoek ICT Tweede Kamer

NB. De MP wordt geadviseerd niet inhoudelijk in te gaan op vragen uit de Kamer over het onderzoek. Het onderzoek loopt nog en het rapport zal najaar 2014 verschijnen.

Het parlementair onderzoek van de tijdelijke commissie ICT is in volle gang. Er worden nog enkele (oud) ministers gehoord. De minister voor Wonen en Rijksdienst wordt op 2 juni gehoord. Het rapport van de commissie verschijnt in het najaar van 2014. Na het verschijnen van het rapport zal het kabinet reageren.

- De Tijdelijke Commissie ICT - onder leiding van Ton Elias - doet onderzoek naar ICT bij de overheid. In de maanden april, mei en juni zijn zes hoorzittingen gepland. Inmiddels zijn er vier geweest. De serie wordt afgesloten met gesprekken met (oud) bewindslieden waaronder Blok, Ter Horst, Remkes en Eurlings.
- Het Parlementair onderzoek naar ICT-projecten startte in 2012. De Commissie onderzoekt de volgende projecten:
  - MGBA (BZK)
  - C2000 (V&J)
  - EPD (VWS)
  - Werk.nl (SZW/UWV)
  - OV CHIP, RDW (van mainframe naar Winframe)
  - De tunnel onder de A73 (I&M)
- Aandacht in het onderzoek verschoof van ICT zelf naar inkoop, aanbestedingen en relatie met leveranciers. Na de hoorzittingen gaat de commissie werken aan het eindrapport. Dit wordt in het najaar van 2014 verwacht.
- De Minister voor Wonen en Rijksdienst (DGOBR) zorgt voor de coördinatie van en naar de commissie en van en naar de departementen.

4-F Beheer, Informatievoorziening (IV) en ICT bij Defensie

(voor MP ter info; evt. vragen door MinFi te beantwoorden)

Beheer

- De Algemene Rekenkamer (AR) heeft Defensie over 2013 zes onvolkomenheden toegekend op het gebied van het beheer.
- Enkele jaren geleden kende Defensie veel meer onvolkomenheden bij het beheer van financiën, materieel en personeel. Door een verbeterprogramma is het aantal gedaald van 17 over 2011, naar vijf over 2012. Over 2013 is er dus een kleine terugval naar zes.
- De terugval wordt veroorzaakt door een stijging van het aantal onvolkomenheden op het gebied van financieel beheer. Dit is een gevolg van de reorganisaties en de gelijktijdige introductie van nieuwe werkwijzen en systemen voor financiën en materieellogistiek. Deze terugval was al voorzien en in februari 2013 gemeld aan de Kamer. Vanwege de reeds genomen maatregelen verwacht Defensie een structurele verbetering vanaf 2014.
- Het materieelbeheer bij Defensie is op orde gebracht. De AR merkt de aanpak en vooruitgang aan als 'good practice'. Defensie zal zich inspannen om de vooruitgang vast te houden.
- Ook het personeelsbeheer is verbeterd. De ontbrekende informatie in personeelsdossiers wordt toegevoegd. De informatiesystemen zijn hiervoor aangepast. Defensie zal de goede werking van de getroffen maatregelen bewaken.
- Hoewel er dus in 2013 sprake is van een kleine terugval, is er geen reden tot zorg. Die terugval was voorzien. Defensie is op de goede weg. Niettemin zal het beheer ook de komende jaren nog aandacht vergen.

Informatievoorziening (IV) en ICT

- De minister van Defensie heeft een extern onderzoek ingesteld naar de staat van de informatievoorzienings- (IV) en ICT-systemen bij Defensie en de wijze van aansturing.
- Defensie is voor de ondersteuning van de operationele inzet en haar bedrijfsvoering afhankelijk van een goed werkende IV/ICT-dienstverlening die 24/7 is gegarandeerd. Er zijn signalen dat dit niet altijd het geval is. De inspanningen om storingen te voorkomen en te verhelpen nemen toe. Er zijn maatregelen getroffen om de stabiliteit van de van IV en ICT dienstverlening voorlopig zeker te stellen. De operaties zelf zijn dus niet in gevaar. De minister heeft het onderzoek ingesteld om een onafhankelijk oordeel te krijgen over de toekomstvastheid van de IV/ICT-infrastructuur en elke onzekerheid daaromtrent uit te sluiten.
- Defensie wil marktconforme diensten uitbesteden als dat doelmatiger of doeltreffender is dan zelf doen. Dat geldt ook voor IV/ICT. Het onderzoek naar de staat van de IV/ICT wordt betrokken bij de besluitvorming over outsourcing.
- De Kamer zal nog voor het zomerreces over de uitkomsten van het onderzoek worden geïnformeerd.
- Dit onderzoek staat los van de introductie van een systeem voor Enterprise Resource Planning, afgekort als E-R-P, van de firma SAP. Defensie is hier al tien jaar mee bezig. Dat is een lange tijd en het traject verliep zeker niet altijd vlekkeloos. De Kamer is daarvan op de hoogte. Maar het systeem levert inmiddels het grootste deel van de gewenste functionaliteiten. De operatie in Mali zal bijvoorbeeld met ERP worden ondersteund. Midden 2015 wordt de introductie van ERP voltooid.

4-G Participatiesamenleving

Vraag

Wat bedoelt het kabinet precies met het begrip 'participatiesamenleving'?

Antwoord

- Het kabinet heeft hierover, op verzoek van de heer Slob, uw Kamer begin april jl. een brief gestuurd. Eerder is over het begrip 'participatiesamenleving' gedebatteerd tijdens de laatstgehouden APB in zowel de Tweede als de Eerste Kamer.
- Een participatiesamenleving is een samenleving waarin iedereen naar vermogen meedoet. Wie om zich heen kijkt, ziet dat mensen van alle leeftijden waar mogelijk volop bezig zijn hun leven in te richten zoals ze dat zelf willen. Individueel of groepsgewijs.
- Dat gebeurde ook in het verleden al, vooral via traditionele netwerken van familie, vrienden en buren. De laatste jaren zijn daar moderne horizontale netwerken bijgekomen, met dank aan de sociale media en andere ICT-toepassingen.
- De overheid loopt eerder àchter bij deze trend van nieuwe vormen van participatie, dan vóór. Terwijl juist ruimte moet worden geboden aan de kracht van mensen. De kwaliteit van oplossingen wordt daarmee doorgaans hoger en de kosten lager. Hiermee kan tegelijkertijd de sterke groei van overheidsuitgaven van de afgelopen jaren worden gestopt.
- De rol van de overheid in de participatiesamenleving varieert: soms faciliterend of juist handhavend, soms zelf één van de deelnemers.
- Buiten twijfel staat dat goede voorzieningen voor een ieder beschikbaar zullen blijven. De verzorgingsstaat blijft bestaan.

4-H Samenwerking met oppositie

Het kabinet heeft het afgelopen jaar vele akkoorden gesloten om politiek draagvlak voor zijn voorstellen te krijgen. Is het kabinet bereid met alle partijen samen te werken?

- Zoals u weet, heeft het kabinet in het najaar van 2013 afspraken gemaakt met de twee coalitiefracties en de drie oppositiepartijen D66, ChristenUnie en SGP.
- Deze afspraken houden in dat de drie oppositiepartijen D66, ChristenUnie en SGP steun geven aan het Belastingplan 2014 en de begroting voor 2014, beide met de meerjarige doorwerking van de afspraken die daarin staan en de zaken die daaruit voortvloeien, alsmede aan afspraken rond de uitvoering van het sociaal akkoord.
- Als er een grote aanpassing nodig is op de onderwerpen die deel uitmaken van het Belastingplan 2014 en de begroting 2014, is er opnieuw overleg met deze partijen. Zonder daarmee bij voorbaat andere fracties uit te sluiten. Het kabinet spreekt graag met alle fracties om een zo breed mogelijke steun te verwerven.
- PM ACTUALITEIT; zo nodig aanvullen.
- PM GEVOELIGHEID; discussie nav uitspraak Wilders gemeenteraadsverkiezingen.

4-I Realisatie RA-maatregelen (NIET-FINANCIEEL)

Waar staat het kabinet met de uitvoering van het RA? Bent u klaar met hervormingen of komen er nog meer (nieuwe) maatregelen aan?

- Zoals uit het geactualiseerde wetgevingsoverzicht van de minister van VenJ blijkt (gepubliceerd op Verantwoordingsdag), heeft het kabinet het afgelopen jaar een groot aantal wetsvoorstellen ter uitvoering van het RA bij uw Kamer kunnen indienen.
- Het kabinet ligt in die zin goed op schema. De belangrijkste hervormingsmaatregelen staan in de steigers.
- We zitten nu in de fase van de kabinetsperiode dat het aan komt op de uitvoering. Daar zijn wij hard mee bezig.
- Dat wil niet zeggen dat het kabinet klaar is met hervormen.
- We hebben het huishoudboekje namelijk nog niet op orde. Nog steeds geven we miljarden per jaar te veel uit. Het is en blijft onze ambitie om uiteindelijk tot begrotingsevenwicht te komen. Een tekort van 3% is geen norm, maar een uiterste limiet. We zijn nu pas op onderweg naar begrotingsevenwicht.
- Daarom moeten we nu koers houden: doorgaan met het versterken van de economie door hervormingen en herstel van de overheidsfinanciën. Bijvoorbeeld door de modernisering van het belastingstelsel.
- En natuurlijk stellen we alles in het werk voor meer banen. Daar ligt voor ons als kabinet de hoogste prioriteit.
- We zijn als kabinet vastberaden en zeer gemotiveerd om de komende jaren samen hard door te werken om Nederland sterker te maken.

Economische ontwikkeling: is de crisis voorbij?

- We hebben twee weken geleden stilgestaan bij de nieuwe CBS-cijfers over de Nederlandse economie.
- De Nederlandse economie kromp in het eerste kwartaal van dit jaar met 1,4 procent ten opzichte van het voorgaande kwartaal.
- Die krimp komt vooral voort uit het lagere gasverbruik in de afgelopen winter.
- Maar het onderliggende herstel houdt aan. Zo nemen de investeringen met ruim zes procent toe en de industriële productie met bijna vier procent. Helaas groeit het aantal werklozen nog, maar die groei vlakt af.
- Kortom, het is een gemengd beeld. Het is en blijft zaak koers te houden. De economie versterken door de noodzakelijke hervormingen door te voeren en de overheidsfinanciën op orde te brengen.
- En natuurlijk stellen we alles in het werk voor meer banen. Daar ligt voor ons als kabinet de hoogste prioriteit.
- Dus, we zijn er nog niet. Maar we zijn als kabinet vastberaden en zeer gemotiveerd om de komende jaren samen hard door te werken om Nederland sterker te maken.

4-J Hervorming langdurige zorg (VWS)

Het kabinet wil de ondersteuning en de langdurige zorg hervormen omdat:

- In de eerste plaats omdat de eisen die we stellen aan de langdurige zorg aan het veranderen zijn. Mensen willen zo lang mogelijk de regie over een eigen leven houden en hun eigen mogelijkheden gebruiken (zelfredzaamheid);
- In de tweede plaats zijn hervormingen nodig vanwege de financiële houdbaarheid van de langdurige zorg. In de afgelopen decennia is de AWBZ overbelast geraakt; teveel zaken die we ook zelf zouden kunnen regelen, worden uit de collectieve middelen betaald. Daarmee dreigt het gevaar van steeds hogere premies die het besteedbare inkomen uithollen en de solidariteit aantasten. Een houdbare langdurige zorg, die ook beschikbaar is voor toekomstige generaties, betekent dat we nu keuzes moeten maken.
- Ten slotte kan de hervorming van de langdurige zorg niet los worden gezien van de wijze waarop wij in Nederland samen leven. Wij moeten niet terug naar de tijd dat participatie afhankelijk was van liefdadigheid. Tegelijkertijd willen we ook geen samenleving, waarin het tegengaan van eenzaamheid afhankelijk is van betaalde en verzekerde zorg.

Belangrijkste verschillen t.o.v. Regeerakkoord

- Omdat de hervorming van de langdurige zorg op een zo groot mogelijk draagvlak moet kunnen steunen, is er bij de uitwerking van het Regeerakkoord intensief gesproken met het zorgveld, gemeenten, werkgevers en werknemers, deskundigen en politieke partijen.
- Hieruit is gebleken dat de hoofdrichting op veel steun kan rekenen, maar ook dat in de uitwerking van voorgenomen maatregelen uit het Regeerakkoord aanpassingen wenselijk zijn.
- Een paar mutaties:

4-K Afschaffen Wtcg en cer (VWS)

VRAAG: Wat betekent het afschaffing van de Wtcg en cer voor mensen met een chronische ziekte en handicap? Hoe verhoudt zich dit tot het voornemen tot de ondersteuning door gemeenten? (kritiek ARK)

ANTWOORD:

- Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten / compensatie eigen risico: budget komt niet bij de juiste doelgroep terecht: er zijn mensen die **geen** kosten maken en **wel** een tegemoetkoming of uitkering krijgen, en er zijn mensen die **wel** kosten maken maar niets krijgen.
- Noodzaak van of behoefte aan (financiële) ondersteuning moet niet worden afgeleid van zorggebruik, dat werkt niet. Benadering moet anders.
- Maatwerk aan de hand van de persoonlijke situatie is nodig; wie ondersteuning nodig heeft, krijgt ondersteuning die daar bij past.
- Gemeenten kunnen de individuele situatie bezien en burgers op maat ondersteunen.
- Gemeentelijk maatwerk (2014 € 45 mln. oplopend tot structureel vanaf 2017 268 mln) via Wmo of bijzondere bijstand.
- Daarnaast individuele aanpak via landelijke regeling voor fiscale aftrek van specifieke zorgkosten (structureel vanaf 2014 438 mln).
- Tweede Kamer heeft op 23 januari ingestemd met het wetsvoorstel om de regelingen af te schaffen per 1-1-2014.
- Eerste Kamer heeft op **27 mei (gisteren)** gesproken over het wetsvoorstel.

- Recht op zorg in de Wlz (ipv voorziening)
  Kinderen en volwassenen die blijvend zijn aangewezen op permanent toezicht of op 24 uur per dag zorg in de nabijheid, hebben een verzekerd recht op zorg uit hoofde van de Wlz;
- Persoonlijke verzorging in de Zvw (ipv Wmo)
  Niet gemeenten, maar zorgverzekeraars worden vanaf 2015 verantwoordelijk voor persoonlijke verzorging. Dit vanwege de behoefte aan samenhang tussen verpleging en verzorging, welke voortkomt uit het idee dat het onwenselijk is om lijfsgebonden zorg voor mensen – in de praktijk van alle dag – te splitsen;
- Het persoonsgebonden budget wordt verankerd in de Zorgverzekeringswet;
- We bieden meer zekerheid dat ouderen en verstandelijk gehandicapten, voor wie het thuis wonen niet langer meer gaat, een plaats in een zorginstelling kunnen krijgen;De kwetsbaarste ggz-patiënten krijgen toegang tot de Wet langdurige zorg (WLZ).

De besparing op huishoudelijke hulp wordt verminderd van 75% naar 40% (resterende korting 465 mln. in 2015 en 610 mln. structureel);
NB zie ook factsheet mutaties t.o.v. RA

Stand van zaken wet- en regelgeving
De geplande ingangsdatum van de hervormingsplannen is 1 januari 2015. Het wetsvoorstel 'Wet langdurige zorg' is in behandeling bij de Tweede Kamer. De tweede nota van wijziging inzake de Wet marktordening gezondheidszorg en enkele andere wetten, die ziet op verankering van het pgb in de zorgverzekeringswet, is eveneens in behandeling bji de Tweede Kamer. Plenaire behandeling is voorzien in week 23. Het wetsvoorstel 'Wet maatschappelijke ondersteuning 2015' is door de Tweede Kamer aangenomen. Plenaire behandeling door de EK is voorzien in de laatste week voor het zomerreces.

4-L Jeugdwet (VWS)

VRAAG: De Transitiecommissie Stelherziening Jeugd (commissie Geluk) heeft in haar rapportage van februari 2014 aangegeven dat er in de gemeenten nog veel moet gebeuren om tijdig klaar te zijn voor de invoering van de Jeugdwet op 1 januari 2015. Welke maatregelen hebben de staatssecretarissen van VWS en VenJ ondernomen naar aanleiding van het advies van de transitiecommissie?

ANTWOORD:

- De Transitiecommissie Jeugd uit in haar rapportage van februari 2014 haar zorgen over de voortgang van de transitie. De zorgen betreffen:
    - helderheid op onderdelen van het budget voor jeugdhulp in 2015;
    - de toekomst van de bureaus jeugdzorg;
    - de problematiek van de frictiekosten;
    - de inkoop van jeugd-ggz door gemeenten ;
    - de problematiek van bovenregionaal werkende aanbieders.
- Volgens Transitiecommissie Jeugd is de invoering van het nieuwe jeugdstelsel op 1 januari 2015 haalbaar als gemeenten (ook in regionaal verband) tezamen met aanbieders van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering prioriteiten stellen, keuzes maken en besluiten nemen.
- De staatssecretarissen van VWS en VenJ hebben de aanbevelingen van de Transitiecommissie overgenomen:
    1) Samen met de VNG is een zogenoemde *Focuslijst* voor gemeenten opgesteld in lijn met de aanbevelingen van de Transitiecommissie Jeugd. Het gaat om de belangrijkste punten die echt geregeld moeten zij.
    2) Er is helderheid gegeven over de budgetten, onder andere het woonplaatsbeginsel

3) De Transitieautoriteit Jeugd is 1 april 2014 van start gegaan om te bevorderen dat gemeenten en zorgaanbieders tijdig tot goede inkoopafspraken komen om de frictiekosten te beheersen.

- Achter de schermen gebeurt ontzettend veel:
  - sociale wijkteams worden ingericht;
  - inkoopafspraken voor het totale jeugdhulppakket worden voorbereid – veelal in regionaal verband;
  - de toegang wordt ingericht;
  - veranderingen binnen de gemeentelijke organisatie;
  - informatiestromen worden vormgegeven, zonder onnodige bureaucratie te veroorzaken, maar wel privacy-proof;
  - de aansluiting op het justitiële kader moet worden gemaakt en de AMHK's moeten worden gevormd
- *Op de vraag of we het 1 januari 2015 gaan halen is het antwoord Ja! De staatssecretaris van VWS en VenJ houden de vinger aan de pols. Ze zitten er bovenop!* In juni komen er nieuwe gegevens beschikbaar over de stand van de voorbereidingen door gemeenten. Ook de Transitiecommissie Jeugd komt in juni 2014 met een nieuwe voortgangsrapportage.
- Op 25 juni 2014 bespreken de beide staatssecretarissen de voortgang met de Tweede Kamer.

VRAAG: Wanneer komt er voor gemeenten helderheid over het gemeentelijk budget voor jeugdhulp?

ANTWOORD:
Het afgelopen jaar hebben de staatssecretarissen van VWS en VenJ stapsgewijs helderheid over de budgetten geboden:

- in december 2013 hebben de staatssecretarissen van VWS en VenJ een nieuwe stand van de budgetten per gemeente gepubliceerd;
- de definitieve cijfers 2015 en de verdeling van de budgetten over gemeenten worden een dezer dagen bekend gemaakt in de meicirculaire 2014 (planning eind mei);
- de definitieve cijfers pakken gunstig uit voor gemeenten; het definitieve macro-budget valt hoger uit dan het eerder in 2013 geraamde budget; de Tweede Kamer wordt hierover een dezer dagen geïnformeerd;
- indachtig de motie Kuiper (EK) is er met het recente Zorgakkoord € 60 mln extra ter beschikking gesteld waarvan een deel voor een zachte landing van bovenregionaal gespecialiseerd zorgaanbod;

VRAAG: Hoe worden gemeenten ondersteund in hun voorbereiding op de Jeugdwet?

ANTWOORD:

- Samen met de VNG ondersteunen we gemeenten op verschillende fronten bij de implementatie:
  1) *Algemene ondersteuning via het Transitiebureau Jeugd*: algemene informatie, communicatie en monitoring (voordejeugd.nl. bijeenkomsten, risico-sessies, learn en share, transitiemanagers, factsheets, Transitiemonitor jeugd)
  2) *Gerichte ondersteuningsprogramma's* op inkoop GGZ, landelijke inkoop, toegang, AMHK, passend-onderwijs/jeugdhulp, aansluiting CORV, ondersteuning privacy. De ondersteuningsprogramma's zijn gericht op die zaken waar gemeenten gezamenlijk afspraken over hebben gemaakt zoals de inkoop jggz, landelijke inkoop, afspraken met Vecozo over het declaratiesysteem, afspraken met Nza, modelovereenkomsten etc. Ook neemt VNG initiatieven om te komen tot coördinatie van inkoop van bovenregionaal georganiseerde zorg.
  3) *Maatwerkondersteuning via het Ondersteuningsteam decentralisatie (OTD):* maatwerkondersteuning voor gemeenten/regio's ism accountmanagers van VWS en BZK, ook met inzet van gemeenten die elkaar helpen (inrichten netwerkboek, talentenbank en veel contacten met regio's)
  4) *Daarnaast gaat VNG gericht in gesprek met gemeenten die achterblijven* zowel bij bestuurders als gemeentesecretarissen, directeuren en transitiemanagers dmv invliegteams.

VRAAG: Wat is de rol van de Transitie Autoriteit Jeugd (TAJ)?

ANTWOORD:

- De Transitie Autoriteit Jeugd is op 1 april van start gegaan voor een periode van drie jaar.
- De TAJ heeft als taak om:
  - er in concrete gevallen op verzoek van aanbieders voor te zorgen dat aanbieders en gemeenten samen tot inkoopafspraken komen die de continuïteit van hulp verzekeren
  - te voorkomen dat vormen van hulp (waaronder jeugdbescherming en jeugdreclassering) die niet gemist kunnen worden bij de transitie ongewild verdwijnen.
- Alle jeugdhulpaanbieders kunnen zich bij de Transitieautoriteit melden; zij kijkt dus ook naar problematiek van jeugdbescherming- en jeugdreclassering en de Bureaus Jeugdzorg.
- Om organisaties te ondersteunen heeft de TAJ verschillende instrumenten tot haar beschikking. Naar gelang de urgentie van een aanvraag kan zij:
  - bemiddelen tussen organisaties en gemeenten (over de te maken inkoopafspraken);
  - gemeenten adviseren bij de inkoop van die functies van jeugdhulp waarvan de continuïteit van hulp mogelijk onder druk staat. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij bovenregionale functies waarvoor de contractering afstemming tussen gemeenten vraagt;
  - organisaties adviseren bij het doorvoeren van noodzakelijke sanering;
  - de bewindslieden te adviseren over het nemen van bestuurlijke maatregelen jegens gemeenten;
  - de bewindslieden adviseren over het bieden van ondersteuning bij frictiekosten van instellingen in bijzondere gevallen en de daaraan te verbinden voorwaarden.

- Het advies van de Transitieautoriteit kan tevens dienen als basis voor verderstrekkende maatregelen van Rijkszijde, Indien gemeenten en organisaties onverhoopt niet alsnog tot goede oplossingen komen.

Factsheet Jeugdwet

De Jeugdwet is één van de drie decentralisaties in het sociaal domein.

Door ontschotting van de bestaande jeugdbudgetten (Rijk, provincies, Zvw, Awbz) én bestuurlijke decentralisatie krijgen gemeenten de regie over alle jeugdhulp, met als doel:

- meer inzet op preventie, eigen kracht en sociaal netwerk
- demedicaliseren, ontzorgen en normaliseren
- integrale hulp (één gezin, één plan, één regisseur)
- eerder de juiste hulp op maat (effectievere hulp)
- meer ruimte voor professionals en minder bureaucratie.

Vorig jaar (2013) zijn belangrijke stappen gezet in aanloop naar de decentralisatie per 1 januari 2015:

- de Jeugdwet is medio oktober met grote meerderheid door de Tweede Kamer aanvaard (incl. CDA, Groenlinks en C-3); op 18 februari j.l. heeft de Eerste Kamer ingestemd met de Jeugdwet;
- in 2013 hebben gemeenten en jeugdhulpaanbieders hard gewerkt aan de voorbereiding van de implementatie; de rapporten van de Transitiecommissie Jeugd hebben een aanjagende rol vervuld
- begin december zijn de geactualiseerde budgetten bekend gemaakt; de definitieve budgetten voor 2015 komen eind mei beschikbaar (meicirculaire 2014);
- eind december hebben de staatssecretarissen van VWS en VenJ bestuurlijke afspraken gemaakt over de continuïteit van taken bureaus jeugdzorg;
- de VNG en zorgverzekeraars hebben afspraken gemaakt over de ondersteuning van gemeenten bij de inkoop van jeugd-ggz.

5 Q&A'S BIJ JAARVERSLAGEN KONING EN AZ

5.a Jaarverslag Koning (I)

Artikel 3 van de begroting van de Koning laat een overschrijding zien van zo'n 450.000 euro. Hoe kan dit?

- In de eerste plaats dient opgemerkt te worden dat gedurende het jaar 2013 via de suppletoire wetten het beschikbare budget is verhoogd, grotendeels i.v.m. de versnelling van een ICT-project bij het Kabinet van de Koning. De extra uitgaven zijn intern gecompenseerd binnen de AZ-begroting. De Rijksbegroting gaat per saldo dus niet omhoog.

- Daarnaast wordt in 2014 het voorschot aan het Militaire Huis verrekend; dit leidt tot 131.000 euro ontvangsten.

- Als we deze aanpassingen meenemen is er sprake van een overschrijding van 93.000 euro.

- Dit is met name het gevolg van hogere personele uitgaven [inzet CKH-AZ; niet uitspreken!], omdat de raming in de afgelopen jaren bewust constant is gehouden om geen onnodige stijging van de ingediende begroting van de Koning te veroorzaken.

- Dit is intern gecompenseerd, de Rijksbegroting gaat per saldo dus niet omhoog.

Hoeveel heeft de troonswisseling in totaal gekost?

- De afspraak is dat de ministeries en de EK de uitgaven voor de troonswisseling zelf dragen. Zij vangen dit zelf binnen de eigen begroting op.

- De uitgaven voor de troonswisseling op 30 april 2013 staan daarom op de begrotingen van de verantwoordelijke ministeries en die van de EK. De verantwoording van deze uitgaven loopt dus mee in het reguliere verantwoordingsproces over 2013 in de jaarverslagen van de departementen. De uitgaven maken onderdeel uit van deze begrotingen, wat betekent dat ze afzonderlijk niet zichtbaar zijn op desbetreffende begrotingen.

- In totaal is door de betrokken departementen en EK 5,9 miljoen euro gerealiseerd.

- Dit is exclusief de uitgaven die samenhangen met de beveiliging, deze worden niet bekendgemaakt. Dat zou ongewenste veiligheidsrisico's kunnen opleveren, omdat er informatie over de beveiliging aan kan worden ontleend.

- Het bedrag van 5,9 miljoen euro is gepubliceerd op de website van het Koninklijk Huis.

De definitieve realisaties per departement

	Begroot	**Voorlopige realisatie 3-7-2013**	**Definitieve realisatie**
Algemene Zaken		€ 1.701.767	€ 1.701.767
Buitenlandse Zaken		€ 743.584	€ 690.635
Binnenlandse		€ 1.306.227	€

Zaken			1.306.227
Defensie		€ 519.449	€ 519.449
Eerste Kamer		€ 1.492.000	€ 1.685.661
Veiligheid & Justitie		€ -	€ -
Kabinet v.d. Koning		€ -	€ 42.757
Totaal Rijk	**€ 5.134.500**	**€ 5.763.027**	**€ 5.946.496**

De in zomer 2013 bekendgemaakte voorlopige realisatie ging uit van 5,7 miljoen euro. Waardoor is het nu gestegen naar 5,9 miljoen euro?

- Dit heeft te maken met de huur van de Nieuwe Kerk voor de Verenigde Vergadering op 30 april 2013 waarin de Koning werd ingehuldigd. In juli 2013 waren de exacte kosten hiervan nog niet bekend.

Achtergrondinformatie

De Eerste Kamer had in totaal zo'n 2 miljoen euro budget beschikbaar voor de inhuldiging. De Eerste Kamer is binnen dit budget gebleven en heeft dit intern gedekt. De Rijksbegroting is per saldo dus niet omhoog gegaan.

Waarom staan de uitgaven voor de troonswisseling niet allemaal op de begroting van de Koning?

- De afspraak is dat de departementen die kosten maken voor de troonswisseling en de EK, deze zelf dragen.

- Op de begroting van de Koning staan namelijk alleen de grondwettelijke uitkeringen aan de uitkeringsgerechtigde leden van het KH en de uitgaven die functioneel samenhangen met de uitoefening van het koningschap.

Waarom zijn de uiteindelijke realisaties hoger (5,9 miljoen euro) dan de oorspronkelijke raming (5,1 miljoen euro) van het voorjaar 2013?

- Dit heeft er voornamelijk mee te maken dat de inhuldigingsmedailles (als dankbetuiging aan iedereen die zich heeft ingezet om deze historische dag mogelijk te maken) duurder uitvielen dan geraamd.
- Hierbij wil ik wel opmerken dat alle uitgaven zijn opgevangen binnen het totaal van de Rijksbegroting; de Rijksbegroting is dus per saldo niet omhoog gegaan.
- De uitgaven voor de troonswisseling in 2013 komen overigens lager uit dan bij de inhuldiging van Koningin Beatrix in 1980. Toen waren de uitgaven (omgerekend naar nu) ruim 6,2 miljoen euro exclusief uitgaven die samenhingen met de beveiliging.
- Ik denk dat we hiermee als Rijk op een passende en tegelijk feestelijke manier invulling hebben gegeven aan een historische dag voor ons Koninkrijk.
- Het was een prachtige dag waarop een grote meerderheid van de Nederlanders zich trots en verbonden voelde.
- Ook heeft Nederland internationaal zijn visitekaartje afgegeven, toen de ogen van de gehele wereld op Nederland waren gericht.

Achtergrondinformatie:
De inhuldigingsmedailles zijn 5 ton hoger uitgevallen dan geraamd (kosten waren 1 miljoen i.p.v. geraamde 5 ton). Dit i.v.m. de keuze die BZK heeft gemaakt voor duurder materiaal waarvan de medailles zijn vervaardigd.

Zijn de grondwettelijke uitkeringen voor de leden van het KH na de troonswisseling omhoog gegaan na de troonswisseling?

- De bedragen die de uitkeringsgerechtigde leden KH ontvangen aan uitkering zijn in de Wet Financieel Statuut van het Koninklijk Huis (WFSKH) vastgelegd. Dit is dus bij wet bepaald.

- Na de troonswisseling hebben wij een Koning, echtgenote van de Koning en afgetreden Koning. Dit is dus een andere situatie dan vóór de troonswisseling, toen er nog sprake was van een Koning, een vermoedelijke opvolger van de Koning en een echtgenote van de vermoedelijke opvolger van de Koning. De uitkeringen zijn gestegen met € 180.000. De uitkering aan de Koning is gelijk gebleven. De echtgenote van de Koning kreeg in 2013 €178.000 meer dan de echtgenote van de vermoedelijke opvolger van de Koning. De afgetreden Koning kreeg €2.000 meer dan de vermoedelijke opvolger van de Koning.

- Door de troonswisseling is dus een nieuwe situatie ontstaan, waar andere uitkeringsbedragen uit volgen (volgens de wet).

- De budgettaire mutatie die voorziet in de aanpassing naar deze nieuwe situatie is verwerkt in de eerste suppletoire begroting van de Koning 2013.

- Dit is volledig cf. de WFSKH.

<u>Achtergrondinformatie</u>
De technische aanpassing van de Wet Financieel Statuut van het Koninklijk Huis, waarin deze uitkeringsbedragen zijn vastgelegd, is in 2008 met algemene stemmen door de Staten-Generaal aanvaard.

Welke uitgaven heeft het Nationaal Comité Inhuldiging gedaan?

- Het Nationaal Comité Inhuldiging heeft ten behoeve van de troonswisseling een aantal activiteiten gecoördineerd.

- Deze activiteiten zijn door derden georganiseerd en gefinancierd, bijvoorbeeld door bedrijven.

- De bedragen die het Comité van externe en private partijen ontvangt, worden door een stichting beheerd en doorgegeven aan de partijen die de activiteiten uitvoeren.

- Het streven is dat de jaarstukken voor het zomerreces gereed zijn en dat dan ook de stichting NCI wordt ontbonden. De jaarstukken van de stichting zullen te zijner tijd openbaar worden gemaakt, mogelijk via de website van AZ.

- De werkzaamheden van het Nationaal Comité Inhuldiging zijn per 1 maart 2014 geëindigd, nadat de laatste activiteit van het Comité, de dankbetuiging aan Prinses Beatrix op 1 februari 2014, heeft plaatsgevonden.

Uitgaven staatsieportretten

- Het Mondriaan Fonds heeft van de RVD en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap de opdracht en het budget gekregen om de drie staatsieportretten van de Koning te laten vervaardigen.

- De uitgaven worden geraamd op 370.000 euro ten laste van de begroting van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Dit betreft het afkopen van de rechten, het honorarium voor de opdracht, voorstudies, scouts, het expertcomité en de materiaalkosten.

- De definitieve uitgaven lopen mee in de verantwoording over 2014, dus bij Verantwoordingdag 2015.

- De portretten zijn te bestellen door ministeries, provincies, gemeenten en andere geïnteresseerden. De portretten komen volgens goed gebruik in openbare ruimten te hangen, zoals rechtszalen, gemeentehuizen en ambassades.

Belastingen en fiscale vrijstellingen

- De uitkeringsgerechtigde leden van het Koninklijk Huis betalen belasting, maar hebben een beperkt aantal fiscale vrijstellingen, namelijk voor:
  - grondwettelijke uitkeringen;
  - delen van het vermogen die van belang zijn bij de uitoefening van de functie;
  - successierechten uitsluitend voor de Koning en diens vermoedelijke opvolger;
  - schenkingen uit hoofde van de functie.

- In het debat over de begroting 2014 afgelopen december heb ik toegezegd dat bij de geplande evaluatie van de begroting van de Koning tevens de voor- en nadelen van de huidige belastingvrijdom worden betrokken.

- De evaluatie zal plaatsvinden na de verantwoording over de begroting over 2014. Deze evaluatie kan in mei 2015 worden gepresenteerd.

Waarom wordt het jaarlijkse onderzoek van de externe accountant naar de kosten/declaraties van het Koninklijk Huis niet openbaar gemaakt?

- Het jaarlijkse onderzoek van de externe accountant is vorig jaar voor het eerst openbaar gemaakt (n.a.v. een Wob-verzoek).

Achtergrondinformatie:

- Met het jaarverslag van de Koning wordt verantwoording afgelegd over de uitgaven op de begroting van de Koning. Het jaarverslag gaat vergezeld van een oordeel van de Algemene Rekenkamer. De uitgaven worden ook gecontroleerd door de Auditdienst Rijk.
- Ook wordt jaarlijks een accountantsonderzoek verricht naar de functionele uitgaven van de Koning die door de Dienst van het Koninklijk Huis bij de minister-president worden gedeclareerd (artikel 2 van de begroting van de Koning).
- Het accountantsonderzoek bevat - in lijn met een protocol dat is afgesproken over de toerekening van kosten zijnde functionele uitgaven - een oordeel over de ingediende declaratie en de verenigbaarheid ervan met de Wet Financieel Statuut Koninklijk Huis. Genoemd protocol is al eens openbaar gemaakt naar aanleiding van een verzoek daartoe op grond van de Wet openbaarheid bestuur.
- Over de ingediende declaraties van de Dienst Koninklijk Huis wordt dus verantwoording afgelegd aan de hand van het jaarverslag over de begroting van De Koning en vergezeld van het oordeel van de Algemene Rekenkamer. De auditrapporten van de Auditdienst Rijk (over de jaren 2010, 2011 en 2012) zijn openbaar gemaakt naar aanleiding van Wob-verzoeken.

Zoals gezegd, is het onderzoek van de externe accountant (over het jaar 2012) vorig jaar ook voor het eerst openbaar gemaakt n.a.v. een Wob-verzoek.

Is al duidelijk wat de kosten zullen zijn van de verbouwingen op Paleis Noordeinde en Paleis Huis ten Bosch?
Wie betaalt de verbouwing?

- De raming van de kosten van de verbouwing op Paleis Noordeinde is 5,8 miljoen euro. Dit is inclusief de apparaatskosten van de RGD, BTW en verdere bijkomende kosten.

- De kosten van een verbouwing op Paleis Huis ten Bosch zijn in onderzoek bij de Rijksgebouwendienst en zullen in de loop van 2014 een nadere invulling krijgen.

- Paleis Noordeinde en Paleis Huis ten Bosch zijn eigendom van de Staat en ter beschikking gesteld aan het staatshoofd. De aanpassingen en onderhoudswerkzaamheden aan de paleizen vinden plaats onder verantwoordelijkheid van de Rijksgebouwendienst (RGD). De uitgaven worden opgevangen binnen de begroting voor Wonen en Rijksdienst.

<u>Achtergrondinformatie</u>
De verbouwing van Paleis Noordeinde betreft Noordeinde 66 ten behoeve van Prinses Beatrix. Het gaat om een zeer omvangrijke renovatie. Alle installaties en leidingen zijn vervangen, waardoor wanden en vloeren moesten worden opgebroken. Daarnaast is al het achterstallig bouwkundig onderhoud aan de gevels en daken aangepast. Er is een lift aangebracht. Het pand wordt opnieuw gestoffeerd. Oplevering is voorzien medio juli. Er is nog een reserve van circa 0,4 miljoen euro.

Waarom is de Groene Draeck in een stichting gezet?

- De Groene Draeck is ondergebracht in de stichting Kroongoederen, dit is een beheersdaad, om zekerheid te bieden over de toekomst van de Groene Draeck ook na het overlijden van H.K.H. Prinses Beatrix. Juridisch eigendom gaat over naar de stichting, economisch eigendom blijft bij Prinses.
- Het onderhoud blijft zoals in het verleden is toegezegd bij het ministerie van Defensie.

5.b Jaarverslag AZ (III)

De ARK vraagt bij AZ aandacht voor het proces omtrent het leveren van prestatieverklaringen bij het betalen van facturen. Hoe gaat u dit doen?

- Een prestatieverklaring houdt in dat er kan worden overgaan tot betaling van een factuur als de levering van een dienst of product heeft plaatsgevonden en dit is vastgesteld door een medewerker van AZ.

- In mijn reactie op de bevindingen van de Algemene Rekenkamer heb ik de President van de Algemene Rekenkamer bedankt voor haar positieve oordeel.

- De bedrijfsvoering voldoet aan de gestelde eisen en de uitgaven zijn rechtmatig. De Algemene Rekenkamer heeft geen fouten, onzekerheden en onvolkomenheden geconstateerd.

- AZ heeft daarnaast de onvolkomenheid die vorig jaar werd geconstateerd op het gebied van de informatiebeveiliging opgelost door gepaste maatregelen te treffen.

- Met betrekking tot het proces omtrent prestatieverklaringen bij betalingen van facturen wordt de binnen het ministerie gehanteerde procedure dit jaar geëvalueerd. De uitkomsten hiervan zullen met de Algemene Rekenkamer worden gedeeld.

Frauderisico's zijn een focusthema bij deze Verantwoording. Hoe beheerst u frauderisico's binnen uw eigen ministerie van AZ?

- Externe frauderisico's (bijvoorbeeld fraude met subsidies) zijn niet aanwezig bij AZ.

- AZ heeft mogelijke interne frauderisico's onderkend en heeft hierop maatregelen getroffen. Frauderisico's en integriteit zijn belangrijke thema's voor de Rijksoverheid in het algemeen en AZ in het bijzonder. Hier schenkt AZ dan ook veel aandacht aan. Voorbeelden hiervan zijn:
  - AIVD-screening voor medewerkers op vertrouwensfuncties
  - VOG voor medewerkers
  - Afleggen van eed of belofte
  - Bij indiensttreding van nieuwe medewerkers is er een introductie met speciale aandacht voor integriteit
  - Interne communicatie over thema's m.b.t. integriteit
  - Aandacht voor integriteitsonderwerpen in functioneringsgesprekken
  - Aandacht voor integriteitsonderwerpen bij het management (bijvoorbeeld in de Bestuursraad)
  - Maatregelen m.b.t. functiescheiding

- AZ beheerst met de aanwezige maatregelen de risico's voldoende.

6.e Overzicht van toezeggingen en moties
Algemene politieke beschouwingen Tweede Kamer 25 en 26 september 2013

Toezeggingen

Begroting 2014

- Het kabinet biedt een opening om, met inachtneming van zaken die voor het kabinet essentieel zijn - stabiele overheidsfinanciën, economische groei en evenwichtige inkomensverhoudingen - het gesprek aan te gaan met de fracties die voorstellen hebben gedaan over de begroting.
- De minister van Financiën zal met deze fracties overleggen. Doel van die gesprekken is om te bezien of kan worden gekomen tot gemeenschappelijke opvattingen over de begroting en de daarmee samenhangende zaken.
  Status voor beide toezeggingen: er zijn gesprekken geweest tussen het kabinet en de fracties over de begroting. Dit heeft geleid tot de Begrotingsafspraken 2014.

Budgettair pakket

Het kabinet hecht aan een bedrag van 6 miljard euro, om nationale (rentelasten/ beslag op begroting) en internationale redenen (taxatie over goedkeuring begroting door EC). Het kabinet heeft goed geluisterd naar de opvattingen die in de Kamer leven en is bereid te spreken over de invulling. Dekking is daarbij belangrijk.
Status: het kabinet is samen met D66, CU en SGP gekomen tot een pakket aan maatregelen van 6 miljard euro. Dit is vastgelegd in de Begrotingsafspraken 2014.

Inkomensverdeling

- Het doel is banen en een evenwichtige inkomensverhouding. Dat betekent dat het kabinet openstaat voor alternatieven

als die leiden tot een breder draagvlak. Voorwaarde is wel dat ze recht doen aan de uitgangspunten voor een rechtvaardige inkomensverdeling, banengroei en het op orde brengen van de overheidsfinanciën.
Status: ingevuld door de begrotingsafspraken 2014

- Het kabinet is bereid in gesprek te gaan over de effecten van het beleid voor de inkomens van gezinnen (i.h.b. eenverdienersgezinnen).
  Status: ingevuld door de begrotingsafspraken 2014

Sociaal akkoord

Het kabinet is bereid te spreken over het versnellen van onderdelen van het sociaal akkoord, maar ziet slechts beperkte ruimte. Het kabinet ziet beperkte mogelijkheden op het terrein van WW (m.u.v. inkomstenverrekening) en ontslagrecht, maar meer op het gebied van pensioenen en Participatiewet.
Status: toezegging uitgevoerd. Versnellingen op onderdelen ontslag en flex zijn afgesproken bij begrotingsakkoord 2014 (herfstakkoord)

- Het kabinet wil bekijken of er met sociale partners valt te praten over eerdere invoering van de quotumregeling met structurelere en zekerdere afspraken.
  Status: het wetsvoorstel ligt bij de RvS voor spoedadvies, wordt voor de zomer aan de TK aangeboden
- Wetgeving voortvloeiend uit het sociaal akkoord – waaronder het wetsvoorstel werk en zekerheid en de nota van wijziging op de Participatiewet – zal uiterlijk in november 2013 aan de TK worden gezonden en eventueel eerder.
  Status: toezegging is uitgevoerd. Het Wetsvoorstel Werk en Zekerheid is 29 november 2013 ingediend (Kamerstukken II, 33 818)
  De nota van wijziging op de Participatiewet is 2 december 2013 ingediend.

Beide wetsvoorstellen zijn momenteel door de Tweede Kamer afgehandeld en in de Eerste Kamer aan de orde.

Fiscaliteit

- Het kabinet is bereid te praten over de vormgeving van de versobering van de zelfstandigenaftrek voor ZZP'ers. Daarbij worden de suggesties van VVD en D66 betrokken om dit te dekken met de aanpak van schijnconstructies en zo nodig voor een resterend deel via de fiscaliteit.
  Status: versobering teruggedraaid in begrotingsafspraken 2014 en vervangen door maatregel om schijnconstructies aan te pakken met taakstellende opbrengst van 100 mln. De uitwerking van deze maatregel zal zijn beslag krijgen in Belastingplan 2015
- Het kabinet wil een inspanningsverplichting doen om voor de AFB te bezien of er een structurele oplossing kan worden gevonden voor de inkomensgevolgen voor militairen als gevolg van de WUL (voor de jaren na 2014).
  Status: in de nota 'In het belang van Nederland' zijn de inkomensgevolgen voor militairen als gevolg van de WUL structureel gecompenseerd door Defensie.
- Het kabinet is bereid bij de behandeling van het Belastingplan te praten over verlenging van de het lage BTW-tarief voor de bouw (onderhoud/renovatie en ombouwen van kantoren) in relatie tot de dekking.
  Status: het lage btw tarief voor de bouw (onderhoud/renovatie) is met de begrotingsafspraken 2014 verlengd tot eind 2014
- Het kabinet is bereid te praten over de voorgenomen accijnsmaatregelen (mits voorzien van structurele dekking).
  Status: de staatssecretaris van Financiën zal 2e helft van mei een brief versturen over de effecten van de accijnsverhoging per 2014

- Het kabinet is bereid samen te werken met het CDA over het actieplan restschulden.
  Status: tot 1 januari 2015 geldt er een vrijstelling van maximaal 100 000 euro in de schenkbelasting als dit geld aangewend wordt voor de eigen woning. In het Belastingplan 2014 is geregeld dat deze vrijstelling ook geldt als het geld voor aflossing van oude restschulden wordt gebruikt
- Het kabinet is bereid na te denken over een verschuiving van lasten van arbeid naar milieuvervuiling (fiscale vergroening).
  Status: dit heeft z'n beslag gekregen in de begrotingsafspraken 2014. De CO2 grenzen in de BPM zijn aangescherpt. De leidingwaterbelasting is verhoogd en de afvalstoffenbelasting is opnieuw ingevoerd. De lasten op arbeid voor werknemers en werkgevers zijn verlaagd.

<u>Begrotingssystematiek</u>

- Het kabinet meent dat over een wettelijke regeling over de begrenzing van de overheidsuitgaven bij overschrijding van de 3%-norm (voorstel CDA) langer moet worden gesproken met partijen. Op dit moment is het kabinet niet bereid tot invoering.
  Status: er is technische assistentie verleend door ambtelijk Financiën aan het CDA.
- De middelen (250 mln euro) die zijn overgeheveld van de Defensiebegroting naar het budget voor internationale veiligheid worden aangewend ten behoeve van internationale vredesmissies. Indien het aantal missies terugloopt, zal het kabinet opnieuw naar de ijking van het fonds kijken.
  Status: het kabinet houdt de ontwikkeling van de uitgaven binnen het budget voor internationale veiligheid in de gaten. Indien hier aanleiding toe bestaat, zal het kabinet naar de positionering van het fonds kijken.

[Niet om uit te spreken: Bij julibrief zal naar aanleiding van de gesprekken met de C5 de positionering van het budget voor internationale veiligheid worden bezien]

Sociale zekerheid

Het kabinet streeft ernaar het wetsvoorstel herziening financieel toetsingskader pensioenen voor het Kerstreces aan de TK te zenden.
Status: afgehandeld met brief van 17-01-2014 (Kamerstukken II, 32 043, nr. 196)

- Het kabinet beziet of het mogelijk is de maatvoering van de bezuiniging op de ANW (oplopend tot 79 mln. euro in 2017) te matigen, indien daarvoor dekking wordt gevonden (bij de besprekingen over het algemene budgettaire beeld).
  Status: aan de toezegging is voldaan door de begrotingsafspraken 2014
- De staatssecretaris van SZW zal in oktober 2013 op bijeenkomsten in het land over armoede- en schuldenproblematiek aandacht vragen voor het belang van een goede bestedingen van extra middelen en van kennisuitwisseling en samenwerking. Zij zal de TK daarover in het najaar informeren.
  Status: offertetraject om onderzoek onder gemeenten te doen is gestart.

Werkgelegenheid

- Het kabinet is – bij de behandeling van de SZW-begroting – bereid te bezien of er mogelijkheden zijn voor een generieke premieverlaging voor werkgevers die jongeren in dienst nemen. Het kabinet wil ook bekijken wat de voor- en nadelen zijn van maatregelen die gericht zijn op specifieke groepen (zoals GL voorstelt).
  Status: is afgedaan, meegenomen in de derde nota van wijziging op het belastingplan, verzonden 31-10-2013

- De minister van SZW zal voor zijn begrotingsbehandeling een reactie geven op de motie-Krol over de aanpak van werkloosheid onder oudere werknemers (33566, nr. 11).
  Status: is afgehandeld met brief aan de TK, 31-01-2014, Kamerstukken II, 2013-2014, 29 544, nr. 497

Volksgezondheid

- Het kabinet is bereid te kijken naar alternatieven voor het kabinetsvoorstel omtrent de WTCG-regelingen.
  Status: Inmiddels is de wtcg per 1-1-2014 afgeschaft. De Tweede Kamer heeft hier op 23-1 mee ingestemd. Op 27 mei spreekt de Eerste Kamer hier over. Maatwerk zal geboden worden via gemeenten. Gemeenten krijgen hiervoor extra middelen.
- Het kabinet staat open voor voorstellen in welke mate de TOG binnen het nieuwe stelsel kan worden gecontinueerd.
  Status: Vanaf 1 januari 2015 zal de Tegemoetkoming ouders van gehandicapte kinderen (TOG) worden opgenomen in de kinderbijslag. De TOG bestaat dan niet meer. In plaats van de TOG wordt er voortaan tweemaal kinderbijslag betaald. De extra tegemoetkoming TOG voor alleenverdienende ouders blijft bestaan, maar wordt vanaf 1 januari 2015 vervangen door een extra tegemoetkoming in de kinderbijslag. Hierdoor kunnen mogelijk ook alleenstaande ouders deze extra tegemoetkoming krijgen.
- Het kabinet is bereid en ziet ruimte om binnen de financiële kaders van VWS te bezien of gemeenten passende middelen hebben om mantelzorgers bij te staan en te waarderen. De brief over de mantelzorg ('Versterken, verlichten en verbinden') en de uitwerking daarvan komen aan de orde bij de begrotingsbehandeling VWS.
  Status: begrotingsbehandeling heeft eind oktober 2013 plaatsgevonden; op 30 oktober 2013 is een motie

van Tweede Kamerlid Van der Staaij aangenomen waarin is bepaald dat in 2014 11 miljoen euro beschikbaar is voor hoogwaardige mantelzorgondersteuning. Er komen middelen beschikbaar voor:

- **zorgaanbieders die op een innovatieve manier werk maken van de samenwerking tussen zorgprofessionals en mantelzorgers;**
- **ziekenhuizen, revalidatiecentra en andere zorginstellingen die een impuls willen geven aan hun mantelzorgondersteuning rond tijdelijke opnames;**
- **gemeenten die hun mantelzorgondersteuning naar een hoger niveau willen tillen, zodat een integrale maatwerkbenadering vanaf 2015 echt mogelijk wordt;**
- **innovatieve projecten ter bevordering van de combinatie mantelzorg en werk**

<u>Onderwijs</u>

- Het kabinet is bereid in gesprek te gaan met de oppositie over extra investeringen – inclusief dekking - in onderwijs en innovatie.
  Status: in de begrotingsafspraken 2014 (kamerstuk 33 750, nr. 19) zijn extra investeringen voor onderwijs en innovatie (structureel € 600 mln.) beschikbaar gesteld door het kabinet. In de brief uitwerking Begrotingsafspraken 2014 (kamerstuk 33 750 VIII, nr. 95) is de nadere invulling beschreven.
- Het kabinet is bereid het gesprek aan te gaan over het effectief in stand houden van de maatschappelijke stage.
  Status: op 10 juni is het debat over het wetsvoorstel maatschappelijke stage in de Eerste Kamer. De verplichte maatschappelijke stage vervalt, maar scholen zijn vrij om binnen de bestaande middelen de maatschappelijke stage aan te blijven bieden. De maatschappelijke stage valt onder de onderwijstijd

Bestuur

- Het kabinet wil samen met de oppositie bezien of de bezuiniging op de AIVD met 10 mln. euro vanaf 2014 kan worden teruggedraaid, inclusief dekking (voor begrotingsbehandeling BZK).
  Status: PM
- De minister voor W&R zal de TK binnenkort informeren over de motie-Albert de Vries over het voorkomen dat sommige provincies onevenredig worden getroffen door de taakstelling op de Rijksdiensten (31490, nr. 108). (*Is MR-besluit 27 sept. 2013*)
  Status: de minister voor WenR heeft de Tweede Kamer op 27 september 2013 per brief geïnformeerd over de invulling van de motie de Vries. Hierin is beschreven welke aanvullende bijsturingmaatregelen in Friesland en Drenthe mogelijk zijn.
- De ministeries zullen eind 2014 rapporteren over de voornemens m.b.t. de taakstelling op de Rijksdiensten en de regionale werkgelegenheidseffecten. Daarbij zullen de voornemens m.b.t. tot de krijgsmacht nauw worden betrokken.
  Status: conform planning zal de Tweede Kamer hierover uiterlijk eind 2014 worden geïnformeerd. Ook de plannen voor de krijgsmacht worden hierbij betrokken. *NB: De krijgsmacht valt buiten de Rijksdienst*
- Het kabinet is bereid tot het geven van zo veel mogelijk informatie inzake de precieze vormgeving van de overheveling van taken – o.a. jeugdzorg, langdurige zorg, sociale werkvoorziening – van Rijk naar gemeenten mits dit niet tot vertraging leidt. Een vervolgrapportage van het CPB voorjaar 2014 maakt daarvan deel uit.
  Status: PM

- De minister van BZK is bereid een inventarisatie te maken van verschillende opties voor de verhouding tussen de rol van de TK en EK, en daarbij ook een internationale vergelijking van ander stelsels te voegen.
  Status: PM

Buitenland

- Het tegengaan van geloofsvervolging is één van de speerpunten in het Nederlandse mensenrechtenbeleid.
  Status: PM

Moties

Tijdens de APB zijn 6 moties ingediend. 1 motie is aangenomen, 3 zijn er aangehouden, 2 zijn er verworpen.

De volgende motie is aangenomen:

- motie-Krol/Klein over aanmoedigen van banken tot het laten vervallen van boeterentes (33750, nr. 11)
  Status: MP heeft destijds aangegeven deze motie als ondersteuning van beleid te zien. Het kabinet (bij monde van Minister Dijsselbloem) heeft namelijk in diezelfde periode de banken opgeroepen om de boeterente te laten vervallen voor de duur van deze tijdelijke verhoging van de vrijstelling schenkbelasting. De vier grootbanken hebben hier allemaal – weliswaar op verschillende manieren – invulling aan gegeven. SNS en Rabo brengen geen boeterente in rekening als iemand aflost met geld verkregen onder de tijdelijk verruimde vrijstelling. ABN en ING brengen geen boeterente in rekening in 2014 als iemand "te veel" aflost terwijl hij onder water staat (grotere schuld dan waarde eigen woning). De Tweede Kamer vond de invulling van ABN en ING niet ver genoeg gaan (bleek bij behandeling van het BP), waarop stas Weekers in november heeft toegezegd om

nogmaals met die banken in gesprek te gaan. Dat gesprek heeft (ambtelijk) plaatsgevonden en heeft bij die banken niet geleid tot een heroverweging van het beleid. Stas Wiebes heeft dit aan de Kamer gemeld in zijn toezeggingenbrief, met de appreciatie dat de oproep van het kabinet door alle vier de grootbanken passend is ingevuld en dat ons niet bekend is dat de boeterente een rem is gebleken op het gebruik van de vrijstelling (integendeel; er wordt juist veel meer gebruik van gemaakt dan is ingeschat

De volgende moties zijn aangehouden:

- motie-Van Ojik/Samsom over inzetten van de vrijgevallen structurele meevaller van 100 miljoen euro ten behoeve van de kinderopvangtoeslag (33750, nr. 8)
  Status: met het Begrotingsakkoord 2014 wordt de motie-van Ojik/Samsom uitgevoerd.
- motie-Krol/Klein over een koopkrachtpakket waarbij mensen met een vergelijkbare inkomens-en vermogenspositie vergelijkbare koopkrachteffecten ondervinden (33750, nr. 9)
  Status: ieder jaar vindt in augustus integrale besluitvorming plaats over het koopkrachtbeeld voor het komende jaar. Daarbij neemt het kabinet alle maatregelen, loon, prijs en pensioenontwikkeling in beschouwing om tot een evenwichtig koopkrachtbeeld te komen. Dit koopkrachtbeeld wordt vervolgens in de SZW begroting uitgebreid toegelicht en vervolgen met de Kamer besproken tijden de begrotingsbehandeling van SZW.
- motie-Krol/Klein over afzien van verdere lastenverzwaringen (33750, nr. 10)
  Status: PM

Algemene Rekenkamer

Staat van de rijksverantwoording 2013

Rijksbrede resultaten en thema's verantwoordingsonderzoek 2013

21 mei 2014
Dit document bevat alle resultaten van ons Verantwoordingsonderzoek 2013 Rijksbreed, zoals gepubliceerd op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek. De tekst op de website en in dit document is vastgesteld op 12 mei 2014. Dit document is op 21 mei 2014 aangeboden aan de Tweede Kamer.

Algemene Rekenkamer, Lange Voorhout 8, Postbus 20015, 2500 EA Den Haag

Inhoud

1 Staat van de rijksverantwoording 2013 1
2 Thema's 2
2.1 Is iedereen klaar voor verantwoord decentraliseren per 1 januari 2015? 2
2.1.1 Is iedereen klaar voor verantwoord decentraliseren per 1 januari 2015? 6
2.1.2 Las extra beoordelingsmoment in najaar 2014 in voor het sociaal domein 9
2.1.3 Zorg voor informatie(voorziening) over resultaten decentralisaties 14
2.1.4 Zie toe op werking democratische controle en verantwoording 18
2.2 Fraude: inzicht in omvang en oorzaken helpt bij verbetering aanpak 22
2.2.1 Geen harde cijfers over omvang fraude, wel schattingen 25
2.2.2 Vastleggen risico's fraude bij subsidies kan beter 27
2.2.3 Belastingdienst maakt start met inzicht in tax gap 29
2.2.4 Nederlandse Zorgautoriteit onderzoekt zorgfraude 30
2.2.5 SZW biedt informatie om handhavingsactiviteiten te prioriteren 32
2.2.6 Complexe of oncontroleerbare regels werken fraude soms in de hand 33
3 Beleidsinformatie Rijksbrede onderzoeksresultaten **35**
3.1 Beleidsinformatie: kansen voor doelmatigheid en open data 35
3.1.1 Aanknopingspunten voor betere beleidskeuzes 35
3.1.2 De relevante informatie is niet altijd beschikbaar 36
3.1.3 Kansen voor open data 38
3.1.4 Totstandkoming beleidsinformatie in jaarverslagen kan beter 39
4 Bedrijfsvoering Rijksbrede onderzoeksresultaten **40**
4.1 Vastgoedbesluiten Rijk in maatschappelijk perspectief plaatsen 40
4.1.1 Vastgoedbesluiten overheid vergen integrale besluitvorming 40
4.1.2 Aandacht nodig voor oprichting Rijksvastgoedbedrijf 42
4.2 Besparingen programma Compacte rijksdienst en Hervormingsagenda onzeker 44
4.2.1 Onderbouwing van besparingen onvoldoende en daardoor onzeker 44
4.2.2 Projecten Hervormingsagenda nog onvoldoende uitgewerkt 47
4.3 Ministers vullen hun coördinerende taak vaak niet actief in 49

4.3.1 Veel overheidsinstanties verkopen vastgoed: integraal beeld ontbreekt 50
4.3.2 De minister voor WenR dient collega's aan te spreken op ontbrekende onderbouwing bezuinigingen 51
4.3.3 Inkoopcirculaire van de minister voor WenR is onvoldoende onderbouwd 51
4.3.4 Meer ministers met uitdagingen op hun coördinerende taken 52
4.4 Iets minder onvolkomenheden, nog veel werk te doen bij inkopen en informatiebeveiliging 53
4.4.1 BZ en SZW op orde; BZK, Defensie en VenJ nog niet 53
4.4.2 Meeste onvolkomenheden bij inkoopbeheer en informatiebeveiliging 57
4.4.3 Overige bevindingen in de bedrijfsvoering 60
5 Financiële informatie Rijksbrede onderzoeksresultaten 65
5.1 Rijksrekening 2013 goedgekeurd 65
5.1.1 Verklaring van goedkeuring Rijksrekening 2013 66
5.1.2 Verklaring van goedkeuring Saldibalans van het Rijk 68
5.1.3 Dechargeverlening over 2012 69
5.2 Financiële informatie 23 begrotingshoofdstukken 69
5.2.1 Wet normering topinkomens 70
5.2.2 Beleidsmatige mutaties na najaarsnota 70
5.3 Invloed Europees beleid op de nationale begroting en verantwoording 73
5.3.1 Overheidsbalans 73
5.3.2 Schatkistbankieren (zicht op volledigheid bij Financiën) 73
5.4 EU-gelden deugdelijk verantwoord, doelmatigheidswinst mogelijk 74
5.5 Rechtmatigheid verandert in kwantitatieve en kwalitatieve zin 75
5.5.1 Collectieve uitgaven stijgen terwijl aandeel begroting daalt 76
5.5.2 Uitvoering en besteding steeds meer op afstand 77
5.5.3 Budgetrecht parlement versmalt 78
5.5.4 Afdekking en diepgang van rechtmatigheidsoordeel verandert 79
6 Wijzigingen in de begrotingsindeling 83
7 Alle financiële gegevens 85

1 Staat van de rijksverantwoording 2013

Hoe staat het ervoor met de verantwoording van het Rijk over 2013?Het geld van de rijksoverheid komt over het algemeen terecht op de plaats waarvoor het bedoeld is: de uitgaven van het Rijk 2013 zijn voor 99,7 % rechtmatig. In de bedrijfsvoering van het Rijk zien we een lichte daling in het aantal onvolkomenheden, maar geen structurele verbetering. De Ministeries van BZ en SZW doen het goed, bij de Ministeries van BZK, Defensie en VenJ is extra aandacht nodig. In ons verantwoordingsonderzoek kijken we niet alleen terug op 2013, we kijken ook vooruit naar een aantal thema's.

In ons verantwoordingsonderzoek kijken we niet alleen terug op 2013, we kijken ook vooruit naar een aantal thema's:

1. Is iedereen klaar voor verantwoord decentraliseren per 1 januari 2015?
2. De rijksoverheid doet veel tegen fraude, maar kan nog planmatiger te werk gaan op basis van inzicht in omvang en oorzaken
3. Informatie over subsidies voor zuinige auto's kan tot beter beleid leiden
4. Open data kunnen onder andere gebruikt worden om innovatiebeleid te verbeteren
5. Het belang van de rijksbegroting verandert in kwantitatieve en kwalitatieve zin
6. De zorgkosten nemen in relatieve zin toe en de complexiteit zorgt voor frauderisico's

2 Thema's

2.1 Is iedereen klaar voor verantwoord decentraliseren per 1 januari 2015?

Is iedereen klaar voor verantwoord decentraliseren per 1 januari 2015? De decentralisatie van de jeugdzorg, maatschappelijke ondersteuning, arbeidsparticipatie en de zorg voor chronische zieken en gehandicapten per 1 januari 2015 is een ingrijpende stelselwijziging: gemeenten worden beleidsmatig en uitvoerend verantwoordelijk voor de zorg, ondersteuning en begeleiding van naar schatting ruim 800.000 mensen méér. Voor de uitvoering hiervan wordt een bedrag overgeheveld van ruim 8 miljard euro dat onderdeel uit gaat maken van het deelfonds sociaal domein waarin ruim 11 miljard euro wordt opgenomen. De decentralisaties zijn zowel van een groot maatschappelijk belang als financieel belang. Gegeven de actuele stand van zaken rond de voorbereiding van de decentralisaties vinden wij het belangrijk dat het Rijk voorafgaand aan de overdracht van taken voldoende zekerheid biedt dat de gemeenten en anderen er klaar voor zijn. Daarom stellen wij voor dat het kabinet uiterlijk medio oktober as een moment de tijd neemt om over de volle breedte van het sociaal domein in samenhang en met alle betrokkenen te beoordelen of decentralisaties per 1 januari 2015 haalbaar en verantwoord zijn. We stellen ook voor een tijdelijke, onafhankelijke Transitie Autoriteit Sociaal Domein in te stellen die integraal toetst.

Rijk en gemeenten zijn in de Bestuursafspraken 2011-2015 overeengekomen taken binnen het sociale domein te decentraliseren. Daarna is dit door het kabinet Rutte-Asscher (deels gewijzigd) overgenomen. Het gaat om de volgende decentralisaties:

- arbeidsparticipatie;
- maatschappelijke ondersteuning;
- jeugdzorg;
- chronisch zieken en gehandicapten.

Doel: kleinere, efficiëntere en goedkopere overheid

Met deze decentralisaties willen Rijk en gemeenten een bijdrage leveren aan een kleinere, efficiëntere en goedkopere overheid. Het gaat erom:

- de uitgaven in de hand te houden;
- de dienstverlening anders te organiseren.

Gemeenten worden, aldus het kabinet, in staat gesteld om één integraal en samenhangend beleid te voeren. Het kabinet hanteert het uitgangspunt één gezin, één plan, één regisseur. Op die manier moet voorkomen worden dat verschillende hulpverleners voor een gezin langs elkaar heen werken.

Aanvullend: afschaffing Wtcg en CER met terugwerkende kracht

Naast de drie decentralisaties in het sociale domein schaft het kabinet (onder voorbehoud van goedkeuring door de Eerste Kamer) met terugwerkende kracht per 1 januari 2014 de algemene tegemoetkoming op grond van de Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten (Wtcg) en de regeling Compensatie Eigen Risico (CER) af. Mensen met een chronische ziekte en/of handicap zijn met ingang van 2015 voor inkomensondersteuning meer aangewezen op hun gemeente. Het kabinet gaat ervan uit dat gemeenten -ook in samenhang met de andere decentralisaties- deze doelgroep beter kunnen bereiken. Daarnaast zal een fiscale tegemoetkoming voor specifieke zorgkosten en meerkosten voor chronisch zieken en gehandicapten gehandhaafd blijven. Het is nog niet duidelijk hoe dit zich verhoudt tot de ondersteuning door gemeenten.

Financieel belang, omvang en doelgroepen decentralisaties

Om te bepalen om hoeveel mensen en bedragen het precies gaat, hebben we gebruik gemaakt van cijfers afkomstig uit verschillende bronnen en jaren. Deze cijfers zijn mede in verband met de lopende parlementaire behandeling nog niet definitief. Daarnaast is sprake van overlap tussen de verschillende doelgroepen. De informatieverzameling over de Wet Werk en Bijstand vindt plaats op het niveau van huishoudens en voor andere regelingen op het niveau van personen. Dit alles maakt dat het niet mogelijk is een betrouwbaar integraal beeld te geven van mensen en bedragen.

Financieel belang

Met de overdracht van taken, bevoegdheden en budgetten op het gebied van jeugdzorg, maatschappelijke ondersteuning en arbeidsparticipatie is een bedrag gemoeid van ruim 8 miljard euro. Dit bedrag betreft de jeugdzorg (circa 3,9 miljard euro) en de maatschappelijke ondersteuning die in 2015 overgaat naar de gemeenten (circa 4,1 miljard euro). In deze

bedragen is reeds een bezuiniging doorgevoerd van circa 200 miljoen euro op de jeugdzorg en circa 845 miljoen euro op de Wmo. Daarnaast zijn gemeenten nu al verantwoordelijk voor de uitvoering van regelingen met betrekking tot de arbeidsparticipatie (Wet werk en bijstand en de Wet sociale werkvoorziening). Hiermee is een bedrag gemoeid van ongeveer 8,8 miljard euro. Ook zijn gemeenten al verantwoordelijk voor maatschappelijke ondersteuning. Met de huidige Wmo is een bedrag gemoeid van ongeveer 1,1 miljard euro.

Omvang en doelgroepen decentralisaties

Op basis van onze berekeningen gaat het bij de decentralisaties per 1 januari 2015 om naar schatting ruim 800.000 "meer" mensen, waarvan een (onbekend) deel op dit moment wellicht al gebruik van regelingen maakt die gemeenten al uitvoeren (zoals arbeidsparticipatie en Wmo 2007).

Zo zijn de gemeenten nu al verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wet werk en bijstand en de Wet sociale werkvoorziening). Bij de bijstand gaat het om ongeveer 398.000 uitkeringen die worden toegekend aan huishoudens en niet aan personen (bron: CBS, december 2013). Voor WWB-werkdeel daarvan gaat het (eind 2012) ten minste om circa 195.000 personen met een re-integratietraject (bron: Labour Market Policy Database 2011 definitief, 2012 voorlopig, CBS, december 2013). Bij de Wet sociale werkvoorziening betreft het circa 100.000 personen (bron: Jaarverslag SZW 2013).

Voor de volledigheid: naast de drie decentralisaties in het sociale domein wordt met terugwerkende kracht per 1 januari 2014 de Wtcg en de CER afgeschaft. In 2013 maakten circa 1,3 miljoen mensen gebruik van de Wtcg en circa 2,2 miljoen mensen van de CER.

In de onderstaande tabel geven we de aantallen mensen aan met hulp en/of een zorgvraag met het financieel belang voor zover bekend op dit moment.

Financieel belang en aantal personen met hulp en/of zorgvraag

Tabel: Omvang Sociaal Domein bij gemeenten en decentralisatiegelden

Wetten mbt verantwoordelijkheden/geld nieuwe decentralisaties	Financieel belang vóór 1-1-2015	Financieel belang per 1-1-2015	Totaal na decentralisatie 1-1-2015	Waarvan in Sociaal Deelfonds	Geschatte instroom mensen bij gemeenten per 1-1-2015
Arbeidsparticipatie, geregeld in Participatiewet					
WWB-inkomensdeel (bijstand)	5,9 [1]		5,9 [1]		
WWB-werkdeel (re-integratie)	0,6 [2]		2,9 [3]	2,9 [3]	

WSW (bijdrage per gerealiseerde WSW-plaats)	2,3 [4]				5
Wajong (nieuwe instroom)		0,06 [11]	0,06 [11]	0,06 [11]	10.000 [10]
Jeugdzorg, geregeld in Jeugdwet					
AWBZ		1,3	3,9 [6]	3,9 [6]	500.000 [7]
Zorgverzekeringswet		0,9			
Begroting VWS en VenJ		1,7			
Maatschappelijke ondersteuning, geregeld in Wmo 2015					
AWBZ		3,2	3,5 [6]	3,5 [6]	300.000 [8]
Begroting VWS en VenJ		0,3			
Wmo 2007 (gaat op in de Wmo 2015 per 1-1-2015; inclusief het bedrag)	1,1 [5]	0,6 [5]	0,6 [5]	0,6 [5]	
Chronisch zieken en gehandicapten					
Wtcg en CER worden afgeschaft per 1-1-2014		0,2 [9]	0,2 [9]	0,2 [9]	
Totaal	9,9	8,2	17,0	11,1	Ruim 800.000

1. Begroting Ministerie van SZW 2014 (Memorie van toelichting). Raming voor 2015. Het betreft een specifieke uitkering. Eventuele tekorten kunnen gemeenten aanvullen uit de algemene uitkering in het Gemeentefonds.
2. Begroting Ministerie van SZW 2014 (Memorie van toelichting). Raming voor 2015.
3. Vierde nota van wijziging Wet werken naar vermogen. Het betreft hier een bedrag dat op 1 januari in het deelfonds sociaal domein wordt opgenomen, maar strikt genomen niet 'overgaat' naar gemeenten en daarom niet is meegenomen in de totaaltelling
4. Begroting Ministerie van SZW 2014 (Memorie van toelichting). Raming voor 2015.
5. Rijksbegroting 2014: Gemeentefonds; integratie uitkering.
6. Algemene Rekenkamer, Toets op berekening, Macrobudget jeugdwet en Wmo 2015, mei 2014. Basisjaar 2013.
7. Algemene Rekenkamer, Budget decentralisatie jeugdzorg, Toets op de berekening, 18 juni 2013.
8. Algemene Rekenkamer, Hervorming AWBZ: simulatie van de gevolgen, 22 april 2014.
9. Aantal mensen 2013.
10. Vierde nota van wijziging Wet werken naar vermogen.
11. Vierde nota van wijziging Wet werken naar vermogen: deel re-integratiebudget en deel inkomen voor Wajongers in 2015 0,06 miljard euro.

2.1.1 Is iedereen klaar voor verantwoord decentraliseren per 1 januari 2015? 6

Rijk en gemeenten hebben veel werk verzet maar ook nog veel te doen

Vanaf 1 januari 2015 moet in gemeenten zorg en ondersteuning van voldoende kwaliteit beschikbaar zijn. Rijk en gemeenten hebben in 2013 stappen gezet om zich voor te bereiden op het decentraliseren van de jeugdzorg, maatschappelijke ondersteuning en arbeidsparticipatie per 1 januari 2015. Stappen die zijn gericht op het inrichten van de eigen organisatie en het maken van afspraken met aanbieders, om te zorgen voor continuïteit van zorg, ondersteuning en begeleiding.

Decentralisatie van de jeugdzorg, maatschappelijke ondersteuning en arbeidsparticipatie is een complexe stelselwijziging. Het betreft:
- overdracht van verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden
- nieuw lokaal beleid met een andere manier van werken (integrale aanpak en (boven)regionale samenwerking)
- overdracht van budgetten minus een forse bezuinigingsdoelstelling

De decentralisatie van de jeugdzorg, maatschappelijke ondersteuning en arbeidsparticipatie per 1 januari 2015 is daarnaast een ingrijpende stelselwijziging: gemeenten worden beleidsmatig en uitvoerend verantwoordelijk voor de zorg, ondersteuning en begeleiding van naar schatting ruim 800.000 mensen meer. Voor de uitvoering hiervan is een bedrag gemoeid van ruim 8 miljard euro dat onderdeel uit gaat maken van het deelfonds sociaal domein waarin ruim 11 miljard euro wordt opgenomen. Dit komt bij de 18 miljard euro die de gemeenten nu van het Rijk ontvangen uit het Gemeentefonds. De decentralisaties zijn van een grote financiële omvang en zullen een grote maatschappelijke impact hebben. De voorgenomen decentralisaties betreffen niet alleen het verleggen van verantwoordelijkheid voor uitvoering van taken in het sociaal domein naar gemeentes. Met name bij de invoering van de Jeugdwet en de hervorming van de AWBZ zal vermoedelijk tevens sprake zijn van een herordening van het uitvoerend veld, mede afhankelijk van de voorkeuren van de gemeentes. De hervorming van de AWBZ leidt bovendien tot een substantiële overdracht van taken en budget naar de zorgverzekeraars. En de gehele decentralisatieoperatie zal worden gecombineerd met een budgettaire taakstelling.

Wij constateren dat er nog veel werk te doen is in de korte tijd die rest tot 1 januari 2015:

- De Wet maatschappelijke ondersteuning en de Participatiewet zijn nog niet aangenomen door de Staten-Generaal.
- De macrobudgetten jeugdzorg en maatschappelijke ondersteuning zijn nog niet vastgesteld door de staatssecretaris van VWS.
- Het verdeelmodel voor het Gemeentefonds is nog niet vastgesteld.

- Harmonisatie van definities en criteria die het gevolg zijn van wetgeving en financiering zijn nog niet vastgesteld. Dit is een belangrijke voorwaarde voor eenduidigheid van sturing en verantwoording.
- De informatie(voorziening) om de resultaten van de decentralisatietaken te kunnen volgen en hierover verantwoording af te leggen (zowel op lokaal als nationaal niveau) is nog niet ingericht.

Uit onderzoeken van veel organisaties komt twijfel naar voren over de haalbaarheid van de decentralisaties per 1 januari 2015. Wij hebben niet kunnen vaststellen dat het kabinet op dit moment zekerheid kan bieden over een haalbare en verantwoorde invoering op 1 januari 2015.

Het is aan het kabinet om vast te stellen of het Rijk én 403 gemeenten klaar zijn voor invoering op 1 januari 2015 en er dus sprake is van een verantwoord proces van overdracht van taken, bevoegdheden en budget. Ambities, tijd, mensen en budget horen voor een goede uitvoering van publieke taken in balans te zijn. Wij bevelen het kabinet aan een extra beoordelingsmoment in te lassen later dit jaar zekerheid over de haalbaarheid van de transitie of alternatieven te bieden.

Gemeenten kunnen zich moeilijk voorbereiden door onduidelijkheid over gevolgen

Gemeenten kunnen zich moeilijk voorbereiden op de decentralisatie van de jeugdzorg en de maatschappelijke ondersteuning omdat de mogelijke gevolgen van de hervormingen van de langdurige zorg nog niet duidelijk zijn. Dat komt mede doordat de staatssecretaris van VWS ingrijpende wijzigingen aankondigde in de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Wet langdurige zorg. Een belangrijk aspect hierbij is dat onduidelijk is welke doelgroepen onder welk regime komen te vallen. Zie ook ons onderzoek Hervorming AWBZ: simulatie van de gevolgen. Daarnaast moet bijvoorbeeld voor de jeugdzorg nog een uitvoeringsbesluit vastgesteld worden.

Raad voor de financiële verhoudingen wijst op risico's voor de haalbaarheid

De Raad voor de financiële verhoudingen heeft op 15 april 2013 een reactiegegeven op de Decentralisatiebrief van de minister van BZK. Hierin geeft de Raad aan dat de decentralisaties grote maatschappelijke, bestuurlijke en financiële gevolgen zullen hebben, maar de wijze waarop en de mate waarin deze zich zullen openbaren nog ongewis is. De opeenstapeling van risico's en onzekerheden voor gemeenten leggen een zware hypotheek op de maatschappelijke haalbaarheid, aldus de Raad. De Raad dringt daarom aan op meer duidelijkheid voor gemeenten over de budgetten die zij beschikbaar krijgen en de profielen van de groepen waarvoor zij de verantwoordelijkheid krijgen. Verder wijst de Raad erop dat de effecten van de decentralisatie ook afhankelijk zijn van tal van andere actoren werkgevers, maatschappelijke instellingen e.d. en

omgevingsfactoren zoals economische ontwikkeling of de samenstelling en spreiding van de bevolking over het land.

CPB wijst onder meer op financiële risico's

Het Centraal Planbureau (CPB) heeft op verzoek van de Ministeries van BZK, Financiën en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten een globale inventarisatie gemaakt van de kansen en risico's van de decentralisaties. Het CPB wijst op risico's als schaalnadelen door versnippering van kennis en inkoopmacht, financiële risico's bij kleinere gemeenten, opvangen van de autonome groei van de doelgroepen van de Jeugdzorg en de Wmo 2015, verschillen in kwaliteit en niveau van de voorzieningen tussen gemeenten waarbij kwaliteitsniveau van de voorzieningen lager komen te liggen dan uit maatschappelijk oogpunt gewenst is.

Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd wijst op vertraging

Over de voortgang van de voorbereidingen door gemeenten op het terrein van de jeugdzorg constateert de Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd in haar derde rapportage dat op cruciale punten forse vertraging is opgetreden in de voortgang van het decentralisatieproces van de jeugdzorg.

NSOB signaleert grote variëteit in voortgang voorbereiding

De Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd heeft de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) gevraagd een antwoord te geven op de vraag 'of en hoe de deadline van 1 januari 2015 nog kan worden behaald'. De NSOB geeft op basis van verschillende onderzoeken naar gemeenten, regionale samenwerkingsverbanden en zorgaanbieders aan dat sprake is van een grote variëteit in de voortgang van de voorbereidingen. Variëteit tussen gemeenten, maar ook tussen de drie decentralisaties jeugdzorg, maatschappelijke ondersteuning en arbeidsparticipatie. De NSOB concludeert dat voor een deel van de gemeenten sprake is van een achterstand waarvan niet verwacht mag worden dat deze voor 1 januari 2015 ingelopen is. De NSOB voorziet dat veel knelpunten nog opgelost zullen worden en noodverbanden zullen worden aangelegd om 1 januari 2015 te halen. Tegelijkertijd geeft de NSOB aan dat hierdoor grotere en kleinere weeffouten ontstaan 'die, zoals evaluaties van grootschalige veranderingsoperaties in complexe systemen leren, de kiemen zijn voor grotere problemen later in het proces.' De NSOB pleit ervoor om de variëteit die in het proces is ontstaan als uitgangspunt te nemen en te zien wat er van daaruit mogelijk is en kan. Dit zou volgens de NSOB betekenen dat sommige gemeenten of regio's meer doen dan minimaal is afgesproken, anderen doen minder of doen het voorlopig nog even anders.

Transitiebureau Wmo signaleert onvoldoende voortgang bij invoering Wmo

Ook op het terrein van de voorbereiding op de nieuwe Wmo moeten nog de nodige stappen worden gezet. Het Transitiebureau Wmo constateert dat op belangrijke elementen van de invoering nog onvoldoende voortgang is geboekt. Zo zijn volgens het Transitiebureau de meeste gemeenten nog bezig met het opstellen van een beleidsplan terwijl dit eind 2013 gereed had moeten zijn om tijdig voorbereidingen te kunnen treffen voor contractering van zorg.

Raad van State wijst op korte invoeringstermijn decentralisaties

De Raad van State wijst in het jaarverslag 2013 op het hoge tempo waarin de regering de decentralisaties wil uitvoeren. Het staat volgens de Raad niet vast of de beoogde invoeringstermijnen realistisch zijn. De Raad baseert dit op eerdere ervaringen met decentralisaties, op de omvang van deze decentralisatieoperaties en op de noodzaak nieuwe deskundigheid bij gemeenten op te bouwen. Zowel gemeenten als instellingen moeten in korte tijd een grote omslag maken, nieuwe maatstaven en praktijken ontwikkelen en efficiënter worden, met bijbehorende budgettaire besparingen.

2.1.2 Las extra beoordelingsmoment in najaar 2014 in voor het sociaal domein

Grote veranderopgave voor gemeenten

Decentralisatie van de jeugdzorg, maatschappelijke ondersteuning en arbeidsparticipatie is een complexe stelselwijziging. Het betreft:

- overdracht van verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden;
- nieuw lokaal beleid met een andere manier van werken (integrale aanpak en (boven)regionale samenwerking
- overdracht van budgetten minus een forse bezuinigingsdoelstelling.

In zijn Decentralisatiebrief aan de Tweede Kamer van 19 februari 2013 benadrukt de minister van BZK dat gemeenten vanaf 1 januari 2015 klaar moeten staan om te voorkomen dat burgers tussen wal en schip belanden.

Het belang van een goede voorbereiding die afdoende zekerheid geeft over een verantwoorde uitvoering van nieuwe taken per 1 januari 2015 is evident. Daar is veel voor nodig. Zo moeten gemeenten:

- hun organisatie en bedrijfsvoering op tijd gereed hebben;
- over voldoende (in)zicht beschikken omtrent de te verwachten vraag naar zorg en ondersteuning;

- het gewenste bestuurlijke antwoord bieden op de te verwachten vraag naar zorg en ondersteuning al dan niet via boven-gemeentelijke samenwerkingsverbanden;
- op tijd contracten afsluiten met aanbieders ten einde continuïteit te waarborgen en frictiekosten te minimaliseren.

Aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer

Rijk moet in het najaar 2014 meer zekerheid bieden over haalbaarheid

Er bestaat brede twijfel over de haalbaarheid van de uitvoeringstermijn omdat nog veel werk verzet moet worden, zie Is iedereen klaar voor verantwoord decentraliseren per 1 januari 2015.

Het kabinet heeft als overdragende partij én als normerend wetgever de zelfgekozen opdracht de nieuwe verdeling van verantwoordelijkheden, taken en de overdracht van budgetten naar gemeenten consistent vorm te geven. Het kabinet moet daarom aan de Staten-Generaal (en aan de samenleving) voldoende zekerheid kunnen geven of gemeenten en anderen hun nieuwe taken en verantwoordelijkheden kunnen vervullen met ingang van 1 januari 2015. De vraag is immers niet of het Rijk er klaar voor is, de vraag is of vooral de 403 gemeenten er klaar voor zijn. Wij bevelen het kabinet aan dat zij meer zekerheid biedt voordat de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor de zorg voor ruim 800.000 mensen een feit is. Die zekerheid kan het kabinet, volgens ons verkrijgen door:

- vooraf vast te stellen aan welke randvoorwaarden het Rijk, gemeenten en betrokken instanties moeten voldoen om verantwoord te kunnen decentraliseren;
- vervolgens te toetsen of het Rijk, gemeenten en andere betrokken instanties aan die randvoorwaarden voldoen of zullen voldoen voor 1 januari 2015.

De zekerheid dat het verantwoord is per 1 januari 2015 te decentraliseren zou uiterlijk in het najaar moeten worden gegeven. Uiterlijk medio oktober as, is in onze ogen het uiterste moment waarop nog verantwoorde keuzes gemaakt kunnen worden, bijvoorbeeld voor het treffen van aanvullende maatregelen dan wel te komen met alternatieven voor de overgang van jeugdzorg, maatschappelijke ondersteuning en arbeidsparticipatie naar de gemeenten (bijvoorbeeld een gefaseerde overgang en/of voor sommige gemeenten extra ondersteuning). De maatregelen of alternatieven kan het kabinet dan ook betrekken bij het debat over de begrotingen 2015 met de Tweede Kamer.

Stel een tijdelijke, onafhankelijke Transitie Autoriteit Sociaal Domein in die integraal toetst

Naast het vaststellen van en toetsen aan randvoorwaarden zou het kabinet ook in beeld moeten brengen welke risico's gepaard gaan met de

beoogde overgang en daar maatregelen voor moeten treffen in het geval deze zich voordoen. Wij wijzen in dit verband onder meer op toetsen die de rijksoverheid reeds uitvoert bij het wijzigen van wetgeving (uitvoeringstoets) en bij grote en risicovolle ICT-projecten en -programma's (een externe toets door bijvoorbeeld Bureau Gateway). Omdat het bij de decentralisatie in het sociale domein om verschillende taken gaat is het van belang dat én integraal wordt getoetst, én zowel aan de kant van de partijen die moeten overdragen als de partijen die taken overnemen. Het valt daarbij op dat er wel een Transitie Autoriteit Jeugd sedert 1 april jl. aan de slag is, maar dat deze zich – los van de beperkte taakstelling - uitsluitend op de decentralisatie van de jeugdzorg richt.
Wij bevelen het kabinet aan voor de duur van de transitieperiode – en dus tijdelijk - één transitie Autoriteit Sociaal Domein in het leven te roepen die eventuele fricties in samenhang probeert op te lossen en als dat niet leidt tot de gewenste continuïteit van zorg, ondersteuning en begeleiding de bewindspersonen kan adviseren tot het nemen van bestuurlijke maatregelen. Zo'n Transitie Autoriteit kan ook alert zijn op de gevolgen van eventuele noodverbanden die tijdelijk gelegd zijn om de datum van 1 januari as te halen en vroegtijdig iets te doen aan "kiemen voor grotere problemen later in het proces". Met het instellen van deze autoriteit bevordert het kabinet tevens een integrale, samenhangende aanpak en geeft daarmee een duidelijk signaal dat het kabinet verkokering wil voorkomen.

Suggesties voor randvoorwaarden voor verantwoorde transitie
Om meer zekerheid te verkrijgen over de haalbaarheid van de stelselwijziging die decentralisaties behelzen, moet het kabinet eerst vaststellen welke randvoorwaarden cruciaal zijn voor een verantwoorde operationalisering daarvan. Wij geven hiervoor een aantal suggesties, onder meer ontleend aan ons onderzoek Bestuur op afstand en aan diverse transitieplannen voor de decentralisaties:

- *Is continuïteit van zorg en hulp gewaarborgd?*

Om te voorkomen dat mensen vanaf 1 januari 2015 tussen wal en schip belanden, is het van belang dat de continuïteit van zorg en hulp door gemeenten en aanbieders van zorg en hulp gewaarborgd is. Hiervoor zijn niet alleen afspraken nodig tussen gemeenten en aanbieders van zorg en hulp, maar ook andere randvoorwaarden als het inrichten van de uitvoeringsorganisatie en inzicht in de doelgroepen.

- *Is wet- en regelgeving tijdig gereed?*

Wet- en regelgeving vormt de juridische basis voor het verlenen van hulp en zorg aan mensen. Deze basis moet dan ook gereed zijn, zodat het Rijk, gemeenten, aanbieders van hulp en zorg en bovenal de mensen die het betreft weten waar ze aan toe zijn en zich kunnen voorbereiden op de periode na 1 januari 2015. De voorbereidingen van gemeenten omvatten onder andere het opstellen van verordeningen om uitvoering te kunnen geven aan hun nieuwe taken.

- *Zijn verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden duidelijk gedefinieerd?*

Voorafgaand aan het decentraliseren, moet duidelijk zijn waar aanspreekbaarheid en verantwoordelijkheid rust. Op dit moment is meer duidelijkheid hierover nodig, omdat het Rijk nog niet concreet heeft gemaakt wat verstaan moet worden onder stelsel- en systeemverantwoordelijkheid. Ook moet voorkomen worden dat verschillende bewindspersonen de systeem- of stelselverantwoordelijkheid op een andere manier gaan invullen wat een integrale aanpak door gemeenten kan belemmeren. Daarnaast bestaat het risico dat de interpretatie van de stelselverantwoordelijkheid botst met het uitgangspunt van gemeentelijke beleidsvrijheid.

- *Hebben gemeenten hun interne organisatie adequaat ingericht?*

Mensen moeten vanaf 1 januari 2015 bij gemeenten aankloppen. Gemeenten moeten daartoe hun organisatie hebben ingericht. Zo moeten ze zorgen dat ze weten op welke wijze ze vorm en inhoud geven aan een integrale aanpak en dat mensen weten waar en bij wie ze terecht kunnen. Daarnaast moeten gemeenten over voldoende kennis en capaciteit kunnen beschikken (zelf of binnen een (boven)regionaal samenwerkingsverband).

- *Hebben gemeenten voldoende inzicht in de samenhang tussen doelgroep en middelen?*

Gemeenten moeten weten met wie ze straks te maken krijgen, om vanaf 1 januari 2015 hulp of zorg te kunnen bieden. Dat is belangrijk om het beleid vorm te kunnen geven, maar ook om te voorkomen dat mensen tussen wal en schip belanden. Verder moeten gemeenten weten welke middelen ze ter beschikking hebben en welke effecten hun beleid heeft. Zowel bij het bepalen van het beleid (vooraf) als ten behoeve van het verantwoordingsproces (achteraf) moet duidelijk zijn hoe beleidskeuzes en beschikbare budgetten zich tot elkaar verhouden.

technieken, waardoor data te koppelen en te integreren zijn op kaart. Slank in de zin van alleen die informatie die ook echt nodig is om te kunnen sturen. We herhalen hierbij onze eerdere oproep dat het kabinet echt moet durven decentraliseren en durven los te laten. 'Je gaat erover of niet' is het terechte motto van de decentralisatiebrief van de minister van BZK. We bevelen het kabinet - en specifiek de minister van BZK in zijn rol als regisseur - dan ook aan de eigen informatievoorziening aan te laten sluiten bij de informatie die gemeenten verzamelen om vast te stellen of kwetsbare mensen er beter aan toe zijn. Verder zou het kabinet bij het verzamelen, analyseren en toegankelijk maken van informatie gebruik moeten maken van moderne techniek. Moderne techniek zorgt voor het koppelen van actuele informatie op kaart met als resultaat een beter inzicht in de effecten en resultaten van het beleid en daarvan afgeleide interventies. Een aantal gemeenten heeft hiervoor al platforms ontwikkeld, die zich in de praktijk bewezen hebben. Het ontsluiten van informatie via een open data platform maakt het mogelijk dat burgers zelf kunnen vaststellen hoe hun gemeente het doet. Dit is heel goed mogelijk zonder de privacy in gevaar te brengen. Daarnaast bevordert een open data platform het leren over wat wel en niet werkt. Zie ons Trendrapport Open data.

Reactie van de minister

Over de aanbeveling over informatievoorziening zegt de minister van BZK dat zijn ministerie al gericht is op de ontwikkeling van een slimme en slanke informatievoorziening over decentralisaties in het sociaal domein. Hierbij wordt waar mogelijk gebruik gemaakt van de moderne techniek. Voor wat betreft de koppeling van de beleidsinformatie op kaart wil de minister zich op dit moment niet beperken tot deze specifieke variant. Onderzocht wordt niet alleen de mogelijkheden die er al dan niet zijn op het gebied van geodata, maar ook wordt gekeken naar de mogelijkheden die big data en open data bieden in het genereren en presenteren van informatie. Daarbij let het Ministerie van BZK nadrukkelijk ook op het privacy aspect.
De minister schrijft dat de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer om data te ontsluiten via het nationale open data platform aansluit bij de kabinetsvisie en het actieplan Open overheid. De algemene lijn van het kabinet is dat alle openbare data zoveel mogelijk beschikbaar moeten zijn als open data. Ook rondom decentralisaties zijn er relevante open data, naast veel data die niet openbaar zijn vanwege privacy van betrokkenen. Het is aan de betrokken overheidsorganisaties te bezien welke data in het kader van de decentralisaties en in welke vorm beschikbaar worden gesteld.

knelpunten en adviseren bij te nemen bestuurlijke maatregelen. Ook kan deze tijdelijke organisatie behulpzaam zijn bij de door de minister in het vooruitzicht gestelde voortgangsrapportages. Ook de parlementaire onderzoekscommissie die keek naar de ervaringen met vernieuwing en stelselwijzing in het onderwijs deed de behartenswaardige aanbeveling om voorafgaand op ingrijpende stelselwijzigingen een onafhankelijk uitvoeringstoets te verrichten. 14

De Tweede Kamer heeft de Algemene Rekenkamer verzocht in dit verantwoordingsonderzoek in te gaan op het vraagstuk van de decentralisaties. Wij zullen hieraan ook de komende periode aandacht blijven besteden. Wij hopen overigens dat ook de Tweede Kamer (her)overweegt ten minste tijdelijk één gezamenlijke commissie Sociaal Domein in het leven te roepen.

2.1.3 Zorg voor informatie(voorziening) over resultaten decentralisaties

Inzicht nodig in invloed decentralisaties op mensen

De decentralisatie van de jeugdzorg, maatschappelijke ondersteuning en arbeidsparticipatie heeft invloed op het leven van veel en vaak kwetsbare mensen. Ook hun vooruitzichten veranderen als gevolg van decentralisatie. Zo zullen mensen voor nieuwe aanspraken niet meer gebruik kunnen maken van de bestaande en voor vele bekende regelingen en zullen gemeenten nieuwe en andere vormen van zorg, ondersteuning en begeleiding moeten aanbieden en deels nog ontwikkelen.

Informatievoorziening over resultaten decentralisaties nog niet geregeld

In de Bestuursafspraken 2011-2015 heeft het kabinet aangegeven dat het Rijk terughoudend zal zijn bij het uitvragen van informatie bij gemeenten: "alleen die informatie die strikt noodzakelijk is om de systeemverantwoordelijkheid waar te maken. Hierbij zal zo veel mogelijk worden aangesloten bij reeds bestaande informatiebronnen".
De minister van BZK heeft er als coördinerend bewindspersoon nog niet voor gezorgd dat de informatievoorziening nodig voor dit inzicht gewaarborgd is. De minister van BZK ging in zijn decentralisatiebrief van 19 februari 2013 in op de komende decentralisaties. Op deze brief hebben wij op 15 mei 2013 gereageerd. Wij merkten onder andere op dat de integrale samenhang op lokaal niveau niet moet worden gehinderd door het vasthouden aan de schotten op rijksniveau. Voorts gaven wij aan dat vooraf in kaart moet worden gebracht welk informatie-

- *Is democratische controle en verantwoording ingericht?*

Decentralisatie zorgt ervoor dat de hierboven genoemde koppeling tussen beleid en geld primair op het niveau van de gemeente komt te liggen. De gemeente heeft beleids- en bestedingsvrijheid en moet hierover de gemeenteraad informeren via de begroting en verantwoording. Hierbij is het van belang dat de informatie in de begroting en verantwoording van gemeenten - of de data die daaronder liggen – vergelijkbaar is om van elkaar te kunnen leren. Daarnaast maakt dit het opstellen van een landelijk beeld mogelijk op basis waarvan het kabinet zich kan verantwoorden aan de Tweede Kamer over het realiseren van de beoogde doelen van de decentralisaties.

Reactie van de minister

De minister van BZK schrijft dat hij vanuit de verantwoordelijkheid van het ministerie van BZK ook ziet dat er nog veel moet gebeuren in de komende maanden, zonder de datum van 1 januari 2015 ter discussie te stellen. Zowel het Rijk als de gemeenten doen er alles aan om te zorgen dat mensen in 2015 goed geholpen worden, aldus de minister.
De minister is geen voorstander van een extra beoordelingsmoment. Wel ziet hij aanknopingspunten in de suggesties voor randvoorwaarden als continuïteit van zorg, goede inrichting interne organisatie gemeenten en democratische controle.
De minister zegt dat hij deze randvoorwaarden kan meenemen in voortgangsrapportages die worden aangeboden aan de Tweede Kamer. Hierin zal aandacht worden besteed aan zowel de ontwikkelingen op bovengenoemde punten als de algehele ontwikkeling van de voorbereiding op de decentralisaties.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

Nawoord Algemene Rekenkamer

De minister is geen voorstander van een extra beoordelingsmoment. Toch zijn bij grote operaties op andere vakgebieden daar goede ervaringen mee opgedaan: zo is het inmiddels gebruikelijk bij gecompliceerde medische ingrepen een "time out" te nemen en kennen we in de ICT-sfeer de "gateway"-review. Zo'n aanpak bedoelen we en die zou heel goed aan kunnen sluiten bij wat de minister wel van plan is namelijk het sturen van een voortgangsrapportage waarbij hij de door ons geformuleerde randvoorwaarden voor een verantwoorde transitie zal betrekken.
De minister reageert overigens niet op onze aanbeveling een Tijdelijke Autoriteit Sociaal Domein in het leven te roepen. Wij denken dat een dergelijke tijdelijke organisatie het kabinet en gemeentes kan ondersteunen bij het wegnemen van fricties, tijdig signaleren van

knelpunten en adviseren bij te nemen bestuurlijke maatregelen. Ook kan deze tijdelijke organisatie behulpzaam zijn bij de door de minister in het vooruitzicht gestelde voortgangsrapportages. Ook de parlementaire onderzoekscommissie die keek naar de ervaringen met vernieuwing en stelselwijzing in het onderwijs deed de behartenswaardige aanbeveling om voorafgaand op ingrijpende stelselwijzigingen een onafhankelijk uitvoeringstoets te verrichten.
De Tweede Kamer heeft de Algemene Rekenkamer verzocht in dit verantwoordingsonderzoek in te gaan op het vraagstuk van de decentralisaties. Wij zullen hieraan ook de komende periode aandacht blijven besteden. Wij hopen overigens dat ook de Tweede Kamer (her)overweegt ten minste tijdelijk één gezamenlijke commissie Sociaal Domein in het leven te roepen.

2.1.3 Zorg voor informatie(voorziening) over resultaten decentralisaties

Inzicht nodig in invloed decentralisaties op mensen
De decentralisatie van de jeugdzorg, maatschappelijke ondersteuning en arbeidsparticipatie heeft invloed op het leven van veel en vaak kwetsbare mensen. Ook hun vooruitzichten veranderen als gevolg van decentralisatie. Zo zullen mensen voor nieuwe aanspraken niet meer gebruik kunnen maken van de bestaande en voor vele bekende regelingen en zullen gemeenten nieuwe en andere vormen van zorg, ondersteuning en begeleiding moeten aanbieden en deels nog ontwikkelen.

Informatievoorziening over resultaten decentralisaties nog niet geregeld
In de Bestuursafspraken 2011-2015 heeft het kabinet aangegeven dat het Rijk terughoudend zal zijn bij het uitvragen van informatie bij gemeenten: "alleen die informatie die strikt noodzakelijk is om de systeemverantwoordelijkheid waar te maken. Hierbij zal zo veel mogelijk worden aangesloten bij reeds bestaande informatiebronnen".
De minister van BZK heeft er als coördinerend bewindspersoon nog niet voor gezorgd dat de informatievoorziening nodig voor dit inzicht gewaarborgd is. De minister van BZK ging in zijn decentralisatiebrief van 19 februari 2013 in op de komende decentralisaties. Op deze brief hebben wij op 15 mei 2013 gereageerd. Wij merkten onder andere op dat de integrale samenhang op lokaal niveau niet moet worden gehinderd door het vasthouden aan de schotten op rijksniveau. Voorts gaven wij aan dat vooraf in kaart moet worden gebracht welk informatie-

arrangement passend is bij zowel de verantwoordingsplicht op lokaal niveau als op rijksniveau.
De minister van BZK en de staatssecretarissen van SZW, VWS en VenJ zijn in 2013 aan de slag gegaan met het inrichten van hun informatievoorziening. Een belangrijk onderdeel hiervan is het ontwikkelen van monitors. Deze monitors richten zich op de afzonderlijke wetten (Wet op de jeugdzorg, Wet maatschappelijke ondersteuning en Participatiewet) of doelgroepen die vanuit bestaande regelingen naar gemeenten moeten overgaan. Er is geen sprake van een gezamenlijke aanpak door de ministeries (met uitzondering van VenJ en VWS mbt de jeugdzorg).
Naast deze afzonderlijke monitors op de onderscheiden beleidsterreinen, ontwikkelt de minister van BZK een overkoepelende monitor.
Daarnaast ontwikkelt de VNG- samen met gemeenten- een integrale beleidsmonitor in het sociale domein. Verder richt een aantal gemeenten hun eigen informatievoorziening in op basis van moderne technieken. Hierdoor zijn zij in staat data uit verschillende bronnen bij elkaar te brengen en op kaart te zetten, om te zien en te kunnen voorspellen waar de gemeente hulp zou kunnen of moeten bieden dan wel aan het eigen beleid te kunnen beoordelen.
Wij constateren dat het Rijk samen met partijen op 12 maart 2014 een eerste Regietafel decentralisaties sociaal domein organiseerde als onderdeel van de reactie van het kabinet op de zorgen die gemeenten uitten over de samenhang in de decentralisaties. Daar werd ook gesproken over de informatievoorziening op de verschillende niveaus; gemeenten hebben behoefte aan sturings- en verantwoordingsinformatie ten behoeve van hun lokale bestuur en controle, terwijl ook het Rijk behoefte heeft aan inzicht in de landelijke effecten en resultaten en de eventuele spreiding daarvan. De informatie die het Rijk wil, sluit nog niet aan bij de door gemeenten te verzamelen informatie. Inmiddels hebben de bewindspersonen van BZK, SZW, VWS, VenJ en de VNG afgesproken gezamenlijk een verkenning te starten naar gedeelde informatieverzameling en te streven naar een op alle niveaus te gebruiken set van gegevens.
Op dit moment zijn – behoudens een monitor jeugdzorg- nog geen informatie-arrangementen opgesteld die passend zijn bij zowel de verantwoordingsplicht op lokaal niveau als op rijksniveau.

Informatievoorziening aansluiten bij gemeenten en moderne technieken

Wij zijn van mening dat de komende decentralisaties een unieke kans bieden om de informatievoorziening hierover op een slimme en slanke manier in te richten. Slim in de zin van gebruik makend van moderne

technieken, waardoor data te koppelen en te integreren zijn op kaart. Slank in de zin van alleen die informatie die ook echt nodig is om te kunnen sturen. We herhalen hierbij onze eerdere oproep dat het kabinet echt moet durven decentraliseren en durven los te laten. 'Je gaat erover of niet' is het terechte motto van de decentralisatiebrief van de minister van BZK. We bevelen het kabinet - en specifiek de minister van BZK in zijn rol als regisseur - dan ook aan de eigen informatievoorziening aan te laten sluiten bij de informatie die gemeenten verzamelen om vast te stellen of kwetsbare mensen er beter aan toe zijn. Verder zou het kabinet bij het verzamelen, analyseren en toegankelijk maken van informatie gebruik moeten maken van moderne techniek. Moderne techniek zorgt voor het koppelen van actuele informatie op kaart met als resultaat een beter inzicht in de effecten en resultaten van het beleid en daarvan afgeleide interventies. Een aantal gemeenten heeft hiervoor al platforms ontwikkeld, die zich in de praktijk bewezen hebben. Het ontsluiten van informatie via een open data platform maakt het mogelijk dat burgers zelf kunnen vaststellen hoe hun gemeente het doet. Dit is heel goed mogelijk zonder de privacy in gevaar te brengen. Daarnaast bevordert een open data platform het leren over wat wel en niet werkt. Zie ons Trendrapport Open data.

Reactie van de minister

Over de aanbeveling over informatievoorziening zegt de minister van BZK dat zijn ministerie al gericht is op de ontwikkeling van een slimme en slanke informatievoorziening over decentralisaties in het sociaal domein. Hierbij wordt waar mogelijk gebruik gemaakt van de moderne techniek. Voor wat betreft de koppeling van de beleidsinformatie op kaart wil de minister zich op dit moment niet beperken tot deze specifieke variant. Onderzocht wordt niet alleen de mogelijkheden die er al dan niet zijn op het gebied van geodata, maar ook wordt gekeken naar de mogelijkheden die big data en open data bieden in het genereren en presenteren van informatie. Daarbij let het Ministerie van BZK nadrukkelijk ook op het privacy aspect.
De minister schrijft dat de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer om data te ontsluiten via het nationale open data platform aansluit bij de kabinetsvisie en het actieplan Open overheid. De algemene lijn van het kabinet is dat alle openbare data zoveel mogelijk beschikbaar moeten zijn als open data. Ook rondom decentralisaties zijn er relevante open data, naast veel data die niet openbaar zijn vanwege privacy van betrokkenen. Het is aan de betrokken overheidsorganisaties te bezien welke data in het kader van de decentralisaties en in welke vorm beschikbaar worden gesteld.

De minister schrijft verder dat zijn ministerie op dit moment vorm geeft aan de monitor in het sociaal domein. Vanaf 1 januari 2015 is sprake van een gezamenlijke aanpak door de betrokken ministeries en de VNG, aldus de minister. Daarbij wordt gewerkt vanuit een door de departementen en de VNG gezamenlijk vastgestelde definitie van het begrip systeemverantwoordelijkheid. Hierbij geldt dat recht wordt gedaan aan de afzonderlijke ministeriële verantwoordelijkheden van de bij het sociaal domein betrokken ministers van BZK, SZW, V&J, en VWS. Dit gebeurt door de verschillende ministeries de ruimte te geven de eigen monitoring passend bij de eigen ministeriële verantwoordelijkheid vorm te geven. Onder regie van het ministerie van BZK wordt ingezet op een zo goed mogelijke afstemming tussen de verschillende monitors van de ministeries onderling en tussen de departementale monitors en de gemeentelijke monitoring. De uitgangspunten die daarbij worden gehanteerd zijn zoveel mogelijk enkelvoudige uitvraag en meervoudig gebruik van informatie. Waar mogelijk wordt aangesloten op de informatie die in het kader van de horizontale verantwoording door gemeenten wordt verzameld. Daarbij wordt toegewerkt naar één gezamenlijke informatievoorziening voor gemeenten en Rijk.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

Nawoord Algemene Rekenkamer

Een slim en slank gezamenlijk informatiearrangement voor gemeenten én Rijk is nog ver achter de horizon. De minister wil daar wel naar toe werken maar tegelijkertijd geeft hij aan dat een veelheid aan verschillende monitors wordt ontwikkeld. Dit is, naar onze mening, niet slim en slank en draagt niet bij aan de noodzaak om de resultaten van de decentralisaties integraal en in onderlinge samenhang te kunnen volgen met een minimale verantwoordingslast voor betrokkenen.
Urgentie is geboden gezien de resterende tijd tot de beoogde invoeringsdatum. Om een overdaad aan monitor-instrumenten te voorkomen dient duidelijk te zijn welk inzicht op rijksniveau onontbeerlijk is om in de toekomst adequate budgetten vast te kunnen stellen en om een algemeen oordeel te kunnen vellen over de maatschappelijke effecten van voorzieningen die op gemeentelijke niveau worden aangeboden. Daarbij kunnen moderne technieken als geo-data en open data behulpzaam zijn, zodat zowel op rijksniveau als op gemeentelijk niveau het gewenste inzicht en overzicht ontstaat.

2.1.4 Zie toe op werking democratische controle en verantwoording

Aandacht nodig voor een gemeenschappelijke taal

Gemeentebesturen moeten vanaf 1 januari 2015 aan de gemeenteraad verantwoording kunnen afleggen over het door hen gevoerde beleid en de besteding van de financiële middelen. Dit vraagt om een duidelijke koppeling van beleid en geld. Voor het kunnen vergelijken van gemeenten en het kunnen leren over de gemeentegrenzen heen is het daarom van belang dat gemeenten dezelfde taal (begrippen en definities) gebruiken. Eenzelfde taal die ook het Rijk zou moeten begrijpen en gebruiken om op landelijk niveau vast te kunnen stellen wat de resultaten en effecten van het beleid en de daarvan afgeleide interventies zijn. Zo zou de structuur van de gemeentelijke begroting en de gemeentelijke rekening dezelfde opbouw moeten hebben. De begrippen in de begroting en de rekening dienen daartoe te worden geharmoniseerd. Het instrument daarvoor kan het Besluit Begroting en Verantwoord (BBV) zijn. In 2013 is een speciale commissie herziening BBV in het leven geroepen, bestaande uit vertegenwoordigers van gemeenten en het Ministerie van BZK, die een advies uitbrengt over het herzien van de BBV. Wij zien de herziening van de BBV als een belangrijk aangrijpingspunt om te zorgen voor harmonisatie van begrippen die vergelijking van begroting en rekening mogelijk maakt.

Aandacht nodig voor werking democratische controle

In onze brief aan de minister van BZK over zijn Decentralisatiebrief hebben we gepleit voor het goed regelen van checks and balances op lokaal niveau, voordat de decentralisaties hun beslag krijgen. Gelet op het belang van een goede democratische controle wezen wij op de beperkte bevoegdheden van de lokale rekenkamers en rekenkamercommissies voor onderzoek bij samenwerkingsverbanden en deelnemingen.

De minister van BZK heeft de Tweede Kamer in 2013 twee wetswijzigingen toegezegd. Hij heeft inmiddels de Gemeentewet en de Provinciewet gewijzigd, zodat ook rekenkamercommissies de bevoegdheden krijgen om inlichtingen in te winnen en onderzoek in te stellen bij samenwerkingsverbanden. Ook heeft hij in deze wetten de bevoegdheden van lokale rekenkamers en rekenkamercommissies bij deelnemingen uitgebreid en daarbij het gezamenlijk belang van de deelnemende gemeenten als uitgangspunt genomen. Deze wijziging is op 20 maart 2014 aangenomen door de Tweede Kamer.

Aandacht voor uitwerking deelfonds sociaal domein

Het kabinet heeft in 2013 besloten om de huidige budgetten voor jeugdzorg, participatie en zorg de eerste drie jaar te bundelen in een zogenoemd deelfonds sociaal domein. De minister van BZK heeft de contouren van dit deelfonds geschetst in een brief van 9 oktober 2013 aan de Tweede Kamer. Hierin vermeldt hij het voornemen om de middelen voor de decentralisaties in het sociale domein in de eerste drie jaren geïntegreerd beschikbaar te stellen via één deelfonds sociaal domein in het Gemeentefonds. Deze middelen kunnen in de eerste drie jaar door de gemeenten alleen worden besteed aan hun taken binnen het sociaal domein. Besteding van deze gelden aan andere beleidsdoelen door de gemeenten is niet toegestaan. Hiermee geeft de minister van BZK ook uitvoering aan de motie Van 't Wout en Bergkamp.

Al eerder heeft de Algemene Rekenkamer het kabinet aanbevolen om, indien tot decentralisatie van taken wordt besloten, de beslissing over besteding van de daarbij behorende middelen (en de verantwoording daarover) dan ook volledig aan gemeentes over te laten. Ook eerder hebben wij al een overzicht geboden van de groeiende variëteit aan uitkeringsvormen en aanbevolen de variëteit terug te dringen. Aan een tijdelijk afgeschermde variant binnen het Gemeentefonds kan soms wel behoefte zijn als de betrokken gelden een bepaalde periode op een andere manier verdeeld moeten worden dan via de gangbare verdeelsystematiek van de algemene uitkering van het Gemeentefonds. Het had dan ook voor de hand gelegen de hiervoor beschikbare variant van de integratie-uitkering (binnen het Gemeentefonds) te gebruiken. Omdat het kabinet echter ook nog met voorwaarden de vinger aan de pols wil houden met betrekking tot de besteding van deze middelen door de 403 gemeenten is als ware het een specifieke uitkering voor dit nieuwe deelfonds gekozen.

De bestedingsvrijheid door de gemeenten wordt dus in elk geval de komende drie jaar nog beperkt door de bestedingsplicht verbonden aan de middelen uit het deelfonds sociaal domein. Zo'n voorwaarde vanuit het Rijk staat op gespannen voet met de vergaande verantwoordelijkheid die de gemeenten in het kader van de decentralisaties op zich nemen. Hoe nu verder? De bestedingsplicht betekent automatisch en onvermijdelijk dat er een verticale verantwoordingsplicht van gemeenten aan het Rijk ontstaat, ook omdat de minister zich moet kunnen verantwoorden aan de Staten-Generaal over de naleving door de gemeenten van de bestedingsvoorwaarde verbonden aan het deelfonds sociaal domein. Onvermijdelijk moet de minister die het aangaat – i.c. vooral de minister van BZK – zich conform alle spelregels rondom

begroten en verantwoorden in het kader van de borging van de rechtmatigheid van de begrotingsuitgaven ervan vergewissen dat aan alle bestedingsvoorwaarden wordt voldaan. Ook de Algemene Rekenkamer moet dit dus de komende jaren in haar controle betrekken. We ontkomen er dus niet aan voor de drie jaar dat het deel fonds bestaat aandacht te moeten geven aan het opbouwen van een tijdelijke verantwoordingsinformatiestroom naast de aandacht die nodig is voor het ontwikkelen van een duurzame nieuwe beleidsinformatievoorziening.

Hoe de minister van BZK dit wil organiseren, is op dit moment nog niet duidelijk. Een wetsvoorstel ter zake is in voorbereiding en wordt naar verwachting binnenkort naar de Tweede Kamer gestuurd. Naar wij begrepen hebben opteert de minister voor monitoring via het bestaande systeem IV-3 op de bestedingen voor het sociale domein. Die beleidsinformatie wordt dan gebruik als verantwoordingsinformatie. Wij signaleren het probleem dat dit systeem daarvoor niet is bedoeld en dat bovenal dit type informatie niet het gewenste niveau van zekerheid zal opleveren. Dit zal de komende jaren bij de verantwoording van het deelfonds sociaal domein tot problemen leiden in de verantwoording. Wij wijzen er in dit verband op dat de minister van BZK in het recente verleden geconfronteerd werd met problemen rondom een adequate verantwoording van specifieke uitkeringen. Die ervaring zou tot behoedzaamheid zijnerzijds aanleiding kunnen zijn. Hoe het kabinet ook zal besluiten over de controle op naleving van de bestedingsvoorwaarde, in alle gevallen zijn extra controlelasten zowel bij de gemeenten als bij het Rijk het gevolg van de gekozen variant een feit.

Wij hopen dat de tijdelijke verplichting om te voorzien in de vereiste verantwoordingsinformatie ten behoeve van de rechtmatigheid van de uitgaven die worden gefinancierd uit het sociaal deelfonds geen beletsel zal vormen voor het tijdig ontwikkelen van een duurzame beleidsinformatievoorziening.

Reactie van de minister

Verantwoording over de bestedingsvoorwaarde van het sociaal deelfonds

De minister van BZK heeft in de tijdelijke wet op het deelfonds omschreven hoe hij zijn verantwoordelijkheid ten aanzien van het deelfonds zal invullen. Het deelfonds is een tijdelijke bijzondere uitkeringsvariant binnen het gemeentefonds, die zoveel mogelijk de geldende uitgangspunten van het gemeentefonds volgt. De gekozen variant is volgens hem geen specifieke uitkering waarbij een verticaal verantwoordingsinstrument hoort. Bij de gekozen variant, evenals bij de

algemene uitkering of decentralisatie uitkering, is sprake van horizontale verantwoording.
De rechtmatigheidscontrole op rijksniveau door de departementale accountantsdienst en door de Algemene Rekenkamer is volgens de minister beperkt tot de controle of de middelen uit het deelfonds aan de gemeenten op rechtmatige wijze zijn toegekend.

Informatie over besteding door monitoring
Het Rijk verzamelt informatie over de besteding van het deelfonds per gemeente via het Informatiestelsel informatie voor derden. Deze informatie kan volgens de minister worden bedoeld om inzicht te krijgen in de hoogte van de macro-uitgaven aan het sociaal domein en geeft tevens inzicht in de bestedingen van de individuele gemeente. Er wordt eenmalig een goedkeurende controleverklaring gevraagd na aanpassing van het informatiesysteem Informatie voor Derden (Iv3). De accountant controleert hierbij of er een deugdelijk administratief systeem is opgezet dat de informatie voor derden moet genereren en toetst eenmalig de jaaruitkomsten van de werking van dat systeem. Door aan te sluiten bij het bestaande systeem Iv3 wordt volgens de minister geborgd dat deze informatie over de hoogte van de uitgaven op een betrouwbare wijze tot stand is gekomen.
Verder ontvangt het Rijk informatie over de reguliere controleverklaring van gemeenten op de gemeentelijke jaarstukken. Het Rijk weet zo per gemeente of zij een goedkeurende verklaring heeft ontvangen op de jaarstukken. Onduidelijkheden ten aanzien van de horizontale verantwoording zullen door de minister van BZK worden opgepakt.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

Nawoord Algemene Rekenkamer
De minister geeft in zijn reactie nogmaals aan hoe hij het extra middelen waarover gemeenten vanaf 2015 de beschikking krijgen, wil overhevelen in een sociaal deelfonds. In een separate brief zullen wij nog nader in gaan op het bijbehorende wetsvoorstel. Daarin wijzen we primair op de aspecten 'bestedingsplicht' en 'verantwoordingsinformatie'.

De minister gaat in zijn reactie voorbij aan het feit dat aan een bestedingsplicht onlosmakelijk een verantwoordingsplicht is gekoppeld, die onvermijdelijk verticaal is van gemeenten naar rijk. Wij betwisten de stelling dat de rechtmatigheidscontrole op rijksniveau zich beperkt tot de controle of de middelen uit het deelfonds op rechtmatige wijze zijn toegekend en overgeboekt. Dat is immers het type controle dat hoort bij financieringsarrangementen zonder bestedingsplicht. Voor die aanpak is daarentegen niet gekozen in het wetsvoorstel. Het budget dat gemeenten

ontvangen voor hun nieuwe taken wordt toegevoegd aan het bestaande budget dat zij reeds hebben in het sociaal domein (via participatiebudget en gemeentefonds). In de uitvoeringspraktijk zullen deze beschikbare middelen zich mengen, zowel in de gezamenlijke besluitvoering als in de échte praktijk, hetgeen ook nadrukkelijk de bedoeling is. Het invoeren van een bestedingsplicht binnen het sociaal domein veroorzaakt naar onze mening een onnodige en weinig effectieve controlelast.

Wij waarderen de aangekondigde maatregelen om de monitorinformatie over de gemeentelijke bestedingen, met daarbij specifieke aandacht voor het sociaal deelfonds, op een hoger peil te brengen. Het berust echter op een misverstand te veronderstellen dat monitor-informatie (i.c. IV3) de plaats kan innemen van verantwoordingsinformatie.

2.2 Fraude: inzicht in omvang en oorzaken helpt bij verbetering aanpak

Op basis van wat bekend is, is de relatieve omvang van fraude ten opzichte van de totale uitgaven en inkomsten van het Rijk laag maar gaat het wel om grote bedragen. De omvang van fraude is niet met zekerheid vast te stellen. Wel is meer inzicht mogelijk dan de meeste ministers nu hebben en aan de Tweede Kamer geven. Meer inzicht in de omvang en oorzaken van fraude helpt om te prioriteren waar de overheid preventief en repressief moet optreden. Bij het nemen van maatregelen is het belangrijk om af te wegen of de kosten opwegen tegen de baten. Bij de drie sectoren waar naar schatting de meeste fraude wordt gepleegd (belastingen, zorg, sociale zekerheid), wordt al gewerkt aan meer inzicht.

Op verzoek van de Tweede Kamer hebben de minister-president en de minister van Financiën toegezegd om in de jaarverslagen 2013 van de ministeries inzicht te geven in frauderisico's en maatregelen die de ministers hebben getroffen om de risico's te beheersen. Alle ministers hebben in hun jaarverslagen beschrijvingen van mogelijke frauderisico's en procedures om fraude te voorkomen opgenomen. Ministers maken in hun jaarverslagen alleen niet duidelijk aan de Tweede Kamer waar zij nog 'resterende risico's zien en welke maatregelen zij nog moeten treffen om deze 'risico's zo veel mogelijk te verkleinen. De minister van VenJ heeft in zijn coördinerende rol over fraudeaanpak ook een brief gestuurd aan de Tweede Kamer. Als aanvulling op de informatie die de ministers aan de Tweede Kamer bieden, hebben wij geïnventariseerd wat op basis van bestaand materiaal bekend is over:

- de omvang van fraude;
- de oorzaken van fraude.

Nader begrip van fraude

Om goed zicht te krijgen op de omvang van fraude en een adequate bestrijding daarvan is een heldere definitie van belang. In ons rapport Signaleren van fraude (2008) hanteren we de volgende (brede) definitie van fraude: 'opzettelijke misleiding om een onrechtmatig of onwettig voordeel te verkrijgen'. Binnen de overheid worden de terminologie 'misbruik en oneigenlijk gebruik' (MenO) gehanteerd. De termen misbruik en oneigenlijk gebruik worden vooral gebruikt bij overtredingen van belasting- of subsidiewetten.

Misbruik: bewust overtreding van de regels

Er is sprake van misbruik als bewust subsidie- of belastingregels worden overtreden. Er wordt bijvoorbeeld een subsidie aangevraagd voor een zonnecollector, de subsidie wordt ontvangen en de begunstigde schaft in het geheel geen zonnecollector aan. Het bewust foutief invullen van een belastingaangifte valt ook onder misbruik.

Oneigenlijk gebruik: handelen in strijd met de bedoeling

Naast opzettelijke misleiding kan er sprake zijn van oneigenlijk gebruik. In dat geval wordt een regel in formele zin nageleefd, maar in strijd met de bedoeling gehandeld. Bijvoorbeeld de kinderopvangtoeslag moet het mogelijk maken dat beide ouders kunnen werken. Als ouders het verschil tussen het maximaal toegekende aantal uren kinderopvang én benodigde aantal structureel gebruiken voor vrije tijdbesteding is dat oneigenlijk gebruik van de kinderopvangtoeslag. De minister van SZW heeft in 2011 het aantal uren kinderopvang dat voor toeslag in aanmerking komt daarom gerelateerd aan het aantal uren dat wordt gewerkt. Als jongeren zich inschrijven voor een opleiding, maar de lessen niet volgen en wel studiefinanciering ontvangen, is er ook sprake van oneigenlijk gebruik.

Niet elke fout is fraude, soms is het gewoon een vergissing

Naast opzettelijke fouten kunnen mensen ook fouten maken zonder dat er opzet in het spel is. Voorbeeld hier van is een typefout bij het invullen van de belastingaangifte of een gebruik van een verkeerde code bij de declaratie van zorgkosten door een specialist. Complexiteit van regels kan fouten in de hand werken, zie Complexe of oncontroleerbare regels werken fraude soms in de hand.

Informatie over fraude in de jaarverslagen te algemeen

De aandacht in de bedrijfsvoeringsparagraaf voor de onderkende frauderisico's en de maatregelen die zijn of worden ingezet om de risico's te beheersen varieert nog sterk per ministerie. De passages zijn veelal algemeen van aard. Er wordt weinig ingegaan op specifieke frauderisico's en getroffen maatregelen. Daar tegenover staat dat sommige ministeries ook bij specifieke beleidsartikelen ingaan op fraude maatregelen. Dit geldt bijvoorbeeld voor VWS.

Bij enkele ministeries zijn er door geconstateerde fraudes al maatregelen genomen om deze te voorkomen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de Belastingdienst, die fraudes met toeslagen heeft aangepakt met het oog op Wet aanpak Fraude Toeslagen en fiscaliteit.

Bij het Ministerie van Defensie is in de bedrijfsvoeringsparagraaf een algemene paragraaf opgenomen over integriteit en fraude. Het onderwerp integriteit en het gebruik van gedragscodes worden veel genoemd in de bedrijfsvoeringsparagrafen.

Het voorkomen en verkleinen van MenO-risico's

Om de risico's op misbruik en oneigenlijk (MenO) gebruik te verkleinen, is het belangrijk dat ministeries maatregelen treffen. Als ministeries hun functiescheiding goed geregeld hebben wordt de kans kleiner dat ambtenaren fraude plegen. Functiescheiding betekent dat meerdere belangrijke activiteiten niet door één en dezelfde persoon uitgevoerd worden. Bijvoorbeeld het goedkeuren van betalingen aan leveranciers wordt niet gedaan door dezelfde persoon die tevens verantwoordelijk is voor het doen van de feitelijke betalingen.

Om de frauderisico's te verkleinen, is het van belang dat ministers in de opzet, vormgeving en uitvoering van beleid een aantal stappen doorlopen. Zo is het bij het ontwerpen van nieuwe regelgeving belangrijk dat vooraf mogelijke risico's in kaart gebracht worden, zodat afdoende en gerichte controlemaatregelen deze risico's zoveel mogelijk afdekken. Naast adequate controles is een effectief sanctiebeleid relevant. Overtredingen moeten ontmoedigd worden. Op basis van de uitgevoerde controles en opgelegde sancties, is het belangrijk om de bestaande regelgeving te evalueren om risico's op MenO verder te verkleinen.

Voor subsidies geldt rijksbreed het beleid dat ministeries uit 3 arrangementen kunnen kiezen, waarbij de aard van de verantwoording die over de subsidie afgelegd moet worden verschilt:

1. Subsidies tot 25.000 euro worden direct vastgesteld, desgevraagd moet er verantwoording afgelegd worden over de geleverde prestatie.
2. Bij subsidies vanaf 25.000 euro tot 125.000 euro moet verantwoording over de geleverde prestatie afgelegd worden.
3. Bij subsidies vanaf 125.000 euro moet de geleverde prestatie en de gemaakte kosten verantwoord worden.

Bij subsidies die direct worden vastgesteld, bestaat het grootste risico op MenO. Relatief gezien zijn er weinig subsidies die direct vastgesteld worden. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) heeft in 2013 voor een totaalbedrag van 3.371 miljoen euro aan subsidiebeschikkingen verleend in opdracht van het Ministerie van EZ. Hiervan was 36 miljoen euro gemoeid met subsidiebeschikkingen die direct worden vastgesteld. Dit is 1,1% van het totaal aantal verleende subsidiebeschikkingen dat verleend wordt in opdracht van EZ.

In de bedrijfsvoeringsparagrafen van de jaarverslagen wordt aandacht besteed aan de risico's en maatregelen ter voorkoming van fraude. Wij constateren dat ministeries hier nogal uiteenlopend over rapporteren.

Reactie van de minister

De minister van Financiën deelt onze opvatting dat de passages over fraude in de bedrijfsvoeringsparagrafen nog veelal algemeen van aard zijn en aan scherpte kunnen winnen. De door het kabinet ingezette rijksbrede anti-fraudestrategie en het daarbij door het ministerie van VenJ opgestelde rijksbreed actieplan kan departementen helpen om specifieke frauderisico's beter in beeld te brengen, maatregelen op te stellen om de restrisico's te beheersen en de kans op fraudes te verkleinen.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

Nawoord Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer zal de passages over fraude ook volgend jaar betrekken bij in het verantwoordingsonderzoek en aan blijven dringen op concretere informatie in de jaarverslagen van ministers over de vraag of er nog resterende frauderisico's zijn en wat de daarmee verband houdende maatregelen zijn.

2.2.1 Geen harde cijfers over omvang fraude, wel schattingen

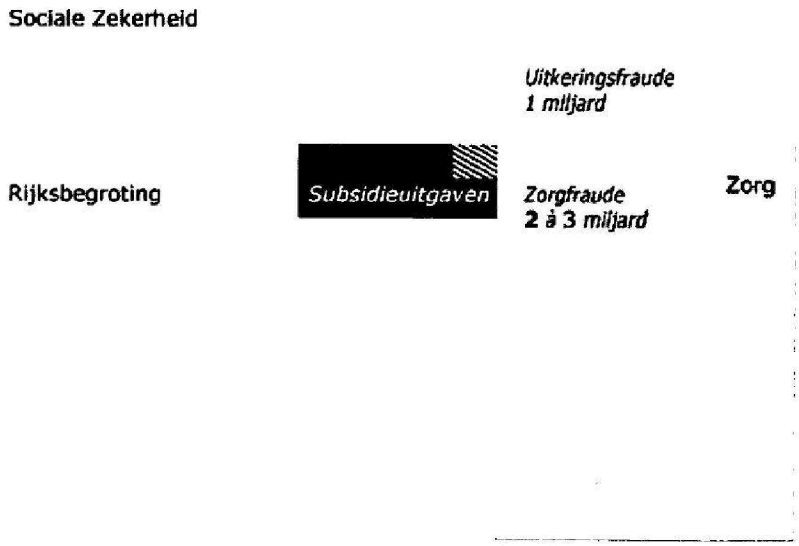
De omvang van fraude met publieke middelen kan niet met zekerheid vast worden gesteld. Weinig ministers hebben een redelijk zicht op de omvang van fraude en het is naar de aard der zaak ook lastig vast te stellen.

Geschatte top-3 fraude: belastingen, zorg en sociale zekerheid
Het burgerinitiatief één overheid heeft schattingen van fraudeomvang en pakkans geïnventariseerd. De betrouwbaarheid van deze en vergelijkbare schattingen is niet erg hoog, maar de inventarisatie geeft wel een beeld van waar fraude het meest voorkomt:

- Belastingfraude minimaal 4 miljard euro
- Zorgfraude ongeveer 2 à 3 miljard euro
- Sociale uitkeringsfraude ongeveer 1 miljard euro

Wij merken op dat ministeries geen betrouwbare schatting publiceren over de omvang van fraude. Aangezien er geen schattingen met een hogere betrouwbaarheid beschikbaar is, maken wij gebruik van de schattingen van één overheid. De hiervoor genoemde bedragen betreffen niet altijd bewuste fouten en daarmee fraude.

Geschatte omvang fraude afgezet tegen totalen uitgaven
In figuur onderstaande figuur hebben we deze schattingen gevisualiseerd door ze af te zetten tegen de totale bedragen die in de betreffende sectoren omgaan.



Inzicht in omvang fraude geeft handelingsperspectief
Meer inzicht in de omvang van fraude helpt om in de aanpak ervan te prioriteren, maar ook om vast te stellen of preventieve en repressieve maatregelen werken. Om te bepalen welke fraude als eerste aangepakt moet worden is niet alleen de omvang bepalend, maar ook de kosten en opbrengsten van de maatregelen. Daarvoor is het nodig om een business case op te stellen, zoals de minister van VenJ heeft gedaan voor het

afpakken van crimineel geld, maar nog wel moet volgen en zich over verantwoorden.
Bij de drie sectoren waar naar schatting de meeste fraude wordt gepleegd, wordt al gewerkt aan meer inzicht:

- Belastingdienst maakt start met inzicht in tax gap
- Nederlandse Zorgautoriteit onderzoekt zorgfraude
- SZW biedt informatie om handhavingsactiviteiten te prioriteren

Op het gebied van subsidies bestaat nog te weinig inzicht in frauderisico's.

2.2.2 Vastleggen risico's fraude bij subsidies kan beter

De minister van VenJ heeft eind 2013 de rijksbrede aanpak van fraude naar de Tweede Kamer gestuurd. De minister schrijft dat het wegnemen van gelegenheden om fraude te kunnen plegen, het vertrekpunt is bij de bestrijding van fraude. Dat vergt volgens de minister allereerst dat bij het opstellen en aanpassen van wet- en regelgeving een goede inschatting wordt gemaakt van potentiële zwakke plekken of frauderisico's, zodat deze zoveel mogelijk kunnen worden beperkt. Wij zijn het eens met de constatering van de minister, wij hebben hetzelfde in ons rapport Voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik (1999).

Wij hebben rijksbreed onderzocht in hoeverre ministeries voor subsidieregelingen een inschatting gemaakt hebben van risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik. Dit is verplicht op basis van het Uniform Subsidiekader. We hebben gekozen voor subsidies omdat het risico op fraude bij subsidies relatief groot is. De reden is dat de overheid doorgaans nogal afhankelijk is van informatie van de subsidieontvanger. En degene die subsidie ontvangt heeft een direct financieel belang om de werkelijkheid mooier voor te stellen dan ze is.

Bij 4 ministeries zijn er weinig inschattingen gemaakt van frauderisico's bij subsidieregelingen. Meer informatie over risicoanalyses kunt u lezen bij ons verantwoordingsonderzoek bij de ministeries van VenJ, BZK, OCW en EZ.

Figuur — Vastleggen risico's fraude bij subsidie kan beter

€ 103,2 miljard Begroting [1]

€ 5 miljard Subsidies [2]

€ onbekend Subsidiefraude

1. Rijksbegroting in enge zin –
2. Bij benadering, exacte omvang onbekend –

Reactie van de minister

De minister van Financiën heeft in 2013 een monitoringsrapportage over de werking van het Uniform subsidiekader aan de Tweede Kamer aangeboden. Een belangrijk aandachtspunt in deze rapportage is het vastleggen van risicoanalyses bij subsidieregelingen. Het inschatten van frauderisico's is hier een onderdeel van. De ministeries die het aangaat voeren deze verbeteringen nu door en werken aan kennisverbetering op het gebied van M&O-beleid en in het bijzonder aan de uitvoering en vastlegging van risicoanalyses. Het ministerie van Financiën verzorgt samen met andere departementen trainingen, faciliteert de kennisdeling en de uitwisseling van best practices tussen departementen.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

2.2.3 Belastingdienst maakt start met inzicht in tax gap

Internationaal wordt niet gesproken van belastingfraude maar van tax gap. De tax gap is het verschil tussen:

- het bedrag waarop de rijksoverheid recht heeft als iedereen alle belasting zou betalen volgens de geldende wetgeving;
- hetgeen daadwerkelijk wordt afgedragen.

Bij de tax gap is niet alleen fraude aan de orde, maar bijvoorbeeld ook doordat mensen fouten maken bij het invullen van de aangifte en doordat bedrijven soms failliet gaan en geen belasting meer kunnen betalen.

De staatssecretaris van Financiën heeft aan de Tweede Kamer beloofd om voor een deel van de totale belastingontvangsten, namelijk de BTW, begin 2014 met een berekening van de tax gap te komen. Vervolgens gaat de belastingdienst bezien of berekening voor andere belastingen zinvol is.

Figuur – Tax gap

€ 130,5 miljard Belastingen

€ onbekend Tax gap

€ 4 miljard Belastingfraude [1]

1. Bij benadering; één overheid –

Aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer
Wij bevelen de Minister van Financiën aan om de komende jaren planmatig voor alle grote belastingmiddelen de tax gap te bepalen, hieraan een analyse en beleidsconclusie te verbinden en het parlement hierover te informeren.

Reactie van de minister
De minister van Financiën wijst er in zijn reactie op dat de 'tax gap' niet gelijk te stellen is aan fraude. Aan een tax gap kunnen diverse oorzaken ten grondslag liggen. Voorbeelden van deze oorzaken zijn faillissementen, mensen die zijn vertrokken naar het buitenland en niet aan hun verplichtingen hebben voldaan, fouten die zowel door de Belastingdienst als door burgers of bedrijven worden gemaakt, bijvoorbeeld als gevolg van ingewikkelde regelgeving en onzorgvuldigheden bij de aangifte. Ten slotte kan er sprake zijn van fraude, zoals bewust verzwegen inkomsten, vermogen of omzet, zwart werken en btw-(carrousel)fraude. Al deze factoren kunnen voor een deel oorzaken zijn van een tax gap en zijn daarmee stuk voor stuk aangrijpingspunten voor overheidsbeleid, waarvan fraudeaanpak er één is.
Op dit moment wordt door de Belastingdienst in samenwerking met het CBS onderzocht of er een verantwoorde schatting van de btw gap mogelijk is. De minister is voornemens om de Tweede Kamer vóór de zomer over de uitkomsten daarvan te rapporteren. Dan zal ook worden ingegaan op de vraag hoe de berekening voor andere belastingen mogelijk is.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

Nawoord Algemene Rekenkamer
Wij zullen bij onze begrotingsbrief in het najaar nagaan of de minister van Financiën inzicht verschaft aan de Tweede Kamer over de tax gap BTW en een concreet plan heeft voor de overige belastingmiddelen.

2.2.4 Nederlandse Zorgautoriteit onderzoekt zorgfraude

In opdracht van de minister van VWS is de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) bezig met een onderzoek naar de geschatte omvang van fraude in de zorg. Naar verwachting verschijnt het eindrapport in juli 2014. In december 2013 en februari 2014 publiceerde de NZa tussenrapportages. De NZa constateerde dat er jaarlijks voor minstens 35 miljoen euro aan verdachte declaraties wordt vergoed. Het gaat om fraude die is geconstateerd in een deel van de zorg, namelijk:

- Huisartsenzorg
- Mondzorg
- Farmacie
- GGZ

In deze 4 zorgsectoren wordt in totaal ruim 13 miljard euro aan declaraties vergoed. Ten minste 0,2% (35 miljoen euro) van dit bedrag is dus verdacht. Het gaat om overtredingen van declaratieregels en declaraties die merkwaardig zijn doordat ze sterk afwijken van gangbare declaraties. Er is niet onderzocht of het in alle gevallen om fraude gaat. Het kan namelijk gevolg zijn van slordigheid, gemakzucht of onoplettendheid. Zie voor meer informatie over zorgfraude ons onderzoek bij het Ministerie van VWS.

Figuur – zorgfraude

€ 64,6 miljard Budgettair Kader Zorg [1]

€ 2 a 3 miljard Zorgfraude [2]

€ 35 miljoen verdachte declaraties [3]

1. BKZ € 64,6 miljard
2. één overheid–
3. jaarlijks vergoed volgens NZa –

2.2.5 SZW biedt informatie om handhavingsactiviteiten te prioriteren 32

De minister van SZW neemt in zijn begroting en jaarverslag voor alle grote uitkeringsregelingen informatie op over fraude en handhaving. Deze informatie betreft onder andere het benadelingsbedrag. Het behandelingsbedrag verwijst naar het te veel te ontvangen bedrag ten opzichte van het bedrag waar uitkeringsgerechtigden recht op hebben. Tussen 2011 en 2013 was jaarlijks de totale omvang van de benadelingbedragen ongeveer 145 miljoen euro.
Opdat het parlement kan controleren of de door de overheid gepleegde inspanningen succesvol zijn bij het bestrijden van fraude, hebben wij in 2007 de minister aanbevolen om inzicht te geven in:

Nalevingsniveaus: de mate waarin regels nageleefd worden.
Pakkans: de kans dat een overtreder gepakt wordt.
Strafkans: de kans dat als iemand wordt gepakt ook gestraft wordt.
In oktober 2013 heeft de minister de Tweede Kamer een brief gestuurd waarin hij inzicht geeft in hoeverre uitkeringsgerechtigden bekend zijn met hun verplichtingen (nalevingsniveau). Tevens is opgenomen hoe hoog uitkeringsgerechtigden de pak- en strafkans inschatten. In dezelfde brief geeft de minister aan dat hij de komende 4 jaar de capaciteit bij UWV, de SVB en Inspectie SZW uitbreidt met jaarlijks 260 fte, waarvoor cumulatief 100 miljoen euro beschikbaar wordt gesteld. De verwachte opbrengst van deze uitbreiding bedraagt volgens de minister vanaf 1 januari 2014 naar verwachting in totaal 189 miljoen euro.

Figuur – Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt

€ 73,2 miljard Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt

€ 1 miljard Uitkeringsfraude [1]

€ 145 miljoen Benadeling [2]

1. Bij benadering, één overheid –
2. Geconstateerd door SZW –

2.2.6 Complexe of oncontroleerbare regels werken fraude soms in de hand

Regelgeving werkt soms fraude in de hand, omdat:

- regels te complex zijn;
- regels soms oncontroleerbaar zijn;
- de controle van de regels op gespannen voet staat met een goede en/of snelle dienstverlening.

Complexe regelgeving werkt fouten in de hand

De complexiteit van regels kan ertoe leiden dat mensen, bewust of onbewust, regels overtreden. Een voorbeeld hiervan is het declareren van ziekenhuiszorg. Het ingewikkelde financieringssysteem bemoeilijkt de controle op de vraag of ziekenhuiszorg terecht is geleverd en op de juiste wijze is gefactureerd. Zie voor een uitgebreide analyse ons onderzoek naar Transparantie ziekenhuisuitgaven en ons

verantwoordingsonderzoek 2013 van het ministerie van VWS waarin we aandacht schenken aan frauderisico's met persoonsgebonden budgetten.

Controleerbaarheid van regels

Wanneer ministers regels opstellen om financiële middelen te verdelen, is het belangrijk dat de criteria die bepalen of iemand geld ontvangt controleerbaar zijn. Een voorbeeld van regelgeving die moeilijk controleerbaar is, is de gewichtenregeling in het basisonderwijs. Afhankelijk van het niveau van genoten onderwijs van de ouders van een leerling, ontvangt een school mogelijk extra financiële middelen van het Ministerie van OCW. Scholen ontvangen dit geld om onderwijsachterstanden van deze leerlingen te kunnen bestrijden. Voor leerlingen waarvan de ouders alleen basisonderwijs genoten hebben, ontvangt een school meer geld dan voor een leerling waarvan de ouders praktijkonderwijs gevolgd hebben. Scholen en toezichthouders kunnen de door de ouders opgegeven opleidingsniveaus echter niet goed controleren. Meer informatie over de gewichtenregeling kunt u lezen bij ons verantwoordingsonderzoek over OCW.

Het spanningsveld tussen optimale dienstverlening en controle

Ministers willen administratieve lasten voorkomen en de dienstverlening aan burgers vergroten. Tegelijkertijd is het belangrijk dat een zekere mate van controle plaats vindt, voordat instellingen of burgers geld ontvangen. Een voorbeeld van het spanningsveld tussen het belang van tijdige en goede dienstverlening enerzijds en controle anderzijds was in 2013 de toekenning en uitkering van toeslagen. Personen vroegen huur- en zorgtoeslag aan met terugwerkende kracht. Vervolgens betaalde de Belastingdienst meteen uit, controle vond doorgaans pas achteraf plaats. Door de beperkte controle bij het aanvragen van een toeslag kunnen toeslagen snel toegekend en uitgekeerd worden door de Belastingdienst en dat is prettig voor burgers. Maar de beperkte controle biedt ook gelegenheid aan kwaadwillenden. Meer informatie over toeslagen kunt u lezen bij ons verantwoordingsonderzoek over Financiën.

3 Beleidsinformatie Rijksbrede onderzoeksresultaten

3.1 Beleidsinformatie: kansen voor doelmatigheid en open data

Wij stellen vast dat er voor sommige beleidsonderwerpen veel informatie wordt verzameld en beschikbaar is maar dat op cruciale onderdelen ook relevante informatie ontbreekt. Dit kan ertoe leiden dat het kabinet en de Tweede Kamer beleidskeuzes maken die niet voldoende effect leveren en ook onnodig duur blijken te zijn. Goede beleidsinformatie kan de juiste aanknopingspunten bieden voor doelmatiger en doeltreffender beleid. Bij andere onderwerpen constateren we dat de ministers zich door een gebrek aan informatie niet goed kunnen verantwoorden over de resultaten die met beleid en geld zijn bereikt. Ten slotte zien wij kansen om meer beleidsinformatie beschikbaar te stellen als open data.

3.1.1 Aanknopingspunten voor betere beleidskeuzes

Kinderopvangtoeslag kost meer dan nodig
In 2013 werd 2,3 miljard euro uitgegeven aan de opvang van 636.000 kinderen. De kinderopvangtoeslag kost de rijksoverheid meer dan nodig. Ouders worden namelijk geprikkeld om voor de overheid relatief dure contracten te kiezen.
De minister vindt de pedagogische meerwaarde van kinderopvang steeds belangrijker. Wij stellen vast dat de gemiddelde pedagogische kwaliteit afneemt. Tegelijkertijd zien we dat meer kinderdagverblijven voldoen aan de minimale eisen voor pedagogische kwaliteit.
Lees meer bij beleidsinformatie SZW.

Hoge belastinguitgaven voor tegenvallende milieuwinst zuinige auto's
Het stimuleren van de aanschaf van zuinige auto's om de CO2-uitstoot te verlagen heeft sinds 2007 mogelijk 5 miljard euro gekost. Het leverde minder CO2 besparing op dan uit de officiële cijfers blijkt en is per bespaarde ton CO2 ook een relatief dure maatregel. Het energielabel, dat consumenten moet helpen om de zuinigste auto te kiezen, is bovendien op testresultaten gebaseerd. In de praktijk ligt het brandstofverbruik

echter tot 35% hoger.
De staatssecretarissen van Financiën en van IenM hebben de Tweede Kamer voldoende geïnformeerd, maar de informatie over de kosten kan inzichtelijker door jaarlijks een totaalbeeld van de totale belastingderving voor de zuinige auto's te maken. Daarnaast bevelen wij de staatssecretaris van Financiën aan om de schatting van de derving aan inkomsten door te lage bijtelling te verbeteren.
Lees meer bij beleidsinformatie IenM en bij beleidsinformatie Financiën.

Reactie van de minister
De minister van Financiën deelt onze mening dat goede beleidsinformatie aanknopingspunten biedt voor betere beleidskeuzes. De minister vindt de waarde die beleidsinformatie kan hebben voor het publieke debat minstens even belangrijk als het wettelijke verantwoordingsaspect. Door het combineren van verantwoordingsinformatie met informatie uit beleidsmonitors, evaluaties door departementen en studies van andere partijen (waaronder de Algemene Rekenkamer) kan het beleidsinhoudelijke debat volgens de minister worden versterkt. Hiermee worden lessen getrokken die kunnen leiden tot een doelmatiger en doeltreffender besteding van middelen. Naast de jaarlijkse begroting en het jaarverslag bieden ook beleidsnota's die buiten het reguliere begrotingsproces naar de Kamer worden gezonden, rapporten van bijvoorbeeld het CPB of het SCP en cijfers van het CBS nuttige aanknopingspunten voor betere beleidskeuzes.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

3.1.2 De relevante informatie is niet altijd beschikbaar

Onvoldoende inzicht in resultaten BDU Verkeer en Vervoer
De minister van IenM weet onvoldoende over de prestaties en de resultaten van de 2 miljard euro die zij jaarlijks uitgeeft via de Brede Doeluitkering (BDU) Verkeer en Vervoer. Ze heeft ook geen onderbouwing voor de hoogte van deze uitgaven en voor nut en noodzaak van de ontstane BDU-reservepot van 2,3 miljard euro bij de ontvangers (provincies en stadsregio's). Voor een aantal belangrijke beleidsambities, waar de BDU-gelden aan moeten bijdragen, weet de minister niet hoe het ervoor staat. Zo weet de minister niet of de bereikbaarheid verbetert en of het regionale OV doelmatig is, terwijl zij beide beleidsambities geformuleerd heeft.
Door het gebrek aan informatie over de BDU kan de minister zelf onvoldoende vaststellen of het beleid doelmatig en doeltreffend is en kan zij de Tweede Kamer hierover ook niet goed informeren. De wettelijk

verplichte evaluatie van de BDU is nooit afgerond. Ook heeft de minister meermaals een beleidsdoorlichting toegezegd, maar niet laten uitvoeren. Lees meer bij beleidsinformatie IenM.

Beter inzicht in uitgaven en resultaten innovatiebeleid nodig

De ministeries hebben in 2013 samen 3,2 miljard euro uitgegeven aan innovatie. De uitgaven en resultaten van het innovatiebeleid zijn niet volledig in beeld gebracht door het kabinet. Wij zien dat de minister van EZ stappen heeft gezet door de beleidsresultaten beter te meten en door 'open data' beschikbaar te stellen via de website volginnovatie.nl.
Voor de grootste innovatieregelingen, de WBSO (Wet Bevordering Speur- en Ontwikkelingswerk) en RDA (Research en Development Aftrek), samen goed voor ruim 1 miljard euro, maakt fiscale wetgeving het vooralsnog onmogelijk om inzichtelijk te maken wie het geld ontvangt. Voor innovatie, dat een experimenteel karakter heeft waarbij succes vooraf niet is te voorspellen, is het van belang dat de minister van EZ de WBSO en de RDA zodanig aanpast dat het mogelijk wordt de uitgaven hiervoor naar de gebruiker te volgen en deze informatie op te nemen op de website volginnovatie.nl.
Lees meer bij beleidsinformtie EZ.

Beter inzicht in niet-gebruik van gesubsidieerde rechtsbijstand wenselijk

In 2013 heeft de staatssecretaris van VenJ 380 miljoen euro uitgegeven aan gesubsidieerde rechtsbijstand. Dankzij deze rechtsbijstand hebben ongeveer 300.000 individuele personen met een laag inkomen en weinig vermogen toegang tot het recht gekregen. De staatssecretaris van VenJ beschikt over veel informatie over het gebruik en de uitgaven aan gesubsidieerde rechtsbijstand.
De staatssecretaris weet evenwel niet of gesubsidieerde rechtsbijstand iedereen bereikt die het nodig heeften er recht op zou hebben. Om de toegankelijkheid van recht via gesubsidieerde rechtsbijstand goed te kunnen beoordelen is onderzoek hiernaar wenselijk.
Ook de hoogte van de griffierechten kan van invloed zijn op de toegankelijkheid van het rechtsbestel. Er is geen zicht op de gevolgen van de verhoging van de griffierechten. Het WODC doet hier op dit moment onderzoek naar.
Lees meer bij beleidsinformatie VenJ.

3.1.3 Kansen voor open data

De rijksoverheid beschikt over een schat aan data. Veel van deze data zijn relevant voor burgers, bedrijven en medeoverheden. In toenemende mate biedt de rijksoverheid haar eigen data op een 'open' manier aan. Open data zijn kortweg data die automatisch door computers kunnen worden gelezen en herbruikbaar zijn zonder beperkingen.
Het vrijgeven van data door de overheid biedt kansen om publieke dienstverlening te verbeteren, om mogelijkheden tot besparingen op te sporen en om de interne efficiëntie van overheidsorganisaties te verbeteren. Als overheden ertoe overgaan hun uitgaven en beleidsresultaten in de vorm van open data aan te bieden, kunnen burgers de activiteiten van de overheid veel directer gaan volgen dan nu het geval is. De overheid wordt dan transparanter.

Open data is de norm, maar nog niet de praktijk
Wij zien dat de Nederlandse overheid meegaat in de ontwikkeling richting een open overheid en de ambitie uitdraagt om open data de standaard te maken. In ons eerste Trendrapport Open data stellen wij dat het tijd is om alle mooie woorden over open data om te zetten in daden. "Open is weliswaar de norm van het kabinet, maar nog niet de praktijk."
In onze onderzoeken naar innovatie en gesubsidieerde rechtsbijstand zien wij mogelijkheden tot het beter openstellen van de beschikbare data.

www.innovatie.nl is een voorloper, maar incompleet door wettelijke beperkingen
De website www.volginnovatie.nl is een voorloper op het gebied van transparante informatievoorziening. De site geeft open data over de uitgaven van het Rijk aan innovatie, welke bedrijven dit geld gebruiken en wat ze met het geld doen. Tegelijkertijd stellen we vast dat de data nog niet compleet is. Bij de twee grootste subsidies – de Wet Bevordering Speur en Ontwikkelingswerk (WBSO) en de Research en Development Aftrek (RDA) - samen goed voor ruim 1 miljard euro, is het geld nog niet te volgen vanwege wettelijke beperkingen. Daarnaast kan de actualiteitswaarde van de site verbeterd worden.

Data gesubsidieerde rechtsbijstand kan open gemaakt worden
Ook over de gesubsidieerde rechtsbijstand is veel informatie beschikbaar. Deze data biedt interessant analysemateriaal, zeker als deze gecombineerd wordt met andere gegevens zoals de bevolkingsgegevens van het CBS. Wij geven de staatssecretaris van VenJ in overweging om de beschikbare gegevens als open data beschikbaar te stellen.

Reactie van de minister

De jaarlijkse begrotingen verwijzen steeds vaker naar andere relevante informatie die de Tweede Kamer kan helpen haar budgetrecht in te vullen. Hiertoe behoren expliciet evaluatierapporten en bestanden met beleidsinformatie die worden verzameld door of in opdracht van ministeries. De minister van Financiën is het met ons eens dat in dit opzicht nog veel winst mogelijk is in de begrotings- en verantwoordingsstukken. Deze winst kan bijvoorbeeld worden behaald in de vorm van internetlinks en koppelingen van open data aan beleidsartikelen in de Rijksbegroting en de financiële instrumenten per beleidsartikel. De minister verwacht daarom dat open data de komende jaren steeds vaker een belangrijke rol vervullen in zowel de begrotingscyclus als in de beleidsdossiers.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

3.1.4 Totstandkoming beleidsinformatie in jaarverslagen kan beter

Bij negen begrotingshoofdstukken zijn er verbeteringen mogelijk in het proces van totstandkoming van de beleidsinformatie. De mogelijkheden voor verbetering zijn het tijdig beschikbaar zijn van de beleidsinformatie, een reconstrueerbaar proces met zichtbare controles en de aanwezigheid van procesbeschrijvingen.

Reactie van de minister

De minister van Financiën hecht grote waarde aan een reconstrueerbaar proces voor de totstandkoming van beleidsinformatie in de begrotingsstukken. De door ons beschreven verbetermogelijkheden deelt de minister daarom van harte. De minister zal deze suggesties bespreken met de departementen.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

4 Bedrijfsvoering Rijksbrede onderzoeksresultaten

4.1 Vastgoedbesluiten Rijk in maatschappelijk perspectief plaatsen

Wij zien als ideaalbeeld dat overheidspartijen vastgoedbeslissingen integraal nemen, dus niet vanuit één eigenaar bekeken maar vanuit een breder maatschappelijk belang.
Overheden bezuinigen op personeel en kampen vervolgens met leegstand van gebouwen. Wij zien graag dat overheidspartijen beslissingen over vastgoed integraal nemen, dus niet vanuit één perspectief bekeken maar vanuit een breder maatschappelijk belang en met integrale blik op alle aan de beslissing verbonden incidentele en structurele kosten.
Met de oprichting van het Rijksvastgoedbedrijf bundelt het Rijk vier organisatieonderdelen in één nieuwe organisatie. Hiermee moeten besparingen gerealiseerd worden door efficiënter beheer, onderhoud en gebruik van het Rijksvastgoed. Een fusie van een dergelijke omvang vraagt om een zorgvuldige voorbereiding.

4.1.1 Vastgoedbesluiten overheid vergen integrale besluitvorming

De vastgoedmarkt is veranderd en waardevermeerdering is niet langer meer vanzelfsprekend.
Tegelijkertijd moeten zowel de Rijksoverheid als provincies en gemeenten forse besparingen realiseren en vastgoed afstoten. Daardoor gaan deze overheidspartijen op aanzienlijk schaal vastgoed afstoten op een markt die al behoorlijk verzadigd is. Dit brengt twee risico's met zich mee:

1. Het risico dat panden niet of tegen te lage prijzen worden verkocht. Daardoor bestaat de kans dat de omvangrijke bezuinigingen, zoals beoogd binnen het project Compacte Rijksdienst , niet binnen de gestelde termijn gehaald gaan worden.
2. Het risico dat de vastgoedmarkt verder verstoord raakt door het grote aanbod van overheidsvastgoed. Dit kan ertoe leiden dat de prijzen verder dalen, omdat het aanbod groter is dan de vraag.

Vastgoeddata delen en openbaar maken

Gegeven de huidige taakstellingen binnen de overheid kan zich de situatie voordoen waarbij verschillende overheidsinstanties van plan zijn om zich tegelijkertijd uit dezelfde regio of stad terug te trekken. Zo kan zich de situatie voordoen dat in één stad tegelijk bijvoorbeeld zowel een kantoor van de rijksoverheid, een politiebureau, een rechtbank, een zorginstelling als een school niet langer worden gebruikt en te koop worden aangeboden. Risico's op verstoring van de markt en leegstand dreigen zich dan voor te doen. Daarbij kunnen ook andere ongewenste maatschappelijke effecten optreden, zoals onder meer verloedering van panden en hun omgeving. Bovendien lopen bij leegstand veel gebouwgebondenkosten gewoon door.
Om dergelijke risico's te vermijden vinden wij het belangrijk dat rijk, provincies en gemeenten vastgoedbeslissingen op elkaar afstemmen, op basis van geïntegreerde informatie. Als Algemene Rekenkamer willen we publieke organisaties daarom stimuleren en ondersteunen om hun vastgoed data te delen en waar mogelijk openbaar te maken.

Reactie van de minister

De minister van WenR geeft aan dat de besparingen van Compacte Rijksdienst voornamelijk voortvloeien uit volumereductie (minder m2-gebruik) en niet uit verkoop. De aanbeveling dat rijk, provincies en gemeenten hun vastgoedbeslissingen op elkaar afstemmen wordt opgepakt. Het delen van vastgoedinformatie om een integraal beeld te krijgen van samenloop van overtollig publiek vastgoed gebeurt reeds door met betrokken partijen om de tafel te zitten. Dit gebeurt onder meer gekoppeld aan het Bestuurlijk Overleg Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport. Dit lijkt de minister een effectievere manier dan 'open data' omdat er op deze wijze ook echt tussen de partijen onderling gecommuniceerd wordt.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

Nawoord Algemene Rekenkamer

We waarderen de toezegging van de minister om vastgoedbeslissingen van het rijk, provincies en gemeenten op elkaar af te stemmen. Het Bestuurlijk Overleg Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport is een voorbeeld van de manier waarop dit kan. Wij merken op dat bestuurlijk overleg en – waar mogelijk en relevant – het gebruik van open data, elkaar niet hoeven uit te sluiten. Verder wijzen wij erop dat besparingen in volumereductie alleen bereikt kunnen worden als gebouwen daadwerkelijk afgestoten (verkocht of beëindiging huurovereenkomst) kunnen worden. Wij zullen dit volgend jaar nader onderzoeken.

4.1.2 Aandacht nodig voor oprichting Rijksvastgoedbedrijf

Op 1 juli 2014 gaan de Rijksgebouwendienst, de Dienst Vastgoed Defensie, het Rijksvastgoed- en Ontwikkelingsbedrijf en de directie Rijksvastgoed van BZK op in het nieuwe Rijksvastgoedbedrijf (RVB). Het RVB wordt daarmee eigenaar en beheerder van één van de grootste vastgoedportefeuilles van Nederland. Het Rijk verwacht het RVB vanaf 1 januari 2015 de status van agentschap te kunnen verlenen.

Sturing op vastgoed nodig

De beleidsmaker vertaalt het rijksbeleid naar een vastgoedvraag. De eigenaar alloceert die vraag naar vastgoed aan de gebruiker(s) en legt de afspraken vast in een gebruikersovereenkomst. Transparantie over kosten tussen gebruiker en eigenaar is hierbij van belang. Hiermee wordt duidelijk wat de integrale kosten van beleid zijn. Wij vinden het van belang dat het Rijk onderscheid maakt tussen de rollen van beleidsmaker, eigenaar en gebruiker van vastgoed en deze rollen onafhankelijk van elkaar belegt. Vervolgens is van belang dat de betrokkenen hun vastgoedmanagement op zowel strategisch, tactisch als operationeel niveau goed regelen, net als de informatiestromen tussen deze niveaus. Op die manier kan er goed worden gestuurd op de vastgoedportefeuille en (financiële) risico's zoveel mogelijk worden voorkomen.
Bij de ministeries die we tot nu toe hebben onderzocht (Defensie en BZ) hebben we gezien dat verbeteringen nodig zijn om goed te kunnen sturen op de vastgoedportefeuille. De komende maanden gaan we ook andere vastgoedportefeuilles bekijken, te beginnen met die van het RVB in oprichting en de Nationale politie.

Fusieproces RVB vraagt zorgvuldige voorbereiding

Voor de vorming van het RVB betekent het voorgaande dat alle betrokkenen voor, tijdens en na de fusie hun respectievelijke rol als beleidsmaker, eigenaar of gebruiker moeten invullen en daarop gebaseerde heldere afspraken moeten maken over taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Voldoende tijd en een gedegen voorbereiding zijn hiervoor essentieel. Wij vinden dat zowel overdragende als overnemende partijen een gedeelde verantwoordelijkheid hebben voor een ordelijke overdracht. Een voorbeeld hiervan is de eigendomsoverdracht. De RVB zal in dat kader een openingsbalans opstellen, die volgens planning bij de eerste suppletoire begroting 2015 bij de Tweede Kamer zal worden ingediend onder verantwoordelijkheid van de minister voor Wonen en Rijksdienst.

Het RVB staat voor grote uitdagingen: het moet besparingen realiseren door efficiënter beheer, onderhoud en gebruik van het Rijksvastgoed. De vorming van het RVB moet de komende jaren besparingen op de beheers- en apparaatskosten opleveren van structureel circa 25 miljoen euro. Wij signaleren dat een onderbouwing van deze besparingen momenteel nog ontbreekt.

In ons onderzoek naar de fusie van de nVWA zagen we dat een aantal punten aandacht vragen in een fusieproces. Wij wijzen hier nogmaals nadrukkelijk op, ditmaal met het oog op de vorming van het RVB:

1. Onderzoek van tevoren de potentiële voordelen en nadelen van een fusie in een business case. Daarin moeten zowel meer als minder gunstige scenario's worden opgesteld van de ontwikkeling van ter zake doende markten als de arbeidsmarkt en de vastgoedmarkt.
2. Bekijk tijdens het fusieproces kritisch of de voordelen van de fusie nog tegen de nadelen opwegen.
3. Leg in precieze, toetsbare bewoordingen vast welke voordelen concreet worden beoogd en laat daarbij onderbouwen hoe en op welke termijn deze voordelen kunnen worden bereikt.

Reactie van de minister

De minister voor WenR geeft aan dat in de wens om de rollen van beleidsmaker, eigenaar en gebruiker onafhankelijk van elkaar te beleggen reeds is voorzien. Hij licht dit toe aan de hand van de governancestructuur van het Rijksvastgoedbedrijf in oprichting.
Voor een reactie op de vorming van het op te richten Rijksvastgoedbedrijf (RVB) verwijst de minister naar de bestuurlijke reactie op hoofdstuk XVIII, Wonen en Rijksdienst.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

Nawoord Algemene Rekenkamer

Wij overwegen dit jaar onderzoek doen naar het RVB in oprichting en daarbij onder andere aandacht te besteden aan het fusieproces. Daarbij komt ook de manier aan bod waarop de rijksoverheid de verschillende rollen van beleidsmaker, eigenaar en gebruiker belegt en bijbehorende kosten verdeeld.

Tabel Business cases

Projectnaam	Status	Aanvankelijk geschatte besparings-potentieel (2011, in mln. euro)	Herziene besparings-potentieel (2013)	Verschil	Business case aanwezig?
1. Één administratieve werkgever rijksdienst	Gereed	10	20	10	Nee
2. Bundeling PenO dienstverlening	Gereed	24	24		Ja
3. Huisvesting rijkskantoren	Loopt	132	145	13	Ja
4. ICT infrastructuur	Loopt	90	77	-13	Ja
5. Vermindering rijksinkooppunten en vraagbundeling	Gereed	180	180		Nee
6. Één facilitaire dienstverlener Haagsche kantoren	Gereed	onbekend	13	13	Nee
7. Één ICT dienstaanbieder beleidskernen	Loopt	30	30		Ja
8. Inrichten Haagse inkoopfunctie	naar project 5				Nee
9. Een dienstverlener t.b.v. de internationale functie van het Rijk	Gereed	onbekend	2	2	Ja
10. Clustering rijksincasso	Loopt	40	1	-39	Ja
11. Clustering backoffice	Gereed	25	4	-21	Nee

4.2 Besparingen programma Compacte rijksdienst en Hervormingsagenda onzeker

Van de 788 miljoen euro beoogde besparing van het programma voor een compacte rijksdienst zal 177 miljoen niet gerealiseerd worden en is 321 miljoen onzeker.
De beoogde besparing van het programma voor een compacte rijksdienst is 788 miljoen euro. Nu lijkt al duidelijk dat daar 177 miljoen euro niet van gerealiseerd zal worden, waardoor de minister naar alternatieven moet zoeken. Bovendien zijn er voor 321 miljoen geen deugdelijke business cases waardoor realisatie van deze bezuiniging onzeker is. Ook als er wel business cases zijn moet planmatig gemonitord en bijgestuurd worden om bezuinigingen te realiseren. Alleen in de Hervormingsagenda worden planmatige aanzetten gegeven voor de realisatie van de bezuinigingen.

4.2.1 Onderbouwing van besparingen onvoldoende en daardoor onzeker

Slechts bij 8 van de 15 projecten gericht op besparingen en verbeteringen van de bedrijfsvoering van de rijksoverheid is een business case beschikbaar. Op grond daarvan concluderen wij dat bij de uitvoering van de projecten maar zeer ten dele is voldaan aan de eis die de toenmalige minister van BZK heeft gesteld dat projecten alleen in uitvoering worden genomen op basis van een business case.
Uit de thans beschikbare berekeningen concluderen wij dat er van de 788 miljoen euro te besparen in totaal voor ongeveer 611 miljoen euro plannen zijn. Dit betekent dat 177 miljoen euro besparing nog onzeker is. Voor 611 miljoen euro aan geclaimde besparingen geldt dat deze nog 'verdiend' moet worden en dat is onzeker omdat voor een groot deel (321 miljoen euro) business cases ontbreken (7 van de 15). De daadwerkelijke realisatie van deze besparing zal de komende jaren nog moeten blijken omdat veel baten zich pas dan moeten manifesteren. Op basis van de business cases moet dan planmatig gevolgd worden of de bate wordt gerealiseerd en zo nodig bijgestuurd (batenmanagement). Bij de meeste projecten hebben wij hiervoor echter nog geen concrete plannen gezien.

Projectnaam	Status	Aanvankelijk geschatte besparings-potentieel (2011, in mln. euro)	Herziene besparings-potentieel (2013)	Verschil	Business case aanwezig?
subsidies					
12. Inkomens ondersteuning / voorziening burgers	Gereed	135	44	-91	Nee
13. Cluster vastgoed	Gereed	115	60	-55	Nee
14. Rijksinspecties / toezicht fysieke veiligheid bedrijven	Stopgezet	onbekend			
15. Toezichthouder niet financiële markten	Gereed	7	7		Ja
16. Beleidsuitvoering minder arbeidsintensief	Stopgezet	onbekend			
17. Subsidies instellingen	Loopt	0	4		Ja
Totaal		788	611	-177	

Reactie van de minister

De minister voor WenR geeft aan dat het Uitvoeringsprogramma niet gezien moet worden als een taakstelling. Het Uitvoeringsprogramma draagt bij aan de invulling van de taakstellingen van het kabinet Rutte I die al zijn ingeboekt bij de ministeries en is dus geen extra taakstelling. Het huidige besparingspotentieel van het programma bedraagt 601- 651 miljoen euro.

De minister voor WenR acht zich verantwoordelijk voor de realisatie van de projecten, inclusief een verantwoording of het besparingspotentieel over het geheel van het project is gerealiseerd. Maar de financiële verwerking binnen de ministeries is aan de betreffende minister zelf. Bij

projecten die als zelfstandig project worden afgesloten, maar die een meerjarig uitvoeringsproject kennen, worden voorzieningen getroffen zodat de voortgang van de projecten gedurende de realisatiefase gevolgd wordt.
Het opstellen van een business case vormt het uitgangspunt van het programma, maar in de praktijk bleek dit niet voor alle projecten het meest geschikte instrument. Alle projecten beschikken over een financiële onderbouwing. Acht van de huidige dertien projecten (projecten 12, 13, 14 en 16 afgesloten) beschikken over een business case.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

Nawoord Algemene Rekenkamer
De minister geeft aan dat voor enkele projecten een business case niet van toepassing is omdat bij deze projecten het doel niet is om te komen tot bezuinigingen. Wij dringen er bij de minister op aan om toch voor alle projecten, dus ook voor de projecten waarbij het doel kwaliteitsverbetering is, een overzicht van de financiële huishouding op te stellen waarin eenmalige en structurele kosten en opbrengsten in beeld worden gebracht. Immers ook bij projecten die gericht zijn op kwaliteitsverbetering moet een afweging gemaakt kunnen worden tussen investering en opbrengsten. Een business case is ook de start voor het kunnen volgen van de resultaten tijdens de uitvoering van het project.
Zie bijvoorbeeld ook onze opmerkingen bij de casus over afpakken.

4.2.2 Projecten Hervormingsagenda nog onvoldoende uitgewerkt

In de Hervormingsagenda Rijksdienst is de ambitie opgenomen om de Rijksdienst als één concern te laten functioneren. Langs deze weg wordt beoogd de dienstverlening van de Rijksdienst aan burgers en bedrijven te verbeteren, de slagvaardigheid te vergroten, de bureaucratie te verminderen en de apparaatskosten van de Rijksdienst te verlagen.
Een jaar na het van start gaan van de projecten van de Hervormingsagenda is nog steeds niet duidelijk hoeveel besparingen de Hervormingsagenda gaat opleveren, de business cases die deze besparingen onderbouwen ontbreken nog.
In de Hervormingsagenda wordt aandacht besteed aan de reeds in gang gezette en deels al gerealiseerde gezamenlijke uitvoering van de bedrijfsvoering van het rijk door deze onder te brengen in shared service organisaties. Hier worden voorstellen gedaan voor de kwaliteit van de dienstverlening, de bekostiging en de aansturing. Positief daarbij is dat in het plan van aanpak al rekening wordt gehouden met 'het inrichten van batenmanagement per bedrijfsvoeringsdomein'.

Inspecties verrichten werkzaamheden voor meerdere ministeries

Het aantal inspecties is de afgelopen jaren afgenomen van zestien naar tien door de vorming van de Inspectie Leefomgeving en Transport, de Inspectie SZW, de Autoriteit Consument en Markt en de Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit. Deze inspectiediensten verrichten werkzaamheden voor meerdere ministeries. Hierbij is de minister verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering van de inspectie die onder hem of haar ressorteert, ook al verricht de inspectie werkzaamheden voor andere ministeries.

De daling van het aantal inspecties heeft mede tot gevolg dat de personeelsomvang tussen 2006 en 2013 is gekrompen met 12%. De verdere versterking van inspecties binnen de ministeries, onder meer door de uniformering van het wettelijk instrumentarium, is onderdeel van de Hervormingsagenda en wordt in 2014 verder vormgegeven. Zie wat wij elders schrijven over nVWA schrijven die voor meerdere ministerie werken.

Reactie van de minister

Op de constatering dat een jaar na de start van de Hervormingsagenda Rijksdienst nog steeds niet duidelijk is wat de projecten die het kabinet in aanvulling op reeds lopende initiatieven heeft aangekondigd, concreet gaan opleveren, omdat de business cases nog ontbreken geeft de minister voor WenR aan dat in 2013 met alle betrokken stakeholders hard is gewerkt aan de ontwikkeling van plannen. Deze plannen moeten eerst worden uitgewerkt voordat een business case kan worden opgesteld. Op dit moment wordt gewerkt aan diverse business cases. Voor enkele projecten zal geen business case worden opgesteld, omdat deze projecten bijdragen aan kwaliteitsverbetering van de rijksdienst en niet of nauwelijks besparingen opleveren. Dit betreft de projecten ZBO's, de inspecties en het adviesstelsel. Daarnaast is er voor enkele projecten al wel een financieel onderbouwd besparingspotentieel. Dit geldt met name voor de projecten die een intensivering zijn van de enkele bestaande projecten uit het Uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst (project rijksvastgoed, governance en beleidskernen).

Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

Nawoord Algemene Rekenkamer 49

De minister geeft aan dat voor enkele projecten een business case niet van toepassing is omdat bij deze projecten het doel niet is om te komen tot bezuinigingen. Wij dringen er bij de minister op aan om toch voor alle projecten, dus ook voor de projecten waarbij het doel kwaliteitsverbetering is, een overzicht van de financiële huishouding op te stellen waarin eenmalige en structurele kosten en opbrengsten in beeld worden gebracht. Immers ook bij projecten die gericht zijn op kwaliteitsverbetering moet een afweging gemaakt kunnen worden tussen investering en opbrengsten. Een business case is ook de start voor het kunnen volgen van de resultaten tijdens de uitvoering van het project. Zie bijvoorbeeld ook onze opmerkingen bij de casus over afpakken.

4.3 Ministers vullen hun coördinerende taak vaak niet actief in

Een aantal ministers heeft een coördinerende taak. We zien dat ministers er soms mee worstelen dat ze collega-ministers en andere overheden moeten aanspreken.

Een aantal ministers heeft een coördinerende taak. Dit hangt bijvoorbeeld samen met programma's als de Compacte Rijksdienst en ontwikkelingen rond Shared Service Organisaties, waar acties van meerdere departementen moeten worden afgestemd.

Vooral de minister voor WenR heeft op veel gebieden een coördinerende taak: hij moet kaders stellen voor collega ministers, monitoren of zij zich houden aan afspraken, aanspreken als zij zich niet aan afspraken houden en ingrijpen bij derden als dat nodig is. Wij vinden dat de minister die taken actief behoren in te invullen: beter inzicht vergaren voor een meer integraal vastgoed beleid en een inkoopcirculaire opstellen die meer concurrentie waarborgt.

Wij hebben de minister voor WenR vorig jaar gevraagd om duidelijkheid te geven over zijn coördinerende rol voor bijvoorbeeld de rijksbedrijfsvoering. In de wet is niet eenduidig geregeld wat de bevoegdheden zijn van de coördinerend minister ten opzichte van zijn collegaministers. De minister heeft vorig jaar aangegeven dat de volgende taken voortvloeien uit een coördinerende verantwoordelijkheid:

- De minister stelt kaders voor zijn collega's
- Middels monitoring gaat hij na of collega's zich aan de kaders houden om
- Collega's aan te spreken als zij zich niet aan de kaders houden of de kaders bij te stellen als daar aanleiding toe is

De (coördinerende) ministeriële verantwoordelijkheid valt uiteen in het brede aanspreekbare deel waarvan de grenzen worden bepaald door het gehele beleidsterrein van de minister en op het engere aanrekenbare deel waarvan de grenzen worden bepaald door wet- en regelgeving. De Algemene Rekenkamer beoordeelt het functioneren van de coördinerend bewindspersoon vanuit
de bepalingen in wet- en regelgeving. Het kaderstellen, monitoren en aanspreken zijn onderdelen van de taak van een coördinerend minister, ook als zijn deze niet expliciet in wet- en regelgeving opgenomen. Ze vloeien voort uit het uitgangspunt dat uiteindelijk één minister aanspreekbaar moet zijn voor het functioneren van een systeem.
Een bewindspersoon heeft taken ten aanzien van een specifiek onderdeel van het overheidsbeleid. Om die taken te kunnen vervullen heeft hij bevoegdheden nodig. Op het gebruik van die bevoegdheden en de resultaten van dat gebruik is de bewindspersoon aanspreekbaar. Daarbij is het in de kern irrelevant of de bewindspersoon direct aanspreekbaar is (zoals de minister van Defensie direct aanspreekbaar is voor het handelen van de krijgsmacht), dan wel aanspreekbaar voor een systeem (zoals het systeem van lokaal openbaar bestuur) of de coördinatie rijksbeleid of rijksbrede bedrijfsvoering (zoals de coördinerende verantwoordelijkheid van de minister van EZ voor het rijksbrede innovatiebeleid). Wij spreken de minister aan op het niet uitvoeren van taken.

4.3.1 Veel overheidsinstanties verkopen vastgoed: integraal beeld ontbreekt

Het Rijksvastgoedbedrijf is op basis van masterplannen voor heel Nederland bezig om te bepalen welke huurpanden en panden in eigendom kunnen worden afgestoten. Tegelijk is de Dienst Justitiële Inrichtingen bezig om te beoordelen welke gevangenissen kunnen worden gesloten. De politie, woningcorporaties en zorginstellingen zijn ook bezig of staan op het punt om vastgoed op de markt te brengen. Het ongecoördineerd op de markt brengen kan tot een relatief lage verkoopopbrengst leiden voor het vastgoed van de (rijks)overheid en leiden tot maatschappelijke problemen in steden en gemeenten.

Reactie van de minister
De minister voor WenR geeft aan dat niet al het vastgoed onder gelijke noemer worden geschaard. Het afstoten van huurwoningen door woningcorporaties heeft bijvoorbeeld vrijwel geen relatie met de afstootopbrengsten en/of -tempo van overtollig rijksvastgoed. Van belang is dat door de oprichting van het Rijksvastgoedbedrijf en de

invoering van het Kader Overname Rijksvastgoed het overzicht over en de grip op al het rijksvastgoed verbeterd wordt en daarmee de mogelijkheid om vastgoed meer gedoseerd op de markt te brengen.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

Nawoord Algemene Rekenkamer
Wij onderschrijven de inzet van de minister om een scherper overzicht en betere grip op het rijksvastgoed te krijgen als voorwaarde voor het gedoseerd op de markt brengen van vastgoed. Wij benadrukken echter dat breder moeten worden gekeken dan alleen het rijksvastgoed. Immers ook andere partijen dan het rijk beschikken over met publiek geld gefinancierd vastgoed, dat de zakelijke markt verder kan verstoren. Dit geldt ook voor de corporaties.

4.3.2 De minister voor WenR dient collega's aan te spreken op ontbrekende onderbouwing bezuinigingen

De ingeboekte bezuinigingen die bereikt moeten worden met de concentratie en samenwerking in de bedrijfsvoering van de rijksoverheid is onzeker. In 8 van de 15 onderdelen van het programma Compacte Rijksdienst ontbreken business cases. 8 van de 15 onderdelen worden uitgevoerd door andere ministers. Daarnaast zijn er nog nagenoeg geen plannen om de ingeboekte bezuinigingen te monitoren of deze conform business cases worden uitgevoerd om zo nodig bij te sturen of bezuinigingen af te boeken. De minister voor WenR kan kaders vaststellen ter bevordering van de eenheid, de kwaliteit of de efficiëntie van de bedrijfsvoering van het rijk. De minister heeft daarmee een bijzondere verantwoordelijkheid voor de aanpak en voortgang van het programma Compacte Rijksdienst.

4.3.3 Inkoopcirculaire van de minister voor WenR is onvoldoende onderbouwd

In de rijksbrede inkoopcirculaire is opgenomen dat voor opdrachten onder de 50.000 euro in principe met het uitvragen van 1 offerte kan worden volstaan. Meerdere offertes opvragen kan, maar dan moet de keuze daartoe gemotiveerd worden.
Als gevolg hiervan is bij de rijksoverheid voor inkopen onder de 50.000 euro (exclusief BTW) vrijwel altijd sprake van enkelvoudige ondershandse aanbesteding. In eerdere jaren lag de grens doorgaans rond de 25.000 euro. Wij vragen ons af of deze inkooppraktijk aansluit bij het beoogde doel van de Aanbestedingswet 2012 om de overheidsmarkt van aanbestedingen toegankelijker te maken voor MKB

ondernemers. Bovendien loopt de rijksoverheid het risico dat zij minder effectief en efficiënt inkoopt.
De minister voor WenR zou het grensbedrag van 50.000 euro in de inkoopcirculaire nader moeten onderbouwen. Ook zou versneld een evaluatie moeten worden gestart om na te gaan in hoeverre de toegankelijkheid voor MKB ondernemers daadwerkelijk is vergroot.

Reactie van de minister
De minister voor WenR geeft aan dat op verzoek van de minister van Economische Zaken de motivering in de inkoopcirculaire wordt uitgebreid en de keuze voor het grensbedrag van 50.000 euro nader wordt onderbouwd. De versnelde evaluatie van de effecten van de circulaire voor de toegang van MKB ondernemers wordt voor de zomer opgepakt.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

Nawoord Algemene Rekenkamer
Wij waarderen de inzet van de minister voor het versneld evalueren van de effecten van de circulaire. Wij gaan ervan uit dat hierbij niet alleen de toegang van MKB-ondernemers tot overheidsopdrachten wordt betrokken, maar ook de hoogte van het grensbedrag. Wij zien de resultaten met belangstelling tegemoet.

4.3.4 Meer ministers met uitdagingen op hun coördinerende taken

Het monitoren en aanspreken van collega-ministers of medeoverheden is lastig. Toch is dat steeds belangrijker binnen een overheid die steeds meer samenwerkt en taken legt bij medeoverheden.
Wij zien bijvoorbeeld dat de minister van IenM geen scherp zicht heeft op benodigde omvang van de uitkering voor verkeer en vervoer en of de uitkering voldoende bijdraagt aan de resultaten van haar beleid.
De minister van BZK heeft een monitorende taak om vast te stellen welke gemeenten of overheidsinstanties onvoldoende doen om de kwaliteit van de Gemeentelijke Basisadministratie op niveau te houden. Als het gewenst niveau niet wordt gehaald, moet hij ze aanspreken. De minister van BZK moet ook overheidsinstanties die DigiD gebruiken aanspreken op het naleven van de afspraken.
In ons onderzoek naar toezicht op woningcorporaties roepen wij de minister op tot een actievere opstelling in het toezicht op corporaties.

4.4 Iets minder onvolkomenheden, nog veel werk te doen bij inkopen en informatiebeveiliging

Hoewel het aantal onvolkomenheden ten opzichte van 2012 licht is gedaald van 47 naar 40 onvolkomenheden constateren wij geen structurele verbetering van de bedrijfsvoering.
Hoewel het aantal onvolkomenheden ten opzichte van 2012 licht is gedaald van 47 naar 40 onvolkomenheden constateren wij geen structurele verbetering van de bedrijfsvoering. Structurele verbetering is vooral nodig op het gebied van inkopen en informatiebeveiliging.
De bedrijfsvoering van de ministeries SZW en BZ is op orde. Het financieel beheer van de ministeries van BZK, Defensie en VenJ vragen echt aandacht.

4.4.1 BZ en SZW op orde; BZK, Defensie en VenJ nog niet

Wij hebben in totaal 40 onvolkomenheden in de bedrijfsvoering van de ministeries vastgesteld. Dit betekent dat er 6 onvolkomenheden minder zijn dan vorig jaar. Van de 47 onvolkomenheden die wij in 2012 constateerden zijn er in totaal 14 opgelost. Daarentegen hebben wij in 2013 7 nieuwe onvolkomenheden geconstateerd.
Er waren geen ernstige onvolkomenheden in 2013.

Onvolkomenheden 2013 vergeleken met onvolkomenheden 2012

Begrotingshoofdstuk	2012	2013	
IIA Staten Generaal			
IIB Overige HoCo Sta's			
III AZ	1		
IV Koninkrijkrelaties	1		
V BZ			
VI VenJ	6	4	
VII BZK	10	9	
VIII OCW	5	5	
IX Financiën en NS	6	5	
X Defensie	5	6	
XII IenM	4	4	
XIII EZ	4	5	
XV SZW			
XVI VWS	5	2	
XVII BHOS	nvt		nvt
XVIII WenR	nvt	3	nvt
Totaal	47	40	

Bij 7 begrotingshoofdstukken hebben we 0 onvolkomenheden geconstateerd:

- Staten-Generaal
- Overige Hoge Colleges van Staat
- AZ
- BZ
- BHOS (nieuw hoofdstuk)

- SZW
- Koninkrijksrelaties

Bij 5 ministeries constateren we in 2013 minder onvolkomenheden dan in 2012:

- AZ
- VenJ
- BZK
- Financiën
- VWS

Bij de 3 ministeries constateren we in 2013 meer onvolkomenheden dan in 2012:

- Defensie
- EZ
- WenR (nieuw hoofdstuk)
-

Financieel beheer bij BZK, Defensie en VenJ nog niet op orde

Bij de beoordeling van de onvolkomenheden bij BZK dient rekening gehouden te worden met het gegeven dat een deel van de onvolkomenheden dit jaar neerslaan bij het nieuwe begrotingshoofdstuk Wonen en Rijksdienst. Als we de 3 onvolkomenheden van WenR optellen bij de 6 van BZK zien we dat BZK van 10 naar 9 onvolkomenheden is gegaan. Dat is wat ons betreft onvoldoende vooruitgang. Ook bij Defensie zien we onvoldoende vooruitgang

De opzet van het financieel beheer bij BZK is in 2013 verbeterd, maar heeft nog niet tot de beoogde resultaten geleid. De minister van BZK heeft in 2013 maatregelen getroffen voor het verbeteren van de financiële functie op het departement, zoals het opstellen van betere en toegankelijke procesbeschrijvingen en er is meer aandacht voor het voorkomen of het in een vroeg stadium corrigeren van fouten. Een aantal van deze maatregelen is echter nog niet volledig geïmplementeerd.

Bij het treffen van maatregelen is van belang dat de gehele financiële functie wordt versterkt, volgens het principe van het zogenoemde 'three lines of defence'. Een goede aanlevering van financiële gegevens en primaire registratie in de eerste lijn resulteert naar verwachting namelijk tot minder correcties, die worden aangedragen door de tweede lijn (directie FEZ) en/ of de ADR (derde lijn).

Zie wat wij elders schrijven en voor de reactie van de minister BZK.

Het aantal onvolkomenheden in de bedrijfsvoering van het ministerie van Defensie is in 2013 licht toegenomen: van 5 onvolkomenheden in 2012 naar 6 onvolkomenheden in 2013. Van deze 6 onvolkomenheden lagen er 5 op het terrein van het financieel beheer. Deze onvolkomenheden kennen een eenduidige oorzaak. Zoals de minister van Defensie vooraf

had aangekondigd hebben de vele organisatorische veranderingen voor een terugval in dit onderdeel van het beheer gezorgd.
Voor de zomer van 2013 heeft het Ministerie van Defensie alle financiële administratieve taken geconcentreerd in een nieuw opgericht Financieel Administratie- en Beheerkantoor (FABK). In 2013 zijn ook bij de defensieonderdelen, zoals de luchtmacht en de landmacht, reorganisaties uitgevoerd. Door deze samenloop van verandertrajecten zijn in 2013 op veel functies nieuwe mensen komen te werken en is een enorm aantal dossiers overgedragen tussen organisatieonderdelen. Hierdoor zijn de reeds aanwezige zwakke plekken in het financieel beheer extra manifest geworden en zijn verschillende tolerantiegrenzen voor de rechtmatigheid overschreden. Om in 2014 binnen de tolerantiegrenzen te blijven is het nodig dat onder strakke regie de betrokken organisatieonderdelen extra aandacht besteden aan het beheersen van rechtmatigheidsrisico's.
Zie wat wij elders schrijven en voor de reactie van de minister van Defensie.
Het financieel beheer over de 12,4 miljard euro uitgaven van het Ministerie
van Veiligheid en Justitie is in 2013 verbeterd. Over 2012 kwamen de jaarafsluiting en het opstellen van de verantwoording met zeer veel moeite en te laat tot stand. Voor 2013 was het ministerie wel op tijd. Het ministerie heeft in 2013 prioriteit gegeven aan het realiseren van een betrouwbare financiële administratie en het tot stand brengen van een juiste en volledige verantwoording. Hier was veel hulp van externen bij nodig. De ernstige onvolkomenheid is teruggebracht tot een onvolkomenheid. Om de duurzame en structurele verbetering van de bedrijfsvoering verder vorm te geven is erin 2014 nog veel werk te doen.
Zie wat wij elders schrijven en voor de reactie van de minister van VenJ.

Rechtmatigheid financiële informatie als indicator kwaliteit bedrijfsvoering

Een belangrijke indicatie voor de kwaliteit van de bedrijfsvoering zijn fouten en onzekerheden in de deugdelijke weergave of rechtmatigheid van de verantwoorde financiële transacties in de verantwoording.
Overschrijdingen van tolerantiegrenzen op het totaal van de financiële verantwoording hebben zich voorgedaan bij 5 begrotingshoofdstukken:

- VI Veiligheid en Justitie
- VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- X Defensie
- XVII Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking
- XVIII Wonen en Rijksdienst

Reactie van de minister

De minister van Financiën concludeert op basis van ons rapport dat bij meer dan 95% van de bedrijfsvoeringsprocessen die wij van belang achten voor het functioneren van de rijksoverheid geen onvolkomenheden zijn gesignaleerd. De minister vindt het een positieve ontwikkeling dat het aantal onvolkomenheden in de bedrijfsvoering ten opzichte van 2012 rijksbreed is afgenomen van 47 naar 40, aangezien de financiële functie van het Rijk in 2013 ook te maken had met veranderingen, zoals de effecten van bezuinigingen en van de personele taakstellingen en het realiseren van de hervormingen uit het regeerakkoord.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

4.4.2 Meeste onvolkomenheden bij inkoopbeheer en informatiebeveiliging

Als we het aantal onvolkomenheden 2013 afzetten tegen de elementen van de bedrijfsvoering, zien we dat de meeste onvolkomenheden zitten bij:

- de bedrijfsprocessen voor de aankoop van goederen en diensten (materiële uitgaven – 15 onvolkomenheden)
- het beheer en de beveiliging van omvangrijke ICT-systemen (9 onvolkomenheden

Ook vorig jaar zaten de meeste onvolkomenheden in inkoopbeheer en informatiebeveiliging.

Elementen bedrijfsvoering	Onvolkomenheden 2013
Subsidies/rijksbijdragen	3
Specifieke uitkeringen	
(Belasting)heffingen	
Uitgaven personeel	2
Uitgaven Materieel	15
Ontvangsten	
Verplichtingen, ontvangsten en uitgaven	
Overige (saldi)balansposten	
Beheer eigendommen	
Administratie/registratie	
Managementcontrolsysteem	8
Administratieve- en uitvoeringssystemen/ICT informatiebeveiliging	9
(Toezicht)relaties/aansturing veld	3

Materiële uitgaven 58

Het aanbesteden volgens de Europese regels en/of het zichtbaar vaststellen of de geleverde dienst of het ontvangen goed aan de gestelde voorwaarden voldoet, is bij veel ministeries niet op orde. De Europese aanbestedingsregels waarborgen dat elke aanbieder een gelijke kans heeft om overheidsopdrachten te krijgen. Concurrentiestelling leidt in principe ook tot een betere prijs – kwaliteitsverhouding voor de inkopen van de rijksoverheid.
Departementen dienen bij het doen van inkopen zich te houden aan (Europese) aanbestedingsregels die gelden voor de aankoop van producten, diensten of werken. Daartoe dienen ministeries en baten- en lastenagentschappen interne beheersingsmaatregelen te hebben, die naleving van de relevante regelgeving afdwingen en tot "rechtmatig" inkopen leiden.

Inkoopbeheer

Het inkoopbeheer en met name het niet naleven van de Europese aanbestedingsregels blijft een hardnekkig probleem (11 onvolkomenheden in 2013, 13 in 2012). De complexiteit van de regelgeving speelt hierbij een rol. Daarnaast is er door de concentratie van inkoop bij shared service organisaties en ook door reorganisaties sprake van geïmporteerde onrechtmatigheden. De organisatie die contracten of onderdelen van de bedrijfsvoering moet overnemen kan niet altijd de onrechtmatigheid op korte termijn oplossen. Positief aan deze situatie is dat er inzicht bestaat in deze situaties, dat hierover verantwoording plaatsvindt en dat indien mogelijk herstel plaatsvindt. Daarbij zijn er 3 onvolkomenheden uit 2012 en eerdere jaren opgelost (DICTU, RIVM en OCW) en er is 1 nieuwe onvolkomenheden (RGD) naar voren gekomen. De belangrijkste overkoepelende verbetermaatregelen die moeten worden geadresseerd, zijn:

- hanteer een juist en volledig contractenregister zodat inzicht bestaat in lopende contracten en de looptijd van aangegane contracten;
- stel periodiek een inkoopanalyse op waarbij nagegaan wordt of aan de aanbestedingsregels is voldaan;
- zorg voor interne controles waarin transparant is dat alle aspecten van de Europese en nationale aanbestedingsregels zijn gecontroleerd.

Deze beheersmaatregelen moeten ertoe leiden dat departementen en baten- en lastenagentschappen aantoonbaar hun inkoopproces beheersen.
Een belangrijke ontwikkeling in 2013 is de nieuwe Aanbestedingswet 2012 die per 1 april 2013 is ingegaan. Gegeven de gemiddelde doorlooptijd van een Europese aanbesteding, ongeveer 6 tot 9 maanden, zullen de gevolgen van de Aanbestedingswet voor Europese aanbestedingen zich met name in 2014 laten merken. Wij merken op dat de aanbestedende diensten zich goed hebben voorbereid op de nieuwe regelgeving door aanpassing van de interne processen. Zoals hierboven weergegeven, dienen wel nog enkele belangrijke overkoepelende verbetermaatregelen te worden doorgevoerd bij diverse ministeries en baten- en lastenagentschappen.
Zie ook onze opmerkingen over de inkoopcirculaire.

Informatiebeveiliging: minder onvolkomenheden, maar aandacht blijft noodzakelijk

9 onvolkomenheden in het beheer en de beveiliging van omvangrijke ICT-systemen is een vooruitgang ten opzichte van vorig jaar (13). Het is

echter van belang om niet alleen voorwaardenscheppende aspecten van de informatiebeveiliging op orde te brengen, maar ook daadwerkelijk invulling te geven aan materiële aspecten, zoals autorisatiebeheer passend bij de verstrekte bevoegdheden.
In 2012 en 2013 zijn voor het Rijk diverse nieuwe voorschriften vastgesteld om de bewustzijn en de kwaliteit van informatiebeveiliging te vergroten. Eén van de nieuwe voorschriften, de Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst (BIR) vervangt alle bestaande handreikingen en interne voorschriften binnen de Rijksdienst. Grote delen van de Rijksdienst voldoen echter nog niet aan dit in de BIR opgenomen basisniveau van informatiebeveiliging. Blijvende aandacht is dus nodig.
De onvolkomenheden concentreren zich bij vier begrotingshoofdstukken (BZK, OCW, FIN en IenM). Gebreken betreffen onder meer:

- onvoldoende zicht op beveiligingsrisico's;
- te ruime bevoegdheden van medewerkers in systemen;
- het ontbreken van concrete beveiligingsmaatregelen, zoals encryptie.

Deze gebreken verhogen het risico op verlies, manipulatie en diefstal van (gevoelige of vertrouwelijke) informatie.

Reactie van de minister
De minister vindt dat de kwaliteit van de inbestede- en uitbestede ICT diensten verder verbeterd kan worden. Door middel van een risicoanalyse wordt bepaald of en in welke mate er een assuranceverklaring van de interne of externe partij nodig is.
De onafhankelijke auditfunctie wordt bij de overdracht van het beheer of bij het aanbestedingstraject tijdig betrokken. De benodigde assurance en/of het recht op onafhankelijke audit worden opgenomen in de contracten met in- of externe partijen.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

4.4.3 Overige bevindingen in de bedrijfsvoering

Toch verantwoordelijk als ICT is in- of uitbesteed
Het kabinet streeft naar een kleinere Rijksoverheid die functioneert als één concern en maakt daarbij gebruik van shared service organisaties (SSO's). Het overdragen door de departementen aan gespecialiseerde interne diensten (inbesteden) vindt onder meer plaats op het gebied van informatie- en communicatietechnologie (ICT). Om vergelijkbare redenen besteden departementen delen van ICT processen uit aan marktpartijen (uitbesteden).

In- en uitbesteden ICT-beheer neemt verantwoordelijkheid niet weg

De minister voor Wonen en Rijksdienst is verantwoordelijk voor het rijksbrede beleid en de rijksbrede kaders voor bedrijfsvoering, waaronder ICT. Voor de Rijksoverheid is in dit verband de Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst en het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksoverheid relevant. Ook zullen departementen voor marktpartijen moeten vaststellen dat aan een bepaald minimumniveau van beheer en beveiliging wordt voldaan.
Het uitbesteden van (delen van) IT-processen neemt niet weg dat departementen zelf aanspreekbaar blijven op de kwaliteit van de uitbestede processen en voor de door deze processen verwerkte gegevens. Hierbij speelt bijvoorbeeld de vraag of de uitbestedende partij in haar processen maatregelen heeft genomen om de vertrouwelijkheid en integriteit van gegevens te waarborgen. Dat is cruciaal, onder meer om te waarborgen dat informatie goed is beveiligd tegen diefstal of manipulatie. Om die verantwoordelijkheid te kunnen dragen en om te kunnen bijsturen dienen de departementen inzicht te hebben in de kwaliteit van in- en uitbestede ICT-processen. Dit kan onder meer door het verkrijgen van een 'Third Party Assurance' rapportage die bruikbaar is voor meerdere klanten. In een dergelijke rapportage legt een organisatie verantwoording af over vooraf afgesproken beheersingsdoelen en maatregelen. Deze rapportage is voorzien van een oordeel van een externe onafhankelijke auditor.

Beperkt inzicht in de kwaliteit van het inbestede ICT-beheer

Wij hebben beoordeeld in hoeverre de departementen die diensten afnemen van het Shared Service Center ICT Haaglanden (SSC-ICT), P-Direkt en de Service- en Beheerorganisatie Financiële systemen (SBO-F) inzicht (kunnen) hebben in de kwaliteit van het inbestede ICT-beheer. De drie SSO's verantwoorden zich over de kwaliteit van de dienstverlening in een beheersverslag. De reikwijdte van de beheersverslagen verschilt, maar dat ligt mede aan de verschillende verantwoordelijkheden die de SSO's hebben. Bij P-Direkt en SBO-F bevatten de rapportages het oordeel van de interne Auditdienst van het Rijk over de toereikendheid en werking van de interne beheersmaatregelen. Het SSC-ICT doet nog geen verslag van de uitvoering van alle beheerprocessen. Ook wordt er nog geen assurance gegeven bij het beheerverslag.
Het ontbreken van assurance over de dienstverlening kan een belemmering voor de departementen vormen om diensten af te nemen. In 2013 was dit het geval voor de dienstverlening met betrekking tot het elektronisch bestellen en factureren door Logius.

Wisselend beeld voor inzicht in de kwaliteit van het uitbestede ICT-*beheer*

Op vergelijkbare wijze als het inbestede beheer, hebben wij beoordeeld of departementen zichzelf zekerheid verschaffen over de kwaliteit van het aan marktpartijen uitbestede ICT beheer. Dit zijn wij nagegaan voor financiële ICT systemen. Het beeld wat wij hieruit kregen is gemengd. Voor bepaalde systemen verkrijgen departementen wel zekerheid en voor andere niet.

Aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer

Wij bevelen de minister voor WenR aan er op toe te zien dat departementen gezamenlijk bij het in- en uitbesteden van ICT-diensten:

1. door middel van een risicoanalyse nagaan of en in welke mate er een assuranceverklaring van de interne of externe partij nodig is;
2. de onafhankelijke auditfunctie tijdig bij de overdracht van het beheer of bij het aanbestedingstraject betrekken;
3. er voor zorgen dat de benodigde assurance en/of recht op onafhankelijke audit worden opgenomen in de contracten met in- of externe partijen.

Door de gezamenlijke afstemming kan er één assuranceverklaring worden opgesteld die bruikbaar is voor meerdere departementen.

Verplichtingen en voorschottenbeheer

Tekortkomingen in het beheer van de verplichtingen en voorschotten is een jaarlijks terugkerend probleem. Bij 7 begrotingshoofdstukken zijn hier verbeteringen noodzakelijk. Onvolkomenheden doen zich vooral voor bij BZK (en de onderdelen waarvoor BZK het beheer voert, waaronder Koninkrijkrelaties en WenR) en bij Defensie. Bij tekortkomingen in het beheer worden bijvoorbeeld verplichtingen aangegaan, maar niet tijdig in de administratie verwerkt. Hierdoor kan het ministerie met onverwachte verrassingen worden geconfronteerd en loopt het risico niet binnen het vastgestelde budget te blijven. De onrechtmatigheden die wij bij de slotwetmutaties hebben geconstateerd in de verplichtingen zijn voorbeelden van een tekort in het verplichtingenbeheer. Voor voorschotten geldt dat het niet voortvarend afrekenen het risico vergroot op het ontstaan van oninbare vorderingen.

Subsidiebeheer, goede risicoanalyse gericht op misbruik en oneigenlijk gebruik nog onvoldoende rijksbreed uitgevoerd

Bij 5 ministeries zijn problemen in het subsidiebeheer geconstateerd. Bij de ministeries van BZK, EZ en OCW (DUO en subsidies Cultureel Erfgoed) zijn deze groot. Bij VenJ en EZ vragen wij ook aandacht.

We hebben onderzocht of de ministeries voldoende doen om misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidiegelden tegen te gaan (MenO-beleid). Onderdelen van een afdoende MenO-beleid zijn:

- het uitvoeren en vastleggen van een risicoanalyse naar de kans op misbruik en oneigenlijk gebruik van nieuwe en bestaande subsidieregelingen;
- het ontwikkelen van beleid om te bepalen op welke manier de kwaliteit gecontroleerd wordt van de accountantscontrole bij subsidievaststellingen (het zogenoemde reviewbeleid);
- het ontwikkelen van beleid om te bepalen hoe om te gaan met gevallen van vermeend misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidies (het zogenoemde sanctiebeleid);
- het aanleggen van een registratie van vermeende gevallen van misbruik en oneigenlijk gebruik;
- het analyseren van vermeende gevallen van misbruik en oneigenlijk gebruik.

Uit ons onderzoek blijkt dat er op het aspect uitvoeren en vastleggen van risicoanalyses nog weinig verbetering is ten opzichte van vorig jaar.

Personele uitgaven

Bij het Agentschap Telecom, de Ministeries van BZK, IenM (inclusief RWS) en de Belastingdienst hebben wij vastgesteld dat meerdere ambtenaren te royaal eersteklasabonnementen lijken te zijn toegekend. Een ambtenaar heeft recht op een eersteklasabonnement om medische redenen, vanwege doelmatigheid of als de ambtenaar zelf een eigen bijdrage betaald. Wij hebben rijksbreed gekeken naar de onderbouwing van de besluiten om eersteklasabonnementen toe te kennen zonder eigen bijdrage. Bij voornoemde organisatieonderdelen ontbrak een deugdelijke onderbouwing. Verder zijn de personeelsdossiers bij VenJ en EZ niet geheel op orde.

Bestuurskosten

Onder bestuurskosten verstaan wij de uitgaven voor de voorzieningen die aan ministers en staatssecretarissen ter beschikking worden gesteld en die noodzakelijk zijn voor de vervulling van hun ambt. Ook de vaste vergoedingen voor de kosten van voorzieningen die voor eigen rekening van de ministers en staatssecretarissen komen en die door hen mede worden aangewend ten behoeve van de vervulling van hun ambt vallen hieronder.

Bij ongeveer de helft van de ministeries zijn de volgende verbeteringen mogelijk:

- het gebruiken van een afzonderlijke kostenplaats voor bestuurskosten;

- het beschikken over een overkoepelende en actuele procesbeschrijving van de afhandeling van bestuurskosten;
- de aansluiting van de financiële administratie met de gepubliceerde bestuurskosten;
- bestuurskosten structureel opnemen in periodieke managementrapportages.

Op grond van het onderzoek stellen wij vast dat de ministeries verschillend omgaan met wat onder bestuurskosten verstaan moet worden en welke bestuurskosten zij wel of niet openbaar maken. Hierdoor is een eenduidig rijksbreed overzicht over de gemaakte bestuurskosten niet goed op te stellen. Op het terrein van het administratieve beheer van de bestuurskosten zijn nog diverse verbeteringen mogelijk.
Wij zullen in contact treden met de minister van BZK om met hem te overleggen hoe, nu er gebruik wordt gemaakt van het publiceren van de bestuurskosten, verbeteringen kunnen worden gerealiseerd.

Reactie van de minister
De minister concludeert dat de ministeries verschillend blijken om te gaan met wat onder bestuurskosten verstaan moet worden en welke bestuurskosten zij wel of niet openbaar maken, waardoor het opstellen van een eenduidig rijksbreed overzicht over de gemaakte bestuurskosten niet goed mogelijk is. Op het terrein van het administratieve beheer van de bestuurskosten zijn nog diverse verbeteringen mogelijk.
Op korte termijn volgt overleg door de minister voor BZK over mogelijke verbeteringen in het openbaarmakingsproces. Thans voert de minister een beknopte evaluatie uit van de ervaringen met het eerste jaar van openbaarmaking, deze zal tot verdere harmonisatie van de werkwijze leiden.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

5 Financiële informatie Rijksbrede onderzoeksresultaten

5.1 Rijksrekening 2013 goedgekeurd

Wij hebben de uitgaven en ontvangsten van het Rijk (de Rijksrekening) en de Saldibalans van het Rijk 2013 goedgekeurd.
Op 19 april 2014 heeft de minister van Financiën het Financieel jaarverslag van het Rijk 2013 en de Saldibalans van het Rijk 2013 aan de Algemene Rekenkamer aangeboden. Wij beoordelen of de in het financieel jaarverslag opgenomen rekening van uitgaven en ontvangsten van het Rijk (de Rijksrekening) en de Saldibalans van het Rijk kunnen worden goedgekeurd, onder voorbehoud dat de Staten-Generaal het wetsvoorstel van de bij de rijksrekening behorende slotwetten aannemen. Dit laatste behoort tot de wetgevende en controlerende taak van de Staten-Generaal. Met het aannemen van het wetsvoorstel van de slotwetten wordt aan de ministers formeel decharge verleend voor het financieel beheer in het verslagjaar.
De Algemene Rekenkamer stelt een verklaring van goedkeuring op van de in het Financieel jaarverslag van het Rijk opgenomen rekening van uitgaven en ontvangsten van het Rijk en van de Saldibalans van het Rijk (Comptabiliteitswet 2001, artikel 83 lid 3).

Reactie van de minister
De minister van Financiën is verheugd dat de Algemene Rekenkamer de in het Financieel jaarverslag van het rijk 2013 opgenomen financiële informatie (Rijksrekening en de Saldibalans) van het Rijk goedkeurt. Het percentage fouten en onzekerheden bij de uitgaven in de Rijksrekening 2013 bedraagt 0,27% en blijft wederom ruim onder de tolerantiegrens van 1%.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

Nawoord Algemene Rekenkamer 66

Ook wij zijn positief over de hoge percentage rechtmatige uitgaven. Wij verwijzen in dit verband wel naar onze bevindingen over veranderingen in kwantitatieve en kwalitatieve zin van het rechtmatigheidsoordeel

5.1.1 Verklaring van goedkeuring Rijksrekening 2013

In de rekening van uitgaven en ontvangsten van het Rijk (de rijksrekening) staan het totaal van de rijksuitgaven in 2013 (225,4 miljard euro) en het totaal van de rijksontvangsten (228,7 miljard euro). Wij hebben alle fouten en onzekerheden (rechtmatigheid en deugdelijke weergave) in alle jaarverslagen over 2013 opgeteld en afgezet tegen de totale uitgaven en ontvangsten van het Rijk in 2013.

Uitgaven: fouten en onzekerheden blijven onder tolerantiegrens

Uitgaven (in miljoenen euro's)

	2012		2013	
	Bedrag	%	Bedrag	%
Totaalbedrag Rijksrekening (exclusief consolidatie)	236.389,6		225.422,80	
Totaal fouten	188,0	0,08%	195,4	0,09%
waarvan fouten in rechtmatigheid	155,4	0,07%	175,8	0,08%
waarvan fouten in deugdelijke weergave	32,6	0,01%	19,5	0,01%
Totaal onzekerheden	279,9	0,12%	416,9	0,18%
waarvan onzekerheden in rechtmatigheid	228,0	0,10%	268,2	0,12%
waarvan onzekerheden in deugdelijke weergave	51,9	0,02%	148,6	0,07%

Uit de tabel blijkt dat het totaal bedrag aan fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid van de uitgaven licht is toegenomen van 383,4 miljoen euro in 2012 naar 444,0 miljoen euro in 2013. Het bedrag aan fouten en onzekerheden in de deugdelijke weergave van de uitgaven is licht toegenomen van 84,5 miljoen euro in 2012 naar 168,1 miljoen euro in 2013. De percentages blijven ruim onder de tolerantiegrens.

Ontvangsten: fouten en onzekerheden blijven onder tolerantiegrens

Ontvangsten (in miljoenen euro's)

	2012		2013	
	Bedrag	%	Bedrag	%
Totaalbedrag Rijksrekening (exclusief consolidatie)	231.510,9		228.661,2	
Totaal fouten	46,5	0,02%	28,9	0,01%
waarvan fouten in rechtmatigheid	24,8	0,01%	11,7	0,01%
waarvan fouten in deugdelijke weergave	21,6	0,01%	17,1	0,01%
Totaal onzekerheden	50,5	0,02%	58,1	0,03%
waarvan onzekerheden in rechtmatigheid	49,7	0,02%	57,4	0,03%
waarvan onzekerheden in deugdelijke weergave	0,9	0,00%	0,7	0,00%

Uit de tabel blijkt dat het totaal aan fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid van de ontvangsten licht is afgenomen van 74,5 miljoen euro in 2012 naar 69,1 miljoen euro in 2013. Het bedrag aan fouten en onzekerheden in de deugdelijke weergave van de ontvangsten is licht afgenomen van 22,5 miljoen euro in 2012 naar 17,8 euro in 2013. De percentages blijven ruim onder de tolerantiegrens.

Uitgaven + ontvangsten (in miljoenen euro's)

	2012		2013	
	Bedrag	%	Bedrag	%
Totaalbedrag rijksrekening (excl. Consolidatie)	467.900,50		454.084,00	
Totaal fouten	234,4	0,05	224,2	0,05
Totaal onzekerheden	330,5	0,07	475,0	0,10
	564,9	0,12	699,2	0,15

Uit de tabel blijkt dat het percentage van de fouten in het totaal van de uitgaven en ontvangsten in 2013 gelijk is aan 2012. Het totaal van de geconstateerde fouten in 2013 betreft 224,2 miljoen euro, dit is 0,05% van het totaal van de som van de uitgaven en ontvangsten. Bij de onzekerheden zien we een toename van 330,5 miljoen euro in 2012 naar 475,0 miljoen euro in 2013.
Bij 5 jaarverslagen heeft het totaalbedrag aan fouten en onzekerheden in de verplichtingen, uitgaven, ontvangsten en of balansposten een

dusdanige omvang dat het de tolerantiegrens voor de jaarrekening als geheel overschrijdt. Dit betreft de jaarverslagen van: 68

- de minister van VenJ
- de minister van BZK
- de minister van Defensie
- de minister voor BHOS
- de minister voor WenR

Bij het Ministerie van VenJ en het begrotingshoofdstuk BHOS is er sprake van een tolerantieoverschrijding als gevolg van het aangaan van verplichtingen die niet in het jaar waren geraamd en die niet per brief gemeld zijn aan de Staten-Generaal, maar pas in de slotwet zijn opgenomen. Deze onrechtmatigheden hebben een meer formeel karakter.
Bij het Ministerie van BZK is de oorzaak van de overschrijdingen het niet correct naleven van de (Europese) aanbestedingsregels en het ontbreken van een toekenningsbesluit of opdrachtbrief voor een bijdrage van 3,2 miljoen euro aan de baten-lastendienst BPR.
Bij het Ministerie van Defensie is er een tolerantieoverschrijding door een rechtmatigheidsfout in de samenvattende verantwoordingsstaat van baten-lastenagentschappen hoofdzakelijk veroorzaakt door niet voldoen aan de regels voor voorafgaand toezicht door het Ministerie van Financiën.
Als laatste is er in jaarverslag van WenR een tolerantieoverschrijding op de uitgaven door fouten in de toekenning van de huurtoeslag.

5.1.2 Verklaring van goedkeuring Saldibalans van het Rijk

Wij hebben vastgesteld dat de in het Financieel jaarverslag van het Rijk 2013 opgenomen rekening van uitgaven en ontvangsten van het Rijk en de Saldibalans van het Rijk aansluiten op de verantwoordingsstaten en saldibalansen die zijn opgenomen in de jaarverslagen over 2013, overeenkomstig de daarvoor geldende voorschriften.
Wij keuren de in het Financieel Jaarverslag van het Rijk 2013 opgenomen rekening van uitgaven en ontvangsten van het Rijk (Rijksrekening) en de Saldibalans van het Rijk 2013 goed, onder het voorbehoud dat de Staten-Generaal de wetsvoorstellen van de bij de Rijksrekening behorende slotwetten aanneemt.
De Algemene Rekenkamer kan tegen onrechtmatigheden bezwaar maken (CW 2001, artikel 88, lid 1). Wij zien af van het maken van bezwaar tegen de overschrijdingen van de tolerantiegrenzen voor de jaarverslagen van de Ministeries van VenJ, BZK en Defensie en de

begrotingshoofdstukken BHOS en WenR, maar blijven de ontwikkelingen volgen.
De Algemene Rekenkamer kan overwegen om bij de goedkeuring van de Rijksrekening een aantekening over deze overschrijdingen van de jaarverslagtoleranties te maken. Voor 2013 zien wij hiertoe geen aanleiding.

5.1.3 Dechargeverlening over 2012

Op 15 mei 2013 keurden wij de Rijksrekening 2012 en de Saldibalans van het Rijk 2012 goed onder voorbehoud dat de Staten-Generaal de slotwetten 2012 zouden aannemen. Op diezelfde datum zonden wij het rapport de Staat van de rijksverantwoording 2012 (Algemene Rekenkamer, 2012a), met daarin opgenomen onze verklaringen van goedkeuring, aan de Staten-Generaal en de minister van Financiën. De Staten-Generaal hebben de bij het Financieel Jaarverslag van het Rijk 2012 behorende slotwetten aangenomen. Door de Tweede Kamer is decharge verleend op 4 juli 2013 en door de Eerste Kamer op 11 en 25 september 2013. Aan de minister van Veiligheid en Justitie is op 5 februari 2014 decharge verleend. De minister van Financiën heeft de ministers en de Algemene Rekenkamer op 3 maart 2014 op de hoogte gesteld over de dechargeverlening 2012.

5.2 Financiële informatie 23 begrotingshoofdstukken

Bij 5 begrotingshoofdstukken overschrijden de fouten en/of onzekerheden de door ons gehanteerde tolerantiegrenzen op het totaal van de verantwoording. Wij hebben geen fouten en/of onzekerheden geconstateerd in de deugdelijke weergave.
Voor alle 23 begrotingshoofdstukken hebben wij oordelen afgegeven. Overschrijdingen van tolerantiegrenzen op het totaal van de financiële verantwoording hebben zich voorgedaan bij de volgende 5 begrotingshoofdstukken:

- Veiligheid en Justitie
- Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- Defensie
- Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking
- Wonen en Rijksdienst

Naast de begrotingshoofdstukken met te veel fouten en onzekerheden op het totaal van de financiële verantwoording zijn er 3 hoofdstukken met te veel fouten en/of onzekerheden op artikelniveau: 70

- Infrastructuur en Milieu (bij de verplichtingen)
- Volksgezondheid, Welzijn en Sport (bij de verplichtingen)
- Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (bij de afgerekende voorschotten)

5.2.1 Wet normering topinkomens

Wij vragen aandacht voor het overzicht Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT). Er is onzekerheid over de volledigheid van dit overzicht van personen die anders dan op grond van een dienstbetrekking een functie vervullen als niet-topfunctionaris (externe niet-topfunctionarissen). De onzekerheid is uitsluitend het gevolg van inmiddels gebleken onuitvoerbaarheid van de WNT op dit punt. De WNT kent geen uurtarief, maar een maximaal bezoldigingsbedrag per kalenderjaar. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft aangegeven geen universeel toepasbare omrekenformule te kunnen bepalen die de gedeclareerde uren van externe niet-topfunctionarissen vertaalt naar de WNT-bezoldigingsnorm. Daarom heeft de minister van BZK voor het verslagjaar 2013 als gedragslijn bepaald dat niet volledig aan de verplichting tot openbaarmaking kan en hoeft te worden voldaan.
Zie ook onze tekst elders

5.2.2 Beleidsmatige mutaties na najaarsnota

De Staten-Generaal autoriseren de bedragen die de minister mag uitgeven wanneer zij de begrotingswetten en de eerste en tweede suppletoire wetten aannemen. Beleidsmatige mutaties na de Najaarsnota ondermijnen het budgetrecht aangezien de Tweede Kamer niet meer beleidsinhoudelijk haar oordeel kan geven over deze mutaties. De slotwetten die tegelijk met het jaarverslag worden ingediend zijn dan ook ten principale alleen bedoeld voor boekhoudkundige of uitvoeringstechnische wijzigingen. Aangegane verplichtingen of verrichte uitgaven na de tweede suppletoire begrotingswetten die voortvloeien uit een beleidsmatige mutatie en waarover géén brief aan de Tweede Kamer zijn gestuurd, zijn vanuit dat principe «onrechtmatig».
Het gehanteerde begrotings- en verantwoordingstelsel van de rijksbegroting is het geïntegreerde kas- en verplichtingenstelsel. Een goed beheer en adequate verantwoording is niet alleen van belang voor de staatsuitgaven en -ontvangsten, maar juist ook voor de

verplichtingen omdat deze de budgettaire ruimte voor de toekomst betreft. Voor een goede invulling van het budgetrecht is het van belang dat de Tweede Kamer tijdig wordt geïnformeerd over noodzakelijke budgetmutaties. Dit vereist een goed kas- en verplichtingenbeheer.
Wij constateren ten opzichte van vorig jaar dat de ministeries meer aandacht hebben voor de (beleidsmatige) mutaties na de najaarsnota. Het Ministerie van Financiën heeft met de vakdepartementen afspraken gemaakt over het tijdig informeren van de Tweede Kamer over beleidsmatige mutaties na de najaarsnota. Daarbij is niet alleen aandacht gevraagd voor de uitgaven, maar ook voor de verplichtingen. Ook zijn de Rijksbegrotingsvoorschriften verduidelijkt door aan te geven wat de definitie van 'beleidsmatig' is.
Bijna alle ministeries hebben dit jaar brieven aan de Tweede Kamer gestuurd over de beleidsmatige mutaties na de najaarsnota. Het totaalbedrag aan niet gemelde beleidsmatige mutaties is gedaald ten opzichte van 2012. Het bedrag aan niet gemelde beleidsmatige mutaties bedroeg in 2012 nog 1.142,3 miljoen euro. In 2013 zijn door de ministeries beleidsmatige mutaties niet tijdig gemeld voor een totaal bedrag van 358,3 miljoen euro.
De overschrijdingen in 2013 betreffen voornamelijk verplichtingenoverschrijdingen (345,8 miljoen euro). Beleidsmatige uitgavenoverschrijdingen zijn op één mutatie na (ad 12,5 miljoen euro) alle gemeld. Dit bevestigt ook dit jaar dat vakministers vooral sturen op de uitgaven en dat de verplichtingen minder aandacht krijgen. Ook worden verplichtingenmutaties door ministeries soms als technisch beschouwd, omdat zij primair sturen op de kas. Daarnaast zijn mutaties, vooral voor de verplichtingen, bij bepaalde ministeries niet of nauwelijks toegelicht.
Vorig jaar hebben wij aangegeven dat we de beleidsmatige mutaties die na de tweede suppletoire begrotingen plaatsvinden én ten onrechte niet tijdig zijn gemeld aan de Tweede Kamer op basis van de geldende regelgeving onrechtmatig zullen verklaren. Bij zes begrotingshoofdstukken is sprake van onrechtmatige beleidsmutaties. Dit heeft geleid tot 4 overschrijdingen van de artikeltolerantiegrenzen,:

- VenJ artikel 36 Contraterrorisme en Nationaal Veiligheidsbeleid (81,3 miljoen euro)
- VenJ bij artikel 91 Apparaatsuitgaven kerndepartement (40,5 miljoen euro)
- VWS, artikel 9 Apparaat (13,2 miljoen euro)
- Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, artikel 3 Grote veiligheid en stabiliteit, effectieve humanitaire hulpverlening en goed bestuur (127,2 miljoen euro)

Bij de begrotingshoofdstukken Veiligheid en Justitie en Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking leiden deze onrechtmatigheden ook tot overschrijdingen van de toleranties voor het totaal van de verplichtingen.

Aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer

Wij bevelen de minister van Financiën aan om ministeries aan te spreken die:

- in het begrotingsbeheer onvoldoende aandacht hebben voorverplichtingen, zodat zij beleidsmatige mutaties na de najaarsnota voortaan tijdig aan de Staten-Generaal melden;
- onvoldoende toelichting geven van (verplichtingen) mutaties in de Slotwet.

Reactie van de minister

De minister concludeert op basis van ons onderzoek dat alle beleidsmatige uitgavenoverschrijdingen op één mutatie na tijdig zijn gemeld aan de Tweede Kamer. De extra aandacht hiervoor bij de departementen en het toezicht van de minister daarop zijn derhalve effectief gebleken. De minister zal, in lijn met het afgelopen jaar, de ministeries aanspreken om het beheer van verplichtingen verder op orde te brengen en het tijdig melden van alle beleidsmatige mutaties. Daarnaast ondersteunt de minister onze conclusie om mutaties in de Slotwet zo goed mogelijk toe te lichten, zodat de aanleiding en de achtergrond van een mutatie helder zijn.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

Nawoord Algemene Rekenkamer

Wij zullen volgend jaar ook aandacht schenken aan het juist en tijdig informeren van de Tweede Kamer over beleidsmatige mutaties in de begroting na de Najaarsnota.

5.3 Invloed Europees beleid op de nationale begroting en verantwoording

5.3.1 Overheidsbalans

Dit jaar publiceert het CBS in juli 2014 de Overheidsbalans overeenkomstig het Europees Systeem van Rekeningen 2010 (ESR 2010). Deze overheidsbalans betreft het verslaggevingsjaar 2013 en ook de herziene versies van voorgaande jaren. Het opstellen van deze overheidsbalans is voor het Ministerie van Financiën aanleiding om dit jaar in afwijking van artikel 61 van de comptabiliteitswet geen staatsbalans op te stellen. Het Ministerie van Financiën meldt dit aan de Tweede Kamer in de slotwet. In de zesde wijziging van de Comptabiliteitwet (kamerstukken 33.837), zal via een nota van wijziging structureel de staatsbalans worden ingetrokken en de basis worden gelegd om de activa en passiva van de staat op te nemen in een overheidsbalans.

5.3.2 Schatkistbankieren (zicht op volledigheid bij Financiën)

Onduidelijk of decentrale overheden hun overtollige gelden volledig aanhouden in de schatkist

De minister van Financiën weet niet of de decentrale overheden zich houden aan de regeling schatkistbankieren decentrale overheden en weet daarmee niet of de decentrale overheden de (niet uitgezonderde) overtollige liquide middelen volledig aanhouden in de schatkist. Dat is van belang voor de verlaging van de EMU-schuld.
Decentrale overheden moeten sinds eind 2013 hun overtollige liquide middelen aanhouden in de schatkist. Onder decentrale overheden vallen gemeenten, provincies, waterschappen en de door hen opgerichte gemeenschappelijke regelingen. Voor waterschappen geldt de plicht in 2013 nog niet. In de saldibalans 2013 worden de middelen, groot 6,6 miljard euro, verantwoord onder de extracomptabele schulden.
Het Ministerie van Financiën weet niet of de decentrale overheden zich houden aan de regeling schatkistbankieren decentrale overheden en weet daarmee niet of de decentrale overheden de (niet uitgezonderde) overtollige liquide middelen volledig aanhouden in de schatkist. Dat is van belang voor de verlaging van de EMU-schuld.
Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) is verantwoordelijk voor de financiële verhoudingen tussen de bestuurslagen.

Aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer

Wij bevelen de minister van Financiën aan om in overleg met de minister van BZK inzicht te verkrijgen omtrent de naleving van de regeling.

Reactie van de minister

De minister verwijst naar zijn bestuurlijke reactie over het verantwoordingsonderzoek 2013 bij het ministerie van Financiën.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

5.4 EU-gelden deugdelijk verantwoord, doelmatigheidswinst mogelijk

1,3 miljard euro Europese subsidies zijn ook dit jaar weer goed verantwoord. Bij de kleine visserij en migratiegelden (5 en 11 miljoen euro) zijn wel problemen.

De Nationale verklaring over 2014 is weer afgegeven

De Nationale verklaring over de verantwoordings- en controlecyclus 2014 maakt zichtbaar waar er problemen in het beheer zijn en waar fouten optreden zodat, vanuit de eigen nationale verantwoordelijkheid, gericht en tijdig bijgestuurd kan worden op verbeteringen. De gedeclareerde subsidies bedragen 1,3 miljard euro. Het beheer van de landbouwfondsen is verder verbeterd maar in het beheer van het Europees Regionaal Ontwikkelingsfonds (EFRO) West zijn in de verantwoordingsperiode onverwachts tekortkomingen ontstaan. De tekortkomingen in het beheer van het relatief kleine Europees Visserijfonds (EVF) voor 5 miljoen euro en de eveneens kleine migratiefondsen voor 11 miljoen euro zijn nog niet opgelost. Daarbij geven we bij de kleinere fondsen in overweging de verhouding tussen de administratieve lasten van kwalitatief voldoende beheers- en controlesystemen en de subsidies die Nederland ontvangt te onderzoeken.

Meerjarige programma brengt ondoelmatigheidsprikkels met zich mee

In 2014 start de nieuwe programmaperiode 2014-2020. In deze periode gaat de Europese Commissie meer sturen op resultaat. Financiering vanuit de Europese fondsen wordt deels afhankelijk gemaakt van de mate waarin de lidstaten hun Europa-2020 doelen halen. Deze versterkte aandacht voor resultaten en effecten die met de fondsen moeten worden gerealiseerd ondersteunen wij. Maar wij signaleren ook dat in het huidige systeem er voor de meerjarig gefinancierde programma's een risico voor ondoeltreffende en ondoelmatige besteding is ingebouwd. De beoordeling

van de operationele programma's van de lidstaten door de Europese Commissie vindt pas plaats nadat het geld is verdeeld onder de lidstaten. Doordat het geld vervolgens 'moet' worden uitgegeven omdat dit van tevoren zo is verdeeld, bestaat een inherent risico op ondoelmatige en ondoeltreffende besteding.

Aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer
Wij bevelen de minister van Financiën aan om te laten onderzoeken of een doelmatige en doeltreffende besteding en verantwoording van de Europese gelden voor met name de kleine visserij en migratiegelden mogelijk is.

Reactie van de minister
De minister van Financiën neemt voor de kleinere fondsen in overweging om de verhouding tussen de administratieve lasten van kwalitatief voldoende beheers- en controlesystemen en de subsidies die Nederland ontvangt te onderzoeken.
Namens het kabinet neemt de minister de aanbeveling over om te laten onderzoeken of een doelmatige en doeltreffende besteding en verantwoording van de Europese gelden voor met name de kleine visserij en migratie mogelijk is. De minister zal zich ook tijdens de nieuwe programmaperiode (2014-2020) inspannen voor een doelmatige en doeltreffende besteding en verantwoording van de Europese gelden. Het nieuwe EU-wetgevingskader bevat belangrijke verbeteringen op dit gebied. Zo wordt er gewerkt met ex-ante conditionaliteiten en worden programma's beloond voor het behalen van vooraf gestelde doelen via de zogenoemde "prestatiereserve". Omgekeerd kan de Europese Commissie betalingen opschorten of terugvorderen als bepaalde indicatoren niet behaald worden.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

5.5 Rechtmatigheid verandert in kwantitatieve en kwalitatieve zin

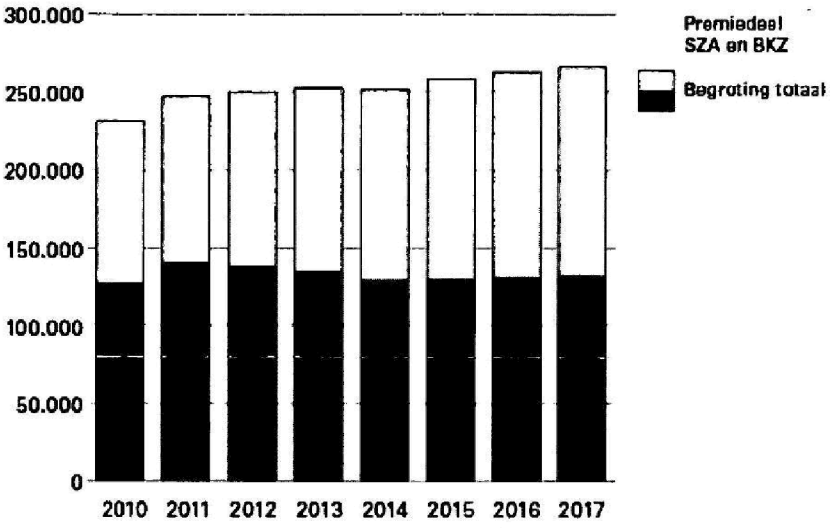
Het aandeel van de rijksbegroting in de collectieve uitgaven neemt af door de toename van de zorgkosten. Binnen de rijksbegroting is de verplaatsing van de uitvoering van het beleid ook zichtbaar. Steeds meer beleid wordt buiten de ministeries uitgevoerd met steeds minder specifieke voorwaarden. Het rechtmatigheidsoordeel gaat steeds meer over het overmaken van het geld in plaats van de daadwerkelijke besteding aan het doel. Dit vraag om andere informatiearrangementen en controles.

Binnen het geheel van de rijksuitgaven die worden verantwoord op de departementale begrotingen en fondsen tekenen zich ook veranderingen af. Beleid wordt steeds meer op afstand van het Rijk uitgevoerd en dat brengt met zich mee dat budgetten buiten de directe sfeer van de departementen tot daadwerkelijke besteding komen. De komende decentralisaties versterken deze trend: vele miljarden aan publieke middelen worden door het Rijk naar gemeentes overgeboekt. Gemeentes zijn vervolgens zelf verantwoordelijk voor de daadwerkelijk besteding van deze publieke middelen. Voornoemde ontwikkelingen leiden enerzijds tot een geringer belang van het rechtmatigheidsoordeel binnen de totale collectieve bestedingen. Anderzijds is sprake van verschuiving in betekenis van het oordeel over de rechtmatige besteding van geld op rijksniveau. Minder dan voorheen heeft dit oordeel betrekking op de juiste bestemming van het geld bij de uiteindelijke besteding, maar betreft het oordeel hoofdzakelijk 'slechts' de vaststelling of het budget aan de juiste instelling of organisatie is overgeboekt. Het is relevant als met name het parlement zich van deze ontwikkeling bewust is. Zij controleert immers de uitgaven waartoe het kabinet middels aanvaarde begrotingen toe gemachtigd wordt en betrekt het rechtmatigheidsoordeel immers in de jaarlijkse dechargeverlening. In bredere zin roept de geleidelijke verandering in diepgang en reikwijdte van het rechtmatigheidsoordeel de vraag op of staande controle- en informatiearrangementen toereikend zijn om de besteding van rijksuitgaven adequaat te kunnen volgen.

5.5.1 Collectieve uitgaven stijgen terwijl aandeel begroting daalt

De komende jaren zullen de collectieve uitgaven verder stijgen. Deze stijging wordt vooral veroorzaakt door toenemende uitgaven aan zorg en sociale zekerheid. Tegelijk dalen de uitgaven die via de rijksbegroting gefinancierd worden. Enkele jaren geleden werd meer dan de helft van de collectieve uitgaven via de begroting gefinancierd. Dit aandeel zal de komende jaren minder dan de helft worden.

Figuur: ontwikkeling in begrotingsgefinancierde en premiegefinancierde (collectieve uitgaven)



5.5.2 Uitvoering en besteding steeds meer op afstand

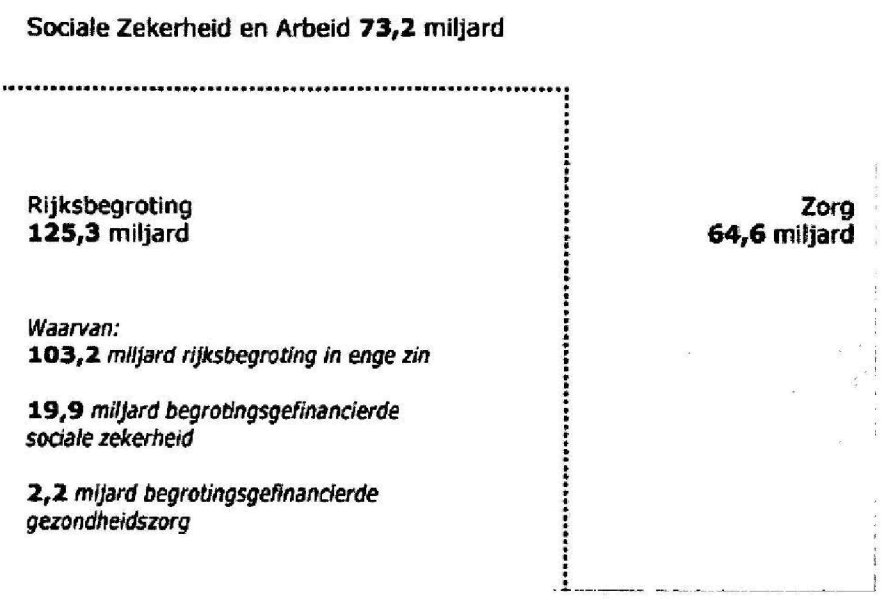
Steeds meer beleid wordt buiten de ministeries uitgevoerd met steeds minder specifieke voorwaarden. Agentschappen worden zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) waarmee de relatie tot het Rijk verandert. Het Rijk gaat publiek-private samenwerking aan waarmee haar rol verandert. In de geldstromen zien we enerzijds een toename van de omvang van het geld dat naar andere overheden en ZBO's gaat en anderzijds een afname van het geoormerkt geld. Dit is onder meer zichtbaar in de huidige decentralisatie operatie waarbij diverse specifieke uitkeringen een transitie naar algemene uitkering ondergaan.
Bij het (mede) doen oprichten van een privaatrechtelijke rechtspersoon, en bij het maken of wijzigen van wet- en regelgeving die gevolgen heeft voor de taak of bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer, verlangt artikel 96 van de comptabiliteitswet dat de minister vooraf met de Algemene Rekenkamer overlegt. De Algemene Rekenkamer vermeldt haar aandachtspunten bij een voorstel in een brief aan de verantwoordelijk minister. In 2013 is over 11 voorstellen overleg gevoerd. Bij de meeste van deze voorstellen had de Algemene Rekenkamer inhoudelijke opmerkingen, vaak over de specifieke situatie. Enkele aandachtspunten signaleerden we vaker:

- Gaten in democratische verantwoording
- Het ontstaan van hybride organisaties
- Onduidelijkheid over de bestuursorgaanstatus
- Wetgevingstraject onder tijdsdruk

Ook zien we dat bij decentralisaties instellingen op rijksniveau - zoals het CAK en de Sociale Verzekeringsbank (SVB) - in de wet bepaalde taken krijgen die ze gaan uitvoeren voor en namens de gemeenten. De uitvoering van werkzaamheden voor meerdere bestuurslagen door zelfstandige bestuursorganen (zbo) op het niveau van de centrale overheid heeft bij de Algemene Rekenkamer de vraag opgeroepen hoe de verantwoordelijkheid van gemeenten voor de uitvoering van deze taken zich verhoudt tot sturing en toezicht vanuit het Rijk op deze instellingen. Bij de opstelling van de Kaderwet zbo is in deze situaties niet voorzien. Ook de controle door rekenkamers lijkt niet goed te zijn doordacht.

5.5.3 Budgetrecht parlement versmalt

De ontwikkelingen in de collectieve uitgaven en de verschuivingen binnen de rijksbegroting hebben effect op het budgetrecht van de Tweede Kamer.
Deze wetgevende en controlerende taak van de Tweede Kamer heeft namelijk alleen betrekking op het deel van de collectieve uitgaven dat via de begroting gefinancierd wordt. En met de overdracht van taken en bevoegdheden naar andere overheden wordt zowel het zicht op beleidsprestaties en maatschappelijke effecten minder als ook de mate waarin de regering op de ontwikkelingen aangesproken kan worden, zie onze brief aan de Tweede Kamer over dit onderwerp.
Van alle collectieve uitgaven (241 miljard euro) valt minder dan de helft (125,3 miljard euro dus 44%) onder het budgetrecht van de Tweede Kamer. Het gaat daarbij zowel om uitgaven die binnen de rijksbegroting worden gedaan als begrotingsgefinancierde uitgaven ten behoeve van de zorg en de sociale zekerheid. Alleen de rechtmatigheid van deze uitgaven wordt in ons jaarlijkse verantwoordingsonderzoek gecontroleerd.

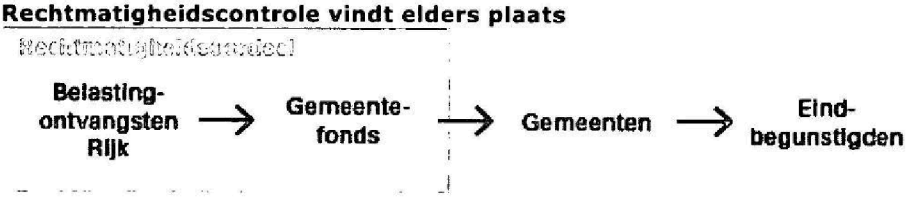


5.5.4 Afdekking en diepgang van rechtmatigheidsoordeel verandert

De betekenis van het rechtmatigheidsoordeel dat wij jaarlijks bij de rijksrekening geven verandert mee met de verschuivingen in de collectieve uitgaven. Zo spreken wij geen oordeel uit over de premiegefinancierde delen van de zorg en de sociale zekerheid. Over de uitgaven van het Rijk spreken wij wel een oordeel uit.
Waar het de uitgaven aan andere overheden en uitvoeringsorganisaties betreft, richt ons oordeel zich op de transactie van het Rijk naar deze eerste ontvanger van het geld. Of die bijdragen vervolgens door die overheden en uitvoeringsorganisaties rechtmatig worden besteed valt buiten ons directe rechtmatigheidsoordeel, we beoordelen wel de door de minister getroffen maatregelen om misbruik en oneigenlijk gebruik te

voorkomen.

Rechtmatigheidscontrole vindt elders plaats



Als ons oordeel alleen de eerste overdracht van geld afdekt, betekent dat niet dat er geen controle op rechtmatigheid en doelmatig plaatsvindt. In veel gevallen is de controle op en verantwoording over de rechtmatige besteding van het geld op een andere manier geregeld. Dat zien we bijvoorbeeld bij de uitkeringen aan het Gemeentefonds. De controle op de bestedingen door de gemeenten is een gemeentelijke aangelegenheid. En de besteding van afdrachten aan de EU wordt op rechtmatigheid gecontroleerd door de Europese Rekenkamer.
Specifieke uitkeringen, zoals de BDU Verkeer en Vervoer, vallen onder het regime van 'single audit, single information' / IenM.
In het geval van noodhulp en ontwikkelingssamenwerking is de bijdrage vanuit het Rijk een van de geldstromen en veelal zijn hulporganisaties geen overheidsorganisaties. De controle op rechtmatigheid en doelmatigheid is in die gevallen vaak versnipperd. Voor de hulpgelden aan Haïti hebben we speciale afspraken met de Samenwerkende Hulporganisaties (SHO).
De voorbeelden laten de diversiteit aan toezicht- en controle arrangementen gelden. Gemene deler hierbij is dat voor de Tweede Kamer, die op afstand staat en niet over de besteding van het geld gaat,

ook minder zicht heeft op wat er precies met het geld gebeurt.

Aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer

Wij bevelen de minister van Financiën aan om te onderzoeken of:

- moderne technieken gebruikt kunnen worden om met minimale kosten voor decentrale uitvoering én centrale verantwoording informatie te ontsluiten die het verschil tussen formele en materiele onrechtmatigheid overbruggen
- beleidsevaluaties die periodiek worden uitgevoerd om het verschil overbruggen tussen formele rechtmatigheid en wat er in de maatschappij gebeurd
- daarnaast moeten controleurs kijken hoe ze een rijker beeld kunnen schetsen over hun bevindingen

Reactie van de minister

Allereerst merkt de minister op dat elke minister altijd zicht moet houden op de rechtmatigheid en doelmatigheid van de besteding van begrotingsmiddelen, ook al vindt de besteding door andere overheden of (uitvoerings)organisaties plaats. Over de benodigde verantwoordings- en beleidsinformatie worden afspraken gemaakt door de verantwoordelijke ministers.

Bij decentralisatie van taken en publieke middelen blijft informatie over de besteding van deze middelen beschikbaar voor de rijksoverheid voor zover deze van belang is om invulling te geven aan de (coördinerende) ministeriële verantwoordelijkheid. Hierover worden informatie-afspraken gemaakt met andere overheden en uitvoeringsorganisaties. Deze informatie kan dan op eenvoudige wijze worden ontsloten.

De minister vindt ook dat een beleidsevaluatie een waardevol instrument is om inzicht te geven in de maatschappelijke uitwerking van het beleid. De verantwoording over de effecten van het beleid dient plaats te vinden binnen de verantwoordingscyclus van de verantwoordelijke partij. Voor wat betreft de gedecentraliseerde taken vindt de verantwoording horizontaal plaats. Wanneer beleid wordt gedecentraliseerd naar gemeenten, zijn gemeenten dus verantwoordelijk voor de rechtmatigheid en de effecten van beleid binnen hun eigen verantwoordingscyclus. Het Rijk houdt bij de door de Algemene Rekenkamer geschetste verschillende ontwikkelingen wel degelijk goed vinger aan de pols. Er zijn daarvoor meerdere monitors. Of een op rijksniveau uitgevoerde evaluatie het middel is om de maatschappelijke uitwerking van beleid te verantwoorden, hangt af van de op rijksniveau gekozen beleidsdoelstelling van het specifieke beleidsthema. De beleidsdoelstelling bepaalt de afbakening van een evaluatie.

Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

Nawoord Algemene Rekenkamer

Wij onderschrijven de stelling van de minister van Financiën dat elke minister altijd zicht moet houden op de rechtmatigheid en doelmatigheid van de besteding van begrotingsmiddelen, ook al vindt de besteding door andere overheden of (uitvoerings)organisaties plaats. Dit is echter, zo constateren wij regelmatig, niet in alle gevallen ook de staande praktijk. Zie bijvoorbeeld onze bevindingen bij de Brede doeluitkering verkeer en vervoer, waar wij nu juist hierover met de minister van I&M van mening verschillen en onze discussie met de minister van BZK over de inrichting van de verantwoording van het tijdelijke deelfonds Sociaal Domein binnen het Gemeentefonds.

Gelaagd toezicht geeft soms tegenstrijdige oordelen

Doordat vanuit verschillende toezicht- en controle arrangementen naar dezelfde geldstromen wordt gekeken, kan de situatie zich voordoen dat de oordelen niet eensluidend zijn. Een goed voorbeeld hiervan is de besteding van Europese fondsen. Ons afdracht vindt keurig volgens de regels plaats en is daarmee rechtmatig. De verantwoording over de uitgaven die alle lidstaten achteraf moeten geven, vertoont echter veel fouten en onzekerheden. Waardoor de Europese Rekenkamer geen goedkeurende verklaring kan afgeven.

Een vergelijkbare situatie doet zich voor bij fouten die de regionale politiekorpsen en het korps landelijke politiediensten in 2012 (per 1/1/2013 zijn de korpsen samengevoegd tot de Nationale politie) maakten in de naleving van Europese aanbestedingsregels. De gevonden onrechtmatigheden en onzekerheden tellen niet door in ons oordeel bij het jaarverslag van het ministerie van Veiligheid en Justitie.

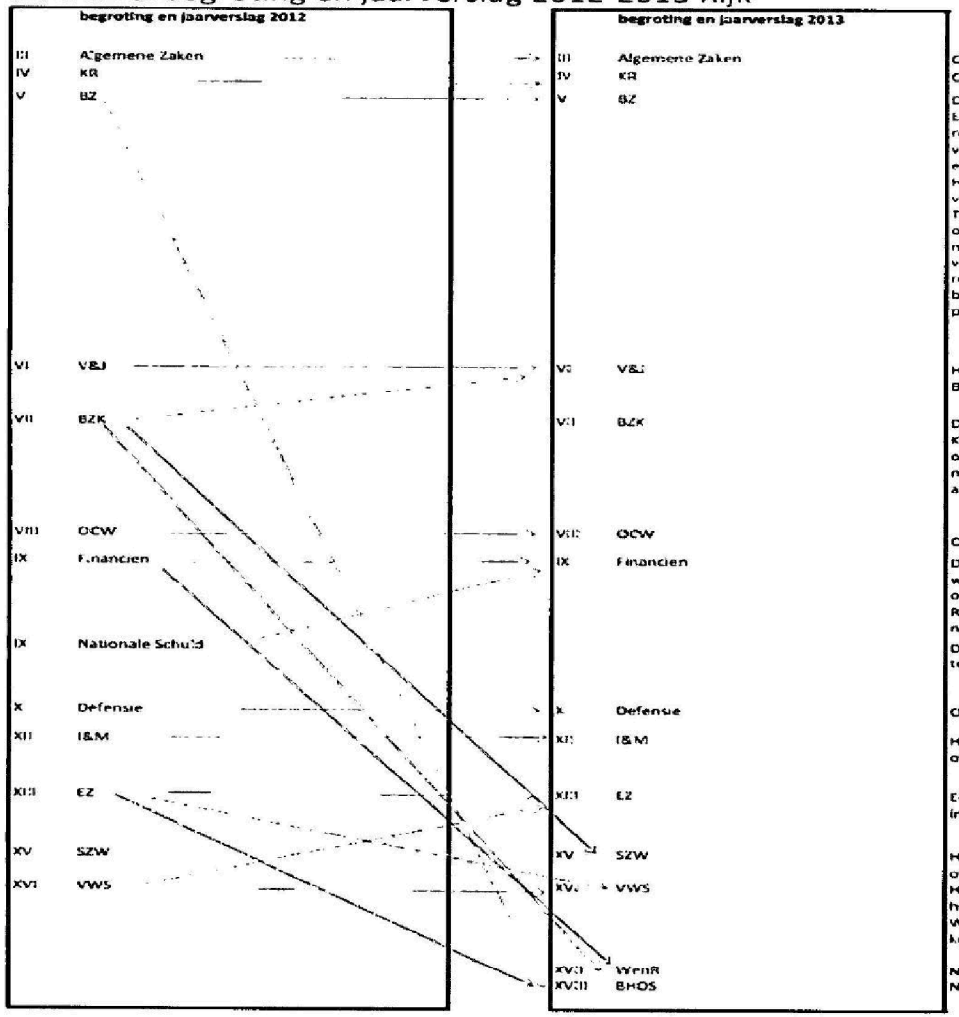
Wij beseffen dat dit soort tegenstrijdigheden in oordelen op verschillende niveaus en verschillende stappen in een proces verwarring of zelf verontwaardiging kan oproepen in de politiek of de media. Onze beoordeling van de rechtmatigheid is een belangrijk onderdeel van checks and balances, maar zeker niet het enige. De kanttekening dient daarmee geplaatst dat ons rechtmatigheidsoordeel nog geen garantie is dat geld precies landt waar het bedoeld is, volledig besteed wordt aan het beoogde doel en dit doel ook bereikt. Vice versa betekent een geconstateerde onrechtmatigheid niet zondermeer dat beleid niet werkt en geld verspild wordt.

De aard en impact van geconstateerde rechtmatigheidsfouten kan sterk uiteenlopen.

6 Wijzigingen in de begrotingsindeling

Mede door het kabinet Rutte-Asscher zijn er twee begrotingshoofdstukken bijgekomen, dat zijn Wonen en Rijksdienst en Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Bovendien zijn enkele beleidsterreinen en taken tussen ministeries verschoven. In de conversietabel ziet u waaruit de wijzigingen van 2013 ten opzichte 2012 zijn op te maken.

Conversietabel begroting en jaarverslag 2012-2013 Rijk



Toelichting op de conversie
Ongewijzigd
Ongewijzigd
De volgende artikelen/budgetten gaan over naar BHOS Een deel van het budget van versterkte internationale rechtsorde en eerbiediging van mensenrechten. Een deel van het budget van grotere veiligheid en stabiliteit, effectieve humanitaire hulpverlening en goed bestuur. Het (bijna gehele) budget van meer welvaart, eerlijkere verdeling en minder armoede. Het gehele artikel Toegenomen menselijke ontplooiing en sociale ontwikkeling. Het gehele artikel Duurzaam water-en milieubeheer. Een deel van het artikel Welzijn en veiligheid van Nederlanders in het buitenland en regulering van personenverkeer. Het (bijna gehele budget) van artikel versterkt cultureel profiel en positieve beeldvorming in en buiten Nederland
Het artikel Vreemdelingen wordt vanuit de begroting van BZK toegevoegd aan V&J
De artikelen Woningmarkt, Woonomgeving en Bouw, Kwaliteit Rijksdienst en uitvoering Rijkshuisvesting gaan over naar WenR. Het artikel Integratie en maatschappelijke samenhang gaat over naar SZW. Het artikel Vreemdelingen gaat over naar V&J
Ongewijzigd
De artikelen Financiering staatsschuld en kasbeheer worden vanuit begrotingshoofdstuk Nationale Schuld overgeheveld naar Financiën. Het budget voor het Rijksvastgoed- en ontwikkelingsbedrijf (RVOB) gaat over naar WenR
Dit begrotingshoofdstuk is opgeheven. RVOB wordt toegevoegd aan het nieuwe begrotingshoofdstuk WenR
Ongewijzigd
Het Budget voor het baten-lastenagentschap SSO-ICT gaat over naar VWS
Een groot deel van het budget van het artikel een sterke internationale concurrentiepositie gaat over naar BHOS
Het artikel Integratie en maatschappelijke is overgeheveld vanuit BZK. Het budget voor dierproeven gaat over naar EZ evenals het budget Zorgonderzoek Nederland en Medische Wetenschappen (ZonMW) en het programma Meer kennis met minder dieren (MKMD).
Nieuw begrotingshoofdstuk
Nieuw begrotingshoofdstuk

7 Alle financiële gegevens

Verplichtingen	Bedrag	Percentage
Begroot	€ 227.013	-
Verantwoord	€ 171.168	-
Verschil (begroot - verantwoord)	€ 55.845	-
Fout (F) in de rechtmatigheid	€ 698	0,41%
Onzekerheid (O) in de rechtmatigheid	€ 34	0,02%
Totaal F+O in de rechtmatigheid	€ 733	0,43%
Fout (F) in de deugdelijke weergave	€ 34	0,02%
Onzekerheid (O) in de deugdelijke weergave	€ 5	0%
Totaal F+O in de deugdelijke weergave	€ 40	0,02%

Uitgaven	Bedrag	Percentage
Begroot	€ 219.323	-
Verantwoord	€ 225.423	-
Verschil (begroot - verantwoord)	€ -6.100	-

Ontvangsten	Bedrag	Percentage
Begroot	€ 221.273	-
Verantwoord	€ 228.661	-
Verschil (begroot - verantwoord)	€ -7.388	-

Uitgaven en Ontvangsten	Bedrag	Percentage
Begroot	€ 440.596	-
Verantwoord	€ 454.084	-
Verschil (begroot - verantwoord)	€ -13.488	-
Fout (F) in de rechtmatigheid	€ 188	0,04%
Onzekerheid (O) in de rechtmatigheid	€ 326	0,07%
Totaal F+O in de rechtmatigheid	€ 513	0,11%
Fout (F) in de deugdelijke weergave	€ 37	0,01%
Onzekerheid (O) in de deugdelijke weergave	€ 149	0%
Totaal F+O in de deugdelijke weergave	€ 186	0,04%

Baten	Bedrag	Percentage
Begroot	€ 9.407	-
Verantwoord	€ 10.343	-
Verschil (begroot - verantwoord)	€ -936	-
Fout (F) in de rechtmatigheid	€ 87	0,84%
Onzekerheid (O) in de rechtmatigheid	€ 62	0,60%
Totaal F+O in de rechtmatigheid	€ 149	1,44%
Fout (F) in de deugdelijke weergave	€ 12	0,12%
Onzekerheid (O) in de deugdelijke weergave	€ 62	1%
Totaal F+O in de deugdelijke weergave	€ 75	0,72%

Saldibalans	Bedrag	Percentage
Verantwoord	€ 954.055	-
Tolerantie (F+O)	€ 9.541	1,00%
Fout (F) in de rechtmatigheid	€ 1	0,00%
Onzekerheid (O) in de rechtmatigheid	€ 57	0,01%
Totaal F+O in de rechtmatigheid	€ 58	0,01%
Tolerantiegrens overschreden (rechtmatigheid)	Nee	-
Fout (F) in de deugdelijke weergave	€ 101	0,01%
Onzekerheid (O) in de deugdelijke weergave	€ 67	0%
Totaal F+O in de deugdelijke weergave	€ 168	0,02%
Tolerantie overschreden (deugdelijke weergave)	Nee	-

Totaal afgerekende voorschotten	Bedrag	Percentage
Verantwoord	€ 73.348	-
Fout (F) in de rechtmatigheid	€ 67	0,09%
Onzekerheid (O) in de rechtmatigheid	€ 283	0,39%
Totaal F+O in de rechtmatigheid	€ 349	0,48%
Fout (F) in de deugdelijke weergave	€ 0	0,00%
Onzekerheid (O) in de deugdelijke weergave	€ 0	0%
Totaal F+O in de deugdelijke weergave	€ 0	0,00%

Alle bedragen x €1.000.000,-

Algemene Rekenkamer

EMBARGO TOT
21 MEI 2014, 13.00 UUR

Lange Voorhout 8
Postbus 20015
2500 EA Den Haag
E voorlichting@rekenkamer.nl
W www.rekenkamer.nl

Rechtmatigheid Rijk in 2013 van hoog niveau, controleterrein parlement versmalt

Pleidooi voor één beoordelingsmoment decentralisatie en tijdelijke Transitie Autoriteit

De uitgaven en inkomsten van de rijksoverheid zijn in 2013 rechtmatig verantwoord. Het aantal fouten en onzekerheden blijft ruimschoots binnen de marge en dus keurt de Algemene Rekenkamer de Rijksrekening 2013 goed. De Algemene Rekenkamer heeft niet kunnen vaststellen dat het kabinet op dit moment gemeenten al voldoende zekerheid kan bieden over een haalbare en verantwoorde decentralisatie voor de jeugdzorg, de maatschappelijke ondersteuning en arbeidsparticipatie per 2015. Daarom pleit de Algemene Rekenkamer voor één integraal beoordelingsmoment komend najaar om vast te kunnen stellen of aan de randvoorwaarden wordt voldaan. Daarbij is ook het instellen van een tijdelijke onafhankelijke transitie autoriteit wenselijk.
De Algemene Rekenkamer wijst op een trend die er toe leidt dat de rijksbegroting een steeds beperkter deel van alle publieke uitgaven afdekt, onder meer omdat de grootste groei zich voordoet in de via premies gefinancierde sectoren zorg en sociale zekerheid. Dat op zich versmalt het budgetrecht van de Tweede Kamer al. Die ontwikkeling krijgt een extra impuls door de overheveling van ruim € 8 miljard aan de gemeenten in het kader van de decentralisaties.

De minister van BZK neemt in zijn reactie de aanbeveling voor een extra beoordelingsmoment niet over en reageert niet op de tijdelijke transitie autoriteit. Wel stuurt hij nog een voortgangsrapportage naar de Tweede Kamer. De decentralisaties vormen een ingrijpende stelselwijziging. Naast de vraag of het Rijk daar klaar voor is, wijst de Algemene Rekenkamer op de vraag of de gemeenten klaar zijn deze nieuwe taken op zich te nemen. Volgens de Algemene Rekenkamer is het aan het kabinet om in het najaar aan te geven of de randvoorwaarden zijn ingevuld waardoor gemeenten verantwoord de voorzieningen kunnen overnemen waar vele burgers mee te maken hebben en wat daar eventueel nog aan ontbreekt. Een onafhankelijke (tijdelijke) autoriteit die integraal toetst zou daarbij behulpzaam kunnen zijn. Dat is in lijn met de aanbeveling uit 2008 van de parlementaire onderzoekscommissie onderwijs-vernieuwingen om bij grote stelselwijzigingen een onafhankelijke uitvoeringstoets te verrichten. Dat schrijft de

Algemene Rekenkamer in het op 21 mei 2014 door president Saskia J. Stuiveling aan de Tweede Kamer aangeboden Verantwoordingsonderzoek over 2013.

Slank en slim informatiearrangement

Ook de verantwoording en democratische controle over de gedecentraliseerde taken dient vanaf 2015 op orde te zijn. Een open data platform kan hiertoe bijdragen. De informatie die gemeenten vergaren is ook nodig om een landelijk beeld te krijgen van de taakinvullling. Een veelheid aan monitors opzetten om de ontwikkelingen in kaart te brengen is dan niet slank en niet slim. De resultaten dienen juist integraal en in onderlinge samenhang in beeld te komen. Wat de kans op 'slank en slim' extra compliceert is het besluit om tijdelijk (de eerste drie jaar) een deel van het geld, ruim € 11 miljard, onder voorwaarden uit te keren via een speciaal deelfonds sociaal domein binnen het Gemeentefonds. Dit roept onvermijdelijk een tijdelijke stroom verantwoordingsinformatie richting Rijk op, met alle administratieve en controlelasten van dien. Dit nog afgezien van de wetenschap dat op het niveau van de gemeenten niet en wel geoormerkte euro's door elkaar voor dezelfde taken juist in samenhang ingezet moeten worden. Loslaten en toch tijdelijk vasthouden acht de Algemene Rekenkamer een ongelukkige combinatie.

Minder onvolkomenheden in bedrijfsvoering Rijk

De **uitgaven** van de rijksoverheid waren in 2013 € 225,4 miljard, de ontvangsten € 228,7 miljard. De Algemene Rekenkamer stelt in de financiële administratie over 2013 0,09 % aan fouten vast en 0,18 % aan onzekerheden.

De Rijksrekening 2013 wordt door de Algemene Rekenkamer goedgekeurd. De bedrijfsvoering van de rijksoverheid vertoont opnieuw een lichte verbetering. De ministeries van Buitenlandse Zaken, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Algemene Zaken vertonen geen onvolkomenheden (meer). Bij Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties treft de Algemene Rekenkamer nog de minste vooruitgang aan, bij Defensie nog veel onvolkomenheden maar er is wel een opgaande lijn. De problemen met het financieel beheer bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie uit 2012 zijn afgelopen jaar nadrukkelijk aangepakt. De ernstige onvolkomenheid is weggewerkt, maar voor een blijvend goede bedrijfsvoering moet ook in 2014 nog veel werk verzet worden.

Belastingdienst heeft ruimte nodig voor taken, ook van parlement

De Belastingdienst moet bezuinigen en 4.000 banen schrappen. Kabinet en parlement vragen tegelijkertijd allerlei veranderingen in de fiscale wetgeving en de toeslagen door te voeren. Er is onvoldoende inzicht of die uitvoerbaar zijn, gezien de benodigde interne aanpassingen bij de Belastingdienst en de flinke uitdagingen voor het ICT-beheer. In de afgelopen jaren is gebleken dat de Belastingdienst regelmatig de eigen mogelijkheden overschat. Bij de Belastingdienst is daarom

ruimte en realisme geboden om de noodzakelijke verbeteringen te kunnen doorvoeren. Dat moet ook het parlement zich realiseren. De bedrijfsprocessen verlopen over het geheel genomen beheerst, maar de (veranderingen in) de bedrijfsvoering en het uitkeren (en deels terugvorderen) van toeslagen vereisen extra aandacht.

Beter inzicht in resultaten innovatiebeleid nodig

In een aantal verdiepende onderzoeken heeft de Algemene Rekenkamer in kaart gebracht of de Tweede Kamer over 2013 de juiste informatie van ministers krijgt over (de effecten van) het gevoerde beleid. Zo zijn er wettelijke belemmeringen om publiek te maken welke bedrijven profijt hebben van de twee grootste fiscale regelingen van het Rijk om innovatie te stimuleren. Samen zijn deze regelingen goed voor ruim € 1 miljard, op totaal € 3,2 miljard aan uitgaven voor innovatiebeleid die ministers in 2013 besteed hebben. Beter inzicht in de (belasting)uitgaven aan en resultaten van het innovatiebeleid van het Rijk is nodig. De door de overheid gestarte website volginnovatie.nl kan daartoe verder uitgebouwd worden.

Wat levert de uitkering voor verkeer en vervoer op?

De minister van Infrastructuur en Milieu (IenM) weet onvoldoende welke resultaten de 12 provincies en 7 stedelijke regio's boeken met de € 2 miljard die de minister jaarlijks toekent via de zogenoemde brede doeluitkering verkeer en vervoer. Dit geld wordt vooral gebruikt voor het regionale openbaar vervoer. De regio's en provincies hebben € 2,3 miljard gereserveerd voor uitgaven later. Hoeveel reserves nodig zijn, weet de minister niet. Evenmin weet zij of de regio's met minder geld toe kunnen.

Stimuleren aanschaf zuinige auto's is relatief duur

De overheid stimuleert burgers met belastingvoordelen om nieuwe zuinige auto's te kopen. Dat heeft sinds 2007 mogelijk € 5 miljard gekost. Zuinige auto's stoten minder schadelijke CO_2 uit, maar dit milieuvoordeel is tot zo'n 35 % lager dan de officiële cijfers op basis van de theoretische testresultaten doen geloven. Via dit fiscale beleid de CO_2-uitstoot beperken is relatief duur voor de Staat. De Tweede Kamer zou inzichtelijker geïnformeerd kunnen worden over de kosten en opbrengsten van dit beleid.

Kinderopvang kost Staat meer dan nodig

Uit verdiepend onderzoek blijkt dat de toeslagen voor kinderopvang - € 2,3 miljard in 2013 - de Staat meer kosten dan nodig. Dit komt omdat goedkope contracten voor de ouders voor de overheid soms duurder blijken. Dat levert niet meer uren kinderopvang op. *Zie ook persbericht Miljard minder aan kinderopvangtoeslag sinds bezuiniging.*

Wordt gesubsidieerde rechtsbijstand volledig benut?

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie weet niet of iedereen die recht heeft op gesubsidieerde rechtsbijstand en dit nodig heeft, dat ook krijgt. Er is gericht onderzoek nodig om dit vast te stellen. Wat de gevolgen zullen zijn van het verhogen van de griffierechten op de toegankelijkheid van het rechtsbestel is niet bekend op het ministerie. In 2013 hebben 300.000 burgers totaal € 380 miljoen aan rechtsbijstand gekregen.

Besparingen op de rijksdienst - Uit de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk blijkt dat beoogde besparingen uit het programma om de rijksoverheid te verkleinen - Compacte Rijksdienst – deels niet gehaald worden. Er was een besparing van € 788 miljoen beoogd. Daarvan zal € 177 miljoen wellicht niet gerealiseerd worden. Voor € 321 miljoen is dat nog onzeker, omdat het ontbreekt aan onderbouwde plannen bij zeven van de 15 deelprojecten. Hoeveel besparingen de Hervormingsagenda Rijksdienst van de minister voor Wonen en Rijksdienst gaat opleveren, is nog niet duidelijk.
Een deel van de beoogde besparingen betreft **vastgoed**. Op rijkskantoren moet € 145 miljoen bespaard worden. De plannen voor Den Haag zijn minder onderbouwd dan die voor de 12 provincies. De minister heeft de Tweede Kamer nog niet geïnformeerd over de financiële risico's van deze vastgoedplannen. De Algemene Rekenkamer dringt opnieuw bij het kabinet aan om plannen van diverse overheden om gebouwen of ander vastgoed te verkopen op elkaar af te stemmen. Dit om risico's op verstoring van de markt en tegenvallende opbrengsten te beperken. Na eerdere onderzoeken bij Defensie en Buitenlandse Zaken is de Algemene Rekenkamer van plan onderzoek te doen naar de nieuwe fusiedienst Rijksvastgoedbedrijf en het vastgoed bij de Nationale politie.

Beveiliging van DigiD nog een onvolkomenheid

De minister van BZK heeft onvoldoende acties ondernomen nu afgelopen jaar 75% van de circa 400 aangesloten overheidsinstellingen niet volledig voldoen aan de veiligheidsnormen voor het gebruik van DigiD. Deze tekortkoming werd door de Algemene Rekenkamer ook al over 2012 vastgesteld. Hierdoor zijn deze instellingen niet volledig weerbaar voor cyberaanvallen. Dit kan gevolgen hebben voor de beveiliging van DigiD. Ook de DigiD-omgeving zelf voldoet niet op alle punten aan de veiligheidsnormen. Verder wijst de minister volgens de Algemene Rekenkamer een aantal overheidsorganisaties er onvoldoende op dat zij eigenlijk een meer beveiligde vorm van digitale identificatie door burgers zouden moeten gebruiken. Overigens stelt de minister in zijn reactie dat geen sprake is van een acuut beveiligingsrisico.

Informatie over fraude in jaarverslagen van ministers te algemeen

Op verzoek van de Tweede Kamer besteden ministers in hun jaarverslag 2013 aandacht aan fraudebestrijding. Hoe dit gebeurt varieert sterk per ministerie, maar

op specifieke frauderisico's en maatregelen wordt weinig ingegaan. Ministeries publiceren geen betrouwbare schatting van de omvang van fraude met belastinggeld. Schattingen van derden zijn er wel. De meeste fraude komt voor bij het afdragen van belasting, met zorggelden en bij sociale uitkeringen. Nader onderzoek van de Algemene Rekenkamer leert dat de ministeries van Veiligheid en Justitie, BZK, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Economische Zaken weinig weten over frauderisico's bij subsidies. Als regels complex zijn of moeilijk controleerbaar kan dat fraude in de hand werken, zo wijzen voorbeelden in de ziekenhuiszorg, met persoonsgebonden budgetten en de gewichtenregeling in het basisonderwijs uit.

Reactie ministers en nawoord Algemene Rekenkamer

Elke vakminister heeft gereageerd op de bevindingen uit het verantwoordingsonderzoek van de Algemene Rekenkamer. Deze zijn te lezen via www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek. De minister van Financiën noemt in zijn reactie op de bevindingen van het Verantwoordingsonderzoek het positief dat het aantal onvolkomenheden in de bedrijfsvoering afneemt terwijl de effecten van bezuinigingen, van personele taakstellingen en hervormingen zichtbaar worden. Ook de vaststelling dat in de Rijksrekening het aantal fouten en onzekerheden ruimschoots binnen de marge blijft, stemt positief.
In haar nawoord stelt de Algemene Rekenkamer dat die constatering juist is, maar dat de betekenis van het kwantitatieve en kwalitatieve oordeel over de rechtmatigheid verandert nu steeds minder collectieve uitgaven via de rijksbegroting lopen.

NOOT VOOR DE REDACTIE

[redacted] is beschikbaar voor meer informatie (070) [redacted]
06[redacted] Het Verantwoordingsonderzoek online is te vinden op www.rekenkamer.nl of via www.rekenkamer.nl/ verantwoordingsonderzoek .

Algemene Rekenkamer

EMBARGO TOT
21 MEI 2014, 13:00 UUR

E voorlichting@rekenkamer.nl
W www.rekenkamer.nl

Voornemen Europese Commissie om meer te sturen op resultaat van EU-subsidies

Positief oordeel over Nationale verklaring 2014

De Nationale verklaring 2014 over € 1.286 miljoen aan Europees geld dat door de lidstaat Nederland in gedeeld beheer is uitgegeven is in orde. Het verantwoordingsdocument geeft volgens de Algemene Rekenkamer een goed beeld van het beheer en de besteding van dit Europese geld in Nederland. Informatie over de afdrachten van Nederland aan de EU ontbreekt nog steeds. Het kabinet wil deze informatie ondanks aandringen van de Algemene Rekenkamer niet opnemen in de Nationale Verklaring. Ook merkt de Algemene Rekenkamer op dat er sprake is van een risico op ondoeltreffende en ondoelmatige besteding van Europees geld. Het Europese subsidiegeld wordt namelijk eerst verdeeld onder de lidstaten. Pas daarna worden de programma's die met het geld worden uitgevoerd beoordeeld door de Europese Commissie. De Europese Commissie is van plan meer te gaan sturen op resultaat in de programmaperiode 2014-2020. De subsidies die lidstaten ontvangen worden dan deels afhankelijk van de mate waarin de lidstaten hun Europa-2020 doelen halen.

Nederland geeft het goede voorbeeld door als één van de weinige lidstaten in de EU vrijwillig een Nationale verklaring op te stellen over het beheer en de verantwoording van EU-gelden, die Nederland in gedeeld beheer met de Europese Commissie besteedt.
De minister van Financiën geeft de Nationale verklaring jaarlijks namens het kabinet af. De Algemene Rekenkamer geeft jaarlijks een oordeel over de Nationale verklaring van Nederland. Dat doet de Algemene Rekenkamer in het Rapport bij de Nationale verklaring.
Behalve Nederland publiceren Denemarken en Zweden een Nationale verklaring. Helaas hebben deze initiatieven nog niet tot navolging in andere lidstaten geleid. Dat is nodig om beter grip te krijgen op de besteding van EU-gelden in de lidstaten van de EU. De lidstaten besteden circa 80% van de EU-gelden in gedeeld beheer met de Europese Commissie.
Op www.eu-verantwoording.nl biedt de Algemene Rekenkamer actuele informatie aan over de besteding van EU-geld en de verantwoording.

Algemene Rekenkamer vraagt aandacht voor afdrachten

De Algemene Rekenkamer dringt er bij de minister van Financiën opnieuw op aan ook de Nederlandse afdrachten aan de Europese Unie in de Nationale verklaring op te nemen. Zo ontstaat een integrale EU-verantwoording op lidstaatniveau, waarin

zowel de inkomsten (subsidies) vanuit de EU als afdrachten aan de EU zijn opgenomen.
Het kabinet heeft deze aanbeveling tot nu niet overgenomen. Het kabinet heeft hier in een brief aan de Kamer eerder dit jaar een aantal argumenten voor gegeven. Volgens het kabinet is de Nationale verklaring bijvoorbeeld alleen bedoeld voor de verantwoording over gelden in gedeeld beheer. De Algemene Rekenkamer vindt de argumenten in de brief 'niet overtuigend'.

Nederland droeg in 2013 € 6,7 miljard af aan de EU. Een groot deel van de afdracht wordt berekend op basis van het bruto nationaal inkomen. Daarnaast draagt Nederland een groot bedrag aan invoerrechten en landbouwheffingen af.

Reactie kabinet en nawoord Algemene Rekenkamer
De minister van Financiën heeft namens het kabinet gereageerd op het rapport van de Algemene Rekenkamer. De minister van Financiën geeft aan dat hij zich tijdens de programmaperiode 2014-2020 wederom zal inspannen voor een doelmatige en doeltreffende besteding en verantwoording van de Europese gelden.
De Algemene Rekenkamer geeft aan de voortgang te zullen blijven volgen.

NOOT VOOR DE REDACTIE [070] 06
Het rapport is te vinden op www.rekenkamer.nl en op te vragen via [070] 342 44 00.

Algemene Rekenkamer

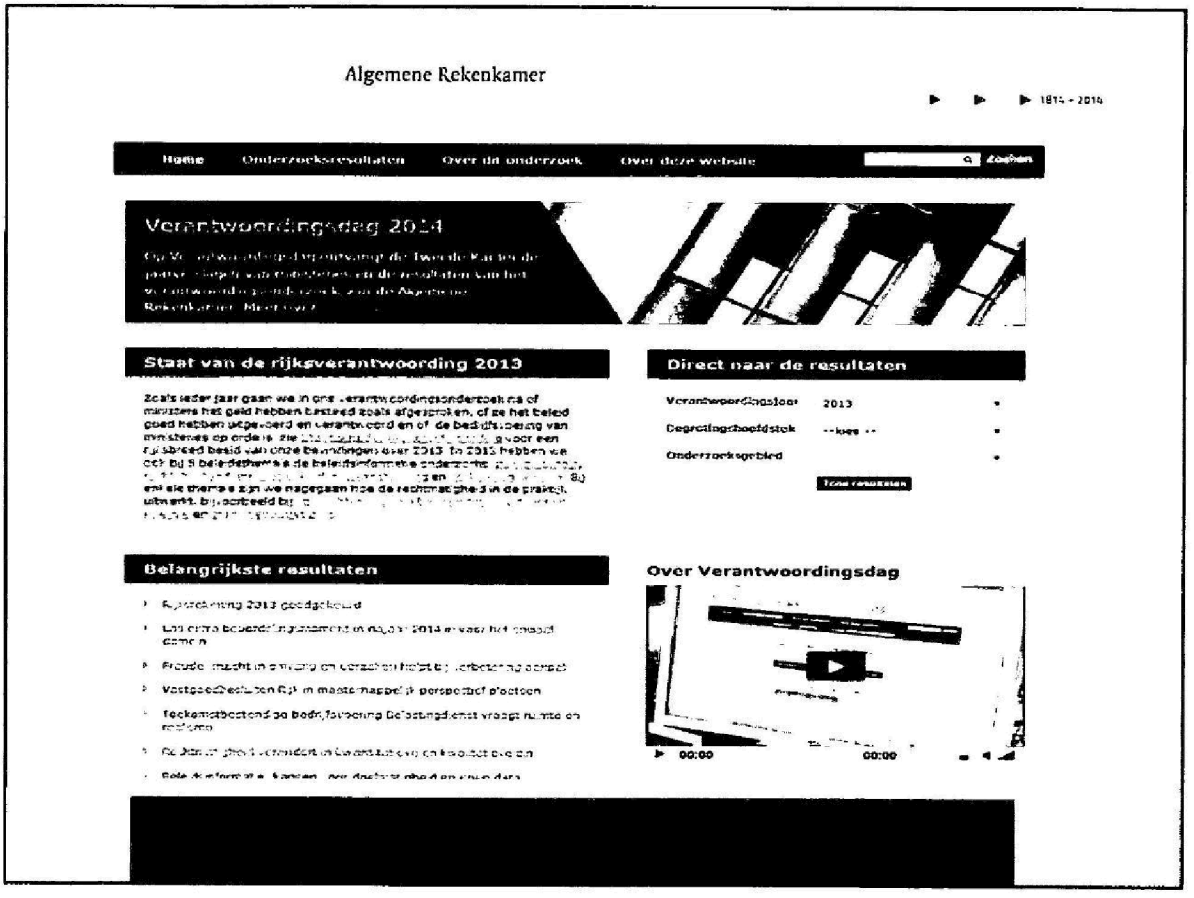
Verantwoordingsonderzoek 2013, Rapport bij Nationale Verklaring 2014

College: Saskia J. Stuiveling (president),

21 mei 2014

Algemene Rekenkamer Postbus 20015 2500 EA Den Haag

1

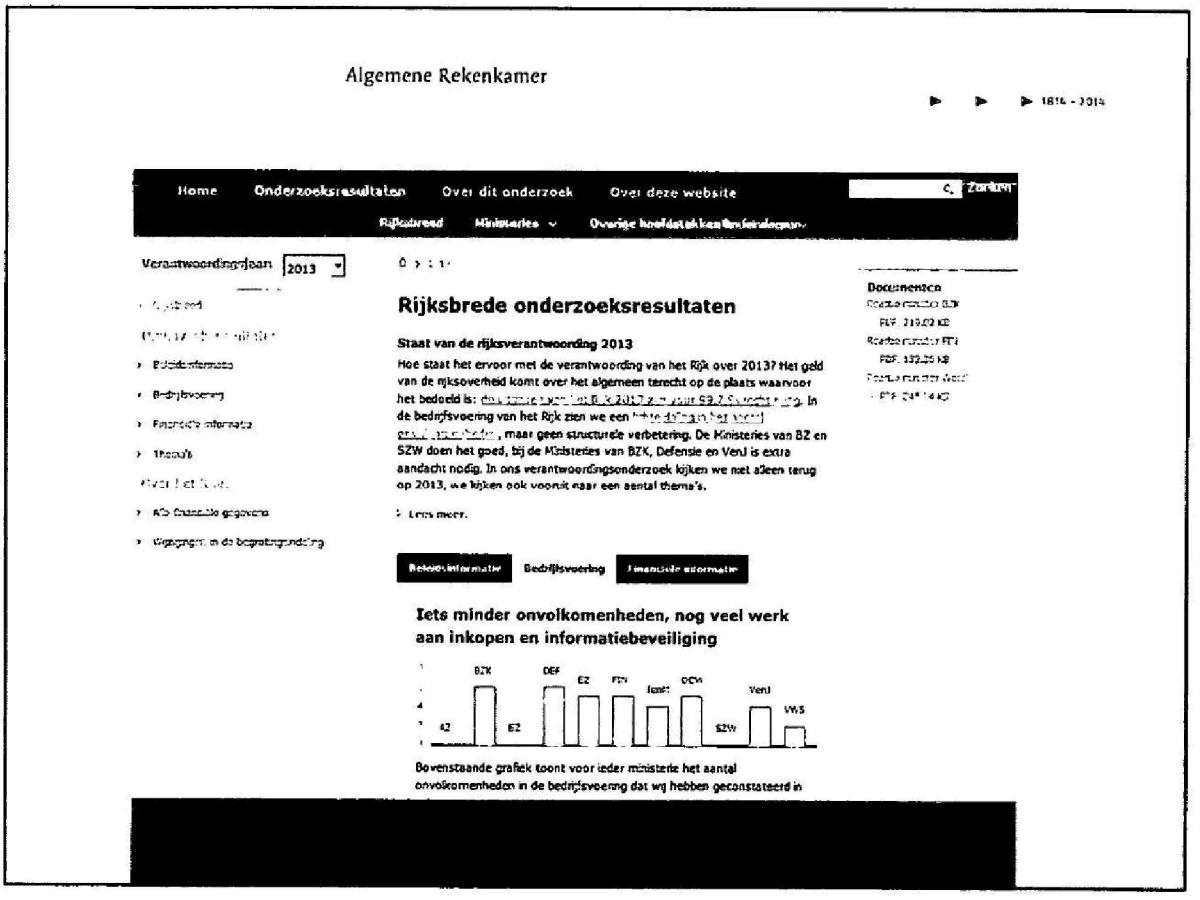

Algemene Rekenkamer
Home
Onderzoeksresultaten
Over dit onderzoek
Over deze website
Zoeken
Verantwoordingsdag 2014
Staat van de rijksverantwoording 2013
Direct naar de resultaten
Verantwoordingsjaar
2013
Begrotingshoofdstuk
--kies --
Onderzoeksgebied
Belangrijkste resultaten
Over Verantwoordingsdag
00:00
00:00

Algemene Rekenkamer

Verantwoordingsonderzoek

- Algemene Rekenkamer controleert Rijksrekening
  - Ontvangsten 2013 € 228,7 mld
  - Uitgaven 2013 € 225,4 mld
- Financiële informatie, Beleidsinformatie en Bedrijfsvoering
- Thema's in 2013
  - Decentralisaties en fraude
  - Verdiepende onderzoeken naar rechtmatigheid en beleidsinformatie

[redacted]



Algemene Rekenkamer

Home Onderzoeksresultaten Over dit onderzoek Over deze website

Rijksbreed Ministeries

Verantwoordingsjaar 2013

Rijksbrede onderzoeksresultaten

Staat van de rijksverantwoording 2013

Hoe staat het ervoor met de verantwoording van het Rijk over 2013? Het geld van de rijksoverheid komt over het algemeen terecht op de plaats waarvoor het bedoeld is: [illegible]. In de bedrijfsvoering van het Rijk zien we een [illegible], maar geen structurele verbetering. De Ministeries van BZ en SZW doen het goed, bij de Ministeries van BZK, Defensie en VenJ is extra aandacht nodig. In ons verantwoordingsonderzoek kijken we niet alleen terug op 2013, we kijken ook vooruit naar een aantal thema's.

Lees meer.

Bedrijfsvoering

Iets minder onvolkomenheden, nog veel werk aan inkopen en informatiebeveiliging

Bovenstaande grafiek toont voor ieder ministerie het aantal onvolkomenheden in de bedrijfsvoering dat wij hebben geconstateerd in

Algemene Rekenkamer

1814 - 2014

Rijksrekening 2013 goedgekeurd

- Algemene Rekenkamer keurt de Rijksrekening en Saldibalans 2013 goed
- Rechtmatigheid Rijksrekening is 99,7%

[redacted]

Algemene Rekenkamer

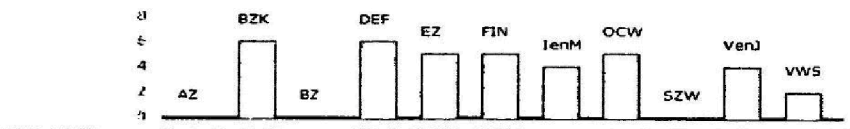
1914 - 2014

Bedrijfsvoering bij Rijk op goed niveau

- Aantal onvolkomenheden in bedrijfsvoering licht gedaald
  - AZ, BZ, SZW geen onvolkomenheden
  - Defensie: veel onvolkomenheden, wel verbeteringen
  - VenJ: problemen financieel beheer aangepakt
  - BZK: veel onvolkomenheden, zorgen over invulling van coördinerende taken

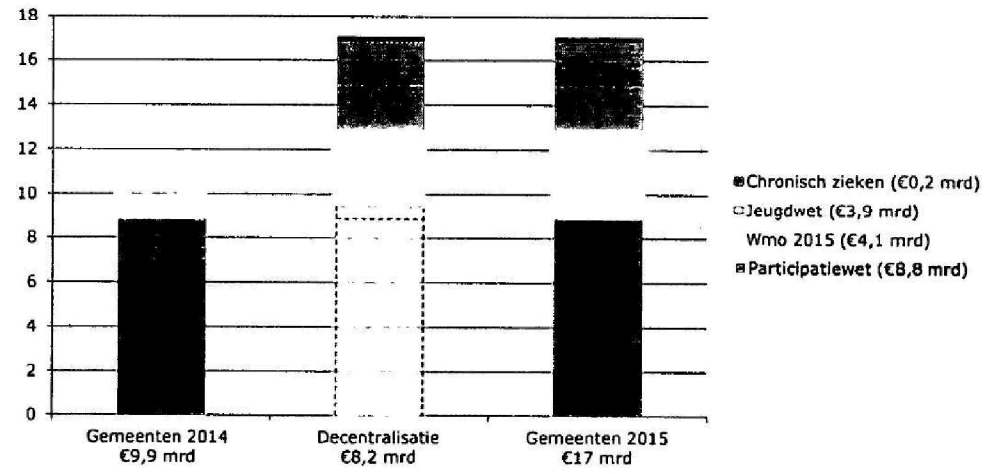
Beleidsinformatie | Bedrijfsvoering | Financiële informatie

Iets minder onvolkomenheden, nog veel werk aan inkopen en informatiebeveiliging



Algemene Rekenkamer

Thema: Decentralisaties
Financiële omvang sociaal domein



[redacted]

Algemene Rekenkamer

Decentralisaties sociale domein

	voor		na	
Participatiewet	€ 8,8 mld.	€ 0,06 mld. 1)	€ 8,8 mld.	€ 2,9 mld.
Jeugdwet	-	€ 3,9 mld.	€ 3,9 mld.	€ 3,9 mld.
Maatschappelijke ondersteuning	€ 1,1 mld. 2)	€ 4,1 mld.	€ 4,1 mld.	€ 4,1 mld.
Chronisch zieken, gehandicapten (Wtcg en CER) 3)	-	€ 0,2 mld.	€ 0,2 mld.	€ 0,2 mld.
Totaal	€ 9,9 mld.	€ 8,2 mld.	€ 17 mld.	€ 11,1 mld.

1) Wajong: nieuwe instroom per 1-1-2015.
2) Wmo 2007 gaat op in Wmo 2015.
3) Voornemen tot afschaffing per 1-1-2014.

[redacted]

Algemene Rekenkamer

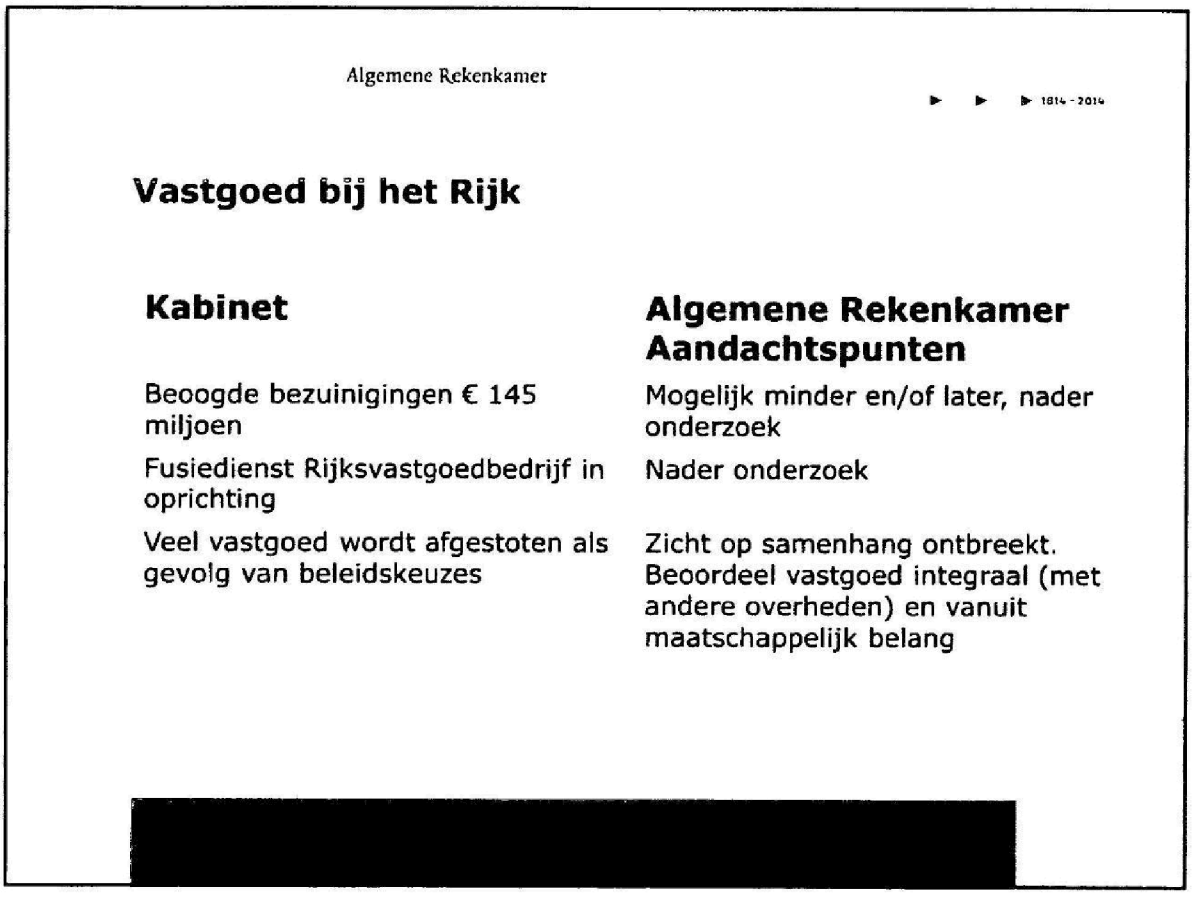
1814 - 2014

Thema: Decentralisaties

Pleidooi voor:

- Extra beoordelingsmoment dit najaar of aan voorwaarden is voldaan
- Tijdelijke Transitie Autoriteit voor sociaal domein
- Slimme en slanke informatie-arrangementen

[redacted]


Algemene Rekenkamer
1814 - 2014
Vastgoed bij het Rijk
Kabinet
Algemene Rekenkamer Aandachtspunten
Beoogde bezuinigingen € 145 miljoen
Mogelijk minder en/of later, nader onderzoek
Fusiedienst Rijksvastgoedbedrijf in oprichting
Nader onderzoek
Veel vastgoed wordt afgestoten als gevolg van beleidskeuzes
Zicht op samenhang ontbreekt. Beoordeel vastgoed integraal (met andere overheden) en vanuit maatschappelijk belang

Algemene Rekenkamer

1814 - 2014

Thema: Fraude

- Ministers geen scherp zicht op fraudeomvang, informatie in jaarverslagen te algemeen
- Meeste fraude bij belastingen, zorg, uitkeringen. Acties gaande:
  - NZa doet onderzoek naar omvang zorgfraude
  - Belastingdienst naar tax gap BTW

- Oorzaken zijn divers:
  - Complexiteit regelgeving – zorgkosten
  - Lastig controleerbaar – gewichtenregeling basisscholen
  - Geen scherp zicht op risico's – subsidies

[redacted]

Algemene Rekenkamer

1814 - 2014

Belastingdienst heeft ruimte en realisme nodig

- Veel komt op Belastingdienst af; grote interne en externe afhankelijkheden
- Te loyale organisatie - te makkelijk toegeven aan wensen politiek
- Niet alleen zaak van staatssecretaris van Financiën, ook van parlement

[redacted]

Algemene Rekenkamer

1814 - 2014

Casussen: hoe pakt beleid in praktijk uit?

- **Fiscale regeling zuinige auto's is relatief duur** (*€ 5 mld in zeven jaar)*
- **Onbekend wat regio's met uitkering verkeer en vervoer bereiken** (*€ 2 mld)*
- Kinderopvangregeling is onnodig duur voor Rijk (*€ 2,3 mld)*
- Verantwoording over innovatieregelingen niet goed mogelijk (*€ 3,2 mld)*
- Krijgt ieder die er recht op heeft gesubsidieerde rechtsbijstand? (*€ 0,38 mld)*

[redacted]

Algemene Rekenkamer

1814 - 2014

Rapport bij de Nationale Verklaring 2014

- Verantwoording kabinet geeft goed beeld van beheer en besteding € 1,3 mld EU-geld in Nederland
- Geen informatie over beheer en bedrag jaarlijkse afdracht van Nederland aan 'Brussel' (in 2013 € 6,7 mld)
- Weinig EU-lidstaten verantwoorden zich tegenover nationaal parlement over besteding EU-geld
  - ➢ *Zie ook www.eu-verantwoording.nl*

[redacted]

Algemene Rekenkamer

1814 - 2014

Casussen: hoe pakt rechtmatigheid in praktijk uit?

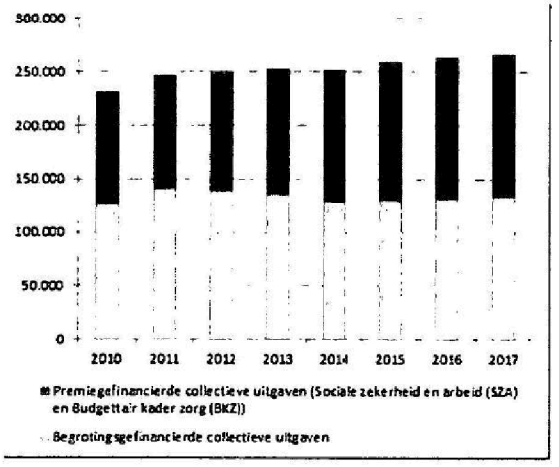
- **Gewichtenregeling basisonderwijs**
- Nationale Politie
- Duurzame energie
- Transitiebudget zorg
- Gemeentefonds

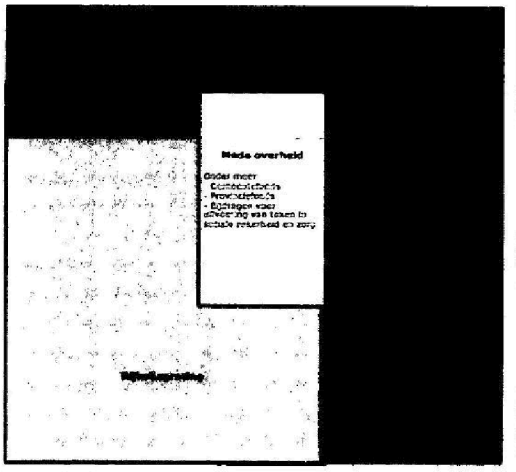
Briefing VO2013, 21 mei 2014

[redacted]

Algemene Rekenkamer

Trend: steeds minder publiek geld onderhavig aan controle door parlement



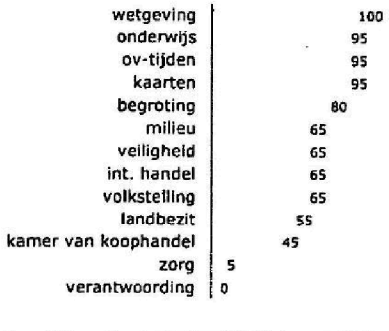


Algemene Rekenkamer

1814 - 2014

Nieuwe kansen door digitale ontwikkelingen

- Veranderende verantwoording, Open data biedt nieuwe mogelijkheden (zie figuur linksonder)
- Beleid op de kaart: combineer geo-data en open data bij verantwoording over decentralisaties



Algemene Rekenkamer
Home
Onderzoeksresultaten
Over dit onderzoek
Over deze website
Zoeken
Verantwoordingsdag 2014
Staat van de rijksverantwoording 2013
Direct naar de resultaten
Verantwoordingsjaar
2013
Begrotingshoofdstuk
Onderzoeksgebied
Toon resultaten
Belangrijkste resultaten
Over Verantwoordingsdag
18

Algemene Rekenkamer

www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek

@rekenkamer
#vdag

Algemene Rekenkamer Postbus 20015 2500 EA Den Haag

19

Verantwoordingsbrief 2013

1. *Inleiding*

In deze brief leg ik namens het kabinet verantwoording af over de resultaten van het regeringsbeleid in 2013. De verschillende departementale jaarverslagen bieden inzicht in de specifieke beleidsresultaten per departement en deze resultaten zijn daar zo goed mogelijk kwantitatief, en waar dit niet mogelijk is zo goed mogelijk kwalitatief, onderbouwd. Op alle indicatoren uit de begroting 2013 wordt gerapporteerd in het jaarverslag.

In het Financieel jaarverslag van het Rijk wordt door de minister van Financiën verantwoording afgelegd over de invulling van zijn (systeem)verantwoordelijkheid voor het rijksbrede begrotingsbeheer en de financiële bedrijfsvoering. De minister van Wonen en Rijksdienst rapporteert op Verantwoordingsdag over de uitvoering van het rijksbrede beleid ten aanzien van de bedrijfsvoeringstaken. Tot slot ontvangt u op Verantwoordingsdag het wetgevingsoverzicht van de minister van Veiligheid en Justitie, waarin een overzicht is opgenomen van de stand van zaken van de wetsvoorstellen en AMvB's met een bezuinigingsdoelstelling van € 50 mln of meer.

Dit samenhangende geheel aan verantwoordingsdocumenten biedt uw Kamer een totaal inzicht in de resultaten van het beleid over 2013 dat aansluit bij de individuele ministeriële verantwoordelijkheid.

Deze Verantwoordingsbrief begint met een beschouwing over het politieke jaar 2013. Daarnaast heeft uw Kamer verzocht om in de verantwoording over 2013 aandacht te geven aan twee zogenoemde focusonderwerpen[1]. Het betreft de thema's fraude en decentralisatie in het sociale domein (jeugdzorg, maatschappelijke ondersteuning en participatie via werk). In het tweede deel van deze brief wordt specifiek ingegaan op deze twee thema's.

2. *Terugblik politiek jaar 2013*

Op 5 november 2012 is het kabinet Rutte-Asscher benoemd en beëdigd. Het kabinet heeft zijn Regeerakkoord gebaseerd op drie samenhangende pijlers: het op orde brengen van de overheidsfinanciën, een evenwichtige verdeling van lasten en het versterken van het duurzame groeivermogen van de economie.

Het jaar 2013 heeft in het teken gestaan van het zoeken naar draagvlak voor de maatregelen die nodig zijn om deze doelen van het kabinet te realiseren, zowel maatschappelijk als in het parlement.

Het verwachte economische herstel voor 2013 bleef tegelijkertijd uit. Werd bij de start van deze kabinetsperiode nog uitgegaan van een economische groei van ¾% voor 2013, in het Centraal Economisch Plan 2014 is voor 2013 inmiddels een economische krimp geraamd van -0,8% BBP. Met deze neerwaartse bijstelling verslechterde ook het verwachte EMU-saldo in 2013 en 2014. Nederland heeft in het voorjaar van 2013 een jaar uitstel gekregen om te voldoen aan de buitensporigtekortnorm en in het kader hiervan heeft de Europese Commissie de aanbeveling gegeven om 6 miljard euro aan structurele maatregelen te nemen vanaf 2014.

Het kabinet heeft in de Miljoenennota voor 2014 een aanvullend pakket van tekort reducerende maatregelen voorgesteld voor een structureel bedrag van € 6 mld. Het kabinet heeft vervolgens dankzij de constructieve opstelling van de fracties van D66, ChristenUnie en SGP afspraken kunnen

[1] Kamerstukken II 2012/13, 31 865, nr. 53.

1896194 03116

maken over de begroting 2014. Dit heeft geresulteerd in aanpassingen van het maatregelenpakket zodat dit op een meerderheid in het parlement kon rekenen.

Naast afspraken over de begroting 2014 heeft 2013 ook in het teken gestaan van het zoeken naar steun voor de vele structurele hervormingen van onder meer de arbeidsmarkt, de pensioenen, de woningmarkt, de zorg, het onderwijs en het energiebeleid. Het kabinet heeft de belangrijkste wetsvoorstellen op deze terreinen inmiddels ingediend bij het parlement. Sommige daarvan zijn inmiddels door beide Kamers aanvaard, zoals de Wet maatregelen woningmarkt 2014 op basis waarvan met ingang van 2014 de maximale aftrek voor de eigen woning geleidelijk wordt teruggebracht naar 38 procent en maatregelen zijn geïntroduceerd om de doorstroming op de markt voor huurwoningen te verbeteren. Een ander voorbeeld is de Jeugdwet die het mogelijk maakt met ingang van 2015 de jeugdhulp via gemeenten dicht bij het kind te organiseren; hiermee wordt preventie, inzet van eigen kracht en het sociale netwerk, maatwerk en integrale hulp aan gezinnen gestimuleerd.

Andere voorstellen zijn recent de Tweede Kamer gepasseerd en wachten nu op (plenaire) behandeling in de Eerste Kamer. Voorbeelden hiervan zijn de Participatiewet op grond waarvan gemeenten samen met sociale partners werkbedrijven oprichten om mensen met een arbeidsbeperking te helpen bij het vinden van een baan, de Wet werk en zekerheid die de Werkloosheidswet en het ontslagrecht moderniseert en de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015) op grond waarvan gemeenten verantwoordelijk worden voor het ondersteunen van de zelfredzaamheid en participatie van mensen met een beperking, chronische psychische of psychosociale problemen. Het kabinet ziet de behandeling van deze voorstellen in de Eerste Kamer met vertrouwen tegemoet.

Hoewel de economische groei over het jaar 2013 achterbleef bij de verwachtingen aan de start van de kabinetsperiode, lijkt de economie zich vanaf eind 2013 voorzichtig te herstellen en is er weer zicht op economische groei. De komende jaren moeten de jaren van de daadwerkelijke implementatie en uitvoering van de hervormingsvoorstellen van het kabinet worden, zodat het Nederlandse stelsel van publieke voorzieningen structureel weer voldoet aan de eisen van deze tijd en de economie kan blijven groeien.

3. Focusonderwerpen

3.1. Decentralisatie in het sociale domein

Algemeen

Per 2015 worden taken op het gebied van jeugdzorg, werk en inkomen en maatschappelijke ondersteuning gedecentraliseerd naar gemeenten. Het kabinet ziet de decentralisaties in het sociale domein als de grootste ontwikkeling in het binnenlands bestuur in de laatste decennia. Er worden niet alleen taken en middelen overgedragen, er wordt ook van gemeenten verwacht dat ze integraal gaan werken in het sociale domein met het doel burgers beter te kunnen ondersteunen en werkprocessen rondom een hulpvraag van mensen efficiënter te organiseren. De decentralisaties versterken de rol van gemeenten om burgers te ondersteunen en te laten participeren in de maatschappij. Vanwege het belang van deze operaties heeft het kabinet besloten dat er voor de decentralisaties één coördinerend bewindspersoon zou moeten worden aangesteld. Gelet op de vakinhoudelijke verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) voor een goed functionerend openbaar bestuur is deze coördinerende rol aan hem toebedeeld.

In 2013 is een aantal stappen gezet om de decentralisaties voor te bereiden. Zo wordt kabinetsbreed gewerkt aan het uitwerken van randvoorwaarden die een integrale aanpak door gemeenten mogelijk

1896194 03116

maken. Hierbij gaat het onder meer om een bestuurskrachtig binnenlands bestuur met de juiste schaal, zo veel mogelijk beleidsvrijheid voor gemeenten en horizontale verantwoording over de besteding van het budget voor het sociale domein, zo veel mogelijk generiek interbestuurlijk toezicht, en vermindering van regeldruk en financiën.[2] In de ministeriële commissie inzake decentralisaties worden deze factoren door alle betrokken bewindspersonen besproken. Hieronder ga ik in op drie onderwerpen die in 2013 bijzondere aandacht hebben gekregen van het kabinet, te weten het deelfonds sociaal domein, de uitvoeringsrisico's en de ontwikkeling van de monitoring van het sociale domein voor de transitieperiode en daarna.

Deelfonds sociaal domein

In het regeerakkoord is afgesproken dat er één ontschot budget komt voor het sociale domein. Het kabinet heeft dit als volgt vormgegeven. Er komt voor een periode van drie jaar een tijdelijk deelfonds dat wordt vastgelegd in een aparte tijdelijke wet. Het wetsvoorstel is op 14 mei jl. aan uw Kamer aangeboden. De middelen in het deelfonds moeten worden besteed aan de taken die in de Jeugdwet, de Wmo 2015 en de Participatiewet aan gemeenten zijn toegekend.

Het deelfonds is vanaf de invoering in 2015 onderdeel van het gemeentefonds. Voor de rechtmatige en doelmatige besteding van de middelen uit het deelfonds gelden de reguliere principes van het gemeentefonds. Dat wil zeggen dat het college van burgemeester en wethouders aan de gemeenteraad verantwoording aflegt over de uitkering uit het deelfonds sociaal domein (horizontale verantwoording). De rechtmatigheidscontrole op Rijksniveau beperkt zich tot de controle of de middelen uit het deelfonds aan de gemeenten op rechtmatige wijze zijn toegekend, te weten op bij of krachtens algemene maatregel van bestuur bepaalde wijze.

Dat de controle van de rechtmatigheid en doelmatigheid uitsluitend op lokaal niveau plaatsvindt, wil overigens niet zeggen dat het Rijk geen informatie ontvangt over de besteding van de middelen. In het kader van zijn systeemverantwoordelijkheid verzamelt het Rijk informatie over de besteding van het deelfonds per gemeente via het Informatiestelsel informatie voor derden. Daarnaast ontvangt het Rijk informatie over de reguliere accountantsverklaring van gemeenten op de gemeentelijke jaarstukken. Het Rijk weet zo per gemeente of zij een goedkeurende verklaring heeft ontvangen op de jaarstukken, waar de uitgaven aan het sociale domein onderdeel van uitmaken. Het Rijk zal bij het ontbreken van een goedkeurende verklaring een analyse maken of er sprake is van een relatie met het deelfonds. Onregelmatigheden op de terreinen jeugd, maatschappelijke ondersteuning en participatie worden gerapporteerd aan de desbetreffende vakminister. Na drie jaar vervallen de voorwaarden die zijn gesteld aan de besteding van middelen voor het sociale domein. Het budget voor het sociale domein zal dan volledig ontschot deel uitmaken van het gemeentefonds.

De vormgeving van het deelfonds sluit aan bij de motie-Van 't Wout en Bergkamp waarin de regering wordt verzocht de middelen voor gemeenten ten behoeve van de taken in het sociale domein zonder interne schotten en, na een overgangstermijn, zonder beperkingen binnen het gemeentefonds over te hevelen.[3]

Uitvoeringsrisico's

In 2013 heeft uw Kamer het verzoek gedaan om onderzoek te doen naar de eventuele financiële en uitvoeringsrisico's van de decentralisaties in het sociale domein en daarbij aandacht te besteden aan de mogelijkheden deze te ondervangen en bij de uitvoering te adresseren.[4] Dit onderzoek is uitgevoerd door het CPB en heeft in september geleid tot een eerste rapportage. In deze rapportage,

[2] Zie de decentralisatiebrief van het kabinet, Kamerstukken II 2012/13, 33 400 – VII, nr. 59.
[3] Motie-Van 't Wout en Bergkamp, Kamerstukken II 2012/13, 30597, nr. 300.
[4] Zie de motie-Schouw, Kamerstukken II 2012/13, 33 400 B / 33 400 C, nr. 13.

die op 11 september 2013 inclusief kabinetsreactie naar de Kamer is gestuurd,[5] identificeerde het CPB enerzijds kansen, gelegen in 'economies of scope', meer maatwerk en een meer doelmatige beleidsuitvoering, en anderzijds risico's gerelateerd aan schaalnadelen en eventuele verschillen in kwaliteit en niveau van de voorzieningen die zich zouden kunnen gaan voordoen binnen het sociale domein. Voor de activiteiten die mede in relatie tot de CPB rapportage zijn ondernomen, wordt verwezen naar de brieven die de minister van BZK in het najaar van 2013 aan uw Kamer heeft gestuurd.[6] Voor het vervolgtraject is afgesproken dat in een tweede en laatste rapportage van het CPB meer gedetailleerd zicht zou moeten worden verkregen op de (beleids)instrumenten waarmee de risico's van de decentralisaties in de uitvoering kunnen worden beperkt en de kansen kunnen worden gemaximaliseerd, dit gegeven de budgettaire kaders en kijkend naar de drie decentralisaties als geheel. Het CPB heeft aangegeven dat de door het kabinet en de VNG gevraagde analyse, vanwege de informatie die het daarvoor nodig heeft, opgeleverd kan worden nadat de informatie inzake de objectieve verdeelmodellen beschikbaar is. Verwacht wordt dat deze tweede rapportage in de eerste week van juli aan uw Kamer kan worden aangeboden.

Monitoring sociaal domein

De monitoring in het sociale domein vindt plaats vanuit de gezamenlijk door de departementen gedefinieerde systeemverantwoordelijkheid. Deze verantwoordelijkheid strekt zich uit tot de vraag of de te behalen doelstellingen binnen het systeem worden gerealiseerd en of de gewenste maatschappelijke effecten worden bereikt.

De bij het sociale domein betrokken bewindspersonen zijn elk verantwoordelijk voor het genereren van een beeld over de ontwikkelingen in het sociale domein in relatie tot de eigen systeemverantwoordelijkheid en het sturen op bijstelling waar nodig. Daarbij gaat het zowel om monitoring van de voortgang van de voorbereidingen in de transitiefase als om monitoring van de effecten van de decentralisaties in de periode daarna.

Uw Kamer is in de afgelopen periode op verschillende momenten geïnformeerd over de voortgang van de voorbereiding door gemeenten. Zo heb ik u op 3 februari geïnformeerd over de resultaten van de ambassadeurs regionale samenwerking en heeft u ook een gesprek gehad met deze ambassadeurs op 26 maart. De staatssecretarissen van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Veiligheid en Justitie hebben u daarnaast de derde rapportage doen toekomen van de transitiecommissie stelselherziening jeugd en heeft u geïnformeerd over de voortgang van de transitie rond de Wmo 2015 en de Jeugdwet (rapporten van respectievelijk 17 en 24 januari).

Op basis van deze informatie wordt gerichte ondersteuning aan gemeenten geboden. Via accountmanagers van het ministerie van BZK worden contacten onderhouden met gemeenten en regio's en wordt op verschillende manieren ondersteuning geboden bij het transitie- en transformatieproces binnen het sociale domein. Deze ondersteuning is heel gevarieerd van aard: van een verkennend gesprek tot een compleet professionaliseringsaanbod in de vorm van workshops op maat voor bepaalde thema's, zoals de (juridische) vormgeving van regionale samenwerking, risicomanagement, risicoverevening, opdrachtgeverschap, inkoop, burgerschap en de doorontwikkeling van sociale wijkteams. De accountmanagers werken hierbij samen met de transitiebureaus van de ministeries van VWS, VenJ en SZW en de VNG.

In de kabinetsreactie op de ledenraadpleging van de VNG over het overlegresultaat decentralisatie van langdurige zorg en maatschappelijke ondersteuning is aangekondigd dat het kabinet een periodieke brede regietafel organiseert over de drie decentralisaties.[7] Doel is om periodiek overleg te

[5] Zie de Kamerstukken II 2012/13, 33400 B nr. 22, 33750 B nr. 5 en 33750 VII nr. 8.
[6] Kamerstukken II 2012-2013, 33 750 VII, nr. 12, 33750 B nr. 5 en 33750 VII nr. 8.
[7] Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 6.

voeren tussen kabinet en vertegenwoordigers van gemeenten over de samenhang in de drie decentralisaties. Het is nadrukkelijk bedoeld als een open gesprek, waarin uitwisseling plaatsvindt op basis van vragen en zorgen die er bij gemeenten leven. De agenda wordt gevormd door dossieroverstijgende thema's en vragen die de invoering, transitie en uitvoering betreffen. Dit alles om de randvoorwaarden te scheppen voor een verantwoorde overdacht. Inmiddels heeft de eerste regietafel op 12 maart jl. plaatsgevonden.

Voor de periode na 1 januari 2015 wordt naast de inhoudsspecifieke monitoring door de ministeries van VWS, VenJ en SZW, een integrale monitor sociaal domein door het ministerie van BZK ingericht. Uitgangspunt daarbij is dat de monitoring enerzijds recht doet aan de veranderende verantwoordingsverhoudingen, waarbij de gemeenten de eerstverantwoordelijke overheidslaag vormen, en anderzijds op rijksniveau voldoende geaggregeerde informatie beschikbaar komt voor het invullen van de systeemverantwoordelijkheden van de verschillende betrokken minister(s). Vanuit dit kader werken de departementen in afstemming met de VNG, gemeenten en andere relevante partijen op dit moment aan een nadere invulling van de inrichting van de monitoring en vormt monitoring ook onderwerp van bespreking op de regietafel. Naar verwachting wordt dit proces in de zomer van 2014 afgerond. Het kabinet zal uw Kamer over de resultaten hiervan na de zomer informeren.

3.2 Aanpak van fraude

Algemeen

Bij de uitvoering van overheidstaken zijn goede dienstverlening en vertrouwen jegens burgers belangrijke uitgangspunten. Deze uitgangspunten moeten echter niet leiden tot een handhavingsstrategie die onvoldoende is ingericht om het onrechtmatig verkrijgen en oneigenlijk gebruik van publieke middelen te voorkomen. Het kabinet vindt fraude onacceptabel en heeft het voorkomen en de bestrijding ervan in 2013 op vele fronten verstevigd.

Een voorbeeld hiervan is de Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit.[8] Daarin zijn maatregelen opgenomen om fraude zoveel mogelijk aan de poort te detecteren en daarmee te voorkomen. Het gaat onder andere om het niet zonder meer uitbetalen van toeslagen aan aanvragers die niet bij de Belastingdienst bekend zijn, het opschorten van betaling bij twijfel over het adres en het verlengen van de beslistermijn ten behoeve van extra controles op nieuwe aanvragen van een toeslag. Bij de Belastingdienst/Toeslagen worden in totaal 195 extra formatieplaatsen gerealiseerd om de verschillende fraudemaatregelen uit te kunnen voeren.

Daarnaast is vanaf 2013 structureel budget beschikbaar gesteld voor de versterkte inzet van de kwaliteitsagenda Gemeentelijke Basisadministratie en de aanpak en voorkoming van fraude, het signaleren en waar nodig afsluiten van DigiD's in het geval van fraude en is op het terrein van fraude in de zorg, naast vele andere maatregelen, de Taskforce Integriteit Zorgsector opgericht. Het doel van dit samenwerkingsverband is het versterken van de integriteit van de zorgsector door samenwerking tussen de convenantpartners te stimuleren, te coördineren en te vergroten door het uitwisselen van informatie en het uitwisselen van kennis, inzicht en vaardigheden.[9] Ook heeft het kabinet diverse maatregelen genomen om fraude op het terrein van de sociale zekerheid te bestrijden. Zo is per 1 januari 2013 de Fraudewet en per 1 januari 2014 de wet Fraude aanpak door bestandkoppelingen van kracht en wordt de handhavingscapaciteit van UWV, SVB en Inspectie SZW uitgebreid met 267 fte.

[8] Wet van 18 december 2013 tot wijziging van enkele wetten met het oog op de bestrijding van fraude in de toeslagen en fiscaliteit (Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit), Staatsblad 2013, 567.
[9] Kamerstukken II 2012/13, 28 828, nr. 50.

Rijksbrede aanpak van fraude

In aanvulling op de maatregelen die op deze specifieke beleidsdomeinen zijn en worden getroffen – waar uw Kamer ook regelmatig specifiek over wordt geïnformeerd en waar ook aandacht aan is gegeven in de departementale jaarverslagen - is langs vier hoofdlijnen een rijksbreed actieplan uitgewerkt met daarin een reeks meer overstijgende ingrepen die vanaf eind 2013 tot uitvoering worden gebracht.[10]

Het betreft ten eerste het fraudebestendiger maken van wet- en regelgeving. Het gaat dan om blijvende aandacht voor het signaleren en wegnemen van gelegenheden om fraude te kunnen plegen met overheidsregelingen. In 2013 zijn bijvoorbeeld fraudetoetsen door VWS uitgevoerd bij de Wet langdurige zorg (Wlz) en bij de invoering van het nieuwe bekostigingssysteem in de basis- GGZ. Mede op basis van de hiermee opgedane ervaringen wordt het IAK aangescherpt zodat het meer gericht aandacht besteedt aan de fraudebestendigheid van wet- en regelgeving.

De tweede hoofdlijn is gericht op goed functionerende basisregistraties en een verbeterde informatiepositie, vanuit de gedachte dat beoordelende instanties fraude kunnen voorkomen door aanvragen zoveel mogelijk aan de hand van informatie uit een of meerdere (basis)registraties te verifiëren en controleren. Daarnaast moeten toezichthouders en opsporingsdiensten bij vermoedens van misstanden snel toegang hebben tot informatie. Een belangrijke ontwikkeling in dit verband is het in 2013 nader uitgewerkte kabinetsbesluit om te komen tot een centraal aandeelhoudersregister dat geautoriseerde publieke diensten de mogelijkheid biedt eenvoudig vast te stellen wie de aandeelhouders van een BV zijn en welke aandelen bepaalde personen in welke rechtspersonen hebben.[11]

Van belang is daarnaast de verstevigde aanpak van mogelijkheden van fraudeurs om misbruik te maken van overheidsregelingen of fraude te plegen jegens burgers en ondernemers, zoals gefingeerde dienstbetrekkingen, identiteitsfraude en faillissementsfraude. In 2013 is op het terrein van de bestrijding van faillissementsfraude bijvoorbeeld een omvangrijk wetgevingsprogramma opgesteld en is begonnen met de landelijke uitrol van een aanpak die politie en OM in staat stellen om meer relatief eenvoudige faillissementsfraudezaken op te pakken.[12]

Het actieplan bevat tot slot maatregelen die leiden tot een gerichte aanpak van beroepsfraudeurs, bijvoorbeeld door verder te investeren in de integrale samenwerking bij het afpakken van criminele winsten. Zo is in 2013 besloten tot de voortzetting van het integrale afpakteam Brabant, waarin politie, Belastingdienst, FIOD en Openbaar Ministerie samenwerken. In 2013 is daarnaast gestart met het verder versterken en verbreden van de integrale aanpak van fraude met als doel dit tot een structureel onderdeel van fraudebestrijding te maken.

Het kabinet zal de Tweede Kamer jaarlijks informeren over de stand van zaken van de rijksbrede anti-fraudestrategie.

4. Ten slotte

In de departementale jaarverslagen is op geordende wijze opgenomen welke beleidsdoelen het kabinet zich voor 2013 had gesteld en hoe deze in dat jaar tot uitvoering zijn gebracht. De Algemene Rekenkamer heeft deze jaarverslagen gecontroleerd en publiceert de resultaten hiervan in de rapporten bij de jaarverslagen. De Algemene Rekenkamer heeft in haar verantwoordingsonderzoek

[10] Kamerstukken II 2013/14, 17 050, nr. 450.
[11] Kamerstukken II 2012/13, 32 608, nr. 4.
[12] Zie onder andere Kamerstukken II 2012/13, 29 911, nr. 74.

tot slot ook bijzondere aandacht geschonken aan de focusonderwerpen fraudeaanpak en decentralisaties.

Ministerie van Financiën

Betreft: Nationale Verklaring 2014

Op grond van het besluit van de ministerraad d.d. 7 maart 2014, verklaar ik hierbij namens het Nederlandse kabinet, vanuit mijn positie en verantwoordelijkheid als Minister van Financiën inzake het financieel beheer van middelen voor de hierna genoemde fondsen in gedeeld beheer en op basis van de mij ter beschikking staande informatie dat:

Verklaring inzake het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) en het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO):

1. het functioneren van de door Nederland opgezette systemen en daarin vervatte maatregelen voor het beheer en de controle van de gelden inzake het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) en het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) over het begrotingsjaar 16 oktober 2012 tot en met 15 oktober 2013 naar mijn beste weten een redelijke mate van zekerheid bieden voor de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende transacties alsmede voor de subsidiabiliteit van de desbetreffende subsidieaanvragen;
2. de uitgaven en ontvangsten tot een totaalbedrag van € 984.145.119 ten laste respectievelijk ten gunste van het ELGF en het ELFPO die zijn opgenomen in bijgaande consolidatiestaat van door het Nederlandse betaalorgaan over het begrotingsjaar 16 oktober 2012 tot en met 15 oktober 2013 opgestelde en bij de Europese Commissie ingediende rekeningen, naar mijn beste weten, wettig, regelmatig, juist en volledig zijn tot op het niveau van eindbegunstigden;
3. openstaande vorderingen tot een totaalbedrag van € 94.984.555 inzake het ELGF en het ELFPO, die zijn opgenomen in bijgaande consolidatiestaat van door het Nederlandse betaalorgaan over het begrotingsjaar 16 oktober 2012 tot en met 15 oktober 2013 opgestelde en bij de Europese Commissie ingediende rekeningen, naar mijn beste weten, wettig, regelmatig, juist en volledig zijn.

Verklaring inzake het Europees Visserijfonds (EVF):

1. het functioneren van de door Nederland opgezette systemen en daarin vervatte maatregelen voor het beheer en de controle van de gelden inzake het Europees Visserijfonds (EVF) over de periode 1 juli 2012 tot en met 30 juni 2013 naar mijn beste weten een redelijke mate van zekerheid bieden voor de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende transacties alsmede voor de subsidiabiliteit van de desbetreffende subsidieaanvragen, met uitzondering van de managementverificaties en certificering die de wettigheid en regelmatigheid van de betalingen borgen, welke gedeeltelijk functioneren en waarvoor nog substantiële verbeteringen nodig zijn;
2. de uitgaven en ontvangsten tot een totaalbedrag van € 19.410.856 (aandeel EVF € 4.484.397) ten laste respectievelijk ten gunste van het EVF die zijn opgenomen in bijgaande consolidatiestaat van door de Nederlandse Certificeringsautoriteit over de periode 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012 opgestelde en bij de Europese Commissie ingediende betalingsaanvragen, naar mijn beste weten, wettig, regelmatig, juist en volledig zijn tot op het niveau van eindbegunstigden, met uitzondering van een totaalbedrag van € 668.088 (3,34%) aan onregelmatige uitgaven en onder voorbehoud van een bedrag van € 7.333.665, waarover nog onzekerheid bestaat;
3. openstaande vorderingen tot een totaalbedrag van € 130.518 (aandeel EVF € 50.137), die zijn opgenomen in bijgaande consolidatiestaat van door de Nederlandse Certificeringsautoriteit opgestelde en bij de Europese Commissie over de periode 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012 ingediende rekeningen, naar mijn beste weten, wettig, regelmatig, juist en volledig zijn.

Verklaring inzake het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO):

1. het functioneren van de door Nederland opgezette systemen en daarin vervatte maatregelen voor het beheer en de controle van de gelden inzake het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) over de periode 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012, naar mijn beste weten een redelijke mate van zekerheid bieden voor de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende transacties alsmede voor de subsidiabiliteit van de desbetreffende subsidieaanvragen, met uitzondering van managementverificaties bij Managementautoriteit West die de rechtmatigheid van de betalingen aan begunstigden borgen, welke gedeeltelijk functioneren;
2. de uitgaven en ontvangsten tot een totaalbedrag van € 336.318.722 (aandeel EFRO € 142.043.848) ten laste respectievelijk ten gunste van het EFRO die zijn opgenomen in bijgaande consolidatiestaat van door de Nederlandse Certificeringsautoriteit over de periode 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012 opgestelde en bij de Europese Commissie ingediende betalingsaanvragen, naar mijn beste weten, wettig, regelmatig, juist en volledig zijn tot op het niveau van eindbegunstigden, met uitzondering van een totaalbedrag van € 14.210.800 (4,00%) aan onregelmatige uitgaven waarvan een deel (€ 248.854) door de Managementautoriteiten is gecorrigeerd voor het uitbrengen van het controleverslag, waardoor de fout is teruggebracht tot € 13.961.946 (3,93%);
3. openstaande vorderingen tot een totaalbedrag van € 967.777 (aandeel EFRO € 504.000), die zijn opgenomen in bijgaande consolidatiestaat van door de Nederlandse Certificeringsautoriteit EFRO opgestelde en bij de Europese Commissie over de periode 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012 ingediende rekeningen, naar mijn beste weten, wettig, regelmatig, juist en volledig zijn.

Verklaring inzake het Europees Sociaal Fonds (ESF):

1. het functioneren van de door Nederland opgezette systemen en daarin vervatte maatregelen voor het beheer en de controle van de gelden inzake het programma Europees Sociaal Fonds (ESF) Doelstelling 2 2007-2013, CCI2007NL052PO001 over de periode 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012, naar mijn beste weten een redelijke mate van zekerheid bieden voor de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende transacties alsmede voor de subsidiabiliteit van de desbetreffende subsidieaanvragen;
2. de uitgaven en ontvangsten tot een totaalbedrag van € 328.237.390 (aandeel ESF € 144.146.604) ten laste respectievelijk ten gunste van het ESF die zijn opgenomen in bijgaande consolidatiestaat van door de Nederlandse Certificeringsautoriteit over de periode 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012 opgestelde en bij de Commissie ingediende betalingsaanvragen, in de context van bovengenoemde informatie naar mijn beste weten, wettig, regelmatig, juist en volledig zijn tot op het niveau van eindbegunstigden, met uitzondering van 2,01% aan onrechtmatige uitgaven waarvan de werkelijk geconstateerde fouten ad € 2.267.056 door de Managementautoriteit in de betaalaanvragen zijn gecorrigeerd vóór het uitbrengen van het jaarlijks controleverslag, waardoor de foutfractie is teruggebracht tot 1,33%;
3. openstaande vorderingen tot een totaalbedrag van € 0 ten gunste van het ESF, die zijn opgenomen in bijgaande consolidatiestaat van door de Certificeringsautoriteit opgestelde en bij de Commissie over de periode 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012 ingediende rekeningen, naar mijn beste weten, wettig, regelmatig, juist en volledig zijn.

Verklaring inzake de migratiefondsen: het Europees Vluchtelingenfonds (EVF), het Europees Terugkeerfonds (ETF), het Europese Buitengrenzenfonds (EBF) en het Europees Integratiefonds (EIF):

1. het functioneren van de door Nederland opgezette systemen en daarin vervatte maatregelen voor het beheer en de controle van de gelden inzake het Jaarprogramma Europees Vluchtelingenfonds (EVF) 2010, Europees Terugkeerfonds (ETF) 2010, Europees Buitengrenzenfonds (EBF) 2010, en het Europees Integratiefonds (EIF) 2010 naar mijn beste weten een redelijke mate van zekerheid bieden voor de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende transacties, alsmede voor de subsidiabiliteit van de desbetreffende subsidieaanvragen, met uitzondering van de in bijgaande toelichting genoemde bevindingen met betrekking tot het functioneren van het toezicht op de projecten en de vaststelling van subsidies;
2. de totale subsidiabele kosten tot een bedrag van:
   € 5.887.164 (aandeel EVF € 3.897.708) ten laste van het Jaarprogramma EVF 2010,
   € 6.953.995 (aandeel ETF € 3.524.685) ten laste van het Jaarprogramma ETF 2010,
   € 2.404.508 (aandeel EBF € 1.881.796) ten laste van het Jaarprogramma EBF 2010,
   € 3.956.667 (aandeel EIF € 1.937.359) ten laste van het Jaarprogramma EIF 2010
   opgestelde en door de Verantwoordelijke Autoriteit bij de Europese Commissie ingediende rekeningen (ontvangsten en uitgaven), in de context van bovengenoemde informatie naar mijn beste weten wettig, regelmatig, juist en volledig zijn tot op het niveau van eindbegunstigden behalve voor wat het volgende punt betreft:
   - op grond van aanvullende informatie van de subsidievragen en eigen interpretatie van de regelgeving heeft het Programmasecretariaat Europese Fondsen, na afstemming met de Certificerende Autoriteit, besloten om betreffende het fonds EBF van de voorgestelde correctie van de Auditautoriteit af te wijken. De Auditautoriteit schat de gevolgen van de beperking op 6,7% en de daarmee gemoeide communautaire bijdrage is €120.966;
3. openstaande vorderingen per 1 augustus 2013 tot een totaalbedrag van:
   € 26.268 ten gunste van het EVF, bestaande uit € 25.006 inzake jaartranche 2010 en € 1.262 inzake jaartranche 2009;
   € 18.021 ten gunste van het ETF, bestaande uit € 18.021 inzake jaartranche 2010;
   € 1.184.154 ten gunste van het EBF, bestaande uit € 555.459 inzake jaartranche 2010 en € 628.695 inzake jaartranche 2009;
   € 137.025 ten gunste van het EIF, bestaande uit € 100.090 inzake jaartranche 2010 en € 36.935 inzake jaartranche 2009,
   naar mijn beste weten wettig, regelmatig, juist en volledig zijn.

De mij bekende lopende onderzoeken of correctievoorstellen in verband met de goedkeuring van de ingediende rekeningen door de Europese Commissie, zijn verantwoord in de bijgevoegde toelichting. De bevestigingen en eventuele punten van voorbehoud in deze verklaring zijn beperkt tot zaken van materieel belang en vloeien direct voort uit audits en laten onverlet inherente interpretatie van Europese regelgeving.

De minister van Financiën,

J.R.V.A. Dijsselbloem

Toelichting

In onderstaande tabel is een overzicht van de systeemoordelen en de foutpercentages per fonds in de Nationale Verklaring opgenomen.

	Systeemoordeel	**Fout percentage**	**Totaal subsidiabele kosten voor NV 2014 in €**
ELGF en ELFPO	Systeem functioneert.	<2% *	984.145.119
EVF	Systeem functioneert gedeeltelijk.	3,34%	19.410.856
EFRO	Systeem functioneert met uitzondering van Managementautoriteit West.	4,00%	336.318.722
ESF	Systeem functioneert.	2,01%	328.237.390
Migratiefondsen	Systeem functioneert met uitzondering van toezicht op de projecten en de vaststelling van subsidies.	EBF: 6,7% overige fondsen: <2%	19.202.334

*) Het foutenpercentage in begrotingsjaar 2013 voor ELFPO Geïntegreerd Beheers- en Controle Systeem regelingen komt uit op 5,19% en voor ELFPO niet Geïntegreerd Beheers- en Controle Systeem regelingen op 10,78%. Het totaal van deze fouten, uitgedrukt in een percentage van de aangevraagde bedragen, overschrijdt de tolerantie van 2 % voor ELFPO.

Weging en verantwoordingstolerantie

Voor de weging van te rapporteren aandachtspunten in de verklaring gelden de volgende criteria:

- Vormt het aandachtspunt een substantieel financieel en/of politiek risico?
- Gaat het om een belangrijke kwaliteitsverbetering in de uitvoering van de Europese subsidieregelingen?
- Speelt het aandachtspunt voldoende breed in respectievelijk de uitvoering van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, het Europees Visserij Fonds, de Europese Structuurfondsen en de Migratiefondsen binnen Nederland?

Voor uiteindelijke verantwoording van belangrijke aandachtspunten of tekortkomingen in de Nationale Verklaring gelden de volgende criteria:

- Uit onderzoek naar kwalitatieve aspecten blijkt dat een belangrijke tekortkoming bestaat in nationale controlesystemen en
- de hieruit voortkomende onrechtmatigheid wordt voor de betrokken deelpopulatie van de jaardeclaratie geschat op meer dan 2% (verantwoordingstolerantie) en
- het effect kon niet worden tenietgedaan door corrigerende maatregelen.

Voor balansposten geldt een verantwoordingstolerantie van 2% van het verantwoorde eindsaldo, voor zover nog niet gecorrigeerd op balansdatum.

Indien er op fondsniveau sprake is van overschrijding van de verantwoordingstolerantie wordt dit vermeld.

Goedkeuring Europese Commissie

De Europese Commissie bepaalt uiteindelijk de EU-conformiteit van de nationale implementatie en uitvoering van EU-regelgeving. Daardoor bestaat er altijd onzekerheid over aard en omvang van financiële correcties die de Commissie kan opleggen.

Landbouwfondsen

Verklaring betaalorgaan
Het betaalorgaan Rijksdienst voor Ondernemend Nederland heeft overeenkomstig artikel 8 van Verordening (EG) nr.1290/2005 van de Raad van 21 juni 2005 bij de over de periode 16 oktober 2012 tot en met 15 oktober 2013 bij de Europese Commissie ingediende rekeningen verklaard dat deze een waarheidsgetrouw, volledig en nauwkeurig beeld geven en dat de beheers- en controlesystemen een redelijke zekerheid bieden dat de onderliggende transacties wettig en regelmatig zijn.

Bij de controles ter plaatse bij eindbegunstigden van het ELFPO hebben de technische diensten meer fouten (ten onrechte door de eindbegunstigde geclaimde bedragen) geconstateerd dan in voorgaande jaren. Dit blijkt onder meer uit bijlagen bij de borgingsverklaring, waarin een analyse van de controlestatistieken ELGF en ELFPO is opgenomen. Hieruit blijkt dat het foutenpercentage in begrotingsjaar 2013 voor ELFPO Geïntegreerd Beheers- en Controle Systeem regelingen uitkomt op 5,19% en voor ELFPO niet Geïntegreerd Beheers- en Controle Systeem regelingen op 10,78%. Het totaal van deze fouten, uitgedrukt in een percentage van de aangevraagde bedragen, overschrijdt de tolerantie van 2%. Voor het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) als geheel (ELFPO en ELGF samen) blijft de fout onder de tolerantie.

Verbetermaatregelen ELFPO Geïntegreerd Beheers- en Controle Systeem regelingen
De eerste verbeteractie heeft betrekking op de in de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer opgenomen resultaatverplichting. Niet in alle gevallen zijn de verplichte resultaten behaald: door externe invloeden kan de begunstigde namelijk te weinig sturen op resultaten. In de nieuwe Subsidieregeling Natuur- en Landschapsbeheer is daarom geen resultaatverplichting meer opgenomen. Dit zorgt ervoor dat deze fouten zich in de toekomst niet meer voordoen.
De tweede verbeteractie heeft betrekking op de regeling Probleemgebiedenvergoeding. Bij deze regeling leidt de wijze van het inwinnen van gegevens (aanvraag voor vergoeding regeling Probleemgebiedenvergoeding zonder intekening en zonder opgaaf van oppervlaktegegevens) tot afwijkingen tussen het aangevraagde perceel en de begrenzing van het probleemgebied. Met ingang van 2013 is deze werkwijze gewijzigd en moeten aanvragers de opgegeven regeling Probleemgebiedenvergoeding percelen exact intekenen in de aanvraag met vermelding van de oppervlaktegegevens.

Verbetermaatregelen ELFPO Niet Geïntegreerd Beheers- en Controle Systeem regelingen
Ten aanzien van het foutpercentage niet Geïntegreerd Beheers- en Controle Systeem regelingen is het aantal fouten gering en incidenteel van aard. Het betreft vooral investeringen, waarbij is gebleken dat deze niet (tijdig) zijn gerealiseerd. Omdat het hier om incidenten gaat, zijn hierop geen verbeteracties doorgevoerd.

Beoordeling Certificerende instantie
De Auditdienst Rijk heeft, in de functie van Certificerende Instantie, overeenkomstig artikel 8 van genoemde Verordening de juistheid van de verklaring van het betaalorgaan bevestigd met een controleverklaring.

Controleverklaring rechtmatigheid
De Auditdienst Rijk heeft aanvullend op de Europese voorschriften ten behoeve van het oordeel van de staatssecretaris van Economische Zaken over het ELGF en het ELFPO verklaard dat de consolidatiestaat GLB 2013 een getrouw beeld geeft van de uitgaven en de ontvangsten en dat de in de consolidatiestaat GLB 2013 verantwoorde uitgaven en ontvangsten voldoen aan de eisen van rechtmatigheid tot op het niveau van eindbegunstigden.

EVF

Verklaring Certificeringsautoriteit
De Dienst Regelingen, heeft in de functie van Certificeringsautoriteit, overeenkomstig artikel 60 van Verordening (EG) nr. 1198/2006 van de Raad van 27 juli 2006 over de periode van 1 januari

2012 tot en met 31 december 2012 bij de Europese Commissie ingediende uitgavenstaten verklaard dat deze een waarheidsgetrouw, volledig en nauwkeurig beeld geven en dat de onderliggende transacties wettig en regelmatig zijn.

Rapportage en oordeel Auditautoriteit

De Auditdienst Rijk heeft, in de functie van Auditautoriteit, overeenkomstig artikel 61 van genoemde Verordening over de periode van 1 juli 2012 tot en met 30 juni 2013 geoordeeld dat de beheers- en controlesystemen van de Managementautoriteit/Bemiddelende Instantie en de Certificeringsautoriteit voldoende efficiënt hebben gefunctioneerd om een redelijke mate van zekerheid te kunnen bieden omtrent de juistheid van de betaalaanvragen die bij de Europese Commissie zijn ingediend, alsmede om, bij wijze van gevolgtrekking, een redelijke mate van zekerheid te kunnen bieden omtrent de wettigheid en de regelmatigheid van de onderliggende transacties, met uitzondering van de managementverificaties en certificering, welke gedeeltelijk functioneren. Substantiële verbeteringen zijn nodig in de procedures die de wettigheid en regelmatigheid van de betalingen borgen. Hiervoor stelt de Managementautoriteit een verbeterplan op, stemt dit af met de Auditautoriteit en legt dit eind april 2014 ter instemming voor aan de Europese Commissie. De Europese Commissie heeft in afwachting van dit verbeterplan de betalingen aan de lidstaat opgeschort.

Het onderzoek van de Auditautoriteit heeft een totale fout opgeleverd van € 668.088 (3,34%). De door de Auditautoriteit geconstateerde fouten betreffen voor een groot deel fouten met betrekking tot subsidiabiliteit van loonkosten. Het gaat vooral om de beoordeling van de redelijkheid en billijkheid hiervan door de Managementautoriteit/Bemiddelende Instantie. Om risico op soortgelijke fouten in de toekomst te minimaliseren scherpt de Managementautoriteit/Bemiddelende Instantie de bestaande procedures (zoals benchmarking) aan.

Via deelname aan het Comité van Toezicht en de (directeuren-) Stuurgroep EVF monitort het ministerie de bovengenoemde verbeteracties.

In aanvulling hierop zorgen de Managementautoriteit (directie Dierlijke Agroketens en Dierenwelzijn) en uitvoerder (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland) voor aanscherping van de controles op de regelmatigheid van subsidieaanvragen. Te denken valt aan uitbreiding van checklisten en aanpassen van de controlesystematiek.

De Auditautoriteit heeft in overleg met de Europese Commissie besloten om posten die nog worden betwist (totaal € 3.223.316) buiten de berekening van de fout te laten. Daarnaast is geen rekening gehouden met een lopend onderzoek waarbij een aantal feiten nog nader moet worden onderzocht dan wel opgehelderd. Het hiermee gemoeide bedrag aan gedeclareerde uitgaven bedraagt € 4.110.349.

EVF kent een meerjarig financieringssysteem. Budgetten komen beschikbaar in zeven jaarlijkse tranches. De Managementautoriteit dient daartoe tussentijdse betalingsaanvragen in van gecontroleerde door begunstigden gemaakte en betaalde subsidiabele kosten. Na afsluiting van het programma zijn de finale betalingsaanvraag en het bijbehorende controlerapport van de Auditautoriteit de basis voor de goedkeuring van de financiële verantwoording van het programma door de Europese Commissie. Daardoor stelt de Europese Commissie dat de Auditautoriteit, bij de beoordeling van de tussentijdse betalingsaanvragen, bepaalde, reeds gecorrigeerde fouten buiten beschouwing kan laten. De Europese Commissie baseert haar jaarlijkse goedkeuring op foutpercentages na correctie van die fouten. Nederland daarentegen baseert haar jaarlijkse Nationale Verklaring op de rechtmatigheid van de jaarlijkse betalingsaanvraag.

Controleverklaring rechtmatigheid

De Auditdienst Rijk heeft aanvullend op de Europese voorschriften ten behoeve van het door de staatssecretaris van Economische Zaken af te geven oordeel EVF een controleverklaring met beperking afgegeven omdat de managementverificaties en certificering die de wettigheid en

regelmatigheid van de betalingen borgen, gedeeltelijk functioneren en de hierboven genoemde bedragen de tolerantie overschrijden.

Onder technische bijstand (prioritaire as 5) is een bedrag van € 278.784 meer gedeclareerd dan in het Operationele Programma (OP) vermelde budget van € 2.395.200. Bij de berekening van de gevraagde tussentijdse betaling is als grondslag gehanteerd de totale overheidsbijdrage vermenigvuldigd met het bijdragepercentage per prioritaire as die in het OP is opgenomen. Dit wordt met latere betalingsaanvragen gecorrigeerd.

EFRO

Verklaring Certificeringsautoriteit
De Dienst Regelingen heeft, in de functie van Certificeringsautoriteit, overeenkomstig artikel 61 van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad van 11 juli 2006, over de periode van 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012 bij de Europese Commissie ingediende uitgavenstaten verklaard dat deze een waarheidsgetrouw, volledig en nauwkeurig beeld geven en dat de onderliggende transacties wettig en regelmatig zijn.

Rapportage en oordeel Auditautoriteit
De Auditdienst Rijk heeft, in de functie van Auditautoriteit, overeenkomstig artikel 62 van genoemde Verordening, over de periode van 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012 geoordeeld dat de beheers- en controlesystemen van de Managementautoriteiten Noord, Zuid, Oost en West en de Certificeringsautoriteit voldoende effectief hebben gefunctioneerd om een redelijke mate van zekerheid te kunnen bieden omtrent de juistheid van de betaalaanvragen die bij de Europese Commissie zijn ingediend, alsmede om, bij wijze van gevolgtrekking, een redelijke mate van zekerheid te kunnen bieden omtrent de wettigheid en de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen, met uitzondering van de managementverificaties bij Managementautoriteit West welke gedeeltelijk functioneren.

De Auditautoriteit heeft een totaalbedrag van € 14.210.800 (4,00%) aan fouten geconstateerd. Doordat de Managementautoriteiten bepaalde fouten hebben gecorrigeerd voor het uitbrengen van het controleverslag, is de fout teruggebracht met € 248.854 tot € 13.961.946.

In onderstaande tabel zijn de gecorrigeerde (netto) foutpercentages in relatie tot de gedeclareerde bedragen in totaal en per Managementautoriteit opgenomen.

Structuurfonds EFRO	**Foutpercentage**
EFRO totaal	3,93%
EFRO Managementautoriteit West	6,86%
EFRO Managementautoriteit Zuid	0,41%
EFRO Managementautoriteit Oost	0,64%
EFRO Managementautoriteit Noord	0,21%

Het bovenstaande heeft geleid tot een controleverklaring met beperking voor Managementautoriteit West. Uit het Annual Control Rapport blijkt dat de managementverificaties die de rechtmatigheid van de betalingen aan begunstigden borgen onvoldoende functioneren en dat de onregelmatigheden voor het grootste deel betrekking hebben op bevindingen ten aanzien van externe kosten en in mindere mate ten aanzien van loonkosten en aanbestedingen. Van de bij

23 projecten geconstateerde fouten bij Managementautoriteit West met een totaalbedrag van € 10.800.000 wordt € 8.900.000 veroorzaakt door 3 projecten. Managementautoriteit West heeft in het Comité van Toezicht een aantal verbetermaatregelen met betrekking tot de managementverificaties toegezegd waardoor het risico op soortgelijke fouten in de toekomst wordt geminimaliseerd. Voorbeelden van verbetermaatregelen zijn: het tijdig en adequaat corrigeren van eigen bevindingen en het zo veel mogelijk alleen bij de Europese Commissie declareren van met begunstigden afgerekende en afgeronde projecten.

In aanvulling op de verbeteracties die Managementautoriteit West gaat nemen intensiveert het ministerie het toezicht. Periodiek overleg op MT-niveau met alle betrokken partijen binnen het ministerie en met de Auditdienst Rijk is gericht op het tijdig signaleren van problemen in de uitvoering, het tijdig nemen van maatregelen en het, indien nodig, tijdig escaleren richting ambtelijke en/of politieke top.

Tevens zullen de Managementautoriteiten in lijn met hetgeen in het convenant afgesproken is voor de periode 2014-2020 ervoor zorgen dat de bij de Europese Commissie nog in te dienen betaalaanvragen voor de resterende periode 2007-2013 per betaalaanvraag minder dan 2% fouten bevatten.

EFRO kent een meerjarig financieringssysteem. Budgetten komen beschikbaar in zeven jaarlijkse tranches. De Managementautoriteiten dienen daartoe tussentijdse betalingsaanvragen in van gecontroleerde door begunstigden gemaakte en betaalde subsidiabele kosten. Na afsluiting van het programma zijn de finale betalingsaanvraag en het bijbehorende controlerapport van de Auditautoriteit de basis voor de goedkeuring van de financiële verantwoording van het programma door de Europese Commissie. Daardoor stelt de Europese Commissie dat de Auditautoriteit, bij de beoordeling van de tussentijdse betalingsaanvragen, bepaalde, reeds gecorrigeerde fouten buiten beschouwing kan laten. De Europese Commissie baseert haar jaarlijkse goedkeuring dus op foutpercentages na correctie van die fouten. Nederland daarentegen baseert haar jaarlijkse Nationale Verklaring op de rechtmatigheid van de jaarlijkse betalingsaanvraag.

Controleverklaring rechtmatigheid
De Auditdienst Rijk heeft, aanvullend op de Europese voorschriften ten behoeve van de door de staatssecretaris van Economische Zaken af te geven oordeel EFRO, verklaard dat de consolidatiestaat EFRO 2012 een getrouw beeld geeft van de uitgaven en de ontvangsten en dat de in de consolidatiestaat EFRO 2012 verantwoorde uitgaven en ontvangsten met uitzondering van de bovengenoemde bedragen voldoen aan de eisen van rechtmatigheid tot op het niveau van eindbegunstigden. Dit resulteert in een controleverklaring met beperking. De Auditdienst Rijk heeft geconstateerd dat de toegestane foutfractie van 2% is overschreden met 2% (totale fout 4%). De fouten zijn na 2012 door de Managementautoriteiten voor een klein gedeelte gecorrigeerd, waardoor het foutenpercentage is teruggebracht naar 3,93%.

ESF

Certificaat om tussentijdse betaling Europese Commissie d.d. 21 december 2012
De Dienst Regelingen, heeft in de functie van Certificeringsautoriteit, overeenkomstig artikel 61 van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad van 27 juli 2006 over de periode van 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012 bij de Europese Commissie ingediende uitgavenstaten verklaard dat de beheersmaatregelen van de Managementautoriteit voldoende effectief zijn en een redelijke zekerheid bieden omtrent de wettigheid en regelmatigheid van onderliggende transacties.

Rapportage Auditautoriteit
De Auditdienst Rijk heeft in de functie van Auditautoriteit geoordeeld dat het beheers- en controlesysteem over de periode van 1 juli 2012 tot en met 30 juni 2013, dat is ingesteld voor het Operationeel Programma ESF Doelstelling 2 2007-2013, CCI2007NL052PO001, beantwoordt aan de geldende voorschriften van de artikelen 58 tot en met 62 van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad en afdeling 2 van Verordening (EG) nr. 1828/2006 van de Europese Commissie en

voldoende effectief heeft gefunctioneerd om een redelijke mate van zekerheid te kunnen bieden omtrent de juistheid van de betaalaanvragen die bij de Europese Commissie zijn ingediend, alsmede om, bij wijze van gevolgtrekking, een redelijke mate van zekerheid te kunnen bieden omtrent de wettigheid en de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen.

Controleverklaring rechtmatigheid
De Auditdienst Rijk heeft in de functie van Auditautoriteit aanvullend verklaard dat de bij de Europese Commissie in 2012 gedeclareerde uitgaven tot op het niveau van eindbegunstigden, alsmede het door de Europese Commissie berekende en uitbetaalde subsidiebedrag in alle materiële opzichten wettig en regelmatig zijn op basis van de geldende Europese en nationale wet- en regelgeving, met uitzondering van 2,01% aan onrechtmatige uitgaven waarvan de werkelijk geconstateerde fouten ad € 2.267.056 door de Managementautoriteit in de betaalaanvragen zijn gecorrigeerd vóór het uitbrengen van het jaarlijks controleverslag, waardoor de foutfractie is teruggebracht tot 1,33%. Deze netto foutfractie is basis voor het aan de Europese Commissie af te geven jaarlijkse oordeel uit hoofde van artikel 62, lid 1, onder d), punt ii), van de Verordening (EG) nr. 1083/2006 en artikel 18, lid 2, van de Verordening (EG) nr. 1828/2006. Dit oordeel is goedkeurend.

De geringe overschrijding van de 2% norm wordt voornamelijk veroorzaakt door vijf in 2012 gedeclareerde projecten van de Stichting Opleidingsfonds Groothandel. In totaal gaat het om gedeclareerde uitgaven ad € 10.349.207. De in deze massa geconstateerde fout bedraagt € 1.646.624. Deze fout is voor een substantieel deel (€ 1.236.499) veroorzaakt doordat bij twee uitvoerders opleidingskosten op foutieve wijze zijn verantwoord. De totaal geconstateerde fout ad € 1.646.624 is gecorrigeerd in de laatste betaalaanvraag van 2013. Zonder Stichting Opleidingsfonds Groothandel is sprake van een bruto foutfractie van 1,51%.

De Managementautoriteit zal nagaan wat de gevolgen zijn van deze bevindingen voor toekomstige betaalaanvragen van Stichting Opleidingsfonds Groothandel gerelateerde projecten, alsmede nagaan in welke mate deze bevindingen en mogelijke overfinanciering van toepassing zijn op de voor de genoemde vijf projecten reeds eerder, vóór 2012, gedeclareerde uitgaven. De Auditautoriteit zal de toereikendheid van de werkzaamheden van de Managementautoriteit beoordelen. Voorts heeft de Managementautoriteit het voorschotbeleid aangescherpt: zo is voor de Actie E (duurzame inzetbaarheid sectoren) expliciet de mogelijkheid van voorschotten geschrapt en wordt bij andere voorschotverzoeken, mede afhankelijk van een risicobeoordeling, gekeken naar de mate van projectrealisatie tot dan toe, de liquiditeitsprognose. Voor de nieuwe ESF-periode gaat de Managementautoriteit werken met een beperkter aantal vaste aanvragers en eenvoudig controleerbare projecten. Hierdoor is meer sturing aan de voorkant mogelijk.

Migratiefondsen

Auditautoriteit
Onder Auditautoriteit wordt verstaan de instantie genoemd in artikel 25, lid 1, aanhef en sub c van de beschikking nr. 573/2007/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 mei 2007 tot instelling van het EVF voor de periode 2008-2013 en in de dienovereenkomstige beschikkingen tot instelling van het ETF en het EBF. Voor EIF wordt onder Auditautoriteit verstaan de instantie genoemd in artikel 23, lid 1, aanhef en sub c van de beschikking nr. 2007/435/EG van de Raad van 25 juni 2007 tot instelling van het EIF.

Uitvoering Migratiefondsen
De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie is sedert de vorming van het huidige kabinet verantwoordelijk voor het beheer van het EVF, het ETF en het EBF in Nederland, de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is sedertdien verantwoordelijk voor het EIF. De gedeclareerde uitgaven hebben betrekking op de Jaarprogramma's 2010 van deze fondsen. De subsidiabiliteitsperiode van deze Jaarprogramma's loopt van 1 januari 2010 tot en met 30 juni 2012.

Te late indiening jaarverslag 2010

De datum waarop de jaarverslagen 2010 hadden moeten worden ingediend is 31 maart 2013. De datum van 31 maart 2013 is niet gehaald door een aantal redenen. De directies Migratiebeleid (voor EBF, ETF en EVF) en Integratie en Samenleving (voor EIF) hebben er als Verantwoordelijke Autoriteit voor gekozen om aanvragers maximaal ruimte te geven voor de uitvoering van hun project. Daardoor was er beperkt tijd voor de controlerende instanties om hun werkzaamheden af te ronden. Vanaf de jaartranche 2012 is de ruimte voor subsidieontvangers met zes weken ingekort door een aanpassing in de Algemene Voorwaarden van de fondsen EBF, ETF, EVF en EIF. Verder had de Verantwoordelijke Autoriteit te maken met achterstanden uit het verleden. Deze achterstanden zijn weggewerkt ten koste van personele capaciteit in 2012. Daarnaast hebben een aantal organisatorische veranderingen plaatsgevonden waaronder een verhuizing van de Verantwoordelijke Autoriteit en de Gedelegeerde Instantie.

De jaarverslagen voor EBF, ETF en EVF zijn op 14 augustus 2013 ingediend bij de Europese Commissie. Het jaarverslag voor EIF is op 30 augustus 2013 ingediend bij de Europese Commissie. Dit was vóór de door de Commissie gestelde decommiteringsdeadline.

Vanaf 1 januari 2014 is het Agentschap SZW aangesteld als Gedelegeerde Instantie voor de Migratiefondsen. De Verantwoordelijke Autoriteit beoogt hiermee te profiteren van synergievoordelen in de uitvoering van de fondsen omdat het Agentschap SZW momenteel Managementautoriteit is voor het ESF.

Auditonderzoek Europese Commissie

In het voorjaar van 2012 heeft de Europese Commissie een post-audit uitgevoerd op het EVF en het EBF waarbij het systeem is onderzocht en ook enkele projectaudits zijn uitgevoerd op projecten van de jaartranches 2007 en 2008. Op 27 augustus 2012 heeft de Europese Commissie een conceptrapport toegezonden waarop uitvoerig is gereageerd bij brief van 15 oktober 2012. Uiteindelijk heeft dit geleid tot een korting van € 9.290 voor EVF 2008 en een voorlopige korting van € 14.871 voor EBF 2007 en 2008. Deze is per brief aan de Verantwoordelijke Autoriteit bekend gemaakt per 11 december 2013. De post-audit van de Europese Commissie op het EBF is nog niet afgesloten vanwege een lopende discussie. Deze discussie wordt momenteel binnen de Europese Commissie gevoerd.

Daarnaast heeft de Europese Commissie ook in het voorjaar van 2012 een post-audit uitgevoerd op het EIF waarbij het systeem is onderzocht en ook enkele projectaudits zijn uitgevoerd op projecten van de jaartranche 2007. Op 27 augustus 2012 heeft de Europese Commissie een conceptrapport toegezonden waarop uitvoerig is gereageerd bij brief van 15 oktober 2013. Uiteindelijk heeft dit geleid tot een (beperkte) korting van € 1.837 voor EIF 2007. Deze is per brief aan de Verantwoordelijke Autoriteit bekend gemaakt per 11 december 2013.

Opmerkingen Auditautoriteit bij deze fondsen

De controle van de Auditautoriteit van het fonds EBF heeft geleid tot een verklaring met beperking. De gevolgen van de beperkingen worden door de AA geschat op 6.7% van het totaalbedrag aan gedeclareerde uitgaven. De daarmee gemoeide communautaire bijdrage is € 120.996.

De verklaring met beperking is ontstaan door interpretatieverschillen van de regelgeving tussen de Audit Autoriteit en de Verantwoordelijke Autoriteit. Na afstemming met de Certificerende Autoriteit heeft de Verantwoordelijke Autoriteit op advies van het Programmasecretariaat Europese Fondsen besloten om van de voorgestelde correctie van de Auditautoriteit ad € 344.247 een bedrag van € 161.328 als subsidiabel aan te merken. De Auditautoriteit is na indiening van de jaarverantwoording 2010 in overleg getreden met beide instanties om de interpretatieverschillen te bespreken.

Uit de rapportage van de Auditautoriteit bij de jaarverslagen 2010 blijkt een aantal bevindingen ten aanzien van het beheerssysteem in jaartranche 2010, deze bevindingen dateren uit voorgaande jaren. Naar aanleiding van de audits over de jaartranche 2008 en 2009 zijn al de nodige

maatregelen getroffen. De resultaten van de maatregelen zullen stapsgewijs zichtbaar worden in de huidige jaartranches.

Maatregelen
In 2012 is een planningstool in gebruik genomen voor het plannen van monitorbezoeken op de projecten.

Conceptvaststellingen worden sinds de vaststellingen voor de jaartranche 2010 altijd en uitgebreid gecontroleerd door een tweede medewerker. De interne controles worden uitgevoerd op basis van de "checklist interne controle" en op deze wijze in de projectdossiers vastgelegd.

Per 1 december 2012 is extra personeel aangetrokken om achterstanden in de verlening van toekenningsbeschikkingen weg te werken en kwaliteitsverbeteringen door te voeren.
Vanaf jaartranche 2011 zijn alle dossiers gedigitaliseerd en voorzien van een inhoudsopgave.

Bovenstaande werkwijze is voor het eerst volledig toegepast in de jaartranche 2013. Indien dit niet voldoende blijkt te zijn zullen er direct nadere maatregelen worden genomen.

Bijlagen bij de Nationale Verklaring

Bijlage 1: Consolidatiestaat GLB 2013
Bijlage 2: Overzicht correctiebesluiten, - voorstellen en lopende onderzoeken GLB 2013
Bijlage 3: Consolidatiestaat EVF 2012
Bijlage 4: Overzicht correctiebesluiten, -voorstellen en lopende onderzoeken EVF 2012
Bijlage 5: Consolidatiestaat EFRO 2012
Bijlage 6: Overzicht correctiebesluiten, -voorstellen en lopende onderzoeken EFRO 2012
Bijlage 7: Consolidatiestaat ESF 2012
Bijlage 8: Overzicht correctiebesluiten, -voorstellen en lopende onderzoeken ESF 2012
Bijlage 9: Gedetailleerd financieel verslag EVF 2010
Bijlage 10: Lijst van lopende terugvorderingsopdrachten EVF
Bijlage 11: Gedetailleerd financieel verslag ETF 2010
Bijlage 12: Lijst van lopende terugvorderingsopdrachten ETF
Bijlage 13: Gedetailleerd financieel verslag 2010 EBF
Bijlage 14: Lijst van lopende terugvorderingsopdrachten EBF
Bijlage 15: Gedetailleerd financieel verslag EIF 2010
Bijlage 16: Lijst van lopende terugvorderingsopdrachten EIF 2010

Bijlage 1: Consolidatiestaat GLB 2013

Hoofdstuk	ELGF	Uitgaven van 16-okt-12 t/m 15-okt-13 €	Correcties €	Definitief 2013 €
05 02 01	Granen	0,00	0,00	0,00
05 02 02	Rijst	0,00	0,00	0,00
05 02 03	Restituties voor niet in bijlage 1 genoemde producten	1.649.048,67	0,00	1.649.048,67
05 02 04	Voedselprogramma's	0,00	0,00	0,00
05 02 05	Suiker	3.332,50	0,00	3.332,50
05 02 06	Olijfolie	0,00	0,00	0,00
05 02 07	Vezelgewassen	148.511,76	0,00	148.511,76
05 02 08	Groenten en fruit	76.029.204,35	0,00	76.029.204,35
05 02 09	Producten van de wijnbouwsector	0,00	0,00	0,00
05 02 10	Afzetbevordering	3.033.463,14	0,00	3.033.463,14
05 02 11	Overige plantaardige producten / overige maatregelen	0,00	0,00	0,00
05 02 12	Melk en zuivelproducten	3.118.048,23	0,00	3.118.048,23
05 02 13	Rundvlees	184.725,04	0,00	184.725,04
05 02 14	Schapen- en geitenvlees	0,00	0,00	0,00
05 02 15	Varkensvlees, eieren, pluimvee, producten van de bijenteelt en andere dierlijke producten	320.064,96	0,00	320.064,96
05 02 16	Fonds voor de herstructurering van de suikerindustrie	0,00	0,00	0,00
	Totaal 0502	**84.486.398,65**	**0,00**	**84.486.398,65**
05 03 01	Ontkoppelde rechtstreekse steun	806.313.253,64	0,00	806.313.253,64
05 03 02	Andere rechtstreekse steun	16.637.601,75	0,00	16.637.601,75
05 03 03	Extra steunbedragen	0,00	0,00	0,00
	Totaal 0503	**822.950.855,39**	**0,00**	**822.950.855,39**
05 04 01	Financiering van plattelandsontwikkeling via het EOGFL, afdeling Garantie - Programmeringsperiode 2000-2006	0,00	0,00	0,00
	Totaal 0504	**0,00**	**0,00**	**0,00**
05 07 01 06	Boekhoudkundige goedkeuring van de rekeningen over de voorgaande begrotingsjaren met betrekking tot gedeelde beheersuitgaven in het dader van het EOGFL, afdeling Garantie (vorige maatregelen), en van het ELGF	-1.792.442,75	0,00	-1.792.442,75
05 07 01 07	Conformiteitsgoedkeuring van de rekeningen over de voorgaande begrotingsjaren met betrekking tot gedeelde beheersuitgaven in het kader van het EOGFL, afdeling Garantie (vorige maatregelen), en van het ELGF	0,00	0,00	0,00
	Totaal 050701	**-1.792.442,75**	**0,00**	**-1.792442,75**
05 07 02	Regeling van geschillen	0,00	0,00	0,00
	Totaal 050702	**0,00**	**0,00**	**0,00**
67 01 00	Goedkeuring van de ELGF rekeningen – Bestemmingsontvangsten	-688.510,00	0,00	-688.510,00
67 02 00	Onregelmatigheden in het kader van het ELGF – Bestemmingsontvangsten	-4.652.486,00	1.143.848,28	-3.508.637,72
67 03 00	Heffing voor melkproducten - Bestemmingsontvangsten	-16.853.989,85	79.092,11	-16.774.897,74
	Totaal 67	**-22.194.985,85**	**1.222.940,39**	**-20.972.045,46**
68 01 00	Tijdelijke herstructureringsheffing – Bestemmingsontvangsten	0,00	0,00	0,00
68 02 00	Onregelmatigheden in verband met het tijdelijke herstructureringsfonds - Bestemmingsontvangsten	0,00	0,00	0,00
68 03 00	Goedkeuring in verband met het tijdelijk	0,00	0,00	0,00

	herstructureringsfonds - Bestemmingsontvangsten			
	Totaal 68	**0,00**	**0,00**	**0,00**
	Totaal Generaal	**883.449.825,44**	**1.222.940,39**	**884.672.765,83**
AS	**ELFPO**	**Uitgaven van 16-okt-12 t/m 15-okt-13 €**	**Correcties €**	**Definitief 2013 €**
1	Verbetering van de concurrentiekracht land- en bosbouwsector	18.287.566,79	-63.994,18	18.223.572,61
2	Milieu- en natuurverbetering	31.296.201,79	-279.918,14	31.016.283,65
3	De leefkwaliteit op het platteland en diversificatie van de plattelandseconomie	22.499.090,43	118.632,50	22.617.722,93
4	Leader	9.700.655,03	0,00	9.700.655,03
	Technische bijstand	291.331,79	0,00	291.331,79
	Health Check	17.651.205,78	-28.419,00	17.622.786,78
	Totaal	**99.726.051,61**	**-253.698,82**	**99.472.352,79**
	Totaal ELGF + ELFPO	**983.175.877,05**	**969.241,57**	**984.145.118,62**
	Fonds	**Bedrag waarvoor inningprocedure gaande € (saldo 15/10/2013)**		
	ELFPD	339.783,58		
	ELGF	94.644.771,28		
	TOTAAL	**94.984.554,86**		

Bijlage 2: Overzicht correctiebesluiten, - voorstellen en lopende onderzoeken GLB 2013

De Europese Commissie kan op grond van artikel 11 van Verordening (EG) Nr. 885/2006 financiële correcties opleggen als zij op grond van onderzoeken door de eigen Auditdienst concludeert dat EU-regelgeving niet op de juiste wijze door de lidstaat is geïnterpreteerd en/of uitgevoerd. In de loop van deze onderzoeken kan de Auditdienst van de Europese Commissie correctievoorstellen doen die de Europese Commissie, eventueel gehoord het bemiddelingsorgaan, al dan niet overneemt. De lidstaat kan bij het Gerecht van de EU een procedure starten tegen een correctiebesluit.

1. Ontvangen correctiebesluiten in (kalenderjaar) 2013

De Europese Commissie heeft de volgende financiële correctie opgelegd, waarvan de betaling in de consolidatiestaat is verwerkt:

Correctiebesluit	**Periode**	**Bedrag (in €)**
2013/123/EU: Hommels en bijen	2010	688.510,00
Totaal		**688.510,00**

Hommels en bijen: dit betreft de niet door de Europese Commissie geaccepteerde subsidiebetalingen voor de inzet van hommels en bijen bij bestuiving van gewassen. Hierop zijn corrigerende maatregelen genomen, waaronder terugvordering van steun.

Van de Europese Commissie zijn de volgende correctiebesluiten ontvangen, waarvan de betalingen nog niet zijn verwerkt:

Correctiebesluit	**Periode**	**Bedrag (in €)**
2013/763/EU: Perceelsregistratie	2008-2010	29.941.195,69
2013/763/EU: Debiteuren 2006-2009		5.277.577,43
Totaal		**35.218.773,12**

- *Perceelsregistratie:* Nederland en de Europese Commissie hebben overeenstemming bereikt over een door de Nederlandse autoriteiten berekende correctie voor 2008, 2009 en 2010 van € 29.941.195,69.
- *Debiteuren:* dit betreft het naar het oordeel van de Commissie ten onrechte niet in rekening brengen van wettelijke rente bij achterstallige vorderingen. Nederland deelt het besluit van de EC niet en zal deze zaak daarom voorleggen aan het Gerecht van de EU.

De staatssecretaris van Economische Zaken heeft met brief van 20 december 2013[1] de Tweede Kamer over deze 2 correctiebesluiten geïnformeerd.

[1] Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, nummer 21501-32-762.

2. Lopende beroepsprocedures

Tegen de volgende correctiebesluiten is in voorgaande jaren een procedure bij het Gerecht van de EU gestart:

Correctiebesluit **Periode**	**Bedrag (in €)**
2010/668/EU: Aardappelzetmeel 2003-2008	28.947.149,31
2011/244/EU: Groenten en Fruit 2005-2008	22.691.407,79
Totaal	**51.638.557,10**

- *Aardappelzetmeel:* deze correctie, betaald in 2011, betreft subsidiebetalingen aan producenten van aardappelzetmeel in de periode 2003 tot en met 2008;
- *Groenten en Fruit:* deze correctie, betaald in 2011, betreft subsidiebetalingen aan erkende telerverenigingen in de periode 2005 tot en met 2008. Nederland is in 2013 door het Gerecht van de EU in het ongelijk gesteld en is tegen deze uitspraak in beroep gegaan.

3. Ontvangen correctievoorstellen

Van de Europese Commissie is in (kalenderjaar) 2013 het volgende correctievoorstel ontvangen:

Correctievoorstel **Periode**	**Bedrag (in €)**
Randvoorwaarden 2009-2011	6.002.328,79
Totaal	**6.002.328,79**

Randvoorwaarden 2009-2011: dit betreft de controle door de lidstaten op de naleving van randvoorwaarden (*cross compliance*) op het domein van dierenwelzijn, diergezondheid en milieu door begunstigden. Het ministerie is over het voorstel een bemiddelingsprocedure gestart bij het Bemiddelingsorgaan van de Europese Commissie.

4. Lopende onderzoeken

Met betrekking tot de volgende lopende onderzoeken door de EC is (nog) geen correctievoorstel ontvangen:

- *Exportrestitutie Melkpoeder 1997-2000:* dit betreft één restitutiebetaling inzake export van melkpoeder;
- *Groenten en Fruit 2007-2011:* naar aanleiding van audits van de Europese Commissie in 2009 en 2011 en een in 2012 door het Nederlandse betaalorgaan uitgevoerde risicoanalyse is het noodzakelijk gebleken om de beoordeling van de erkenningen van alle telersverenigingen opnieuw te bezien. De Tweede Kamer is hierover met brief van 21 januari 2013[2] geïnformeerd. Deze herbeoordeling is naar verwachting in het voorjaar 2014 afgerond;
- *Plattelandsontwikkeling 2007-2013:* dit betreft de toepassing van de controles op de naleving van de agro-milieu bepalingen;

[2] Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 33 400 XIII, nr. 66.

- *Certificering 2011:* dit betreft de afwikkeling van de door de Certificerende Instantie over 2011 gerapporteerde fouten in de rekening van de (voormalige) betaalorganen Dienst Regelingen en Dienst Landelijk Gebied;
- *Erkenning en certificering Betaalorgaan Dienst Landelijk Gebied 2011:* dit betreft de erkenning en de certificering van de controle- en beheerssysteem van het (voormalige) betaalorgaan Dienst Landelijk Gebied;
- *Certificering 2012:* dit betreft de afwikkeling van de door de Certificerende Instantie over 2012 gerapporteerde fouten in de rekening van het (voormalige) betaalorgaan Dienst Landelijk Gebied.

Bijlage 3: Consolidatiestaat EVF 2012

De consolidatiestaat EVF 2012 is gebaseerd op de betalingsaanvragen van de Certificeringsautoriteit, die zijn gecontroleerd door de Auditautoriteit.

Operationeel Programma	**Prioritaire as**	**Gedeclareerde subsidiabele uitgaven**	**Bijdrage EVF**
Perspectief voor een duurzame visserij CCI:2007NL14FPO001			
	1. Maatregelen voor aanpassing visserijvloot	2.430.774,15	195.532,04
	2. Aquacultuur, binnenvisserij, verwerken en in de handel brengen van visserij en aquaproducten	5.872.499,60	1.047.673,44
	3. Maatregelen van gemeenschappelijk belang	5.080.118,95	1.503.237,66
	4. Duurzame ontwikkeling van visserijgebieden	3.324.291,22	672.635,95
	5. Technische bijstand	2.703.172,17	1.065.317,82
Totaal-generaal		**19.410.856,09**	**4.484.396,91**

Operationeel Programma	**Bedrag waarvoor inningprocedure gaande is**	**Bijdrage EVF**
Perspectief voor een duurzame visserij	130.517,61[3]	50,136,98

[3]Van dit bedrag betreft € 122.088,67 een faillissement. Omdat de procedure voor oninbare vorderingen nog niet was afgerond op 31 december 2012 maakt dit bedrag onderdeel uit van de consolidatiestaat.

Bijlage 4: Overzicht correctiebesluiten, -voorstellen en lopende onderzoeken EVF 2012

Correctievoorstellen en -besluiten
Er is geen sprake van correctievoorstellen en/of -besluiten.

Betalingstop
Substantiële verbeteringen zijn nodig in de procedures die de wettigheid en regelmatigheid van de betalingen borgen. Hiervoor stelt de Managementautoriteit een verbeterplan op, stemt dit af met de Auditautoriteit en legt dit eind april 2014 ter instemming voor aan de Europese Commissie. De Europese Commissie heeft in afwachting van dit verbeterplan de betalingen aan de lidstaat opgeschort.

Operationeel Programma	Bedrag waarvoor inningprocedure gaande is	Bijdrage EFRO
Noord	967.777,03	504.000,00
Zuid	0,00	0,00
West	0,00	0,00
Oost	0,00	0,00

Bijlage 5: Consolidatiestaat EFRO 2012

De Consolidatiestaat EFRO 2012 is gebaseerd op de betalingsaanvragen van de Certificeringsautoriteit, die zijn gecontroleerd door de Auditautoriteit.

Operationeel Programma	Prioritaire as	Gedeclareerde subsidiabele uitgaven	Bijdrage EFRO
Noord CCI:2007NL162PO001			
	Innovatie, ondernemerschap en kenniseconomie	42.002.402,15	
	Regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid	16.425.107,50	
	Attractieve steden	10.896.063,54	
	Technische bijstand	-312.600,00	
Subtotaal Noord		**69.010.973,19**	**31.773.369,50**
Oost CCI:2007NL162PO004			
	Innovatie, ondernemerschap en kenniseconomie	30.199.289,05	
	Regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid	28.044.249,76	
	Attractieve steden	4.831.027,98	
	Technische bijstand	1.586.125,59	
Subtotaal Oost		**64.660.692.38**	**29.176.587,37**
Zuid CCI:2007NL162PO003			
	Innovatie, ondernemerschap en kenniseconomie	- 833.978,71	
	Regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid	12.625.016,49	
	Attractieve steden	291.550,16	
	Technische bijstand	- 0,36	
Subtotaal Zuid		**12.082.587,58**	**4.611.149,39**
West CCI:2007NL162PO002			
	Innovatie, ondernemerschap en kenniseconomie	99.055.177,54	
	Regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid	29.241.559,74	
	Attractieve steden	59.698.232.89	
	Technische bijstand	2.569.498,52	
Subtotaal West		**190.564.468,69**	**76.482.741,61**
Totaal-generaal		**336.318.721,84**	**142.043.847,87**

1896194 03116

Bijlage 6: Overzicht correctiebesluiten-, voorstellen en lopende onderzoeken EFRO 2012

Er is geen sprake van correctievoorstellen, -besluiten en lopende onderzoeken.

Bijlage 7: Consolidatiestaat ESF 2012

Operationeel Programma ESF 2007-2013

Referentienummer: CCI2007NL052PO001

Doelstelling: Regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid

Prioritaire as	Totale uitgaven t/m 2012 €	Totale uitgaven t/m 2011 €	Uitgaven 2012 €
1. Vergroten arbeidsaanbod	129.401.678	39.882.680	89.518.998
2. Bevorderen insluiting op arbeidsmarkt	325.572.634	222.605.981	102.966.653
3. Vergroten aanpassingsvermogen en investeren in menselijk kapitaal	313.520.399	197.626.683	115.893.716
4. Technische bijstand	66.103.857	46.245.834	19.858.023
Totaal	834.598.568	506.361.178	328.237.390

Prioritaire as	Bedrag waarvoor inningsprocedure gaande is €
Vergroten arbeidsaanbod	0,00
Bevorderen insluiting op arbeidsmarkt	0,00
Vergroten aanpassingsvermogen en investeren in menselijk kapitaal	0,00
Technische bijstand	n.v.t.

Bijlage 8: Overzicht correctiebesluiten, -voorstellen en lopende onderzoeken ESF 2012

Correctievoorstellen en -besluiten:
Over de periode 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012 hebben geen correctievoorstellen door de Europese Commissie plaatsgevonden.

Bekende lopende onderzoeken Europese Rekenkamer en Europese Commissie
In 2012 heeft de Europese Rekenkamer een door de Commissie op 1 februari 2012 verrichte betaling aan de lidstaat Nederland gecontroleerd. Beoordeling heeft plaatsgevonden van de wettigheid en regelmatigheid van een zevental gedeclareerde projecten en de in die betaling opgenomen technische bijstand. Het onderzoek is afgerond. De bevindingen waren niet materieel van aard.

In 2013 is er door [redacted] Employment een melding bij het Office Européen de la Lutte Antifraude (OLAF) gedaan samenhangend met de SOG gerelateerde projecten. In februari 2014 hebben de Management- en Auditautoriteit gezamenlijk ook een OLAF melding gedaan. OLAF heeft inmiddels een zaak geopend. Het door de Auditautoriteit opgestelde auditrapport inzake de Stichting Opleidingsfonds Groothandel is als input voor deze zaak door [redacted] Employment aan OLAF verstrekt.

Bijlage 9: Gedetailleerd financieel verslag EVF 2010

dstaat: Nederland

trokken Nederlandse Jaarprogramma: Europees Vluchtelingenfonds 2010

oriteit / andere acties: [...]

tuatie op: 1 augustus 2013

ile cijfers in euro)				Geprogrammeerd door LS (zoals in het door de Commissie goedgekeurde Jaarprogramma)			Vastgelegd op het niveau van de LS			Werkelijke cijfers aanvaard door de verantwoordelijke instantie (door de begunstigden gedragen kosten en definitieve EG-bijdrage)					
cties	Projecten	Ref. prioriteit	Ref. specifieke prioriteit (1)	Totale geprogrammeerde kosten (a)	EG bijdrage (b)	% EG - bijdrage (c=b/a)	Totale subsidiabele kosten (d)	EG - bijdrage <e>	% EG - bijdrage (f=e/d)	Totale subsidiabele kosten (g)	EG - bijdrage (h)	% EG - bijdrage (i=h/g)	Bijdrage van derden (j)	Door het project gegenereerde ontvangsten (k)	Betaling/Terugvordering over te maken door verantwoordelijke instantie (l)
tie	project 1: IND-ORIMA	1					1.300.789,19	649.989,19	49,97%	1.300.789,19	649.989,19	49,97%	0,00	0,00	324.994,59
tal Actie 1				1.340.000,00	670.000,00	50,00%	1.300.789,19	649.989,19	49,97%	1.300.789,19	649.989,19	49,97%	0,00	0,00	324.994,59
tie	project 1:COA - Kind in de Opvang	1	1				2.386.420,49	1.789.814,88	75,00%	2.186.090,45	1.639.567,84	75,00%	0,00	0,00	830.160,40
	project 2: ASKV - ZAPP	1	1				365.468,43	278.930,75	75,00%	338.303,12	253.118,39	74,82%	85.184,73	0,00	29.973,78
	project 3: COA - Reception Experts Team, 2e fase	1					533.345,00	266.672,50	50,00%	556.332,69	266.672,50	47,93%	0,00	0,00	133.336,25
tal Actie 2				3.252.000,00	2.301.000,00	70,76%	3.285.233,92	2.335.418,13	70,95%	3.080.726,26	2.159.358,73	70,09%	85.184,73	0,00	993.470,43
tie	project 1: VON - Changemakers#0, 2e fase	1					406.091,59	166.115,57	40,91%	404.985,51	164.896,51	40,72%	240.089,00	0,00	32.004,05
tal Action 3				415.500,00	175.500,00	42,24%	406.091,59	166.115,57	40,91%	404.985,51	164.896,51	40,72%	240.089,00	0,00	32.004,05
tie	project 1: UAF - Hervestiging van hoger opgeleide vluchtelingen, 2e fase	3					348.172,65	174.086,32	50,00%	351.286,00	174.086,32	49,56%	0,00	0,00	26.416,32
tal Actie 4				380.174,72	190.087,36	50,00%	348.172,65	174.086,32	50,00%	351.286,00	174.086,32	49,56%	0,00	0,00	26.416,32
chnische bijstand				283.399,05	283.399,05	100,00%	283.399,05	283.399,05	100,00%	269.377,24	269.377,24	100,00%	0,00	0,00	0,00
dere activiteiten (1) (Hervestigers)				660.000,00	660.000,00	100,00%	660.000,00	660.000,00	100,00%	480.000,00	480.000,00	100,00%	0,00	0,00	0,00
TAAL				6.331.073,77	4.279.986,41	67,60%	6.283.686,40	4.269.008,26	67,87%	5.887.164,20	3.897.707,99	66,21%	325.273,73	0,00	1.376.885,39

Bijlage 10: Lijst van lopende terugvorderingsopdrachten EVF

Lijst van lopende terugvorderingsopdrachten						
Lidstaat: Nederland						
Fonds: Europees Vluchtelingenfonds						
Situatie op: 1 augustus 2013						
Referentie	Jaarprogramma	Project	Totaal terug te vorderen bedrag	Terug te vorderen EG-bijdrage	Afgeleid van het betrokken financieel verslag (J/N)	Redenen voor de terugvordering
Actie 2 Project 1	2010	COA – Kind in de opvang	€ 22.103,79	€ 22.103,79	J	Correctie nav 10% AA-controle
Actie 2 Project 2	2010	ASKV – ZAPP	€ 2.901,31	€ 2.901,31	J	Correctie nav 10% AA-controle
Integratie	2009	VON – Changemakers	€1.262,44	€1.262,44	J	Niet subsidiabele kosten

Bijlage 11: Gedetailleerd financieel verslag ETF 2010

Lidstaat: Nederland

Betrokken Nederlandse Jaarprogramma: Europees Terugkeerfonds 2010

Prioriteit / andere acties: [...]

Situatie op: 1 augustus 2013

(alle cijfers in euro)				**Geprogrammeerd door LS** (zoals in het door de Commissie goedgekeurde jaarprogramma)			**Vastgelegd op het niveau van de LS**			**Werkelijke cijfers aanvaard door de verantwoordelijke instantie** (door de begunstigden gedragen kosten en definitieve EG-bijdrage)					
Acties	Projecten	Ref. prioriteit	Ref. specifieke prioriteit (1)	Totale geprogrammeerde kosten (a)	EG bijdrage (b)	% EG - bijdrage (c=b/a)	Totale subsidiabele kosten (d)	EG - bijdrage <e>	% EG - bijdrage (f=e/d)	Totale subsidiabele kosten (g)	EG - bijdrage (h)	% EG - bijdrage (i=h/g)	Bijdrage van derden (j)	Door het project gegenereerde ontvangsten (k)	Betaling/Terugvordering over te maken door verantwoordelijke instantie (l)
Actie 1	SNV BC - STIP 2de fase	1					€ 215.984,81	€ 107.548,81	49,79%	217.056,10	107.548,81	49,55%	108.989,25	0,00	21.509,75
Total Actie 1				**215.098,08**	**107.549,04**	**50,00%**	**215.984,81**	**107.548,81**	**49,79%**	**217.056,10**	**107.548,81**	**49,55%**	**108.989,25**	**0,00**	**21.509,75**
Actie 2	IDM - AVRD II	1					€ 1.937.419,76	€ 943.819,76	48,72%	1.737.643,03	846.497,94	48,72%	891.145,09	0,00	374.588,06
Total Actie 2				**1.937.419,76**	**943.819,76**	**48,72%**	**1.937.419,76**	**943.819,76**	**48,72%**	**1.737.643,03**	**846.497,94**	**48,72%**	**891.145,09**	**0,00**	**374.588,06**
Actie 3	St. WereldWijd - Dreams	1					240.447,20	120.223,60	50,00%	240.450,61	120.223,60	50,00%	119.984,85	0,00	11.094,37
	IOM - UAM III	1					461.540,00	224.959,00	48,74%	394.506,97	192.286,46	48,74%	202.220,51	0,00	12.319,26
Total Actie 3				**734.364,72**	**361.371,46**	**49,21%**	**701.987,20**	**345.182,60**	**49,17%**	**634.957,58**	**312.510,06**	**49,22%**	**322.205,36**	**0,00**	**23.413,63**
Actie 4	SDT - Operationalisering SDT	1					2.844.505,18	1.421.269,71	49,97%	884.360,90	369.575,60	41,79%	514.785,30	0,00	85.365,21
Total Actie 4				**775.280,38**	**387.640,19**	**50,00%**	**2.844.505,18**	**1.421.269,71**	**49,97%**	**884.360,90**	**369.575,60**	**41,79%**	**514.785,30**	**0,00**	**85.365,21**
Actie 5A	DT&V - PDF 2010	1					3.004.350,42	1.502.175,21	50,00%	2.967.689,35	1.483.844,68	50,00%	0,00	0,00	732.757,07
Total Actie 5A				**3.004.350,42**	**1.502.175,21**	**50,00%**	**3.004.350,42**	**1.502.175,21**	**50,00%**	**2.967.689,35**	**1.483.844,68**	**50,00%**	**0,00**	**0,00**	**732.757,07**
Actie 6	DT&V - FORPAA	3					315.823,17	157.911,58	50,00%	171.470,47	85.735,24	50,00%	0,00	0,00	-72.685,76
	DT&V - VOLPAA	3					212.253,48	106.126,74	50,00%	43.689,12	21.844,56	50,00%	0,00	0,00	21.844,56
Total Actie 6				**528.076,66**	**264.038,33**	**50,00%**	**528.076,65**	**264.038,32**	**50,00%**	**215.159,59**	**107.579,80**	**50,00%**	**0,00**	**0,00**	**-50.841,20**
Technische bijstand				300.711,38	300.711,38	100,00%	300.711,38	300.711,38	100,00%	297.128,57	297.128,57	100,00%	0,00	0,00	0,00
TOTAAL				**7.495.301,40**	**3.867.305,37**	**51,60%**	**9.533.035,40**	**4.884.745,79**	**51,24%**	**6.953.995,12**	**3.524.685,46**	**50,69%**	**1.837.125,00**	**0,00**	**1.186.792,52**

Bijlage 12: Lijst van lopende terugvorderingsopdrachten ETF

Lijst met lopende terugvorderingsopdrachten						
Member State: The Netherlands						
Fund: European Return Fund 2010						
Situation at: 1 August 2013						
Reference	Annual Programme	Project	Total amount to be recovered	EC contribution to be recovered	Deduced from the related financial report (Y/N)	Reasons for recovery
Actie 4	2010	SDT - Operationalisering SDT	18.021,04	18.021,04	Yes	Corrections from the AA

Bijlage 13: Gedetailleerd financieel verslag EBF 2010

situatie op: 01-8-2013

alle ijfers uro)				Geprogrammeerd door LS (zoals in het door de Commissie goedgekeurde jaarprogramma)			Vastgelegd op het niveau van de LS uit de beschikking			Werkelijke cijfers aanvaard door de verantwoordelijke instantie (door de begunstigden gedragen kosten en definitieve EG-bijdrage) vaststellingsbeschikking					
ctie	**Projecten**	**Ref. prioriteit**	**Ref. specifieke prioriteit (1)**	**Totale geprogrammeerde kosten (a)**	**EG bijdrage (b)**	**% EG - bijdrage (c=b/a)**	**Totale subsidiabele kosten (d)**	**EG - bijdrage <e>**	**% EG - bijdrage (f=e/d)**	**Totale subsidiabele kosten (g)**	**EG - bijdrage (h)**	**% EG - bijdrage (i=h/g)**	**Bijdrage van derden (j)**	**Door het project gegenereerde ontvangsten (k)**	**Betaling/Terugvordering over te maken door verantwoordelijke instantie (l)**
ctie :	Pardex en RT als onderdelen van het (pVGM)	1	1	5.000.000,00	3.750.000,00	75,00%	4.999.999,20	3.749.999,40	75,00%	2.090.848,29	1.568.136,21	75,00%	0,00	0,00	-306.863,48
ctie :	PKT	1	2	994.381,80	497.190,90	50,00%	1.011.900,00	497.190,90	49,13%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	-248.595,45
otaal Actie 1				**5.994.381,80**	**4.247.190,90**	**70,85%**	**6.011.899,20**	**4.247.190,30**	**70,65%**	**2.090.848,29**	**1.568.136,21**	**75,00%**	**0,00**	**0,00**	**-555.458,93**
echnische bijstand				351.939,10	351.939,10	100,00%	351.939,10	351.939,10	100,00%	313.659,64	313.659,64	100,00%	0,00	0,00	0,00
ndere activiteiten (1)															
OTAAL				**6.346.320,90**	**4.599.130,00**	**72,47%**	**6.363.838,30**	**4.599.129,40**	**72,27%**	**2.404.507,93**	**1.881.795,85**	**78,26%**	**0,00**	**0,00**	**-555.458,93**

(1) if applicable

Bijlage 14: Lijst van lopende terugvorderingsopdrachten EBF

Lijst met lopende terugvorderingsopdrachten						
Lidstaat: Nederland						
Fonds: EBF						
Situatie op: 1 augustus 2013						
Referentie	Jaarprogramma	Project	Totaal terug te vorderen bedrag	Terug te vorderen EG-bijdrage	Afgeleid van het betrokken financiële verslag (J/N)	Redenen voor de terugvordering
1	2010	Pardex RT	306.863,48	306.863,48	J	Niet subsidiabele kosten
2	2010	PKI	248.595,45	248.595,45	J	Niet subsidiabele kosten
3	2009	Pardex API	15.788,91	15.788,91	J	
4	2009	EUVIS	612.906,04	612.906,04	J	

Bijlage 15: Gedetailleerd financieel verslag EIF 2010

Situatie op: 1 augustus 2013

(alle cijfers in euro)				Geprogrammeerd door LS (zoals in het door de Commissie goedgekeurde jaarprogramma)			Vastgelegd op het niveau van de LS			Werkelijke cijfers aanvaard door de verantwoordelijke instantie (door de begunstigden gedragen kosten en definitieve EG-bijdrage)					
Acties	Projecten	Ref. prioriteit	Ref. specifieke prioriteit (1)	Totale geprogrammeerde kosten (a)	EG bijdrage (b)	% EG - bijdrage (c=b/a)	Totale subsidiabele kosten (d)	EG - bijdrage <e>	% EG - bijdrage (f=e/d)	Totale subsidiabele kosten (g)	EG - bijdrage (h)	% EG - bijdrage (i=h/g)	Bijdrage van derden (j)	Door het project gegenereerde ontvangsten (k)	Betaling/Terugvordering over te maken door verantwoordelijke instantie (l)
Actie1a	Gemeente Amsterdam	1					€ 672.921,64	€ 247.308,50	36,75%	€ 593.319,91	€ 247.308,50	41,68%	€ -	€ -	€ -
	CMO Groningen	1					€ 243.030,00	€ 121.515,00	50,00%	€ 257.462,60	€ 121.515,00	47,19%	€ -	€ -	€ 60.757,50
	IOM Nederland	1					€ 223.480,68	€ 110.480,68	49,44%	€ 136.757,45	€ 67.607,89	49,44%	€ 69.149,57	€ -	€ 12.367,55
	ROC Noorderpoort	1					€ 239.545,93	€ 119.772,97	50,00%	€ 192.866,76	€ 96.433,38	50,00%	€ -	€ -	€ 75,82-
	SNV Brabant Centraal	1					€ 295.233,87	€ 146.803,50	49,72%	€ 288.456,53	€ 143.449,43	49,73%	€ 71.731,29	€ -	€ 70.047,68
	St VZOG	1					€ 215.000,00	€ 107.500,00	50,00%	€ -	€ -	0,00%	€ -	€ -	€ 53.750,00-
	SVAZ	1					€ 204.521,42	€ 102.251,42	50,00%	€ 189.476,03	€ 94.738,02	50,00%	€ 80.550,00	€ -	€ 43.605,27
Total Actie1a				€ 1.362.523,50	€ 681.261,75	50,00%	€ 2.093.733,54	€ 955.632,07	45,64%	€ 1.658.359,28	€ 771.052,22	46,49%	€ 221.430,86	€ -	€ 132.952,18
Actie1b	ROC Alfa College	1	2				€ 491.651,00	€ 368.738,25	75,00%	€ 531.949,54	€ 368.738,25	69,32%	€ -	€ -	€ 73.747,64
Total Actie1b				€ 491.651,00	€ 368.738,25	75,00%	€ 491.651,00	€ 368.738,25	75,00%	€ 531.949,54	€ 368.738,25	69,32%	€ -	€ -	€ 73.747,64
Actie 2	Stichting Whaa	1					€ 685.918,00	€ 230.390,00	33,32%	€ 569.882,78	€ 221.347,99	38,84%	€ 348.534,79	€ -	€ 5.541,12-
	Mira Media	1					€ 499.769,84	€ 249.884,84	50,00%	€ 528.498,59	€ 249.884,84	47,28%	€ 113.098,70	€ -	€ 44.256,80
	Stichting Beleven	1					€ 410.846,37	€ 92.680,22	22,56%	€ 208.018,61	€ -	0,00%	€ 317.049,00	€ 9.500,00	€ 46.340,11-
	Zina	1					€ 285.458,04	€ 138.020,75	48,35%	€ 267.245,95	€ 133.622,98	50,00%	€ 133.349,86	€ -	€ 1.350,91-
Total Actie 2				€ 1.326.926,10	€ 663.463,05	50,00%	€ 1.781.992,25	€ 710.975,81	39,90%	€ 1.573.645,93	€ 604.855,81	38,44%	€ 912.032,35	€ 9.500,00	€ 8.975,34-
Actie 3	National Integration Report	2					€ -	€ -	0,00%		€ -	0,00%			€ -
Total Actie 3				€ 250.000,00	€ 125.000,00	50,00%	€ -	€ -	0,00%	€ -	€ -	0,00%	€ -	€ -	€ -
Actie 4							€ -	€ -	0,00%		€ -	0,00%			€ -
Total Actie 4				€ 600.000,00	€ 300.000,00	50,00%	€ -	€ -	0,00%	€ -	€ -	0,00%	€ -	€ -	€ -
Actie 5							€ -	€ -	0,00%		€ -	0,00%			€ -
Total Actie 5				€ 150.000,00	€ 75.000,00	50,00%	€ -	€ -	0,00%	€ -	€ -	0,00%	€ -	€ -	€ -
Technische bijstand				€ 198.862,81	€ 198.862,81	100,00%	€ 192.712,38	€ 192.712,38	100,00%	€ 192.712,38	€ 192.712,38	100,00%	€ -	€ -	€ -
TOTAAL				€ 4.379.963,41	€ 2.412.325,86	55,08%	€ 4.560.089,17	€ 2.228.058,51	48,86%	€ 3.956.667,13	€ 1.937.358,66	48,96%	€ 1.133.463,21	€ 9.500,00	€ 197.724,48

Bijlage 16: Lijst van lopende terugvorderingsopdrachten EIF 2010

Final report on the implementation of the annual programme

Table 2 List of pending recovery orders

Member State: The Netherlands

Fund: EIF

Situation at: 01-08-2013

Reference	Annual Programme	Project	Total amount to be recovered	EC contribution to be recovered	Deduced from the related financial report	reasons for recovery
Actie 2	2009NL65CAP001	Bring em out	€ 6.447,99	€ 6.447,99	Y	Niet subsidiabele kosten (ineligible costs)
Actie 2	2009NL65CAP001	IET	€ 15.724,83	€ 15.724,83	Y	Niet subsidiabele kosten (ineligible costs)
Actie 2	2009NL65CAP001	Rauw en Puur	€ 14.294,69	€ 14.294,69	Y	Niet subsidiabele kosten (ineligible costs)
Actie 3	2009NL65CAP001	Media4Me	€ 467,71	€ 467,71	Y	Niet subsidiabele kosten (ineligible costs)
Actie 1	2010NL65CAP001	Taalcoach plus	€ 53.750,00	€ 53.750,00	Y	Niet subsidiabele kosten (ineligible costs)
Actie 2	2010NL65CAP001	Powered bij New Arts	€ 46.340,11	€ 46.340,11	Y	Niet subsidiabele kosten (ineligible costs) + teveel uitbetaald voorschot (wrong payment)*

Rijksoverheid

Financieel Jaarverslag van het Rijk 2013

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2013–2014

33 930 **Financieel Jaarverslag van het Rijk 2013**

Nr. 1 **FINANCIEEL JAARVERSLAG VAN HET RIJK**
Aangeboden 21 mei 2014

kst-33930-1
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2014

1896194 03116

Inkomsten centrale overheid

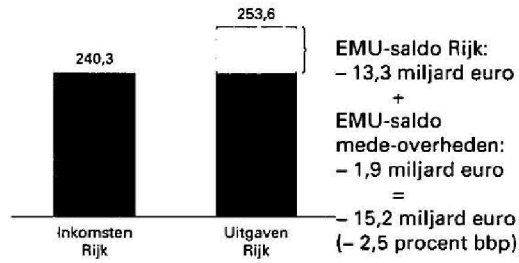
	2013	(in miljarden euro)
Indirecte belastingen (subtotaal)	**69,4**	
Omzetbelasting	42,4	
Accijnzen	10,9	
Overdrachts- en assurantiebelasting	3,4	
Belastingen op een milieugrondslag	4,9	
Belasting op personenauto's en motorrijwielen (BPM)	1,2	
Motorrijtuigenbelasting	3,6	
Invoerrechten	2,2	
Bankbelasting (inclusief resolutieheffing 2014)	0,5	
Overig	0,3	
Directe belastingen (subtotaal)	**61,1**	
Loon- en inkomensbelasting	44,1	
Vennootschapsbelasting	12,4	
Dividendbelasting	2,2	
Schenk- en erfbelasting	1,7	
Overig	0,6	
Premies volksverzekeringen	**43,6**	
Premies werknemersverzekeringen	**52,9**	
Gasbaten*	13,3	
Totaal	240,3	

* De gasbaten zijn aan de inkomstenkant meegenomen. In de rest van dit FJR zijn de gasbaten aan de uitgavenkant opgenomen (als niet-belastingontvangst). Zodoende komen daarmee de inkomsten centrale overheid uit op 227 miljard euro (240,3 miljard euro minus 13,3 miljard euro) en de uitgaven centrale overheid uit op 240,3 miljard euro (253,6 miljard euro minus 13,3 miljard euro).

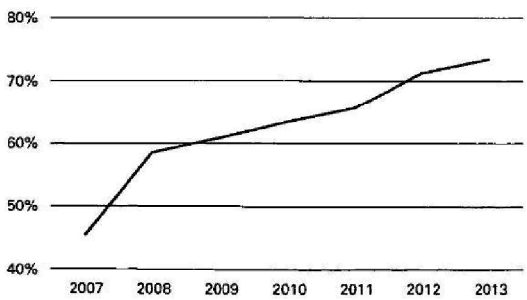
Overheidsfinanciën (in miljarden euro)

Jaar	EMU-saldo Rijk	EMU-saldo lokale overheid	Feitelijk EMU-saldo	EMU-schuld
2007	2,2	– 1,2	1,0	259
2008	5,8	– 2,7	3,1	348
2009	– 28,4	– 3,7	– 32,1	348
2010	– 25,3	– 4,8	– 30,1	372
2011	– 23,1	– 2,9	– 26,0	394
2012	– 21,8	– 2,5	– 24,3	427
2013	– 13,3	– 1,9	– 15,2	443

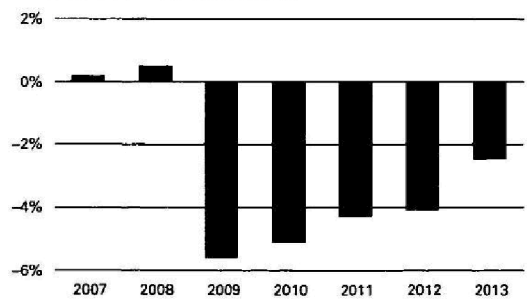
EMU-saldo 2013 (in miljarden euro)



EMU-schuld (in procenten bbp)



EMU-saldo (in procenten bbp)

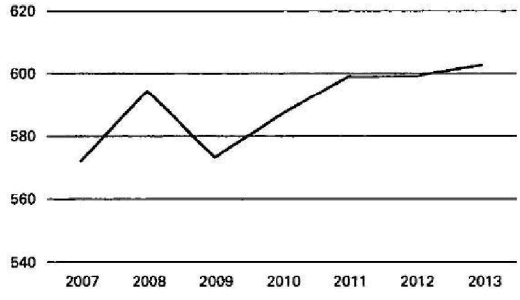


1896194 03116

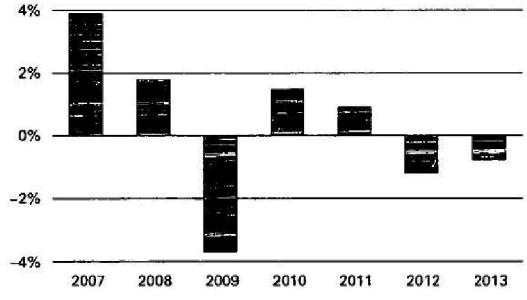
Uitgaven centrale overheid

	2013 (in miljarden euro)
Zorg	76,2
Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt	73,5
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	32,3
Gemeente- en Provinciefonds	20,7
Buitenlandse Zaken / Internationale Samenwerking	11,4
Veiligheid en Justitie	10,9
Infrastructuur en Milieu	9,9
Rentelasten	9,1
Defensie	7,1
Economische Zaken	4,6
Wonen en Rijksdienst	2,6
Financiën	1,4
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	0,7
Overig	– 6,8
Totaal	253,6

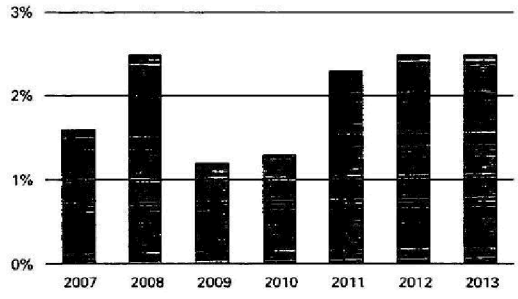
bbp (in miljarden euro)



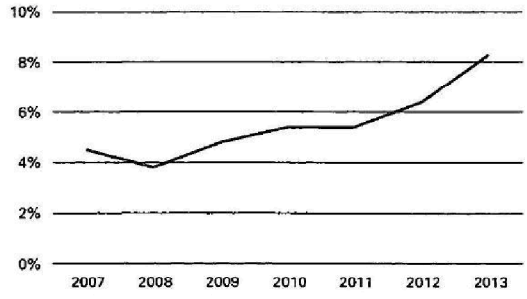
Economische groei (volumegroei bbp)



Inflatie (consumentenprijsindex)



Werkloosheid (niveau in procenten)



1896194 03116

1896194 03116

Inhoudsopgave

	Voorwoord	7
Hoofdstuk 1:	Het Economische Beeld	8
Hoofdstuk 2:	Het Budgettaire Beeld	19
Hoofdstuk 3:	Risicoanalyse en -beleid	39
Hoofdstuk 4:	Financieel Management	54
Bijlage 1:	Rijksrekening van uitgaven en ontvangsten	75
Bijlage 2:	Saldibalans van het Rijk per 31 december 2013	78
Bijlage 3:	De belasting- en premieontvangsten in 2013	82
Bijlage 4:	Overzicht interventies financiële sector	83
Bijlage 5:	Garantieoverzicht van het Rijk 2013	89
Bijlage 6:	Beleidsmatige mutaties na Najaarsnota	93
Bijlage 7:	Beleidsdoorlichtingen	100
Bijlage 8:	Normeringssystematiek Gemeente- en Provinciefonds	102
Bijlage 9:	Agentschappen in beeld	105
Lijst van gebruikte termen en hun betekenis		117
Lijst van gebruikte afkortingen		123
Trefwoordenlijst		126
Internetbijlagen	www.rijksbegroting.nl	
Bijlage 1	Uitgaven en niet-belastingontvangsten	
Bijlage 2	EMU-saldo en EMU-schuld	
Bijlage 3	Belastinguitgaven	
Bijlage 4	Verticale Toelichting	

1896194 03116

1896194 03116

Voorwoord

Dit Financieel Jaarverslag van het Rijk blikt terug op 2013, een jaar met twee gezichten. De over de hele linie krimpende economie bleef achter bij veel buurlanden en de werkloosheid liep flink op. Tegelijkertijd zal 2013 de boeken ingaan als het kantelmoment: na een langdurige crisisperiode zette het herstel eindelijk in.

De toegenomen export en bedrijfsinvesteringen hebben in hoge mate bijgedragen aan die omslag. Ook de consument kreeg voorzichtig weer vertrouwen in de toekomst. De overheid heeft verder gewerkt aan gezonde overheidsfinanciën, waardoor voor het eerst in vijf jaar het begrotingstekort binnen de Europees toegestane grens uitkomt.

Dit ging niet vanzelf. Voor gezondere overheidsfinanciën waren extra ingrepen noodzakelijk. Het kabinet heeft daar samen met vijf fracties uit het parlement de verantwoordelijkheid voor genomen. Dat resulteerde onder meer in de Begrotingsafspraken 2014. Ook op Europees niveau zijn belangrijke stappen gezet om de economische rust in de eurozone te laten weerkeren.

Nieuw in dit jaarverslag is een hoofdstuk dat is gewijd aan de risico's voor de overheidsfinanciën, net als al in de Miljoenennota 2014. Het kabinet vindt het zeer belangrijk om de risico's scherp in kaart te brengen en waar mogelijk te verminderen. Immers, alleen vanuit een goede uitgangspositie is de overheid ook op termijn in staat om schokken op te vangen.

Dit Financieel Jaarverslag laat verder zien dat de bedrijfsvoering in 2013 rijksbreed opnieuw op orde was. Het Rijk voldoet ruimschoots aan de nationale norm (99 procent) voor rechtmatigheid van verplichtingen, ontvangsten en uitgaven. De lat ligt daarbij traditioneel hoog.

2013 was dus een economisch en politiek zwaar jaar. Terugkijkend is er geen reden om achterover te leunen, maar 2013 was wel het jaar waarin de politiek over zijn eigen schaduw heen sprong en waarin Nederland na vijf economisch zware jaren weer de weg omhoog heeft gevonden.

Jeroen Dijsselbloem
Minister van Financiën

1896194 03116

Hoofdstuk 1: Het Economische Beeld

1.1 Inleiding

Na twee jaar met voornamelijk negatieve kwartaalcijfers zette het herstel van de Nederlandse economie halverwege 2013 in. Over heel 2013 viel de Nederlandse groei echter 1,5 procent lager uit dan waar bij het vaststellen van de begroting op werd gerekend. Additionele budgettaire maatregelen waren nodig om een verslechtering van het EMU-saldo te voorkomen.

In Europa zijn het afgelopen jaar belangrijke stappen gezet om de crisis te bedwingen en een stabiele en weerbare financiële en economische situatie in de eurozone te bevorderen. De Europese economie is in rustiger vaarwater gekomen in 2013, terwijl het economisch herstel in de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en Japan doorzette. De afbouw van het Amerikaanse accommoderende monetaire beleid dat dit herstel ondersteunt, leidde tot marktcorrecties en volatiliteit voor een aantal opkomende economieën.

Het Financieel Jaarverslag van het Rijk blikt terug op 2013 en geeft een overzicht van de economische, budgettaire en politieke ontwikkelingen. Hoofdstuk 1 schetst het economische beeld in 2013 voor Nederland (1.2), Europa (1.3) en de rest van de wereld (1.4). Hoofdstuk 2 bevat vervolgens een toelichting op de budgettaire ontwikkeling. Hoofdstuk 3 gaat in op de risico's voor de overheidsfinanciën en de manier waarop het kabinet deze risico's beheerst. Hoofdstuk 4 beschrijft de rechtmatigheid van de rijksuitgaven en gaat in op het financieel management bij de departementen.

1.2 De Nederlandse economie in vogelvlucht

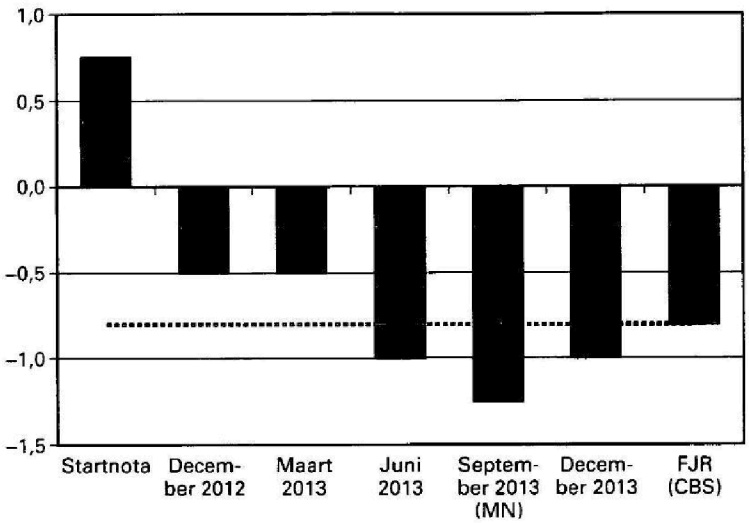
2013 was economisch een zwaar jaar waarin de Nederlandse economie 0,8 procent kromp. Hiermee bleef de economische ontwikkeling achter bij die van het eurogebied en de Europese Unie als geheel. In de eerste twee kwartalen groeide de Nederlandse economie minder dan haar *peers* en viel de groei tegen (tabel 1.2.1). Zowel de export als de binnenlandse bestedingen bleven achter bij de verwachtingen. In eerste instantie is de raming van economische groei en de voornaamste groeicomponenten voor 2013 neerwaarts bijgesteld (figuur 1.2.1). Ten opzichte van de Startnota is de groei 1,5 procent lager uitgevallen.

1896194 03116

Tabel 1.2.1 Bbp-volume groei 2013 Europa				
	K1	K2	K3	K4
Eurogebied	– 0,2	0,3	0,1	0,2
Europese Unie	0,0	0,4	0,3	0,4
België	0,0	0,2	0,3	0,5
Denemarken	– 0,3	1,0	0,3	– 0,6
Duitsland	0,0	0,7	0,3	0,4
Frankrijk	0,0	0,6	– 0,1	0,3
Nederland	– 0,3	0,1	0,3	0,9
VK	0,4	0,8	0,8	0,7

Seizoensgecorrigeerde kwartaal op kwartaal groei bbp-volume. Bron: Eurostat.

Figuur 1.2.1 Ramingen voor economische groei van 2013



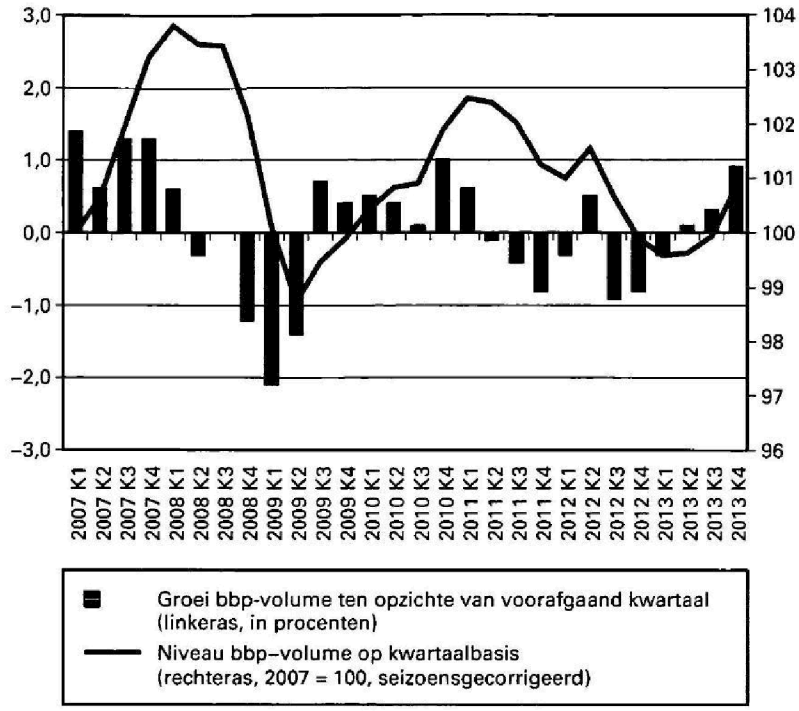
De stippellijn duidt de meest recente raming. Bron: CPB en CBS.

Na twee jaar met voornamelijk negatieve kwartaalcijfers kent Nederland sinds het tweede kwartaal van 2013 weer positieve groeicijfers (figuur 1.2.2). De Nederlandse conjunctuur is volgens de CBS-conjunctuurindicator omgeslagen naar de fase van herstel. Zowel de ontwikkelingen in de export, de investeringen als consumptie dragen bij aan dit omslagpunt.[1]

[1] Centraal Planbureau, Centraal Economisch Plan 2014

1896194 03116

Figuur 1.2.2 Bbp-volume ontwikkeling Nederland



Bron: CBS

Balansherstel drukt binnenlandse vraag

In vergelijking met andere Europese landen ontwikkelt in Nederland vooral de binnenlandse vraag zich matig. Alle binnenlandse bestedingscategorieën leverden afgelopen jaar een negatieve groeibijdrage, zie tabel 1.2.2. De consumptie van huishoudens kromp in 2013 met 2,1 procent. De dalende consumptie van huishoudens werd veroorzaakt door inkomens- en vermogensontwikkelingen. De lonen bleven in 2013 met een groei van 1,5 procent achter bij de inflatieontwikkeling (2,5 procent) wat de koopkracht van huishoudens drukte. De dalende huizenprijzen drukten tevens de consumptie via negatieve vermogenseffecten.

Tabel 1.2.2 Groeibijdragen (procentpunt)

	2011	2012	2013
Consumptie huishoudens	- 0,3	- 0,5	- 0,6
Investeringen in woningen	0,1	- 0,3	- 0,3
Bedrijfsinvesteringen	0,5	- 0,3	- 0,3
Overheidsbestedingen	- 0,1	- 0,1	- 0,1
Uitvoer	0,7	0,0	0,5
Bbp-groei	0,9	- 1,2	- 0,8

Bron: CPB

De stijgende binnenlandse vraag in andere Europese landen draagt positief bij aan de economische ontwikkeling in Nederland. De Nederlandse economie wordt door zijn openheid en relatief beperkte grootte sterk beïnvloed door economische ontwikkelingen van de handelspartners. Verreweg het grootste deel van de Nederlandse export gaat naar

1896194 03116

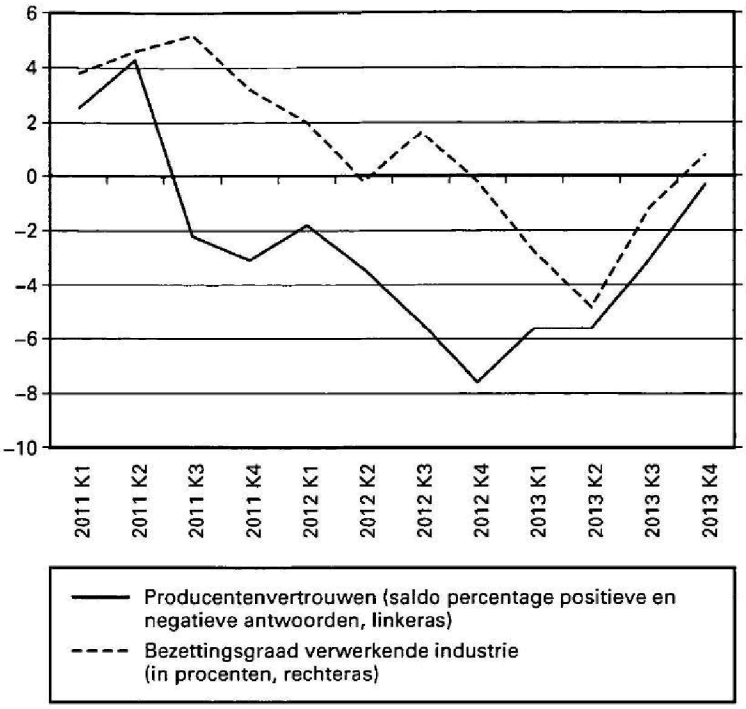
andere Europese landen. Een sterke Europese economie heeft daarmee een directe positieve invloed op de Nederlandse economie. Een stijgende vraag in het buitenland resulteert in meer afzetmogelijkheden, meer handel en meer productie voor Nederlandse bedrijven. Een aantrekkende export is voor Nederland de gebruikelijke eerste stap naar economisch herstel. De grotere productie voor Nederlandse ondernemers stimuleert hen tot meer investeringen en het aantrekken van meer personeel wat resulteert in een hogere consumptie. Afgelopen jaar groeide de uitvoer van goederen en diensten met 1,3 procent en leverde een positieve bijdrage geleverd aan de economische ontwikkeling.

Aantrekkende investeringen
De verminderde afzetmogelijkheden in binnen- en buitenland drukten de afgelopen jaren de bedrijfsinvesteringen. De bezettingsgraad in de verwerkende industrie en het producentenvertrouwen waren laag (figuur 1.2.3). Afgelopen jaar krompen de bedrijfsinvesteringen met 4,8 procent. Het kwartaalpatroon toont echter wel een stijgende trend van de investeringen in de loop van het jaar. In het eerste kwartaal daalden de investeringen met 4,1 procent ten opzichte van het vierde kwartaal in 2012. Een deel van deze forse daling valt toe te schrijven aan anticipatie op de aangepaste regelgeving over de BPM per 1 januari 2013, waardoor autoaankopen deels waren vervroegd naar eind 2012.

Gebruikelijk trekken de investeringen (vertraagd) aan wanneer de export aantrekt. De verbetering van de afzetmogelijkheden resulteerde in de tweede helft van het jaar in aantrekkende productie, producentenvertrouwen en investeringen. De investeringen groeiden in het vierde kwartaal met 5,9 procent op kwartaalbasis. Het positieve cijfer in het vierde kwartaal is deels toe te schrijven aan anticipatie-effecten bij de investeringen in personenauto's. In verband met het aanscherpen van de CO2-grenswaarden in fiscale regelingen per 1 januari 2014 hebben bedrijven en consumenten hun autoaankopen naar voren gehaald.

1896194 03116

Figuur 1.2.3 Producentenvertrouwen en bezettingsgraad



Stijgende werkloosheid

Sinds 2011 is de werkloosheid in Nederland sterk opgelopen. Figuur 1.2.4 schetst het arbeidsmarktbeeld aan de hand van driemaandgemiddelden. Gedurende de eerste helft van 2013 liep de werkloosheid snel op van 592 duizend personen naar 694 duizend personen in juli (8,7 procent van de beroepsbevolking; nationale definitie, seizoensgecorrigeerd). Twee ontwikkelingen dragen bij aan deze sterke stijging. Allereerst is de kans op baanverlies sterk toegenomen. Dit geldt voor alle leeftijdsgroepen en voor zowel vaste als flexibele banen. Voor werknemers met een flexibel contract is de kans op baanverlies groter, maar ook de kans op het vinden van nieuw werk is groter.[2] Ten tweede gingen in het eerste half jaar van 2013 steeds meer mensen op zoek naar een baan vanuit inactiviteit.

De daling van de werkgelegenheid was in lijn met de daling van de productie en het grote aantal faillissementen in 2013 (12.306, 10 procent meer dan in 2012). Normaliter daalt het arbeidsaanbod in een dergelijke periode doordat mensen ontmoedigd raken door de beperkte kansen op een baan. Dit dempt de oploop van het werkloosheidscijfer in perioden van krimpende werkgelegenheid. In de eerste helft van 2013 nam het arbeidsaanbod echter sterk toe, voornamelijk onder jongeren (15–25 jaar) en ouderen (55–65 jaar) was de stijging van het arbeidsaanbod hoger dan vooraf verwacht. De toename van arbeidsaanbod dreef de werkloosheidscijfers verder op begin 2013.

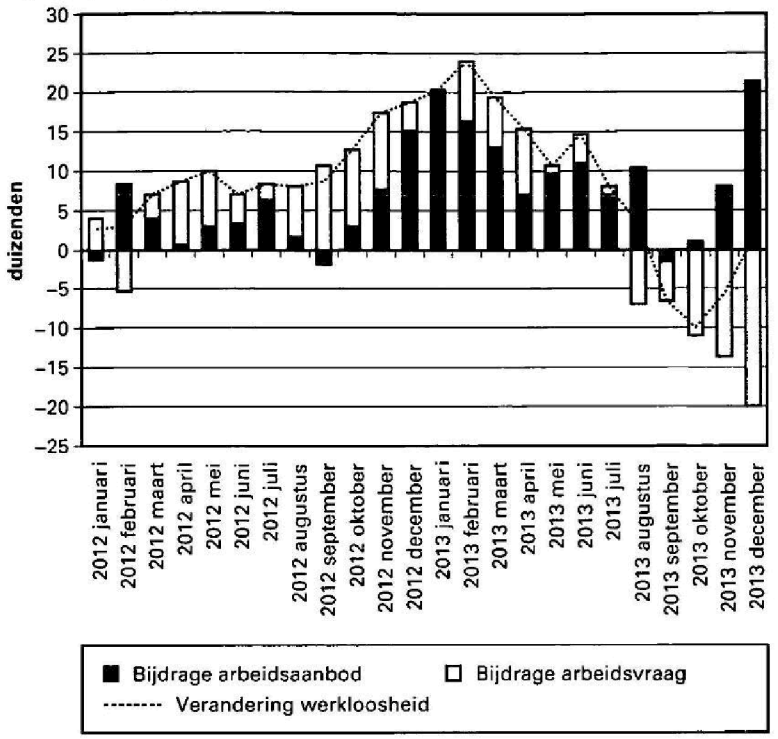
Vanaf de zomermaanden daalt het arbeidsaanbod echter wel, wat suggereert dat werkzoekenden ontmoedigd raken. Dit drukt de werkloosheid. De laatste maanden van 2013 zette de daling van de

[2] Van Loon, E., Loog, B., van der Horst, A. en Souren, M. (2014) Oploop van de werkloosheid ontleed. TPEdigitaal 8(1) pp 65–83

1896194 03116

werkgelegenheid fors door. De werkloosheid is in december 2013 uitgekomen op 8,5 procent, over heel 2013 is dit gemiddeld 8,3 procent.

Figuur 1.2.4 Arbeidsmarkttrends



1.3 Europese ontwikkelingen

Het herstellen en bewaken van de financiële stabiliteit van de eurozone is een topprioriteit voor het kabinet. Mede vanwege de handelsbelangen binnen Europa is Nederland gebaat bij een gezonde financieel economische ontwikkeling en een stabiele budgettaire en monetaire ontwikkeling in de Europese Unie en haar lidstaten, waarbij ook de financiële stabiliteit binnen de eurozone gewaarborgd is.

In januari 2013 is de Minister van Financiën benoemd tot voorzitter van de Eurogroep voor een termijn van 2,5 jaar. De Minister van Financiën speelt in de Eurogroep een regisserende rol waar het bijvoorbeeld gaat om de discussies over de leningenprogramma's uit het EFSF en ESM en de vormgeving van de bankenunie. De financiële steun aan verschillende landen in 2013 wordt in hoofdstuk 3.4 besproken.

Stappen richting een toekomstbestendige muntunie
De Europese schuldencrisis heeft de afgelopen jaren aanleiding gegeven tot wijziging en uitbreiding van afspraken omtrent budgettaire en economische beleidscoördinatie. Op 1 januari 2013 is het verdrag inzake Stabiliteit, Coördinatie en Bestuur in de EMU in werking getreden. Dit verdrag zorgt onder meer voor een verdere versterking van de handhaving van de afspraken van het Stabiliteits- en Groeipact doordat alle deelnemende eurolanden zich verplichten Commissievoorstellen en -aanbevelingen bij tekorten hoger dan 3 procent van het bbp over te

1896194 03116

nemen, tenzij een gekwalificeerde meerderheid onder de lidstaten zich tegen een Commissievoorstel uitspreekt.

Op 21 mei 2013 trad ook het zogenaamde «Two-Pack» in werking. Hieruit volgt onder meer de verplichting voor eurolanden om de ontwerpbegroting in te dienen bij de Europese Commissie, waarna deze er een opinie over aanneemt. Deze ontwerpbegrotingen worden vervolgens ook besproken in de Eurogroep. In de Europese Raad is er daarnaast meermaals gesproken over aanvullende bouwstenen om de Economische en Monetaire Unie toekomstbestendig te maken. Het gaat daarbij met name om mechanismen ter bevordering van structurele hervormingen die groei en werkgelegenheid aanwakkeren. Deze discussie zal in 2014 tijdens de Europese Raad worden voortgezet.

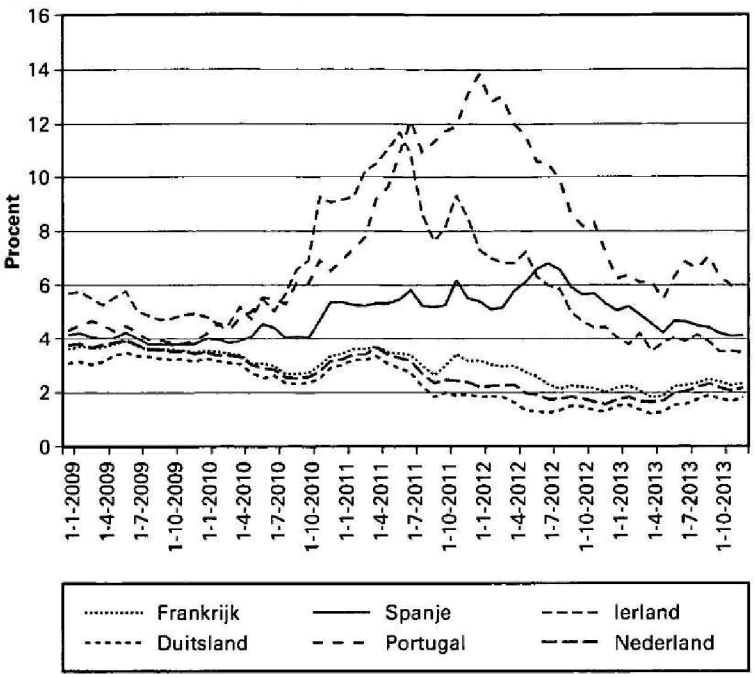
Een sobere en effectieve Europese begroting
In 2013 is een akkoord bereikt over het Meerjarig Financieel Kader 2014–2020. Nederland heeft daarin wederom een korting op de afdrachten weten te bedingen van ruim 1 miljard euro per jaar. Daarnaast heeft de inzet van Nederland met een groep van gelijkgezinde lidstaten ertoe geleid dat het uitgavenplafond met 4 procent reëel is gedaald ten opzichte van de periode 2007–2013. Ten opzichte van ongewijzigd beleid is er zelfs sprake van een daling met 9 procent reëel. Hiermee is de doelstelling van het kabinet, een substantiële afdrachtenvermindering, gerealiseerd. Mede dankzij dit akkoord hebben de begrotingsonderhandelingen over de ontwerpbegroting voor 2014 er ook toe geleid dat deze begroting ruim 6 procent onder het niveau van de begroting van 2013 ligt. Desalniettemin heeft Nederland samen met Denemarken, Zweden en het Verenigd Koninkrijk in de Begrotingsraad van november 2013 tegen deze begroting gestemd vanwege de beperkte ruimte die onder het betalingenplafond resteerde voor onvoorziene uitgaven. Voorkomen is dat flexibiliteitsinstrumenten buiten het betalingenplafond om worden gefinancierd om zo extra wensen van het Europees Parlement te financieren. Ondanks de inzet van de Minister van Financiën heeft Nederland niet kunnen voorkomen dat in 2013 ook forse aanvullende begrotingen zijn aangenomen. Dit is mede te wijten aan het feit dat het Europees Parlement een aanvullende begroting van 11,2 miljard euro voorwaardelijk had gesteld aan een akkoord over het Meerjarig Financieel Kader. Het Nederlandse aandeel hieraan was ongeveer 5 procent oftewel 0,5 miljard euro. Voor een overige aanvullende begroting van 0,4 miljard euro is wel een andere oplossing gevonden. Deze is deels via herschikking binnen de begroting van 2013 opgevangen en deels binnen de begroting van 2014. In de toekomst zijn aanvullende begrotingen met een dergelijke omvang minder waarschijnlijk, vanwege de sterke daling van de uitgavenplafonds in het nieuwe Meerjarig Financieel Kader.

Relatieve rust op financiële markten
2013 was een relatief rustig jaar op de Europese financiële markten. Uit figuur 1.3.1 volgt dat de rentes op 10-jaarsoverheidsobligaties van Portugal, Spanje en Ierland in 2013 verder afnamen, nadat deze in 2012 al sterk gedaald waren. Ook de rente op Griekse overheidsobligaties nam in 2013 af. Tevens boekten banken voortgang met de afbetaling van langetermijnliquiditeitssteun (LTRO, Long Term Refinancing Operations) van de ECB, wat kan betekenen dat banken beter in staat zijn om op de interbancaire markt financiering aan te trekken. Tegen een achtergrond van relatieve kalmte op financiële markten, hebben Europese beleidsmakers in 2013 stappen gezet richting een stabiele en weerbare financiële sector. De Europese Raad heeft eind 2012 opgeroepen om toe te werken

1896194 03116

naar een geïntegreerd financieel kader: de bankenunie. Tijdens de crisis bleek dat er sterke besmettingsgevaren bestaan tussen bankbalansen en overheden en dat problemen in de bankensector tot grensoverschrijdende systeemrisico's kunnen leiden. De bankenunie wordt opgericht om dit besmettingsgevaar te beperken en de weerbaarheid van de financiële sector te verhogen. Hoofdstuk 3.5 gaat verder in op de bankenunie.

Figuur 1.3.1 Ontwikkeling 10-jaarsrente overheidsobligaties



Bron: Thomson Reuters Datastream

1.4 Internationale ontwikkelingen

Voor de wereldeconomie vormt 2013 een keerpunt

De wereldwijde economische activiteit was zwak in 2013, maar in de tweede helft van het jaar trok de wereldeconomie aan, met name als gevolg van herstel in ontwikkelde economieën. Wanneer de huidige economische ontwikkelingen zich voortzetten, is in 2013 de klim uit het dal ingezet. Tabel 1.4.1 toont bbp-groeicijfers. Ontwikkelde economieën zagen bestedingen aantrekken. In de Verenigde Staten vormde verder groeiherstel en daling van de werkloosheid voldoende reden de afbouw van het onconventionele monetaire beleid aan te kondigen. De groeiprestaties van opkomende economieën gaven een gemengd beeld. De uitvoer profiteerde van de aantrekkende vraag in ontwikkelde landen, maar de binnenlandse bestedingen waren zwakker dan verwacht. Daarnaast had de verwachting van normalisatie van monetair beleid effect op wisselkoersen, rentes en aandelenprijzen in opkomende economieën en hadden deze landen te maken met verhoogde marktvolatiliteit.

1896194 03116

Tabel 1.4.1 Bbp-volumegroei, in procenten			
	2011	2012	2013
Wereld	3,9	3,2	3,0
Ontwikkelde economieën	1,7	1,4	1,3
VS	1,8	2,8	1,9
Eurogebied	1,6	- 0,7	- 0,5
Europese Unie	1,7	- 0,3	0,2
Opkomende economieën en ontwikkelingslanden	6,3	5,1	4,7

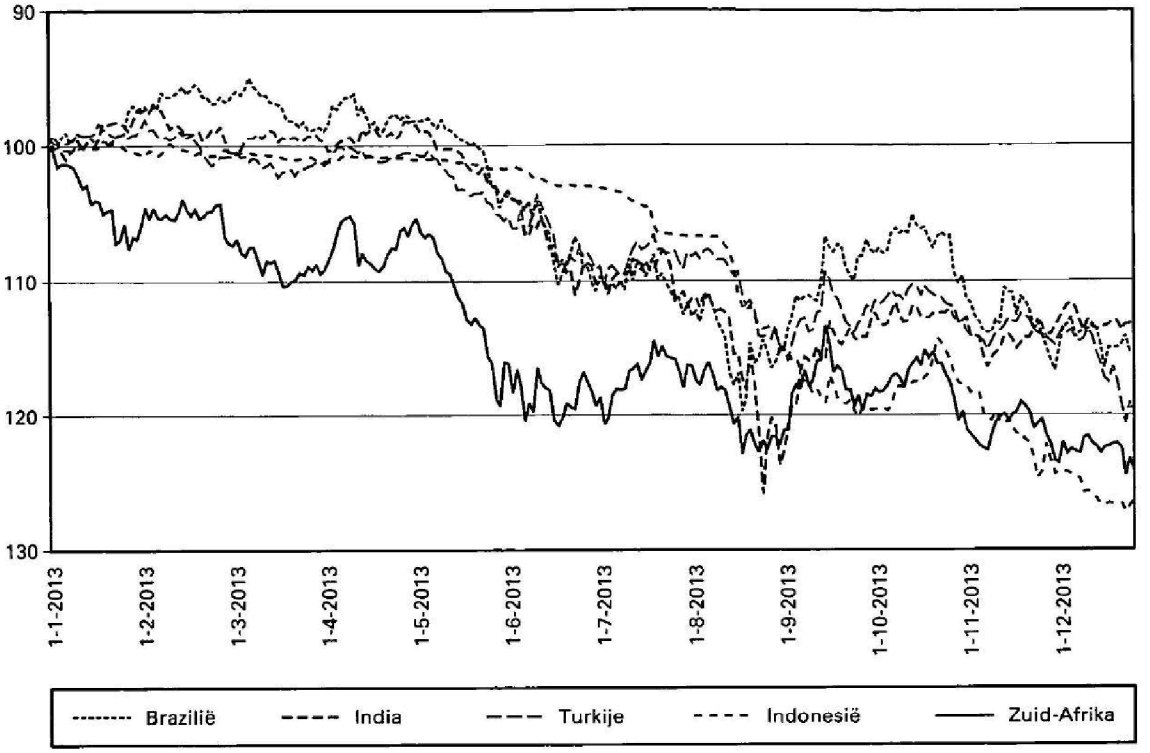
Bron: World Economic Outlook (april 2014), Internationaal Monetair Fonds

Herstel in ontwikkelde economieën zet door
Terwijl Europa in rustiger vaarwater is gekomen, zet het economisch herstel in de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en Japan in 2013 door. Vanwege de grote invloed van de Verenigde Staten op economische groei en stabiliteit in de rest van de wereld waren de ogen in 2013 in grote mate gericht op het Amerikaanse hersteltempo. Bij dat herstel speelden private-balansaanpassing en een accommoderend monetair beleid een belangrijke rol. Het begrotingstekort daalde snel als gevolg van hogere economische groei, die de belastinginkomsten deed stijgen, en het snijden in uitgaven en het aflopen van enkele belastingverlagingen. Ook kwam er na een onrustige zomer en herfst, waarin overheidsfuncties zelfs tijdelijk stil lagen, een afspraak over de Amerikaanse begroting en het schuldenplafond. Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt laten een gemengd beeld zien, met aan de ene kant een langzaam dalende werkloosheid, maar aan de andere kant ook een groep werklozen die de zoektocht naar een baan, in ieder geval tijdelijk, opgeeft. Dit laatste vertekent de werkloosheidscijfers enigszins. Desalniettemin vormde de verwachting van een verder herstel in mei 2013 reden voor de Amerikaanse centrale bank om de afbouw aan te kondigen van het maandelijkse opkoopprogramma (*tapering*). In december volgde de beslissing om in januari 2014 daadwerkelijk te starten met deze afbouw en de maandelijkse aankoop in stappen van 10 miljard USD te verminderen.

Opkomende economieën zijn niet immuun voor de tapering
De aangekondigde afbouw van het Amerikaanse monetaire beleid leidde tot onrust in een aantal opkomende economieën, met depreciatie van wisselkoersen (zie figuur 1.4.1), oplopende rentes en dalende aandelenkoersen tot gevolg. Deze volatiliteit leidde tot veel discussie over de vraag of opkomende economieën de speelbal waren van het Amerikaanse monetaire beleid, of dat de marktreactie zorgen weerspiegelde over de fundamentele zwakheden in een aantal opkomende economieën. Zoals hieronder besproken, spelen verschillende factoren spelen hierbij een rol. Het is lastig hierover een eenduidige conclusie te trekken.

1896194 03116

Figuur 1.4.1 Ontwikkeling wisselkoersindices (lokale valuta in USD, januari 2013=100)



Bron: Thomson Reuters Datastream

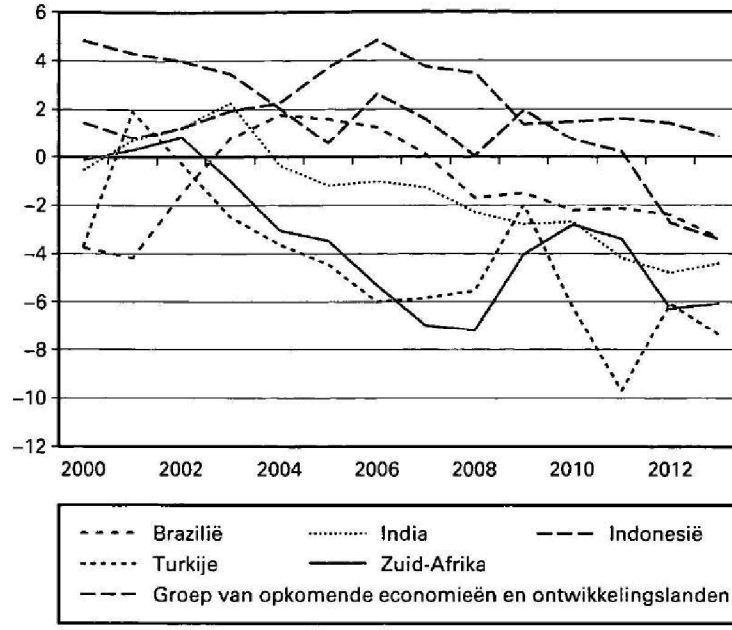
De staat van de Amerikaanse economie, inclusief het monetaire beleid, heeft effect op mondiale financiële condities en risicobereidheid. Afbouw van monetair beleid kan, onder meer via hogere rentes en een lagere instroom van kapitaal, dan ook een remmend effect hebben op groei in opkomende economieën. Het ligt voor de hand dat dit effect na de aankondiging van *tapering* werd ingeprijsd. Verkrapping van financiële condities werd door een brede groep landen gevoeld.

Dat neemt niet weg dat sommige landen kwetsbaarder zijn voor het opdrogen van kapitaalstromen en een hogere rente dan andere. Landen als Brazilië, India, Indonesië en Turkije konden in de jaren na de crisis makkelijk hun relatief sterk oplopende tekorten op de lopende rekening financieren dankzij het ruime monetaire beleid (zie figuur 1.4.2). Deze landen hadden de meeste last van de verscherping in financieringscondities en zijn gedurende de zomer met de grootste marktcorrecties geconfronteerd.

Ook vormde de verwachting van normalisatie van het Amerikaanse monetaire beleid waarschijnlijk aanleiding voor financiële markten om de fundamenten van opkomende economieën beter onder de loep te nemen. Groeiverwachtingen voor veel opkomende economieën zijn de afgelopen periode naar beneden bijgesteld. Een aantal landen blijkt met structurele problemen aan de aanbodkant van de economie te kampen. Mogelijk hebben dus ook structurele sterktes en zwaktes, evenals reacties van beleidsmakers een rol gespeeld bij de marktreacties.

1896194 03116

Figuur 1.4.2 Ontwikkeling in lopende rekeningsaldi (als percentage bbp)



Bron: Thomson Reuters Datastream

Sinds het einde van de zomer van 2013 lijkt de situatie gestabiliseerd. De beslissing van de FED, in december 2013, om de aankopen van activa met 10 miljard USD per maand te verminderen leidde dan ook niet tot hernieuwde grote spanning. Problemen in individuele landen, zoals recent bijvoorbeeld in Turkije en Argentinië, zorgden echter wel voor enige onrust, ook in andere markten, al waren die effecten tijdelijk en beperkt. Het valt dan ook niet uit te sluiten dat opkomende economieën nog een langere periode te maken hebben met grote marktvolatiliteit. De onzekerheid rond de afbouw van onconventionele monetaire beleidsmaatregelen is niet alleen groot, ook de politieke risico's in een aantal opkomende economieën en de grote verschillen in mate van marktliquiditeit spelen hierbij een rol. Daar staat tegenover dat de afbouw van accommoderend monetaire beleid gepaard gaat met een sterkere Amerikaanse economie, wat op termijn positief is voor de wereldeconomie en voor opkomende economieën.

1896194 03116

Hoofdstuk 2: Het Budgettaire Beeld

2.1 Inleiding

Zoals in hoofdstuk 1 van dit Financieel Jaarverslag is beschreven, is de economische groei in 2013 lager uitgevallen dan werd verwacht in 2012. Desondanks is er in 2013 sprake van een kleiner begrotingstekort (EMU-saldo) en een hogere schuld (EMU-schuld) dan verwacht werd. Tabel 2.1.1 geeft een overzicht van de overheidsfinanciën sinds de Startnota van het kabinet Rutte-Asscher (oktober 2012). Het EMU-saldo 2013 bedraagt – 2,5 procent bbp en dit is verbetering van 0,1 procentpunt ten opzichte van het verwachte EMU-saldo ten tijde van de Startnota[3]. De EMU-schuld ultimo 2013 is uitgekomen op 73,5 procent bbp, hetgeen 3,1 procentpunt hoger is dan verwacht werd ten tijde van de Startnota.

Tabel 2.1.1 Budgettaire kerngegevens (in miljarden euro)

	Startnota	FJR 2013	Verschil
Netto uitgaven onder de kaders	**243,7**	**241,1**	**– 2,6**
waarvan Rijksbegroting in enge zin	104,2	103,2	– 1,0
waarvan Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt	73,3	73,2	– 0,1
waarvan Budgettair Kader Zorg	66,2	64,6	– 1,5
Overige netto uitgaven	**6,4**	**– 0,8**	**– 7,3**
waarvan gasbaten (kasbasis)	– 12,0	– 13,3	– 1,3
waarvan rentelasten	9,7	9,1	– 0,6
waarvan zorgtoeslag	4,8	5,0	0,2
waarvan overig	3,9	– 1,6	– 5,5
Totale netto uitgaven	**250,2**	**240,3**	**– 9,9**
Inkomsten (belastingen en sociale premies)	**237,4**	**227,0**	**– 10,4**
EMU-saldo centrale overheid	**– 12,8**	**– 13,3**	**– 0,5**
EMU-saldo lokale overheden	**– 3,4**	**– 1,9**	**1,5**
Feitelijk EMU-saldo	**– 16,2**	**– 15,2**	**1,0**
Feitelijk EMU-saldo (in % bbp)	**– 2,6%**	**– 2,5%**	**0,1%**
EMU-schuld	**440,1**	**443,0**	**2,9**
EMU-schuld (in % bbp)	**70,4%**	**73,5%**	**3,1%**
bbp	**625,3**	**602,7**	**– 22,6**

De overheidsfinanciën zijn in grote mate afhankelijk van macro-economische ontwikkelingen. Wanneer bijvoorbeeld de economische groei of de werkloosheid verandert, beïnvloedt dit veelal direct de verwachtingen over de uitgaven en inkomsten, en daarmee ook de

[3] Hierin is nog geen rekening gehouden met mogelijke budgettaire gevolgen van de overname van SNS. Eurostat en CBS becijferen op basis van de huidige informatie het maximale opwaartse risico op 0,3 procent van het bbp. De exacte uitkomst is onzeker tot de beslissing van Eurostat volgt omtrent de statistische afwikkeling van SNS.

1896194 03116

verwachting over het saldo en de schuld. Deze macro-economische ontwikkeling is mede bepalend voor de realisatie van de begroting. Tabel 2.1.2 bevat de ontwikkeling van enkele macro-economische kernvariabelen in 2013. Bij het opstellen van de Startnota werd nog een economische groei van 0,8 procent verwacht. De economie is in 2013 echter gekrompen met 0,8 procent.

Tabel 2.1.2 Macro-economische kernvariabelen

	Startnota	FJR 2013	Verschil
Volume bbp	0,8%	– 0,8%	– 1,6%
Contractloon markt	2,8%	1,8%	– 1,1%
Consumentenprijsindex	2,5%	2,8%	0,3%
Werkloosheid (in duizenden personen)	548	659	111
Lange rente	2,5%	2,0%	– 0,5%
Eurokoers (dollar per euro)	1,25	1,33	0,08
Olieprijs (in $)	95	109	14

In dit hoofdstuk worden de kerncijfers uit het budgettaire beeld van de overheid verder uitgelegd en toegelicht. Paragraaf 2.2 beschrijft de ontwikkeling van de uitgaven. In paragraaf 2.3 wordt de ontwikkeling van de inkomsten behandeld. Het EMU-saldo en de EMU-schuld van 2013 worden toegelicht in paragraaf 2.4. Tot slot worden in paragraaf 2.5 de institutionele ontwikkelingen in 2013 beschreven.

2.2 Ontwikkeling van de uitgaven

Het Rijk heeft in 2013 in totaal netto 240,3 miljard euro uitgegeven. Voor het overgrote deel van de uitgaven geldt een uitgavenplafond. In het Nederlandse begrotingsbeleid wordt bij de start van een kabinetsperiode een jaarlijks uitgavenplafond afgesproken. Dit plafond wordt het uitgavenkader genoemd en geeft aan hoeveel jaarlijks gedurende de kabinetsperiode uitgegeven mag worden. Het totale uitgavenkader wordt onderverdeeld in drie deelkaders: het kader Rijksbegroting in enge zin (RBG-eng), het kader Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt (SZA) en het Budgettair Kader Zorg (BKZ). In deze paragraaf worden de gerealiseerde uitgaven in 2013 getoetst aan het voor 2013 geldende uitgavenkader.

Tabel 2.2.1 laat zien hoe de gerealiseerde uitgaven in 2013 zich verhouden tot de voor 2013 geldende deelkaders en het totale uitgavenkader. Naast de uitgaven die onder het uitgavenkader vallen, doen zich ook uitgaven voor buiten het uitgavenkader. Dit zijn bijvoorbeeld de gasbaten en de zorgtoeslag[4].

[4] Zie voor een overzicht van de niet-relevante posten tabel 1.11 uit Internetbijlage 1.

1896194 03116

Tabel 2.2.1 Kadertoetsing totaalkader (+ = overschrijding, in miljarden euro)[1]

	Startnota	FJR 2013	Verschil
Rijksbegroting in enge zin			
Uitgavenkader (in lopende prijzen)	104,2	103,6	– 0,6
Uitgavenniveau	104,2	103,2	– 1,0
Over-/onderschrijding	0,0	– 0,4	– 0,4
Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt			
Uitgavenkader (in lopende prijzen)	73,3	73,0	– 0,3
Uitgavenniveau	73,3	73,2	– 0,1
Over-/onderschrijding	0,0	0,2	0,2
Budgettair Kader Zorg			
Uitgavenkader (in lopende prijzen)	66,2	65,8	– 0,4
Uitgavenniveau	66,2	64,6	– 1,5
Over-/onderschrijding	0,0	– 1,1	– 1,1
Totale uitgavenkader			
Uitgavenkader (in lopende prijzen)	243,7	242,4	– 1,3
Uitgavenniveau	243,7	241,1	– 2,6
Over-/onderschrijding	**0,0**	**– 1,4**	**– 1,4**

[1] Door afronding wijkt de som der delen af van het totaal.

Onder het uitgavenkader RBG-eng is 0,4 miljard euro minder uitgegeven dan het vastgestelde plafond. Ook het deelkader BKZ laat een onderschrijding zien; de onderschrijding bedraagt 1,1 miljard euro. Het SZA-kader laat daarentegen een overschrijding van 0,2 miljard euro zien. Het per saldo effect van de drie deelkaders is een onderschrijding van het totaalkader van 1,4 miljard euro.

1896194 03116

Hieronder wordt de ontwikkeling van de uitgaven per deelkader toegelicht.

Rijksbegroting in enge zin

Tabel 2.2.2 Kadertoetsing RBG-eng (+ = tegenvaller, in miljarden euro)[1]

	2013
Kadertoetsing Startnota	**0,0**
Macromutaties en overige mee- en tegenvallers	
Ruilvoetontwikkeling	0,2
Dividenden staatsdeelnemingen	– 0,5
HGIS	– 0,3
GF/PF (inclusief accres)	– 0,4
Beleidsmatige mutaties	
Inhouden prijsbijstelling	– 0,6
Woonpakket	0,1
HGIS beleid	0,1
Rechtspraak, rechtsbijstand en DJI	0,2
Huurtoeslag	0,1
MEP	– 0,1
Pakket kredietverlening MKB en verhoging kredietplafond Qredits	0,1
Begrotingsakkoord: intensivering OCW	0,7
In=uittaakstelling	1,1
Innovatiefonds	– 0,1
Onderuitputting	– 0,6
Kasschuiven	– 0,2
Overige mutaties	– 0,1
Stand kadertoetsing Financieel Jaarverslag van het Rijk 2013	**– 0,4**

[1] Door afronding wijkt de som der delen af van het totaal.

Het deelkader RBG-eng laat in 2013 een onderschrijding zien van 0,4 miljard euro. Deze onderschrijding wordt veroorzaakt door het saldo van mee- en tegenvallers en beleidsmatige ontwikkelingen.

Bij de macromutaties en overige mee- en tegenvallers is sprake van een ruilvoetverlies[5] van 0,2 miljard euro, doordat de prijs nationale bestedingen meer naar beneden is bijgesteld ten opzichte van de stand Startnota dan de loon- en prijsbijstelling. Daarnaast is sprake van een meevaller van 0,5 miljard euro als gevolg van meevallende dividenden uit de staatsdeelnemingen. Deze meevaller werd veroorzaakt door hoger dan geraamd dividend van de Nederlandsche Bank, Urenco Centrum Nederland, Gasunie en Schiphol.

De uitgaven voor Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS) vallen in 2013 0,3 miljard euro lager uit. De uitgaven aan ontwikkelingssamenwerking zijn gekoppeld aan het bnp. Aangezien het bnp neerwaarts is bijgesteld daalt het budget voor ontwikkelingssamenwerking. De uitgaven aan het Gemeentefonds en het Provinciefonds zijn eveneens gedaald, onder andere als gevolg van de lagere nominale ontwikkeling. Een toelichting op de accresontwikkeling is opgenomen in bijlage 8 van dit Financieel Jaarverslag.

[5] De ruilvoet is het verschil tussen enerzijds het niveau van prijs nationale bestedingen (pNB) (waarmee het uitgavenkader wordt aangepast), en anderzijds het loon- en prijsniveau waarmee de onderliggende uitgaven daadwerkelijk muteren.

1896194 03116

Wat betreft de beleidsmatige mutaties is sprake van lagere uitgaven ten belope van 0,6 miljard euro door het inhouden van de prijsbijstelling. Het kabinet besloot om de prijsbijstelling tranche 2013 volledig in te houden om een overschrijding van het totaalkader te voorkomen.[6] Er heeft zich ook een uitgavenverhoging van 0,1 miljard euro voorgedaan door de invoering van het Woningmarktpakket. Daarin is besloten om de bijdrage aan de startersleningen te verhogen en een revolverend fonds voor energiebesparende maatregelen in te stellen.

Doordat de toerekening aan Official Development Assistance (ODA) van schuldkwijtschelding aan ontwikkelingslanden lager uitvalt, is de ruimte voor ODA-uitgaven in 2013 met 0,2 miljard euro toegenomen. Daarnaast is in 2013 de vrije ruimte binnen het non-ODA deel van de HGIS met 0,1 miljard euro verkleind. Vervolgens doet zich een beleidsmatige tegenvaller voor ter grootte van circa 0,2 miljard euro op de begroting van VenJ. Deze wordt onder andere veroorzaakt door DJI en meer behoefte bij de rechtsbijstand. Het masterplan DJI voorziet de sluiting van een aantal gevangenissen. Voor een deel van het boekwaardeverlies dat hierdoor optreedt werd een reservering getroffen vanaf 2013.

Verder is bij de huurtoeslag een tegenvaller van 0,1 miljard euro. Aangezien een aanpassing in hetzelfde begrotingsjaar niet mogelijk bleek, is de tegenvaller ingepast onder het kader. Doordat de uitgaven voor de reeds beëindigde subsidie Milieukwaliteit Elektriciteitsproductie (MEP) lager uitgevallen zijn dan gepland, doet zich een meevaller voor onder het uitgavenkader ter grootte van 0,1 miljard euro. Dit is het gevolg van een lagere hoeveelheid te subsidiëren productie van duurzame energie.

Daarnaast is in het kader van de beleidspakketten sprake van een aantal uitgavenverhogingen. Door de invoering van het pakket kredietverlening MKB en de verhoging van het kredietplafond van Qredits (microkredieten) is sprake van 0,1 miljard euro hogere uitgaven onder het kader. Vervolgens is sprake van een intensivering van het OCW-budget van 0,7 miljard euro. Deze budgetverruiming gaat naar kwaliteitsverbetering van het onderwijs.

Ook dit jaar is de in=uittaakstelling ingevuld. Deze bedroeg 1,1 miljard euro. Departementen mogen onderuitputting tot maximaal 1 procent van hun gecorrigeerde begrotingstotaal meenemen naar volgend jaar (via de zogenoemde eindejaarsmarge). Als tegenhanger hiervan is de ramingstechnische veronderstelling in=uit op de Aanvullende Post verwerkt. Hierbij wordt er van uitgegaan dat de onderuitputting die zich in 2012 heeft voorgedaan ook in 2013 zal optreden. Hiermee leidt de systematiek van de eindejaarsmarge niet tot EMU-saldobelasting of belasting van de kaders. Op het innovatiefonds is onderuitputting opgetreden. Deze onderuitputting wordt via de eindejaarsmarge doorgeschoven naar 2014. Tot slot is sprake geweest van een aantal kasschuiven dat per saldo heeft geleid tot een meevaller van 0,1 miljard euro.

[6] Aan de Staten-Generaal en Overige Hoge Colleges van Staat is, op grond van de bijzondere staatsrechtelijke positie in de Comptabiliteitswet, de prijsbijstelling tranche 2013 wel uitgekeerd. Ook is het BES-fonds geïndexeerd.

1896194 03116

Tabel 2.2.3 Kadertoetsing SZA (+ = tegenvaller, in miljarden euro)

	2013
Kadertoetsing Startnota	**0,0**
Werkloosheidsuitgaven	0,7
Ruilvoet	0,1
Kinderopvangtoeslag	– 0,5
AOW	– 0,2
WAO/WIA/WAZ	– 0,1
WAZO	– 0,1
Export MKOB en AO-tegemoetkoming	0,3
Stand kadertoetsing Financieel Jaarverslag van het Rijk 2013	**0,2**

Het kader SZA laat in 2013 een overschrijding zien van 0,2 miljard euro. Dit is het saldo van tegenvallers op met name de werkloosheidsregelingen en meevallers op andere regelingen.

De werkloosheidsuitgaven kwamen in 2013 0,7 miljard euro hoger uit dan begroot. Dit komt vooral doordat de werkloosheid hoger was dan verwacht ten tijde van de begroting, waardoor meer mensen (langer) een WW-uitkering of WWB-uitkering hadden. De ruilvoet zorgde voor een relatief beperkte tegenvaller.

Aan de kinderopvangtoeslag is minder uitgegeven dan verwacht. Als gevolg van maatregelen die beogen de uitgaven aan kinderopvang te verlagen, passen ouders het gebruik van kinderopvang eerder en sterker aan dan aanvankelijk verondersteld werd. Daarnaast draagt ook de economische situatie in 2013 met een oplopende werkloosheid bij aan een dalend gebruik van kinderopvang.

De AOW-uitgaven zijn lager uitgekomen dan begroot. Dit wordt met name veroorzaakt door een andere huishoudensamenstelling dan verwacht. Het aantal alleenstaanden en het aantal gehuwden met een partnertoeslag was lager, het aantal gehuwden zonder een partnertoeslag was juist hoger dan verwacht.

Aan arbeidsongeschiktheidsuitkeringen is per saldo minder uitgegeven dan verwacht. Dit komt met name doordat minder mensen instroomden in de WGA (regeling werkhervatting gedeeltelijk arbeidsgeschikten) en minder mensen doorstroomden van WGA naar IVA (regeling inkomensvoorziening volledig en duurzaam arbeidsongeschikten). Met name door een lager aantal geboorten werd minder uitgegeven aan zwangerschaps- en bevallingsverlofuitkeringen.
In de MKOB (Wet mogelijkheid koopkrachttegemoetkoming oudere belastingplichtigen) en de tegemoetkoming voor arbeidsongeschikten heeft zich in 2013 een incidenteel besparingsverlies voorgedaan, omdat deze regelingen met terugwerkende kracht geëxporteerd werden.

1896194 03116

Tabel 2.2.4 Kadertoetsing BKZ (+ = tegenvaller, in miljarden euro)	
	2013
Kadertoetsing Startnota	**0,0**
Ruilvoet	0,1
Mee- en tegenvallers en beleidsmatige mutaties	
Actualisering zorguitgaven	– 0,9
Overig	– 0,3
Stand kadertoetsing Financieel Jaarverslag van het Rijk 2013	**– 1,1**

Ondanks een ruilvoetverslechtering levert de kadertoetsing van het BKZ voor 2013 een sterk verbeterd beeld op. Dit komt vooral door per saldo meevallers binnen de zorg. Op basis van nieuwe gegevens over 2012 en 2013 van het College van Zorgverzekeraars (CvZ) en de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) zijn de zorguitgaven geactualiseerd.

Bij de uitgaven voor geneesmiddelen is sprake van een onderschrijding van 1,2 miljard euro. Het gaat deels om de structurele doorwerking van de onderschrijding uit het jaarverslag over 2012. In 2013 vielen de uitgaven voor geneesmiddelen nog lager uit. De vergoedingen voor geneesmiddelen waren lager door een lagere groei van het aantal geneesmiddelen en het aantal uitgiftes van geneesmiddelen door apothekers in combinatie met een verdere daling van de gemiddelde geneesmiddelenprijzen onder druk van patentverlies en het door zorgverzekeraars gevoerde preferentiebeleid. Ook bij de eerstelijnszorg en bij de hulpmiddelen doen zich substantiële onderschrijdingen voor.

Op basis van de thans beschikbare inzichten over de schadelast en de eerste indicaties voor de transitiebedragen medisch specialistische zorg is sprake van een overschrijding van het beschikbare kader in 2012 en 2013. Hoewel de cijfers nog niet definitief zijn en wijzigingen nog kunnen plaatsvinden is het niet de verwachting dat deze wijzigingen de overschrijding teniet zullen doen. Vooralsnog wordt uitgegaan van een mogelijke incidentele overschrijding in 2012 van 0,6 miljard euro en in 2013 van 0,3 miljard euro.

Bij de AWBZ volgt uit de actualisering 2013 per saldo een incidentele overschrijding van circa 0,3 miljard euro. Deze wordt verklaard door de tegenvaller bij de productie en door een tegenvaller op de kapitaallasten.

Tot slot waren er diverse gereserveerde posten op nominaal en onverdeeld die thans vrijvallen. Het gaat hier bijvoorbeeld om de loon- en prijsbijstellingen en reserveringen die niet aan andere sectoren zijn uitgedeeld.

2.3 Ontwikkeling van de inkomsten

De belasting- en premieontvangsten zijn in 2013 10,4 miljard euro lager uitgekomen dan verwacht bij Startnota 2013. Deze tegenvallende ontwikkeling hangt samen met de economische groei over 2013. De waardeontwikkeling van het bbp komt met 0,6 procent fors lager uit dan bij Startnota nog werd verwacht (3,0 procent). Voor de ontwikkeling van de belasting- en premieontvangsten is ook de samenstelling van de economische groei van belang. Een andere samenstelling van het bbp

1896194 03116

dan verwacht bij Startnota leidt eveneens tot andere belastingopbrengsten dan eerder verondersteld. In deze paragraaf wordt de ontwikkeling van de ontvangsten in 2013 dan ook zo veel mogelijk toegelicht aan de hand van de ontwikkeling van onderliggende relevante economische indicatoren.

Tabel 2.3.1 Ontwikkeling van de belasting- en premieontvangsten 2013 op EMU-basis (in miljarden euro)

	Startnota	FJR 2013	Verschil
Belastingen en premies volksverzekeringen	182,7	174,1	- 8,6
waarvan belastingen	140,8	130,5	- 10,2
waarvan premies volksverzekeringen	41,9	43,6	1,7
Premies werknemersverzekeringen	54,7	52,9	- 1,9
Totaal	**237,4**	**227,0**	**- 10,4**

Tabel 2.3.2 geeft een overzicht van de oorsprong van de lagere ontvangsten in 2013 dan verwacht bij Startnota. Zo is er sprake van beleidswijzigingen in 2013 die na de Startnota tot stand zijn gekomen. Daarnaast hebben de uiteindelijk gerealiseerde ontvangsten over 2012 een doorwerking naar de ontvangsten over 2013. Bij de totstandkoming van de Startnota waren de ontvangsten over 2012 immers nog niet gerealiseerd. Ten slotte resulteert het verschil in de gerealiseerde endogene ontwikkeling van de ontvangsten in 2013 ten opzichte van de veronderstelde ontwikkeling bij Startnota. De endogene ontwikkeling betreft de beleidsarme ontwikkeling van de belasting- en premieontvangsten over 2013.

Tabel 2.3.2 Ontwikkeling ontvangsten vanaf Startnota gesplitst naar oorzaak (in miljarden euro) op EMU-basis[1]

Startnota	237,4
Totale mutatie	**- 10,4**
Beleidswijzigingen	**- 1,6**
waarvan premies werknemersverzekeringen	- 1,9
waarvan vennootschapsbelasting	- 0,2
waarvan loon-/inkomensheffing	0,8
waarvan omzetbelasting	- 0,2
waarvan overig	- 0,1
Doorwerking realisatie 2012	**- 2,5**
waarvan belastingen en premies volksverzekeringen	- 3,1
waarvan premies werknemersverzekeningen	0,6
Endogene ontwikkeling	**- 6,3**
waarvan omzetbelasting	- 2,7
waarvan loon-/inkomensheffing	- 1,0
waarvan vennootschapsbelasting	- 1,1
waarvan accijnzen	- 1,1
waarvan premies werknemersverzekeringen	- 0,5
waarvan belasting op personenauto's en motorrijwielen	- 0,3
waarvan schenk- en erfbelasting	0,3
waarvan overige belastingen en premies	0,2
Financieel Jaarverslag van het Rijk 2013	**227,0**

[1] Door afronding wijkt de som van de delen af van het totaal.

1896194 03116

Beleidswijzigingen sinds Startnota
Ook na de totstandkoming van de Startnota 2013 is sprake geweest van beleidswijzigingen voor 2013. De budgettaire consequenties van deze wijzigingen bedragen per saldo – 1,6 miljard euro (zie tabel 2.3.2). Dit betreft onder meer de volgende maatregelen: een incidentele verlaging van de Aof-premie in 2013 wat leidt tot 1,3 miljard euro lagere ontvangsten, de tijdelijke verruiming van de willekeurige afschrijving van 1 juli tot en met 31 december 2013, de gewijzigde overgangsregeling voor de levensloopregeling en de tijdelijke btw-verlaging per 1 maart 2013 op renovatie, herstel en tuinonderhoud woningen.

Doorwerking realisatie 2012 naar 2013
Het verschil tussen de gerealiseerde ontvangsten over 2012 en de verwachting daarover bij Startnota werkt door naar de ontvangsten over 2013. Bij Startnota (publicatie december 2012) betrof de stand van de inkomsten 2012 nog een raming. De raming van de ontwikkeling van de belasting- en premieontvangsten in 2013 bij Startnota is gebaseerd op deze ramingsstand voor 2012. De gerealiseerde ontvangsten over 2012 kenden uiteindelijk nog een tegenvaller ten opzichte van de Startnota-stand. De doorwerking van deze tegenvaller zorgt voor een 2,5 miljard euro (zie tabel 2.3.2) lagere basisstand waartegen de ontwikkeling van de inkomsten in 2013 wordt afgezet. Deze tegenvallende ontvangsten over 2012 betreffen onder meer de vennootschapsbelastingontvangsten (– 1,1 miljard euro), de btw-ontvangsten (– 0,7 miljard euro), de belasting op personenauto's en motorrijwielen (– 0,3 miljard euro) en de loon- en inkomensheffing (– 0,3 miljard euro).

Endogene ontwikkeling ten opzichte van de raming bij Startnota
De endogene ontwikkeling van de belasting- en premieontvangsten over 2013 is 6,3 miljard euro lager uitgekomen dan geraamd bij Startnota (zie tabel 2.3.2). De grootste tegenvallers (in absolute zin) zijn te vinden bij de omzetbelasting, de vennootschapsbelasting, de loon- en inkomensheffing en de accijnzen. Deze tegenvallers laten zich verklaren door de ontwikkeling van de relevante macro-economische indicatoren.

De ontvangsten uit de omzetbelasting (btw) zijn 2,7 miljard euro lager uitgevallen dan bij Startnota werd verwacht. Deze tegenvallende ontwikkeling wordt vooral veroorzaakt door een fors negatievere ontwikkeling van de particuliere consumptie en de investeringen in nieuwe woningen dan waar bij Startnota vanuit is gegaan. Voor de ontwikkeling van de investeringen in nieuwe woningen in 2013 werd bij Startnota een groei van 1,9 procent voorzien, maar is uiteindelijk een afname van 7,8 procent gerealiseerd. Verder is de waardeontwikkeling van de particuliere consumptie 2,3 procent lager uitgekomen dan oorspronkelijk verwacht. Daarbij is tevens sprake van een samenstellingseffect vanwege het gedifferentieerde karakter van de btw-heffing. De duurzame consumptie – die belast is met het algemene tarief van 21 procent – heeft zich minder gunstig ontwikkeld dan de consumptie die belast is tegen het lage tarief.

De ontvangsten uit de loon- en inkomensheffing kennen een tegenvaller van 1,0 miljard euro. De belangrijkste verklaringen daarvoor zijn de ontwikkeling van de werkgelegenheid en de lonen. De ontwikkeling van de werkgelegenheid is met – 1,9 procent flink negatiever uitgekomen dan bij Startnota was voorzien. Daarnaast kwam de loonontwikkeling lager uit dan verwacht als gevolg van een lagere contractloonontwikkeling.

1896194 03116

De ontwikkeling van de ontvangsten uit de vennootschapsbelasting vallen 1,1 miljard euro lager uit dan bij Startnota geraamd. Deze tegenvaller komt voort uit een lagere dan verwachte winstontwikkeling over 2013. Ook heeft de verliesverrekening een grotere invloed gehad op de kasontvangsten in 2013 dan eerder ingeschat.

Bij de accijnzen is in totaal sprake van 1,1 miljard euro lagere ontvangsten dan bij Startnota werd verwacht. Deze tegenvallers betreffen de tabaksaccijns en de brandstofaccijnzen. In de grensrapportage[7] is uitgebreid ingegaan op de ontwikkeling van de accijnzen. Ten opzichte van deze rapportage zijn er geen verdere tegenvallers opgetreden. De tegenvaller betrof met name de ontvangsten van de tabaksaccijns in 2013. De belangrijkste oorzaken voor deze tegenvaller bij de tabaksaccijns (0,5 miljard euro op EMU-basis) zijn voorraadvorming tegen oude accijnstarieven waardoor de consument ook na 1 maart 2013 pakjes tegen het oude tarief kon kopen en extra aankopen van consumenten in december 2012 tegen oude accijnstarieven, een negatievere ontwikkeling van de particuliere consumptie dan bij Startnota nog werd verwacht en een grotere substitutie van sigaretten naar (goedkopere) shag. Wat betreft de accijns op lichte olie (benzine) zien we de ontvangsten sinds 2010 al wat teruglopen. In 2013 zijn de ontvangsten echter nog sterker teruggelopen dan in 2012. Meest waarschijnlijke verklaring voor de tegenvaller bij de benzineaccijns in 2013 is een zuiniger wagenpark dan verwacht bij Startnota. Ten slotte kende de accijnsontvangsten op overige minerale oliën (onder andere diesel en LPG) een tegenvaller. Ook hier speelt de ontwikkeling in het wagenpark (steeds zuiniger) een rol. Daarnaast kan de economische ontwikkeling in 2013 een rol hebben gespeeld waardoor er minder zakelijke kilometers zijn gereden.

De ontwikkeling van de ontvangsten uit de premies werknemersverzekeringen is 0,5 miljard euro lager uitgekomen ten opzichte van de Startnota. Deze ontwikkeling is parallel aan lagere ontvangsten bij de loon- en inkomensheffing en komt voort uit een lagere grondslagontwikkeling als gevolg van de lager uitgekomen ontwikkeling van de werkgelegenheid en de lonen.

Bij de ontvangsten uit de belasting op personenauto's en motorrijwielen (bpm) doet zich een tegenvallende endogene ontwikkeling voor van 0,3 miljard euro. Samen met de doorwerking van de tegenvallende bpm-ontvangsten in 2012 ten opzichte van de Startnotastand bedraagt de totale tegenvaller bij de bpm-ontvangsten in 2013 0,6 miljard euro. Deze tegenvaller is het gevolg van zowel aanzienlijk lagere verkopen als een sterkere verandering van mobiliteitsvoorkeuren dan bij de Startnotaraming werd verwacht. De verkopen hebben zich sterker dan voorzien geconcentreerd op kleinere auto's en op zeer zuinige auto's die profiteren van fiscale voordelen.
Ten slotte heeft zich een meevaller voorgedaan bij de schenk- en erfbelasting van 0,3 miljard euro.

[7] Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 33 752, nr. 7

1896194 03116

Tabel 2.3.3 Relevante economische variabelen belasting- en premieontvangsten

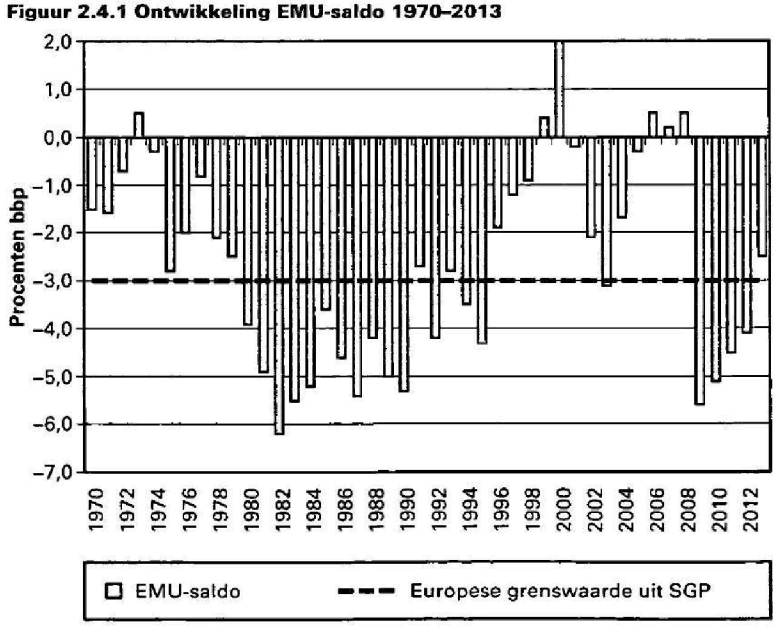
	Startnota	FJR 2013	Verschil
Nominale groei BBP	3,0%	0,6%	- 2,4%
Waardemutatie particuliere consumptie	2,6%	0,2%	- 2,3%
Waardemutatie investeringen in woningen	1,9%	- 7,8%	- 9,7%
Waardemutatie verkopen tweedehands woningen	- 3,2%	- 11,9%	- 8,7%
Waardemutatie investeringen in motorvoertuigen	- 1,2%	- 9,1%	- 7,9%
Grondslagontwikkeling vpb	0,0%	- 2,0%	- 2,0%
Loonstijging (contractueel en incidenteel)	2,5%	1,7%	- 0,8%
Werkgelegenheid (markt)	- 0,1%	- 1,9%	- 1,8%
Arbeidsinkomensquote	81,7%	81,1%	- 0,6%

2.4 Ontwikkeling van het EMU-saldo en de EMU-schuld

In 2013 is het EMU-saldo uitgekomen op een tekort van 15,2 miljard euro, hetgeen neerkomt op een tekort van 2,5 procent bbp. In de Startnota werd nog uitgegaan van een tekort van 2,6 procent bbp. Dit betekent dat ten opzichte van deze raming sprake is van een verbetering van 0,1 procentpunt.

Sinds 2009 is het tekort groter geweest dan het toegestane niveau van 3 procent van het bbp uit het Stabiliteits- en Groeipact, zoals te zien is in figuur 2.4.1. Het feit dat het EMU-saldo 2013 onder deze norm is gebleven is positief; daarentegen is nog steeds sprake van een tekort. Bovendien is dit niet voldoende om uit de buitensporigtekortprocedure ontslagen te worden (abrogatie). Voor abrogatie dient het begrotingstekort van een lidstaat duurzaam onder de grenswaarde van – 3 procent te blijven. Naast realisatie van het EMU-saldo over 2013, is ook de raming hiervan voor de komende jaren van belang. De voorjaarsraming van de Europese Commissie (Spring Forecast) zal meer duidelijkheid bieden over de verwachte ontwikkeling van het EMU-saldo in 2014 en 2015.

Figuur 2.4.1 Ontwikkeling EMU-saldo 1970–2013



1896194 03116

Tabel 2.4.1 geeft inzicht in de ontwikkeling van het EMU-saldo tussen de Startnota en het Financieel Jaarverslag over 2013. Ondanks de tegenvallende belasting- en premie-inkomsten, is sprake van een lichte verbetering van het EMU-saldo in 2013. Dit wordt voor een belangrijk deel verklaard door de opbrengst van de frequentieveiling voor mobiele telefonie en mobiel internet (4G). De veiling heeft geleid tot een eenmalige saldomeevaller van 3,8 miljard euro (0,6 procent bbp) in 2013.[8]

Daarnaast hebben zich meevallers voorgedaan onder de uitgavenkaders Rijksbegroting in enge zin en bij de zorguitgaven. Als gevolg van onder andere een hogere olieprijs laten ook de gasbaten een meevaller zien ten opzichte van de raming bij Startnota. Een andere meevaller voor het EMU-saldo wordt veroorzaakt door de lagere rentevoet dan werd verwacht bij Startnota. Dit heeft geleid tot lagere rentelasten. Ook bij de rest van de centrale overheid (bijvoorbeeld het onderwijs) doet zich een meevaller voor, wat leidt tot een verbetering van het EMU-saldo. Het EMU-saldo van de lokale overheden is eveneens gunstiger uitgekomen dan werd verwacht ten tijde van de Startnota. Tot slot heeft zich in 2013 een noemereffect voorgedaan dat saldoverslechterend werkt. Dit effect is veroorzaakt door de neerwaartse bijstelling van het bbp.

Tabel 2.4.1 Ontwikkeling EMU-saldo (in procenten bbp)[1]

	2013
EMU-saldo Startnota	**– 2,6**
Belasting- en premie-inkomsten	– 1,7
Uitgaven	
waarvan Rijksbegroting in enge zin	0,2
waarvan Sociale zekerheid (incl. werkloosheidsuitkeringen)	0,0
waarvan Zorguitgaven	0,3
Gasbaten (transactiebasis)	0,3
Rentelasten	0,1
Rest centrale overheid	0,1
EMU-saldo lokale overheden	0,3
4G-veiling	0,6
Overige uitgaven	0,1
Noemereffect	– 0,1
EMU-saldo Financieel Jaarverslag Rijk 2013	**– 2,5**

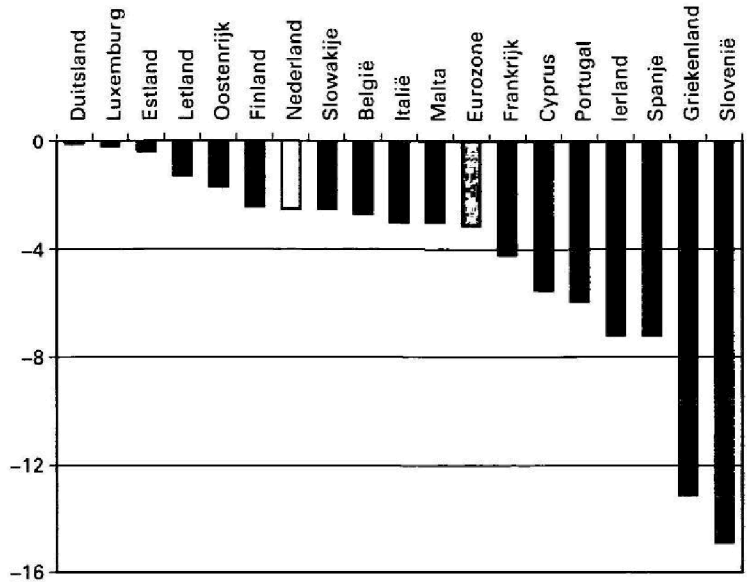
[1] Door afronding wijkt de som der delen af van het totaal.

Het EMU-saldo van de landen in de eurozone is weergegeven in figuur 2.4.2. Het gemiddelde EMU-saldo van de eurozone bedraagt in 2013 – 3,1 procent bbp. Met een EMU-saldo van – 2,5 procent bbp zit Nederland in 2013 onder dit gemiddelde.

[8] Kamerstukken II, 2012–2013, 24 095, nr. 328

1896194 03116

Figuur 2.4.2 EMU-saldo eurozone 2013 (in procenten bbp)



Bron: Winter Forecast 2014 Europese Commissie

Structureel EMU-saldo

Het structurele EMU-saldo is het feitelijke EMU-saldo gecorrigeerd voor de stand van de conjunctuur en incidentele componenten. Tabel 2.4.2 laat zien hoe het structurele saldo zich heeft ontwikkeld ten opzichte van de Startnota. De conjuncturele component weerspiegelt de tegenvallende economische groei. Daarnaast heeft zich in 2013 een eenmalige saldoverbetering voorgedaan als gevolg van de frequentieveiling voor mobiele telefonie en mobiel internet (4G). Het structurele saldo is hiervoor gecorrigeerd. In 2013 is het structurele EMU-saldo uitgekomen op een tekort van – 1,1 procent bbp. Ten opzichte van de Startnota is dit een verbetering van 0,1 procentpunt.

Het structurele saldo speelt een rol in de voor Nederland geldende Europese saldodoelstellingen. Zo zijn de doelstellingen in de zogenoemde Medium-Term Objective (MTO) van het Stabiliteits- en Groeipact opgehangen aan onder andere het structurele saldo. Ook in de buitensporigtekortprocedure worden eisen gesteld aan (de verbetering van) het structurele saldo.

Het is hierbij van belang in ogenschouw te nemen dat de conjunctuurcorrectie vrij onzeker is en veelal achteraf wordt bijgesteld. Hoewel de richting waarin het structurele saldo zich ontwikkelt redelijk betrouwbaar is, is het structurele saldo een minder harde variabele dan het ongeschoonde (feitelijke) EMU-saldo[9] en minder structureel dan de naam doet vermoeden.

[9] Zie ook MEV 2014, p. 46.

1896194 03116

Tabel 2.4.2 Structureel EMU-saldo (in procenten bbp)		
	Startnota	FJR 2013
Feitelijk EMU-saldo	**– 2,6**	**– 2,5**
Af: conjuncturele component / incidentele componenten	– 1,4	– 1,4
Structureel EMU-saldo	**– 1,2**	**– 1,1**

Ontwikkeling van de EMU-schuld
De EMU-schuld is in 2013 uitgekomen op 73,5 procent bbp. Dit is een verslechtering van 3,1 procentpunt ten opzichte van de raming ten tijde van de Startnota, waarin uit werd gegaan van een EMU-schuld van 70,4 procent bbp. Tabel 2.4.3 geeft de ontwikkeling van de EMU-schuld ten opzichte van de verwachting in de Startnota weer.

Tabel 2.4.3 Ontwikkeling EMU-schuld (in procenten bbp)	
	2013
EMU-schuld Startnota	**70,4**
Realisatie schuld ultimo 2012	– 0,2
Mutatie EMU-saldo	– 0,2
Noemereffect	2,6
Financiële transacties en overig	
Nationalisatie SNS (schuldeffect)	1,5
ING back-up faciliteit	– 0,6
EFSF	0,1
Leningen en mutaties in rekening courant agentschappen, sf en rwt's	– 0,2
Schatkistbankieren	0,1
EMU-schuld Financieel Jaarverslag van het Rijk 2013	**73,5**

Ten opzichte van de raming bij de Startnota is de overheidschuld in 2013 verslechterd. Allereerst wordt de hoogte van de schuld altijd beïnvloed door de ontwikkeling van de schuld in voorgaande jaren. Deze veranderingen verlagen de schuld in 2012 en daarmee ook de beginstand van de schuld voor 2013.

Het begrotingstekort werkt door op de EMU-schuld. De verbetering van het begrotingstekort ten opzichte van de raming ten tijde van Startnota leidt tot een verbetering van de overheidsschuld.

Daarnaast speelt het noemereffect een grote rol. Wijzigingen in (de raming van) het bbp leiden tot wijzigingen in de schuld uitgedrukt als het percentage van het bbp. Het bbp is in 2013 lager uitgekomen dan de raming van het bbp voor 2013 bij de Startnota. Als gevolg van het lagere bbp stijgt de schuld uitgedrukt in het percentage van het bbp.

Ook de financiële transacties die gerelateerd zijn aan de financiële crisis zorgen voor een aanpassing van de schuldraming. De nationalisatie van SNS begin 2013 heeft geleid tot een additionele schuldverslechtering van 1,5 procent bbp in 2013. Voorts heeft de afwikkeling van de ING back-up faciliteit geleid tot een verbetering van de EMU-schuld in 2013. De toerekening aan het EFSF is in 2013 hoger dan waar in Startnota rekening mee werd gehouden. Dit heeft een schuldverhogend effect.

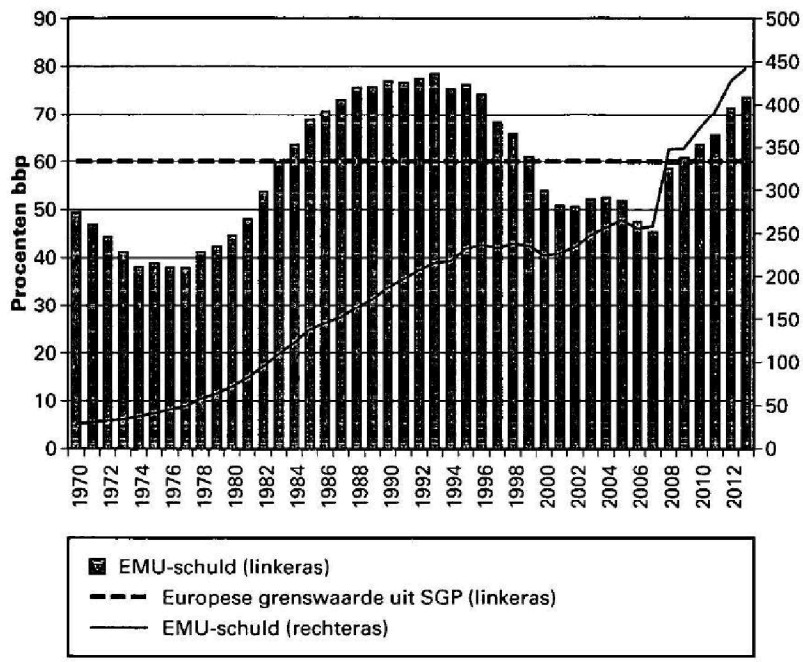
1896194 03116

De financieringsbehoefte van de overheid wordt tevens beïnvloed door de rekeningen courant van de agentschappen, sociale fondsen (sf) en rechtspersonen met een wettelijke taak (rwt's). Het positieve saldo heeft een schuldverlagend effect.

Tot slot heeft het verplicht schatkistbankieren voor decentrale overheden geleid tot schuldreductie van 5,6 miljard euro in 2013. Ten opzichte van de raming bij Startnota is de schuldreductie echter lager dan verwacht (0,1 procent)[10].

De historische ontwikkeling van de schuld wordt geïllustreerd in figuur 2.4.3. Zoals ook in deze figuur te zien is, blijft de Nederlandse EMU-schuld in 2013 boven de in Europa afgesproken grens van 60 procent van het bbp.

Figuur 2.4.3 Ontwikkeling EMU-schuld 1970–2013

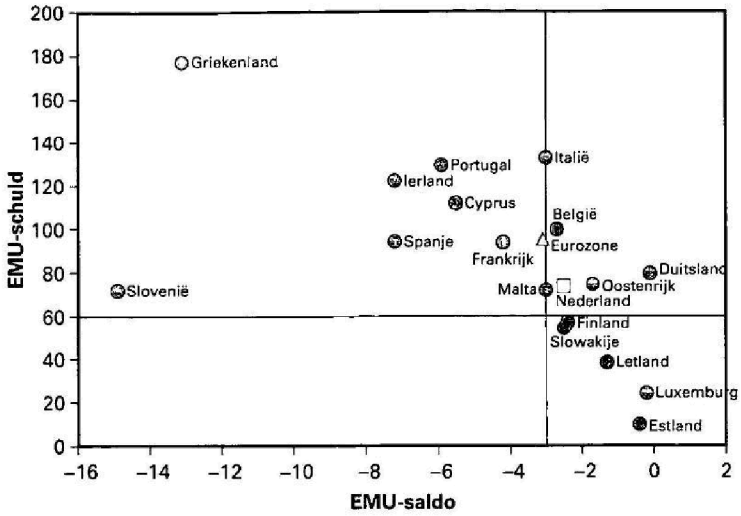


In figuur 2.4.4 is voor de eurozone het EMU-saldo en de EMU-schuld weergegeven. Te zien is dat een groot aantal landen een hoge schuld heeft. Dit geldt niet alleen voor landen met een hoog tekort (linksboven in de figuur), maar ook voor landen met een EMU-saldo lager dan – 3 procent bbp, zoals Nederland (rechtsboven in de figuur).

[10] Verplicht schatkistbankieren voor decentrale overheden wordt nader toegelicht in paragraaf 2.5 en hoofdstuk 3 van dit Financieel Jaarverslag.

1896194 03116

Figuur 2.4.4 EMU-saldo en EMU-schuld eurozone 2013 (in procenten bbp)



Box 2.4.1 Voortgang beleidspakketten

In 2013 is een groot aantal maatregelen uit het Regeerakkoord van het kabinet Rutte-Asscher en de begrotingsafspraken 2014 in wet- en regelgeving verankerd, een uitgebreide toelichting hierop is te vinden in de verantwoordingsbrief 2013. Hieronder wordt nader ingegaan op de budgettaire voortgang van de verschillende (Regeer)akkoorden.

Tabel 2.4.4 presenteert de ex ante EMU-saldoverbetering van de (Regeer)akkoorden sinds het Regeerakkoord van het kabinet Rutte-Verhagen. De gepresenteerde akkoorden zijn verwerkt in het niveau van de uitgaven- en lastenkaders. De totale ex ante EMU-saldoverbetering van de verschillende pakketten bedraagt 21 miljard euro. In 2012 bedroeg de ex ante EMU-saldoverbetering 8 miljard euro. Door afronding kan de som der delen afwijken van het totaal.

Tabel 2.4.4 Ex ante EMU-saldoverbetering (in miljarden euro)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1. Regeerakkoord Rutte-Verhagen	– 7	– 10	– 15	– 18	– 19	– 19
2. Begrotingsakkoord 2013	– 2	– 12	– 10	– 8	– 10	– 10
3. Regeerakkoord Rutte-Asscher (incl. motie Zijlstra-Samsom en sociaal akkoord)		0	– 3	– 10	– 13	– 16
4. Woningmarktpakket		0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
5. Aanvullend pakket (incl. begrotingsafspraken 2014)		2	– 6	– 6	– 6	– 6

1896194 03116

		2012	2013	2014	2015	2016	2017
6.	Ex ante EMU-saldoverbetering	– 8	– 21	– 34	– 42	– 47	– 51
	Waarvan uitgaven	– 6	– 12	– 19	– 27	– 31	– 35
	Waarvan lasten	– 2	– 9	– 10	– 12	– 12	– 12
	Waarvan niet lastenrelevante inkomsten		– 1	– 5	– 2	– 4	– 4

Let op: bij Rutte-Verhagen zijn de lasten in netto contante waarde (NCW) en voor 2016 en 2017 geëxtrapoleerd op het niveau 2015 (uitgezonderd SDE+heffing).

Voor het Regeerakkoord Rutte-Verhagen en het Begrotingsakkoord 2013 geldt dat beide nagenoeg geheel afgerond zijn. Enkele maatregelen zijn nog niet (parlementair) afgerond; deze tellen op tot minder dan 0,4 miljard in 2017 en kennen een individuele opbrengst lager dan 100 miljoen. Waar relevant zijn deze maatregelen alternatief gedekt binnen het uitgavenkader.

Tabel 2.4.5 maakt vanaf 2014 inzichtelijk welk deel van de maatregelen uit de (Regeer)akkoorden vanaf het Regeerakkoord Rutte-Asscher inmiddels is afgerond. Voor het jaar 2013 geldt dat de maatregelen volledig zijn afgerond (en om deze reden niet opgenomen in de tabel). In de tabel is onderscheid gemaakt tussen maatregelen waarvan de parlementaire behandeling reeds volledig is afgerond, maatregelen die in de Tweede Kamer zijn aangenomen maar waarvan behandeling in de Eerste Kamer nog moet plaatsvinden en nog niet gerealiseerde maatregelen. Door afronding kan de som der delen afwijken van het totaal.

Tabel 2.4.5 Voortgang maatregelen (in miljarden euro)

		2014	2015	2016	2017
1.	Regeerakkoord Rutte-Asscher (incl. motie Zijlstra-Samsom en sociaal akkoord)	– 3	– 10	– 13	– 16
	Waarvan afgerond	– 2	– 3	– 4	– 6
	Waarvan aangenomen door Tweede Kamer	– 1	– 6	– 8	– 9
	Waarvan nog niet gerealiseerd	0	0	0	– 1
2.	Woningmarktpakket	0,2	0,2	0,2	0,3
	Waarvan afgerond	0,2	0,2	0,2	0,3
3.	Aanvullend pakket (incl. begrotingsafspraken 2014)	– 6	– 6	– 6	– 6
	Waarvan afgerond	– 6	– 5	– 4	– 4
	Waarvan aangenomen door Tweede Kamer	0	0	0	0
	Waarvan nog niet gerealiseerd	0	– 1	– 2	– 2
4.	Ex ante EMU-saldoverbetering	– 9	– 15	– 18	– 22
	Waarvan afgerond	– 8	– 8	– 8	– 9
	Waarvan aangenomen door Tweede Kamer	– 1	– 6	– 8	– 9
	Waarvan nog niet gerealiseerd	0	– 1	– 2	– 3

1896194 03116

Hieronder zijn voor het Regeerakkoord Rutte-Asscher en het aanvullend pakket (inclusief begrotingsafspraken 2014) uit elke categorie, waar relevant, de vier maatregelen met de grootste budgettaire opbrengst in 2017 beschreven.

De afgeronde maatregelen met de grootste budgettaire opbrengst uit het Regeerakkoord Rutte-Asscher betreffen de verhoging van de assurantiebelasting, de taakstelling op de Rijksdienst, de korting op ontwikkelingshulp en de hoofdlijnenakkoorden in de zorg. De maatregelen met de grootste budgettaire opbrengst die zijn aangenomen in de Tweede Kamer maar nog niet in de Eerste Kamer betreffen de aanpassing van de WMO, de aanpassingen in de opbouw van aanvullend pensioen (Witteveen), de hervorming van de kindregelingen en de aanpassing van de WW en het ontslagrecht. De grootste maatregelen in de categorie nog niet gerealiseerd zijn de aanpassingen in de langdurige zorg, verschillende aanpassingen in de AOW en het invoeren van stringent pakketbeheer.

Voor het aanvullend pakket (inclusief begrotingsafspraken 2014) geldt dat de grootste maatregelen in de categorie afgerond gevormd worden door de verdere aanscherping van de hoofdlijnenakkoorden in de zorg, het samenhangend geheel aan maatregelen op het gebied van geneesmiddelen, de maatregel op het gebied van de stamrecht BV's en het bevriezen van de belastingschijven en heffingskortingen. De categorie aangenomen in de Tweede Kamer maar nog niet in de Eerste Kamer wordt volledig verklaard door de hervorming van de kindregelingen. De grootste maatregelen in de categorie nog niet gerealiseerd zijn de invoering van de huishoudentoeslag, de verlaging van de AO-tegemoetkoming, de verlaging van de marge in het gebruikelijk loon in box 2 en de herschikking van subsidies.

2.5 Institutionele ontwikkelingen in 2013

Wet Houdbare Overheidsfinanciën
De Wet Houdbare Overheidsfinanciën (Wet Hof) is op 15 december 2013 van kracht geworden. Met de Wet Hof zijn de Europese begrotingsafspraken omtrent EMU-saldo en EMU-schuld verankerd in nationale wetgeving. De meest in het oog springende Europese begrotingsafspraak is dat op de middellange termijn landen hun begroting structureel in evenwicht moeten brengen en houden.

Naast de Europese afspraken zijn de uitgangspunten van het Nederlands trendmatig begrotingsbeleid vastgelegd in de Wet Hof. Hiermee is invulling gegeven aan het verzoek van de Tweede Kamer om de begrotingsregels wettelijk te verankeren.[11] Het gaat om het hanteren van uitgavenkaders, het principe van automatische stabilisatie aan de inkomstenkant van de begroting, en het baseren van het begrotingsbeleid op de meerjarencijfers en de macro-economische ramingen van het CPB.

Omdat de Europese begrotingsafspraken betrekking hebben op de inkomsten en uitgaven van de hele collectieve sector, dus ook van gemeenten, provincies en waterschappen, voorziet de wet in een procedure die er op gericht is dat de decentrale overheden een gelijkwaardige inspanning als de rijksoverheid leveren aan het bereiken en

[11] Kamerstukken II, 2010/11, 32 565, nr. 4.

1896194 03116

vasthouden van de Europese begrotingsafspraken. De wet voorziet in bestuurlijk overleg met de decentrale overheden alvorens hun gelijkwaardige inspanningsplicht wordt vastgesteld. Vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Wet Hof is in januari 2013 een akkoord bereikt met de decentrale overheden over hun bijdrage aan de Europese begrotingsafspraken deze kabinetsperiode. Voor 2013 gold een tekortnorm van 0,5 procent bbp voor alle decentrale overheden gezamenlijk. Het saldo van de decentrale overheden is uitgekomen op – 0,3 procent bbp in 2013. Dit betekent een onderschrijding van de afgesproken tekortnorm. Deze tekortnorm is een *macro*norm voor het EMU-saldo van de decentrale overheden gezamenlijk, die niet onderverdeeld wordt in een (micro)norm per individuele overheid. Er wordt daarnaast gewerkt met referentiewaarden[12], die bedoeld zijn als richtsnoer voor het toegestane tekort op individueel decentraal niveau.

Schatkistbankieren
De wet die alle provincies, gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen verplicht om hun tegoeden aan te houden in de Nederlandse schatkist (de zogeheten wet verplicht schatkistbankieren[13]) is in 2013 van kracht geworden.

Schatkistbankieren heeft een verlagend effect op de Nederlandse EMU-schuld. De EMU-schuld betreft de uitstaande schuld van de gehele overheid aan partijen buiten de overheid. Dit betekent dat de onderlinge schuldverhouding tussen overheidslagen tegen elkaar weggestreept wordt, waardoor de bruto-schuld daalt. Wanneer decentrale overheden hun tegoeden aanhouden in de Nederlandse schatkist, daalt de financieringsvraag van de Nederlandse Staat op de financiële markten. Dit wordt toegelicht in box 2.5.1.

De omvang van de middelen die een decentrale overheid in de schatkist aanhoudt, zal in de loop van de tijd variëren, afhankelijk van de omvang van haar ontvangsten en uitgaven. Voor 2013 werd een schuldreductie van circa 6 miljard euro geraamd. De daadwerkelijke instroom van overtollige middelen in 2013 is uitgekomen op 5,6 miljard euro[14]. Naast het verlagen van de EMU-schuld draagt verplicht schatkistbankieren bij aan beheersing van kredietrisico's voor decentrale overheden, zoals wordt beschreven in hoofdstuk 3 van dit Financieel Jaarverslag.

De wet verplicht alle decentrale overheden om hun overtollige (liquide) middelen aan te houden in de schatkist. Het woord «overtollig» verwijst naar alle middelen die decentrale overheden niet onmiddellijk nodig hebben voor de publieke taak. Als alternatief voor het aanhouden van overtollige middelen in de schatkist kunnen decentrale overheden ervoor kiezen hun tegoeden te gebruiken voor schuldaflossing of om aan elkaar leningen te verstrekken. Voorwaarde is dat er geen (verticale) toezichtrelatie mag bestaan tussen de betrokken decentrale overheden. Ook onderlinge leningen hebben een verlagend effect op de EMU–schuld.

---

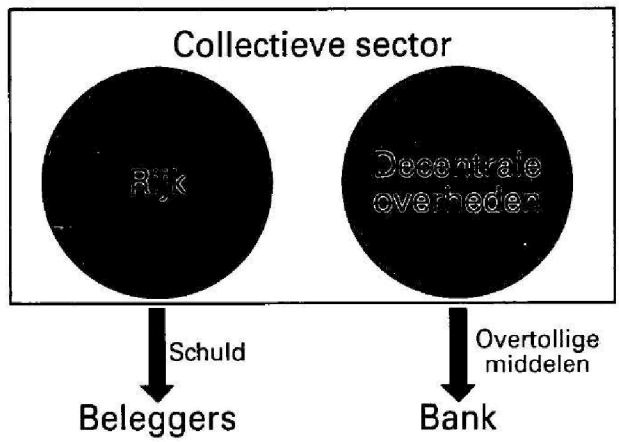
[12] De referentiewaarde is een doorvertaling van de macronorm naar het individueel niveau van gemeenten, waterschappen en provincies op basis van de begrotingstotalen van deze individuele gemeenten, provincies en waterschappen.
[13] Deze wet staat officieel bekend als «Wijziging van de Wet financiering decentrale overheden (Fido) in verband met het rentedragend aanhouden van liquide middelen in 's Rijks schatkist».
[14] De mutatie in de aangehouden middelen wordt verantwoord in het jaarverslag van de Nationale Schuld.

1896194 03116

Box 2.5.1 Schuldreductie door schatkistbankieren decentrale overheden

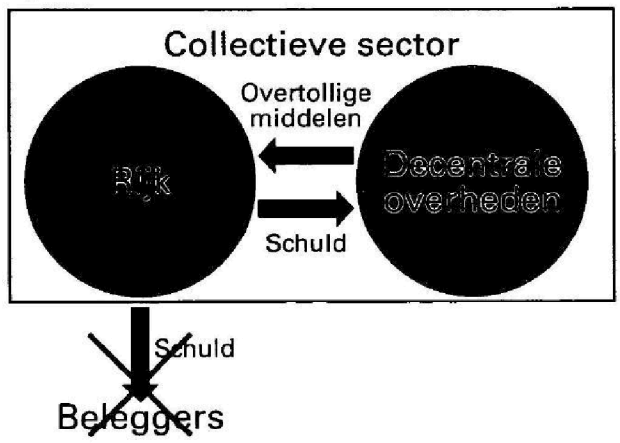
Situatie voor verplicht schatkistbankieren decentrale overheden
De overheidsschuld (ook wel EMU-schuld genoemd) is de bruto-schuld van de overheid aan derde partijen. Dat betekent dat (financiële) bezittingen van de overheid niet in mindering worden gebracht op de uitstaande schulden. In de situatie voordat verplicht schatkistbankieren ingevoerd werd voor decentrale overheden konden decentrale overheden hun overtollige (liquide) middelen aanhouden bij private partijen. Deze bezittingen werden niet in mindering gebracht op de uitstaande schuld van de overheid.

Figuur 2.5.1 Voor schatkistbankieren decentrale overheden



Situatie na verplicht schatkistbankieren decentrale overheden
De overheidsschuld betreft de uitstaande schuld van de gehele overheid aan partijen buiten de overheid. Dit betekent dat de onderlinge schuldverhouding tussen overheidslagen tegen elkaar weggestreept wordt bij de berekening van de overheidsschuld. Door consolidatie van schulden en vermogen binnen de gehele collectieve sector daalt de brutoschuld van Nederland.

Figuur 2.5.2 Na schatkistbankieren decentrale overheden



1896194 03116

onzekerheid over rendementen uit de participatie en onzekerheid over de financiering van de onderneming.

In het algemeen geldt dat de uitgangspositie van de overheidsfinanciën bepalend is voor de mate waarin de overheid risico's kan dragen. Het is daarom van belang om zowel de overheidsfinanciën te verbeteren als de risico's voor de overheidsfinanciën te beheersen. Met een relatief lage overheidsschuld en een begrotingsoverschot is de overheid beter in staat onverwachte klappen op te vangen dan wanneer een schok zich aandient op het moment dat de overheid een grote schuld kent en jaarlijks meer uitgeeft dan er binnenkomt. Omdat Nederland voorafgaand aan de financiële crisis van 2008 / 2009 een overschot op de begroting en een relatief lage overheidsschuld had, was het voor Nederland mogelijk om de schok van de crisis op te vangen. Sinds 2008 kent de overheid een fors groter begrotingstekort en een fiks opgelopen overheidsschuld. Dat onderstreept het belang om zowel de overheidsfinanciën te verbeteren als de risico's nauwlettend te monitoren en te beheersen. Zo kan het vermogen van de overheid om schokken op te vangen vergroot worden.

Het Financieel Jaarverslag 2012, de Miljoenennota 2013 en de Miljoenennota 2014 bevatten alle een uitgebreide opsomming van alle onzekerheden en risico's waarmee de rijksbegroting omgeven is. Die risicoschetsen doen nog steeds opgeld; eenzelfde uiteenzetting op deze plaats kent dus weinig toegevoegde waarde. Bovendien, zoals het Financieel Jaarverslag 2012 verwoordde, «is het per definitie niet mogelijk om alle impliciete risico's te beschrijven en kwantificeren, omdat er in principe een oneindige hoeveelheid gebeurtenissen mogelijk is die kunnen leiden tot schades voor de overheidsfinanciën»[16]. Dit Financieel Jaarverslag loopt om die reden niet alle mogelijke risico's langs maar zoomt specifiek in op 2013, van de gematerialiseerde risico's via de afbouw van risicovolle posten op de begroting naar nieuwe instituties die risico's voor de overheid zullen verminderen.

Een integrale analyse van de samenhang tussen expliciete en impliciete risico's en de directe en indirecte effecten van schokken op de economie en de overheidsfinanciën volgt in de vorm van een nieuwe Schokproef Overheidsfinanciën later dit jaar.

Het Rijk legt in het Financieel Jaarverslag verantwoording af over het afgelopen jaar. Dit hoofdstuk kent echter een uitzondering op dit uitgangspunt. De verkoop van de Alt A-hypotheekportefeuille van ING is in 2014 afgerond, maar in 2013 gestart. Om een volledig beeld van deze operatie te schetsen zal de tekst ingaan op de verkoop van de totale portefeuille, waarbij ook de delen die in 2014 zijn geveild worden meegenomen. Overige cijfers in dit hoofdstuk hebben betrekking op de stand eind 2013.

Tabel 3.2.1 Overzicht garanties, leningen[1] en achterborgstellingen (in miljarden euro's)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Totaal garanties	**63,5**	**152,7**	**152,2**	**238,2**	**258,0**	**214,2**
Totaal leningen	**45,7**	**9,2**	**7,2**	**8,0**	**7,8**	**8,8**
Totaal achterborgstellingen	**177,7**	**192,8**	**220,2**	**235,7**	**250,4**	**259,1**

[1] Tot «leningen» behoren aan de kredietcrisis en de schuldencrisis gerelateerde verstrekte leningen

[16] Financieel Jaarverslag van het Rijk 2012, pag. 45

1896194 03116

Hoofdstuk 3: Risicoanalyse en -beleid

3.1 Inleiding

Met het verschijnen van een apart hoofdstuk over de impliciete en expliciete risico's voor de overheidsfinanciën in de Miljoenennota 2014 is een nieuwe traditie ingezet die in dit Financieel Jaarverslag voortzetting krijgt. Waar het vorige Financieel Jaarverslag een terugblik op de risico's voor de overheid in een paragraaf binnen hoofdstuk 2 bevatte, staat dit hoofdstuk geheel in het teken ervan. Als impliciete en expliciete risico's zich daadwerkelijk materialiseren, wordt de staat van de overheidsfinanciën danig beïnvloed. Monitoring van deze risico's acht het kabinet van groot belang, evenals de beleidsreacties daarop. Niet in de laatste plaats omdat het parlement heeft verzocht[15], mede op advies van de Algemene Rekenkamer, om periodiek en integraal de ontwikkeling van de risico's voor de overheidsfinanciën in beeld te brengen.

De verschillende soorten risico's die de overheidsfinanciën kunnen raken, passeren in paragraaf 2 de revue. Paragraaf 3 gaat vervolgens in op de nationalisatie van SNS REAAL, als daadwerkelijk gematerialiseerd risico in 2013. Paragraaf 4 beschrijft de in 2013 gerealiseerde afbouw van expliciete risico's als de *Illiquid Assets Back-up Facility* (IABF), de Europese Financiële Stabiliteitsfaciliteit (EFSF) en de Nationale Hypotheekgarantie (NHG). Ten slotte komen in paragraaf 5 de institutionele aanpassingen voorbij die risico's voor de overheidsfinanciën verkleinen, zoals de bankenunie en het garantiekader van het kabinet.

3.2 Overheidsfinanciën onderhevig aan risico's

Risico's voor de overheid zijn er in allerlei soorten en maten. Onverwachte gebeurtenissen van grote omvang, die vanuit marktfalen bij de overheid neerslaan, kunnen tot grote kosten leiden. Denk aan natuurrampen, die niet alleen tot veel menselijk leed leiden maar ook de overheid doorgaans veel geld kosten. De overheidsfinanciën staan daarnaast voor de uitdaging het hoofd te bieden aan trendmatige ontwikkelingen zoals klimaatverandering. Ramingen van trendmatige ontwikkelingen maar ook, dichterbij in de tijd, ramingen van de uitgaven in het lopende jaar zijn onzeker. De oplopende werkloosheid die hoofdstuk 1 van dit Financieel Jaarverslag beschrijft, leidt direct tot grotere WW-uitgaven en indirect tot grotere risico's voor de overheid via bijvoorbeeld de achterborgstelling bij de NHG. Uiteraard houdt het kabinet rekening met de gevolgen van fluctuaties in de werkloosheid, maar inschattingen zijn altijd met onzekerheid omgeven. Geheel anders van aard zijn de risico's die de overheid loopt over staatsdeelnemingen, zoals de Staatsloterij, Gasunie of de NS. Deze bedrijven acteren in een markt met de daarbij behorende ondernemersrisico's, waaraan de overheid zich via het (gedeeltelijke) staatsaandeelhouderschap ook blootstelt. Die risico's vallen uiteen in

[15] Kamerstukken I 2012/13, 33 400, nr. F.

1896194 03116

3.3 Gematerialiseerde risico's 2013

De economie is in de loop van afgelopen jaar vergeleken met de jaren daarvoor in rustiger vaarwater beland, zoals ook hoofdstuk 1 verwoordt. Ondanks de rijke schakering van mogelijke risico's waarmee de overheid – zeker in economisch zware tijden – te maken kan krijgen, hebben in 2013 relatief weinig nieuwe risico's zich ook daadwerkelijk gematerialiseerd. Het impliciete risico dat begin vorig jaar manifest werd, noopte wel direct tot een omvangrijke en complexe ingreep van overheidswege. Na ABN Amro / Fortis moest ook SNS Reaal genationaliseerd worden.

Nationalisatie SNS REAAL
De noodzakelijke aankoop van ABN Amro / Fortis door de overheid in 2008 gold in de Miljoenennota 2013 als voorbeeld van impliciete risico's voor de overheidsfinanciën. Deze terugblik op het afgelopen jaar dient daar ook de nationalisatie van SNS REAAL aan toe te voegen. Begin 2013 bleek geen van de onderzochte oplossingen om de financiële problemen van SNS REAAL op te lossen haalbaar en werd nationalisatie van SNS REAAL noodzakelijk.
De nationalisatie stelde het geld op 1,6 miljoen spaarrekeningen en 1 miljoen betaalrekeningen zeker. Klanten konden zonder onderbreking gebruik blijven maken van de dienstverlening van SNS REAAL. Na de nationalisatie heeft de overheid financiële steun verleend om SNS REAAL te stabiliseren. De instelling is geherkapitaliseerd en de bron van de problemen, de vastgoedtak, is financieel en operationeel geïsoleerd van de instelling. Dit maatregelenpakket verslechterde de EMU-schuld met 1,5 procent van het bbp; een verslechtering die niet in het beeld voor 2013 zat ten tijde van de Miljoenennota 2013. Naast de aandeelhouders zijn ook bezitters van achtergestelde schuld onteigend. Zij hebben zo voor ongeveer 1 miljard euro bijgedragen aan de kosten van de nationalisatie. Via een eenmalige resolutieheffing van 1 miljard euro in 2014 dragen ook Nederlandse banken – die bij een faillissement van SNS REAAL sterk negatieve gevolgen zouden hebben ondervonden – bij aan de nationalisatie[17].

De Europese Commissie heeft medio december 2013 de met de nationalisatie samenhangende steunmaatregelen en de herstructurering van SNS REAAL goedgekeurd. In het door de Commissie geëiste herstructureringsplan voor de financiële instelling – een van de voorwaarden voor deze goedkeuring – is een splitsing van de bank- en de verzekeringsactiviteiten opgenomen. Op termijn kunnen SNS Bank en REAAL los van elkaar worden verkocht. De totale herstructurering van de instelling beslaat de jaren 2014 tot en met 2017. Gedurende deze periode kent SNS REAAL een aantal beperkingen ter bescherming van het gelijke speelveld in de markt. Zo mag SNS REAAL geen materiële overnames doen, mag SNS REAAL de markt voor commercieel vastgoed niet betreden en mag het staatseigendom niet gebruikt worden in reclame-uitingen. Daarnaast worden beperkingen gesteld aan de beloningen van SNS REAAL-bestuurders.

Onteigenden hebben op basis van de Wet op het financieel toezicht recht op schadeloosstelling. De Minister van Financiën heeft begin maart 2013 een aanbod tot schadeloosstelling van nul euro aan de onteigenden

[17] Om banken niet onevenredig te belasten en met het oog op de kredietverlening is de invoering van de ex-ante bijdrage voor het depositogarantiestelsel, die op 1 juli 2013 van kracht zou worden, met twee jaar uitgesteld. Daarnaast is afgezien van de onteigening van concurrente crediteuren vanwege de negatieve gevolgen voor de financiële stabiliteit.

1896194 03116

gedaan, omdat zij in faillissement ook niets zouden hebben ontvangen. Tevens heeft de Minister van Financiën de Ondernemingskamer van het gerechtshof Amsterdam verzocht de schadeloosstelling overeenkomstig het aanbod vast te stellen.

Vastgoedtak SNS Property Finance is – met instemming van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) – per 31 december 2013 afgesplitst van SNS REAAL en verdergegaan onder de naam Propertize BV. Direct na afsplitsing heeft de overheid als aangekondigd 500 miljoen euro kapitaal gestort in Propertize en een garantie afgegeven op de schuld die Propertize nog had aan SNS Bank. Deze schuld wordt afgelost door het aantrekken van nieuwe schuld, waarop eveneens een overheidsgarantie rust. De afsplitsing van de vastgoedtak heeft geen gevolgen voor de eigendomstructuur. De overheid is vooralsnog volledig economisch eigenaar van zowel Propertize als SNS REAAL.

3.4 Afbouw van expliciete risico's

De overheid zal vaak de partij zijn die in geval van marktfalen grote schokken zal moeten opvangen. Zoals de inleiding van dit hoofdstuk reeds aanstipte, wordt het vermogen van de overheid om dergelijke gebeurtenissen het hoofd te kunnen bieden met name bepaald door de uitgangspositie van de overheid. Een lage schuld en een klein jaarlijks tekort, en nog liever een begrotingsoverschot, vergroten de kans dat de overheid zich succesvol, zonder grote gevolgen voor lopende uitgaven, kan opwerpen als *last resort*. Het kabinet is zich daar terdege van bewust en bouwt waar mogelijk risico's af, ook risico's die de overheid de laatste jaren naar zich toe heeft getrokken. Alleen zo kan de overheid op termijn wederom ingrijpen, mocht de situatie daar onverhoopt om vragen.

Afwikkeling Illiquid Assets Back-up Facility
Een situatie waarin de overheid moest ingrijpen deed zich ook begin 2009 voor toen ING te hulp werd geschoten. Portefeuilles met Amerikaanse hypotheken waren door de onrust op financiële markten nauwelijks verhandelbaar. ING had hierdoor haar Alt A-portefeuille moeten afschrijven tot marktwaarde en daarmee fors moeten interen op het eigen vermogen. Via de in januari 2009 opgerichte *Illiquid Assets Back-up Facility* (IABF) heeft de overheid 80 procent van het risico op en de kasstroom uit de Amerikaanse ING-portefeuille overgenomen. Hierdoor stelde de overheid zich direct bloot aan risico's op de Amerikaanse woningmarkt.

De afwikkeling van de IABF toont dat risico's – mits goed beheerst – ook positief kunnen uitpakken voor de overheid. Eind 2013 is ingezet op afwikkeling van de IABF en is op verschillende manieren gepoogd de risico's ook bij de verkoop van de portefeuille in te perken. Zo is de portefeuille in delen verkocht, waarmee voorkomen werd dat een integrale veiling van de portefeuille de prijs zou drukken. Bovendien is bewust eerst het meest risicovolle deel van de portefeuille verkocht. Uiteindelijk heeft deze strategie, in combinatie met positieve marktomstandigheden, geleid tot een nettoresultaat van 1,4 miljard euro[18]. Dat is 600 miljoen euro meer dan waar rekening mee gehouden werd, en dus ook een grotere aflossing van de staatsschuld dan verwacht. Deze casus is tekenend voor de onzekerheid waarmee de overheid te maken heeft en

[18] Dit nettoresultaat is inclusief 400 miljoen euro die ING heeft betaald ter compensatie van de toekomstige garantiefees.

de, zeker in absolute termen gemeten, potentieel grote effecten van die onzekerheid op de staat van de overheidsfinanciën.

Garantieregeling interbancaire leningen
De garantieregeling interbancaire leningen die per 1 januari 2011 gesloten is, eindigt dit jaar definitief. Sinds de sluiting van de regeling, begin 2011, kunnen geen aanvragen meer worden ingediend. Als onderdeel van de exit-strategie wordt sindsdien banken de mogelijkheid geboden de onder de regeling uitgegeven gegarandeerde leningen terug te kopen. Ook in 2013 hebben verschillende deelnemers aan de garantieregeling van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Momenteel staat er nog een kleine 10 miljard euro aan gegarandeerde leningen uit, die uiterlijk in 2014 aflopen. Het garantieplafond kan dus eind 2014 met dat bedrag worden verlaagd.

Leningen
Hoewel leningen in principe afbetaald worden, loopt de overheid bij het uitlenen van middelen aan landen of financiële instellingen altijd een risico dat de lenende partij failliet gaat, waardoor (een deel van) het uitgeleende bedrag niet terugbetaald wordt. Momenteel loopt de overheid dergelijke risico's over meerdere leningen aan derde partijen.

De kredietcrisis heeft eerder geleid tot de overname van meerdere onderdelen van het toenmalige Fortis-consortium. Bij deze overname zijn ook leningen voor een bedrag van 50 miljard euro overgenomen die eerder waren verstrekt. Hierdoor is er een schuldverhouding van de overheid met Fortis ontstaan, die sinds de fusie van Fortis Nederland met ABN Amro omgezet is in een vordering op ABN Amro. Een groot deel is inmiddels afgelost. Eind 2013 resteerde er nog een totaal van 3,8 miljard euro dat volgens een vaststaand schema wordt afgelost. Eind 2017 zal er nog 0,8 miljard euro open staan. De laatste aflossing vindt plaats in 2027.

Na het faillissement van het IJslandse Landsbanki in 2008, wat ook het einde van het in Nederland actieve Icesave betekende, heeft de Nederlandsche Bank (DNB) namens de overheid, vanwege het in werking treden van het depositogarantiestelsel, ruim 1,4 miljard euro uitgekeerd aan depositohouders. De opbrengsten die vrijkomen uit de afwikkeling van failliete boedel van Landsbanki dienen als aflossing van deze voorfinanciering. In september 2013 hebben de IJslanders een vierde boedeluitkering overgemaakt à 77 miljoen euro, waarmee de overheid inmiddels 811 miljoen euro uit de boedel van Landsbanki heeft ontvangen. De verwachting, bevestigd door de IJslandse overheid, is dat de boedel van Landsbanki voldoende omvang heeft om de gehele hoofdsom uiteindelijk te dekken.

Naast de hoofdsom stuurt het kabinet eveneens aan op een vergoeding voor gederfde rente en de gemaakte kosten. De gederfde rente kan slechts voor een beperkt deel op de boedel verhaald worden en de gemaakte kosten in het geheel niet. Sinds oktober 2008 heeft de uitvoerder van het IJslandse depositogarantiestelsel TIF 115 miljoen euro in kas beschikbaar voor uitkeringen. TIF heeft tot op heden geweigerd de beschikbare gelden tegen aanvaardbare voorwaarden uit te keren, ondanks herhaald overleg tussen TIF enerzijds en DNB en de uitvoerder van het Britse depositogarantiestelsel FSCS anderzijds. Landsbanki was namelijk ook in het Verenigd Koninkrijk actief. Gezien het risico op verjaring heeft DNB in oktober 2013 een dagvaarding gestuurd aan TIF, waarin DNB het onder het IJslandse depositogarantiestelsel aan Icesave-spaarders uitgekeerde bedrag met rente en kosten terugvordert. Deze zaak dient naar

1896194 03116

verwachting in 2014 voor de IJslandse rechter. De hoogte en frequentie van toekomstige uitkeringen aan de Nederlandse overheid is met onzekerheid omgeven. IJsland kent momenteel namelijk nog steeds kapitaalrestricties die een belemmering vormen voor betalingen aan buitenlandse crediteuren.

Naast de risico's over de leningen aan Fortis en IJsland loopt de overheid ook risico over bilaterale leningen die aan Griekenland zijn verstrekt en via de garanties aan de noodfondsen. Ter beheersing van deze risico's gaan dergelijke financiële interventies gepaard met strikte voorwaarden en monitoring. Leningen aan programmalanden worden in tranches uitgekeerd en programmalanden ontvangen een nieuwe tranche alleen als het Internationaal Monetair Fonds (IMF), de Europese Commissie en de Europese Centrale Bank (ECB) – de zogenoemde *trojka* – hebben vastgesteld dat er voldoende bezuinigingen en hervormingen zijn doorgevoerd.

Bilaterale leningen aan Griekenland
Onder de zogenoemde *Greek Loan Facility* heeft de overheid tussen 2009 en 2011 bilaterale leningen verstrekt aan Griekenland voor in totaal 3,2 miljard euro. Sindsdien zijn er geen bilaterale leningen meer verstrekt en ontvangt Griekenland leningen via de Europese Financiële Stabiliteitsfaciliteit (EFSF) en het IMF.

EFSF en EFSM
Het tijdelijke noodfonds EFSF geeft, door de komst van Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM) in oktober 2012 als voornaamste noodfonds, sinds medio 2013 geen nieuwe leningen meer uit. Dit tijdelijke noodfonds verstrekt nog wel de reeds toegezegde leningen aan Griekenland en Portugal. Ierland heeft het leningenprogramma eind vorig jaar succesvol verlaten. De EFSF blijft bestaan totdat Griekenland, Ierland en Portugal de laatste leningen hebben afgelost. Nu het ESM het voornaamste noodfonds is, is het EFSF-garantieplafond van 97,8 miljard euro – en daarmee de directe risicoblootstelling voor de overheid – neerwaarts bijgesteld. Het nieuwe plafond van 49,6 miljard euro voor de EFSF bestaat uit de benodigde geraamde garanties voor de gecommitteerde EFSF-capaciteit voor de huidige programma's van Ierland, Portugal en Griekenland en de benodigde geraamde garanties voor het aanhouden van de kasreserve van de EFSF, waarmee tevens de garantie voor het rente-uitstel van Griekenland op EFSF-leningen wordt gegeven.

Onder het tijdelijke noodfonds Europees Financieel Stabiliteitsmechanisme (EFSM) kon de Europese Commissie namens de Europese Unie maximaal 60 miljard euro op de financiële markt aantrekken op grond van een impliciete garantie van de EU-begroting. Het risico van deze garantie slaat uiteindelijk neer op de lidstaten die de garantie dragen naar rato van hun bruto nationaal inkomen. Het Nederlandse aandeel in het EFSM ligt tussen 4,6 procent en 4,8 procent oftewel ongeveer 2,8 miljard euro. Ierland en Portugal hebben een beroep gedaan op het EFSM voor respectievelijk 22,5 miljard euro en 26 miljard euro. Analoog aan de EFSF verstrekt het EFSM vanaf juli 2013 geen nieuwe leningen meer, en blijft het EFSM bestaan totdat de laatste lening is terugbetaald.

Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM)
Het permanente noodfonds ESM, sinds oktober 2012 in werking, bestaat uit een deel volgestort en een deel oproepbaar kapitaal. Het volgestort kapitaal storten lidstaten in vijf termijnen. Twee van deze vijf kapitaalstortingen zijn in 2013 uitgevoerd. Daarmee is eind 2013 80 procent van de

1896194 03116

uiteindelijke 80 miljard euro in het ESM opgebouwd, waarvan Nederland 4,6 miljard euro voor zijn rekening neemt. Daarnaast heeft Nederland een garantie van 35,4 miljard euro afgegeven voor het oproepbaar kapitaal uit het ESM dat in totaal 620 miljard euro bedraagt.

Het ESM heeft afgelopen jaar financiële steun verstrekt aan Spanje en Cyprus. Voor Spanje was maximaal 100 miljard euro beschikbaar onder het ESM. Spanje heeft in totaal 41,4 miljard euro aan leningen ontvangen van het ESM voor de herkapitalisatie van de Spaanse bankensector. Daarmee heeft het land niet het volledig beschikbare bedrag nodig gehad. Spanje heeft eind 2013 het leningenprogramma succesvol verlaten. Eind maart 2013 is besloten tot een leningenprogramma voor Cyprus van maximaal 10 miljard euro gedurende drie jaar, waarvan ongeveer 9 miljard euro afkomstig is van het ESM. Het resterende gedeelte komt vanuit het IMF. Cyprus heeft in 2013 4,6 miljard euro uit het ESM uitgekeerd gekregen.

Nationale Hypotheekgarantie (NHG)
Op het moment dat de kredietverstrekking tijdens de crisis hard geraakt werd en consumenten huizenprijzen zagen dalen, heeft de overheid ervoor gekozen om als achtervang garant te staan voor een groter deel van de huizenmarkt via de Nationale Hypotheekgarantie (NHG). De grens van de NHG is op 1 juli 2009 opgehoogd van 265.000 euro naar 350.000 euro. Hierdoor viel circa 80 procent van de woningtransacties onder het bereik van de NHG. Het kabinet heeft, in tegenspraak met Milton Friedmans woorden dat niets zo permanent is als een tijdelijk overheidsprogramma, laten zien in staat te zijn tijdelijke en gerichte crisismaatregelen te nemen. Na een verlaging van de NHG-grens in 2012 tot 320.000 euro wordt de grens vervolgens met jaarlijkse stappen verder afgebouwd tot 290.000 euro, 265.000 euro, 245.000 euro en uiteindelijk 225.000 euro in 2016. In de jaren die volgen wordt de grens gebaseerd op de gemiddelde huizenprijs.

De grotere risico's voor de overheid hebben zich vertaald in een hogere NHG-premie, die huizenkopers als percentage van het afgesloten hypotheekbedrag verschuldigd zijn. Waar de premie in 2011 nog 0,55 procent bedroeg, is deze in 2012 verhoogd tot 0,70 procent, tot 0,85 procent in 2013, en tot 1,0 procent per 1 januari 2014. De premiestijging vormt een betere reflectie van risico's die worden gedragen door het Waarborgfonds Eigen Woningen (WEW), waarvoor het Rijk uiteindelijk borg staat. Bovendien draagt de hogere NHG-premie bij aan het versterken van de buffers van het WEW. Daarnaast dragen financiers met ingang van 2014 een eigen risico van 10 procent over nieuwe NHG-leningen.

De blootstelling van de overheid aan risico's op de huizenmarkt in algemene zin is ingeperkt door de per 2012 ingezette verlaging van de zogenoemde *loan-to-value*ratio. Het gegeven dat huishoudens zich bij de aankoop van een woning minder diep in de schulden steken en deze schuld aflossen – sinds begin 2013 een voorwaarde om in aanmerking te komen voor de hypotheekrenteaftrek – vermindert de financiële kwetsbaarheid van huishoudens en daarmee de risico's voor de overheid als borger van het WEW. Ook meer indirect leiden deze beleidsaanpassingen tot verminderde risico's voor de overheid. Financieel minder kwetsbare huishoudens leiden tot kleinere risico's voor financiële instellingen. Meer stabiliteit in de financiële sector vermindert de kans dat de overheid dient in te grijpen.

1896194 03116

Tabel 3.4.1 Ontwikkeling kengetallen NHG		
	2012	2013[1]
Aantal nieuwe garanties	122.000	106.200
Aantal actieve garanties	1.027.000	1.093.000
Aantal gehonoreerde verliesdeclaraties	3.203	3.876
Totaal uitgekeerd verliesbedrag (miljoen)	112	150,7
Gegarandeerd vermogen (miljoen)	154.081	164.000
Garantievermogen (miljoen)	786	778

[1] De getallen voor 2013 betreffen voorlopige jaarcijfers.

Conform de verwachting is in 2013 het aantal aanspraken op de NHG gestegen ten opzichte van een jaar eerder. Deze toename is in lijn met de lagere huizenprijzen in 2013. Het garantievermogen is in 2013 mede licht gedaald door de lagere premie-inkomsten als gevolg van een kleiner aantal NHG-hypotheken, zowel door de verlaagde NHG-grens als door een kleiner aantal transacties. Ondanks de terugloop in het garantievermogen ligt het niet in de lijn der verwachting dat vanuit de NHG een beroep op de borgstelling door de overheid gedaan dient te worden. Het fonds is immers bedoeld om de effecten van zwaar weer op de koopwoningmarkt op te vangen. Bij herstel van de woningmarkt zal het vermogen van het fonds naar verwachting op termijn weer groeien.

DNB-garantie
De crisis heeft risico's op financiële uitzettingen doen stijgen. Dat geldt ook voor de uitzettingen van centrale banken. Het stelsel van Europese Centrale Banken (ESCB) heeft gezamenlijk besloten om het nationale banken mogelijk te maken een voorziening te treffen voor dergelijke risico's. Zo'n voorziening, of een tijdelijke vergroting van de reserves, bij DNB zou leiden tot een evenredige verlaging van de winstafdracht aan de overheid als aandeelhouder. Gekozen is om DNB een garantie te verstrekken op de crisisgerelateerde financiële risico's als volwaardig alternatief voor een voorziening. Zo kan DNB vasthouden aan de reguliere winstafdracht aan de overheid.

De aan DNB afgegeven garantie van maximaal 5,7 miljard euro heeft alleen betrekking op uitzettingen uit hoofde van het Securities Market Programme (SMP) en vorderingen op banken en nationale centrale banken in Griekenland, Cyprus en Portugal. De uitzettingen waarop de garantie van toepassing is, daalden in 2013 van 21,6 miljard euro tot 17,4 miljard euro, voornamelijk als gevolg van geplande aflossingen binnen het SMP en de herkapitalisatie van Griekse banken. In het afgelopen jaar zijn er geen verliezen geleden op deze uitzettingen, maar het risicoprofiel ervan blijft hoog. De garantie eindigt zodra DNB geen risico meer loopt of zal lopen op de gegarandeerde activa.

Internationale financiële instellingen
Nederland heeft als aandeelhouder toezicht gehouden op de financiële soliditeit van internationale financiële instellingen, zoals bijvoorbeeld de Wereldbank, het IMF en de Europese Investeringsbank (EIB), door in te zetten op een prudente en evenwichtige portefeuille van uitstaande leningen, waarbij additionaliteit ten opzichte van de markt en selectiviteit leidende principes zijn. Sinds het uitbreken van de mondiale financiële crisis in 2008 is de rol van het IMF als crisisbestrijder zowel binnen als buiten Europa belangrijk gebleken. In de eurozone heeft het IMF vanaf

1896194 03116

2010 als onderdeel van de *trojka* met de Europese Commissie en de Europese Centrale Bank een aantal programma's voor landen vormgegeven. Ook aan het leningenprogramma voor Cyprus draagt het IMF bij. Het IMF-programma in Ierland is inmiddels succesvol afgerond; het IMF heeft eind 2013 de laatste tranche aan Ierland betaald. Dat geldt eveneens voor de technische assistentie op het gebied van de financiële sector die het IMF aan Spanje heeft verleend.

In 2013 heeft Nederland met 450 miljoen euro bijgedragen aan een kapitaalverhoging bij de EIB van in totaal 10 miljard euro. Hiertoe was in 2012 besloten als onderdeel van een breder initiatief ter ondersteuning van de groei, werkgelegenheid en concurrentiekracht in de Europese Unie. De EIB heeft vorig jaar in totaal 62 miljard euro uitgezet binnen de EU, met een sterk accent op het midden- en kleinbedrijf en infrastructuur. De EIB was in 2013 ook betrokken bij verschillende specifieke Europese initiatieven voor economische groei en werkgelegenheid, waaronder een programma voor de bestrijding van jeugdwerkloosheid. Nederland heeft deze initiatieven ondersteund en ervoor gepleit dat de EIB haar additionele capaciteit voldoende gebalanceerd over de lidstaten verdeelt. Mede in dit kader heeft Nederland het belang van een verdere versterking en diversificatie van de operationele activiteiten van de EIB in Nederland (1,2 miljard euro in 2013) onderstreept.

Renterisico's op de staatsschuld
De Nederlandse EMU-schuld is gedurende de financiële crisis en de economische recessie die daarop volgde flink opgelopen; van 259 miljard euro in 2007 (45,3 procent bbp) tot 443 miljard euro eind 2013 (73,5 procent bbp). Deze stijging valt voornamelijk toe te rekenen aan de schuld van de centrale overheid. De staatsschuld wordt gefinancierd met de uitgifte van leningen die gekocht worden door investeerders als centrale banken, hedgefondsen, verzekeraars en pensioenfondsen. Investeerders in staatschuld ontvangen rente over de leningen die zij aanhouden.

Ondanks de sterke stijging van de schuld is de door de overheid betaalde rente per euro staatsschuld sinds 2007 gedaald. Zie, ter illustratie, figuur 3.4.1 die de ontwikkeling van de tienjaarsrente op Nederlandse staatsobligaties weergeeft. Als de totale huidige staatsschuld gefinancierd zou moeten worden tegen de gemiddelde rente die in 2007 werd betaald, zouden de rentelasten in 2013 veel hoger liggen dan feitelijk het geval is gebleken. De daling van de rente vanaf 2007 heeft dus tot een flinke meevaller in de rentekosten geleid. Hoewel de dalende staatsrente in de afgelopen jaren gunstig was voor de begroting kan de rente op termijn ook weer oplopen en dat is een risico voor de overheidsfinanciën.

1896194 03116

Om toch te zorgen dat het renterisico van de totale staatsschuld altijd zeven jaar blijft, worden rentederivaten (swaps) gebruikt. Met renteswaps kan het renterisico van een lening met een willekeurige looptijd worden omgevormd tot een zevenjaarsrisico.

3.5 Institutionele veranderingen risicobeheersing

Voorkomen is beter dan genezen luidt een gevleugelde uitdrukking die ook opgeld doet voor de overheidsfinanciën. De hiervoor beschreven overheidsinterventies waren stuk voor stuk ingrepen waartoe de overheid genoodzaakt werd. Vanzelfsprekend gaat de voorkeur uit naar beleid dat ingrijpt voordat risico's zich materialiseren. Het kabinet heeft het afgelopen jaar via verschillende kanalen de financiële risico's voor de collectieve sector – (de)centrale overheden en (semi-)publieke sectoren – beter beheersbaar gemaakt. Via het kader financieel beheer en financieel toezicht heeft het kabinet normen opgesteld voor ordentelijk en sober financieel beheer, transparante en integrale verantwoording, een goed werkende governancestructuur en een betere borging van de financiële continuïteit voor (semi-)publieke instellingen. Daarnaast is het verstrekken van overheidsgaranties onderworpen aan strengere voorwaarden, zijn decentrale overheden verplicht overtollige middelen in de schatkist te stallen en is het gebruik van derivaten in de collectieve sector aanzienlijk beperkt. Stuk voor stuk maatregelen die de kans op onverwachte financiële schokken en schades voor de overheid kunnen beperken. In potentie zijn de risico's van dergelijke impliciete risico's namelijk enorm.

Bankenunie
De crisis heeft de nauwe verwevenheid tussen nationale overheden en de bankensector aangetoond. De overheid zag zich genoodzaakt grote financiële instellingen die in moeilijkheden kwamen te redden van de ondergang, met grote stijgingen van staatsschulden binnen de Europese Unie tot gevolg. «*Too big too fail*» deed zijn intrede; private financiële instellingen met een zodanige omvang dat een eventuele ondergang ervan zou leiden tot een kettingreactie van faillissementen of zelfs een implosie van het financieel systeem.

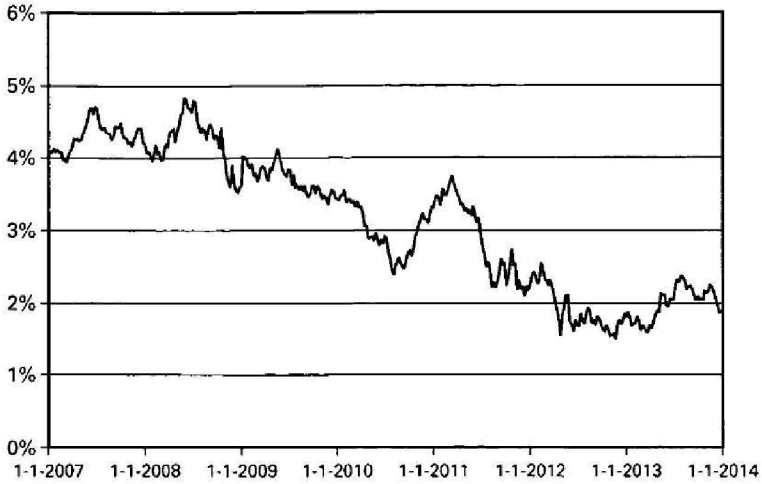
Om de onderlinge besmetting tussen overheden en de financiële sector te verkleinen, de stabiliteit en integriteit van de muntunie te verzekeren en overheden te behoeden voor grote, onoverkomelijke interventies in de financiële sector is besloten het bankentoezicht op Europees niveau vorm te geven, evenals de afwikkeling van eventuele interventies bij banken die in problemen komen oftewel de resolutie van falende banken.

Deze zogenoemde bankenunie bevordert het gelijke speelveld tussen Europese banken, verzacht (grensoverschrijdende) systeemrisico's en verkleint besmettingsrisico's. De Europese aanpak verkleint de verwevenheid tussen nationale overheden en financiële instellingen. Ook kan een Europese aanpak met uniforme regelgeving de risico's van falende banken beter bij private partijen neerleggen dan elk van de lidstaten dat afzonderlijk kan. Voor Nederland biedt een dergelijke bankenunie potentieel grote voordelen vanwege de openheid van de economie, de omvang van de bankensector en de internationale focus van Nederlandse banken.

Een voorwaarde voor een succesvolle bankenunie is dat zowel toezicht als resolutie van falende banken op Europees niveau plaatsvindt. Nationale afwikkeling van in problemen geraakte banken leidt al snel tot een

1896194 03116

Figuur 3.4.1: Ontwikkeling van de 10-jaars Nederlandse staatsrente



Nederland heeft de afgelopen jaren relatief goedkoop kunnen lenen omdat investeerders minder rente eisten om Nederlandse staatsschuld aan te houden. Enerzijds heeft dat te maken met de sterke daling van de door de ECB vastgestelde beleidsrente. Anderzijds kennen financiële markten Nederland, ook na de crisis en ondanks de fors gestegen staatsschuld, een heel hoge kredietwaardigheid toe. Zeker in vergelijking met bijvoorbeeld Zuid-Europese landen. Investeerders beleggen graag in Nederlandse staatsschuld. Vorig jaar kon Nederland, net als in 2012, op de geldmarkt – dus voor zeer kort lopende schuld – zelfs geregeld tegen negatieve rentes lenen. De Nederlandse overheid kreeg dan geld toe bij het uitgeven van een lening.

Hoewel kortlopende leningen doorgaans goedkoper zijn dan langere schuld is het niet zonder meer verstandig om de staatsschuld overwegend kort te financieren. Dit vergroot de blootstelling aan de rentevolatiliteit en vergroot de renterisico's voor de overheid. Hoewel de rente in de afgelopen jaren erg laag is geweest, is een stijgende rente de komende jaren even goed mogelijk. Een korte gemiddelde looptijd van de schuld betekent dat ieder jaar een relatief groot deel van de schuld afloopt. Deze aflopende schuld moet geherfinancierd worden tegen de op dat moment geldende rente. Dat betekent dat hoe korter de schuld gefinancierd is, hoe sneller de totale rentelasten op zullen lopen als de rente stijgt.

Om de gevoeligheid van de begroting voor schommelingen van de rente te beperken, is het beleid van staatsschuldfinanciering erop gericht dat de looptijd van nieuw afgesloten leningen effectief ongeveer zeven jaar bedraagt. Dit betekent dat ieder jaar ongeveer een zevende deel van de schuld opnieuw moet worden gefinancierd. Hierdoor werken rentestijgingen (of -dalingen) niet meteen volledig door in de rentelasten.
In de praktijk geeft de Nederlandse staat leningen uit met verschillende looptijden: van korter dan een jaar tot ruim dertig jaar. Bepaalde soorten investeerders, zoals centrale banken, kopen doorgaans korter lopende schuld, terwijl pensioenfondsen juist een voorkeur hebben voor langer lopende stukken. Door leningen met uiteenlopende looptijden uit te geven, wordt getracht aan te sluiten bij de vraag van zo veel mogelijk investeerders. Een grotere vraag naar Nederlandse leningen zal immers ceteris paribus leiden tot een lagere rente.

1896194 03116

ongelijk speelveld op de Europese bankenmarkt. Afgelopen jaren hebben ook aangetoond dat – in Europa's geïntegreerde bankenmarkt – grensoverschrijdende afwikkeling van falende banken door nationale autoriteiten met nationaal georiënteerde verantwoordingsmechanismes niet functioneert en zelfs schadelijk kan zijn. In geval van ingrijpen bij falende banken zullen verliezen bij banken in eerste instantie voor rekening van aandeelhouders en crediteuren komen, middels bail-in. In het uitzonderlijke geval dat het bail-ininstrument onvoldoende blijkt om een bank te stabiliseren, springt een privaat, door banken gefinancierd Europees resolutiefonds bij. Op die manier wordt de kans geminimaliseerd dat de belastingbetaler voor de falende banken moet opdraaien.

Het gevaar van een supranationaal toezichtmodel is dat *moral hazard* in de hand gewerkt wordt. Zowel banken als nationale overheden kunnen prikkels ervaren risicovol en onwenselijk gedrag tentoon te spreiden. De uiteindelijke kosten van dergelijk gedrag worden dan immers Europees gedeeld. Cruciaal is daarom een goede vormgeving van de bankenunie. Niet alleen de onafhankelijkheid en kwaliteit van het toezicht zijn van belang, maar zeker ook de geharmoniseerde hogere kapitaaleisen. Een gezondere verhouding tussen eigen vermogen en uitgeleend vermogen vermindert de kans op faillissementen en verkleint de kans dat overheden moeten ingrijpen. En in geval van een (waarschijnlijk) faillissement moeten de daaruit voortvloeiende kosten zo volledig mogelijk gedragen worden door private partijen, via bail-in. Zo wordt *moral hazard* voorkomen. Indien onverhoopt toch Europese publieke middelen gebruikt moeten worden, dan dient een deel van de kosten neer te slaan bij nationale overheden. Dat behoudt prikkels voor prudent nationaal beleid.

2013 was het jaar waarin grote stappen werden gezet richting de bankenunie. Zo werd overeenstemming bereikt over de vormgeving van het Europees toezichtsmechanisme (SSM). Hierdoor kan de Europese Centrale Bank (ECB) eind 2014 daadwerkelijk starten met het toezicht op Europese banken. Als voorbereiding op deze nieuwe taak is de ECB vorig jaar gestart met het uitvoeren van de zogenoemde *Asset Quality Reviews* die eventuele kapitaaltekorten bij banken aan het licht moeten brengen. Ook hebben de Europese ministers van Financiën eind 2013 een akkoord bereikt over de oprichting van een Europese autoriteit die een centrale rol in zal nemen bij de afwikkeling van falende banken[19].

Tevens werd vorig jaar besloten over de hoofdlijnen van directe herkapitalisatie van banken vanuit het ESM, in plaats van kapitaalsteun door nationale overheden. Dat verbreekt de vicieuze cirkel waarin overheden en banken kunnen belanden op moment dat financiële instellingen in problemen komen zonder – wederom – de prikkels voor nationale overheden voor prudent beleid uit het oog te verliezen. Niet minder belangrijk is dat besloten is tot geharmoniseerde regels voor banken, waaronder kapitaaleisen voor banken, afspraken over instrumenten om financiële problemen van banken snel en effectief op te lossen en afspraken over, indien nodig, een ordentelijke afwikkeling van falende banken. Ook in dit geval geldt het uitgangspunt dat niet overheden en belastingbetalers maar de private sector betaalt voor in de private markt ontstane problemen door aandeelhouders en crediteuren mee te laten delen in de kosten.

[19] De Europese Raad heeft in maart 2014 een akkoord gesloten met het Europees Parlement over de definitieve vormgeving van deze Europese autoriteit.

1896194 03116

Garantiekader
Overheidsinstrumenten waarnaar de afgelopen jaren vaak en snel is gegrepen zijn garanties. Dergelijke risicoregelingen, waartoe ook leningen worden gerekend, zijn populair omdat deze op korte termijn vaak gepaard gaan met lage kosten en met weinig tot geen budgettair beslag. Feitelijk maakt de overheid via een risicoregeling duidelijk dat zij ingeval een bepaalde gebeurtenis zich materialiseert (een deel van) de daaruit volgende schades voor haar rekening neemt. De overheid stelt zich daarmee bloot aan risico's die zij vaak niet zelf in de hand heeft. Het verstrekken van garanties en achterborgstellingen kan in potentie tot grote kosten voor de overheid leiden.

Hoewel marktfalen kan nopen tot nieuwe garantieregelingen betracht het kabinet zo veel mogelijk terughoudendheid bij het aangaan van nieuwe risico's. Nieuwe risico's worden kritisch bezien en bestaande risico's worden zo goed als mogelijk beheerst. In reactie op het rapport van de ambtelijke Commissie Risicoregelingen heeft het kabinet, met deze uitgangspunten in het achterhoofd, het garantiekader geïntroduceerd.

Het garantiekader kent in lijn met de huidige begrotingsregels een «nee, tenzij»-beleid voor nieuwe garanties, zie begrotingsregel 25. Voor nieuwe regelingen geldt de verplichting dat de regeling een kostendekkende premie kent die gestort wordt in een begrotingsreserve en dat de kosten van een regeling volledig voor rekening van het betreffende departement komen. Daarnaast heeft het kabinet vastgelegd dat alle nieuwe regelingen, en bestaande regelingen die aangepast worden, een horizonbepaling kennen. Ongebruikte plafonds van regelingen worden afgebouwd. Het kabinet gaat daarnaast bezien hoe bestaande risicoregelingen in lijn kunnen worden gebracht met het garantiekader. De resultaten van deze exercitie volgen in de begroting voor 2015.

De introductie van nieuwe regelingen en aanpassing van bestaande regelingen moet gepaard gaan met een versobering van andere garantieregelingen. Bij grote en complexe risico's zal een onafhankelijke partij gevraagd worden om een second opinion voor wat betreft de risicobeheersing en de premiestelling. Het parlement ontvangt bij nieuwe regelingen en aanpassingen aan bestaande regelingen altijd een toetsingskader. In Europees verband zal Nederland aandringen op het vergroten van inzicht in en de transparantie over risico's voor overheden. Bijlage 5 bij dit Financieel Jaarverslag bevat een overzicht van alle garanties, leningen en achterborgstellingen.

Schatkistbankieren
Decentrale overheden zijn sinds medio december verplicht overtollige financiële middelen aan te houden in de schatkist. Onder overtollige middelen vallen alle middelen die decentrale overheden niet onmiddellijk nodig hebben voor de publieke taak. Naast het verlagen van de EMU-schuld in 2013 met 5,6 miljard euro, zoals beschreven in hoofdstuk 2, draagt dit zogenoemde «verplicht schatkistbankieren[20]» bij aan beheersing van kredietrisico's voor decentrale overheden.

Het Rijk kent een hogere kredietwaardigheid dan een doorsnee financiële instelling. Minder kredietwaardige tegenpartijen bieden hogere rentetarieven. Verplicht schatkistbankieren voorkomt dat decentrale overheden

[20] Deze wet staat officieel bekend als «Wijziging van de Wet financiering decentrale overheden (Fido) in verband met het rentedragend aanhouden van liquide middelen in 's Rijks schatkist»

1896194 03116

met overtollige middelen op zoek gaan naar relatief hoge rendementen in de markt die gepaard gaan met relatief grote risico's. Verplicht schatkistbankieren voorkomt dus problemen zoals rondom het faillissement van Icesave in 2008, waarbij een aantal decentrale overheden en (semi-) publieke instellingen voor miljoenen euro's gedupeerd werden.

Derivaten
Derivaten – financiële producten waarvan de waarde is afgeleid van een onderliggend product of index – zijn nuttige instrumenten voor het beheersen van renterisico's. Producten als renteswaps stellen organisaties en instellingen in staat zekerheid te krijgen over toekomstige rentevertplichtingen. Met derivaten kunnen echter ook speculatieve doelen nagestreefd worden.

Speculatie binnen de (semi-)collectieve sector wordt niet in het publieke belang geacht. Speculatie kan naast winst namelijk ook leiden tot potentieel grote verliezen. Verlies van publieke middelen gaat linksom of rechtsom ten koste van de publieke dienstverlening zoals bij Vestia en casussen in andere semipublieke sectoren is gebleken. Om die reden kondigde het Regeerakkoord een verbod aan op speculatie met derivaten voor de (semi-)collectieve sector. Het kabinet heeft dit verbod vormgegeven in het Beleidskader Derivaten dat vorig jaar is vastgesteld.

Het Beleidskader Derivaten bevat een positief limitatieve lijst met financiële producten die toegestaan zijn. Instellingen gefinancierd met publiek geld mogen met derivaten alleen renterisico's afdekken. Eenzijdige onderpandverplichtingen voor (semi-)publieke instellingen zijn gezien de potentieel grote liquiditeitsrisico's verboden. Onderpandverplichtingen zijn alleen toegestaan als beide partijen dergelijke verplichtingen op zich nemen, of alleen de financiële instelling. Strikt genomen is er naar de mening van het kabinet geen argument waarom overheden eenzijdig onderpandverplichtingen op zich zouden moeten nemen. De overheid kent immers, zoals eerder gesteld, een hogere kredietwaardigheid dan de meeste financiële instellingen.

Het is (semi-)collectieve instellingen eveneens verboden ineffectieve posities in te nemen. Een ineffectieve positie ontstaat als een – in de kern toegestane – renteswap niet één op één loopt met (de looptijd van) een lening. Instellingen kunnen dan geconfronteerd worden met kosten vanuit het derivaat die niet gecompenseerd worden door lagere kosten vanuit een lening.

Uit inventarisaties eind 2012 en begin 2013 bleek 5 procent van de decentrale overheden gebruik te maken van derivaten om risico's op de begroting te beheersen, met name via rentecaps en payer swaps[21]. Deze producten zijn ook onder het beleidskader toegestaan. In de onderwijssector bleek een op de drie instellingen over derivaten met overzichtelijke risico's te beschikken. Bij 5 procent van de onderwijsinstellingen bleek echter sprake te zijn van open posities en eveneens 5 procent van de instellingen had aan derivaten gekoppelde onderpandverplichtingen. Van alle zorginstellingen had 18,5 procent derivaten, met name payer swaps. Iets meer dan 1 procent van de zorginstellingen kende onderpandverplich-

[21] Een rentecap is een financieel product dat een renteplafond op een lening met variabele rente zet. Via een payer swap kan een instelling met een lening tegen een variabele rente zich verzekeren van een vaste rentevergoeding. Bij een payer swap betaalt de instelling dan een vaste rente aan een tegenpartij en ontvangt van de tegenpartij een variabele rente.

tingen. In totaal was 2,6 procent van de zorginstellingen in bezit van ingewikkelde derivaten die echter wel gekoppeld waren aan onderliggende leningen en daardoor als relatief risicoloos kunnen worden beoordeeld.

Het vastgestelde Beleidskader Derivaten bevat algemene uitgangspunten voor de (semi-)publieke sector. Vakministers zullen de algemene uitgangspunten in sectorale wet- en regelgeving verankeren en het parlement daarover informeren. Gestreefd wordt de sectorale uitwerkingen voor 1 januari 2015 afgerond te hebben.

1896194 03116

Hoofdstuk 4: Financieel Management

4.1 Inleiding

De financiële functie[22] zorgt voor beheersing en continuïteit in de financiële processen. Tegelijkertijd moet ze adequaat reageren op een dynamische omgeving en kritisch zijn naar de inrichting en organisatie van de financiële functie zelf. Het Nederlandse stelsel kent een duidelijke decentrale inrichting van de financiële functie en tegelijkertijd een groeiende samenwerking binnen de bedrijfsvoering van de rijksoverheid. Naast de traditionele taken voor financieel beheer, materieelbeheer en personeelsbeheer is er in toenemende mate sprake van coördinerende taken en verantwoordelijkheden voor de Ministers van Financiën, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de Minister voor Wonen en Rijksdienst (WenR) voor de rijksbrede bedrijfsvoering (zie paragraaf 4.4).

Resultaten 2013
De inspanningen van het afgelopen jaar hebben ervoor gezorgd dat in 2013 de bedrijfsvoering over het algemeen beheerst is verlopen. Het niveau van rechtmatigheid van de verplichtingen, ontvangsten en uitgaven van het Rijk is in 2013 wederom hoog. Nederland voldoet op rijksniveau ruimschoots aan de nationale norm voor rechtmatigheid. De rechtmatigheid van de uitgaven blijft op rijksniveau ruim binnen de gestelde strenge toleranties voor fouten en onzekerheden.

Dit betekent niet dat er geen risico's bestaan. Bij enkele ministeries is de rapporteringstolerantie op begrotingshoofdstukniveau overschreden en in een aantal gevallen de rapporteringstolerantie op begrotingsartikelniveau (zie paragraaf 4.2). De (rijksbrede) bedrijfsvoering (zie paragrafen 4.3, 4.4 en 4.6), de hierin onderkende risico's (zie paragraaf 4.5) en de kwaliteit van de beleidsinformatie (zie paragraaf 4.7) blijven onverminderd de aandacht vragen. Om de kwaliteit van de bedrijfsvoering op een hoog niveau te waarborgen en adequaat te reageren op de (rijksbrede) risico's is continue aandacht voor verandering en verbetering noodzakelijk (zie paragrafen 4.6 en 4.8). Voor de resultaten in 2013 op het terrein van personeel, informatie- en communicatietechnologie (ICT), organisatie, huisvesting, inkoop, facilitaire dienstverlening en beveiliging wordt verwezen naar de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2013[23] van de Minister voor WenR.

Ontwikkelingen in de financiële functie
Aan de rijksoverheid zijn de laatste jaren aanzienlijke taakstellingen opgelegd. De noodzaak tot doelmatige allocatie van middelen is prominent aanwezig. Ook voor de komende jaren zal beheersing van de

[22] De financiële functie omvat zowel de centrale controlfunctie (directies Financieel Economische Zaken bij de ministeries) als de decentrale contolfunctie en de auditfunctie (Auditdienst Rijk en de departementale auditdiensten).
[23] De Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2013 wordt tegelijk met het departementale jaarverslag van BZK aan de Tweede Kamer aangeboden.

1896194 03116

overheidsuitgaven noodzakelijk blijven. Dat vraagt om extra inspanningen van de financiële functie als geheel. De Hervormingsagenda Rijksdienst (mei 2013) bevat de hoofdlijnen van het veranderproces in de bedrijfsvoering in de komende jaren, gericht op een dienstverlenende, slagvaardige en kostenbewuste rijksoverheid. Centralisering van de bedrijfsvoering is daarbij een belangrijk uitgangspunt. Dat stelt ook eisen aan de financiële functie vanuit het principe «meer leveren met minder geld». De politieke wens om minimumeisen te stellen aan het financiële beheer, de verantwoording en het toezicht op de semi-publieke sector en de verdere decentralisatie van beleid richting gemeenten, eisen van de financiële functie een adequate reactie. Daarnaast zijn ontwikkelingen gaande om de transparantie te vergroten via open data (zie paragraaf 4.6). In het regeerakkoord zijn taakstellingen opgenomen op de rijksdienst. De Minister voor WenR is verantwoordelijk voor de compacte Rijksdienst en monitort daartoe de ontwikkeling van de apparaatsuitgaven.

De financiële functie is essentieel bij het realiseren van de ingrijpende taakstellingen en het realiseren van de hervormingen uit het regeerakkoord. De financiële functie wordt zelf ook getroffen door deze taakstellingen en staat voor de opgave om met minder capaciteit het financiële beheer van de ministeries op orde te houden. Het belang van meer uniformering, meer samenwerking (*shared services*), minder administratieve lasten en meer vereenvoudiging wordt hierdoor steeds groter. Dit vraagt tegelijkertijd om goed functionerend toezicht op de financiële functie van het Rijk en goed functionerende Audit Committees (zie paragrafen 4.4 en 4.8).

De bedrijfsvoering binnen de ministeries zal zich moeten aanpassen aan deze en andere ontwikkelingen die in de komende 5 tot 10 jaar worden verwacht. Dat heeft ook gevolgen voor de faciliterende, kaderstellende en toezichthoudende rollen van de Minister van Financiën en de Minister voor Wonen en Rijksdienst (zie paragraaf 4.4).

Tegen deze achtergrond zullen het financieel beleid, de financiële functie en het financieel management bij de ministeries zich in de komende jaren verder ontwikkelen. In paragraaf 4.8 zal hierop worden ingegaan.

4.2 Rechtmatigheid van de uitgaven in 2013

Het niveau van rechtmatigheid van de verplichtingen, ontvangsten en uitgaven van het Rijk is in 2013 wederom hoog. Het percentage onrechtmatigheden ligt voor het gehele Rijk, evenals voorgaande jaren, ruim onder de tolerantie van 1 procent van de totale uitgaven in 2013.

Voor de rechtmatigheid heeft Nederland de lat hoog gelegd. Er wordt een rapporteringstolerantie van 1% gehanteerd voor het begrotingshoofdstukniveau (met uitzondering van kleine begrotingshoofdstukken). Internationaal zijn ruimere toleranties gebruikelijk en worden geen tolerantiegrenzen op het niveau van begrotingsartikelen gehanteerd. Voor de Europese uitgaven geldt bijvoorbeeld een tolerantiegrens van 2%, alleen op het begrotingshoofdstukniveau. Dit betekent dat ondanks enkele overschrijdingen van de toegestane tolerantiegrenzen het totaalbeeld over de rechtmatigheid in een internationale vergelijking een goede prestatie genoemd kan worden.

1896194 03116

Tabel 4.1 Rechtmatigheid van de rijksuitgaven in de afgelopen jaren (in procenten)						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Rechtmatigheid Rijk	99,69[1]	99,69	99,66	99,76	99,80	99,73

[1] Het percentage over 2008 is exclusief de onrechtmatigheid als gevolg van de kredietcrisis (nationalisatie banken)

In 2013 is de rechtmatigheid van alle begrotingshoofdstukken afzonderlijk eveneens ruim binnen de geldende strenge rapporteringstoleranties gebleven, met uitzondering van de begrotingshoofdstukken van Defensie en WenR. Daarnaast is bij een aantal begrotingsartikelen de rapporteringstolerantie overschreden. In de bedrijfsvoeringsparagrafen van de departementale jaarverslagen over 2013 worden deze overschrijdingen van de rapporteringstoleranties nader toegelicht en gekwantificeerd.

De belangrijkste fouten en onzekerheden over de rechtmatigheid in 2013 zijn veroorzaakt door:

1. Onzekerheden als gevolg van ontbrekende brongegevens door een tijdelijke terugval in het beheer in verband met de lopende reorganisatie bij het Ministerie van Defensie;
2. Onzekerheden over de rechtmatige afrekening van subsidies door het Ministerie van OCW als gevolg van controleverklaringen van externe accountants die geen oordeel bevatten over de rechtmatige besteding van de ontvangen subsidiegelden;
3. Bekostigingsfouten bij MBO-scholen die de wettelijk voorgeschreven onderwijstijd niet naleven en bij scholen voor primair onderwijs als gevolg van geconstateerde fouten in de opgaven van leerlinggewichten door de onderwijsinstellingen;
4. Fouten in de toeslagen als gevolg van onder meer behandelfouten en onjuiste opgave van gegevens door belanghebbenden;
5. Onzekerheden bij het Ministerie van VWS over de rechtmatigheid van de uitgaven van Caribisch Nederland;
6. Fouten en onzekerheden als gevolg van het niet geheel voldoen aan de Europese aanbestedingsregels.

Misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O)
Regelingen zijn gevoelig voor M&O indien bij de hieruit voortvloeiende uitgaven en ontvangsten (subsidies, uitgaven sociale zekerheid en belastingen) afhankelijkheid bestaat van gegevens die door een derde of een andere belanghebbende verstrekt moeten worden.

Voor alle regelingen die afhankelijk zijn van derdengegevens, beoordelen de departementen welke maatregelen moeten worden genomen om M&O te voorkomen en te bestrijden (hier aangeduid met M&O-beleid). Departementen moeten deze maatregelen vervolgens (waar mogelijk) ook treffen zodat sprake is van een toereikend M&O-beleid.

> Onder **misbruik** wordt verstaan het bewerkstelligen van geen of te geringe betaling van verplichte bijdragen aan de overheid en van het verkrijgen of genieten van een (te hoge) uitkering door het bewust niet, niet tijdig, niet juist of niet volledig verstrekken van inlichtingen. Onder **oneigenlijk gebruik** wordt verstaan het volgens de regels van de wet, maar in strijd met de bedoeling van de wettelijke bepalingen,

1896194 03116

geheel of ten dele ontgaan van een verplichte bijdrage aan de overheid en verkrijgen of genieten van een (te hoge) uitkering.[24]

De departementen behoren voortdurend alert te zijn op mogelijk M&O en het voorkomen en bestrijden daarvan. Ieder departement hoort ook inzicht te hebben in de M&O-gevoelige regelingen, de potentiële risico's op M&O en de gewenste en getroffen maatregelen om M&O te voorkomen en te bestrijden.

De omvang van de te nemen maatregelen voor een toereikend M&O-beleid wordt echter wel begrensd door eventuele inherente beperkingen in wettelijke bepalingen, zoals privacywetgeving. Een te ongunstige verhouding tussen de kosten die aan de te nemen (extra) maatregelen zijn verbonden in relatie tot het nut van die maatregelen kan eveneens een begrenzing vormen voor het te voeren M&O-beleid. Ook politieke overwegingen kunnen nadere grenzen stellen aan de controle op M&O. Bovendien kennen basisregistraties waaraan derdengegevens worden ontleend of getoetst eveneens hun beperkingen ten aanzien van de betrouwbaarheid. Dit alles zorgt voor inherente onzekerheid bij het voorkomen en bestrijden van M&O.

Wanneer het M&O-beleid toereikend is, hebben eventuele inherente onzekerheden geen gevolgen voor de rechtmatigheid van de uitgaven en het oordeel daarover van de Auditdienst Rijk (ADR) en de Algemene Rekenkamer.

Over regelingen met onvoldoende toereikend M&O-beleid moet gerapporteerd worden in het onderdeel «Rechtmatigheid» van de bedrijfsvoeringsparagraaf van het departementaal jaarverslag.
Onzekerheid die het gevolg is van onvoldoende M&O-beleid kan, afhankelijk van de omvang, wel negatieve gevolgen hebben voor het oordeel van de ADR en de Algemene Rekenkamer.
Indien sprake is van een toereikend M&O-beleid hoeft dit niet te worden beschreven in de bedrijfsvoeringsparagraaf, aangezien deze paragraaf een uitzonderingsrapportage is. Een aantal departementen geeft in hun bedrijfsvoeringsparagrafen overigens wel een beschrijving van het toereikende M&O-beleid.

In geen van de bedrijfsvoeringsparagrafen van de departementale jaarverslagen is melding gemaakt van M&O-beleid dat (op onderdelen) niet toereikend is. Daaruit kan worden geconcludeerd dat het M&O-beleid in opzet en werking bij alle departementen toereikend is. Zoals hiervoor uiteengezet wil dat niet zeggen dat er geen sprake is van inherente beperkingen en onzekerheden bij het voorkomen en bestrijden van M&O.

Uit een inventarisatie van de ADR over 2013 zijn de volgende inherente beperkingen en onzekerheden gebleken die ondermeer resteren na uitvoering van het gevoerde M&O-beleid:
1. Afhankelijkheid van de juiste opgave door belanghebbenden van gegevens omtrent woonplaats, werk, (buitenlands) inkomen en kinderen in het buitenland;
2. Afhankelijkheid van de juistheid en volledigheid van de registratie in de BRP[25];

[24] Handleiding ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik, ministerie van Financiën, juni 1998
[25] Basisregistratie Personen (voorheen GBA)

1896194 03116

3. Afhankelijkheid van de juiste en tijdige opgave van huurprijsgegevens door verhuurders (woningcorporaties);
4. Afhankelijkheid van de juiste opgaven van ouders van leerlingen over hun opleidingsniveau, die door de scholen niet mogen worden getoetst aan officiële documenten (zoals diploma's);
5. Extra controle-inspanningen die niet opwegen tegen de kosten die daarmee zijn gemoeid.

Fraude
Op verzoek van de Tweede Kamer is tijdens het verantwoordingsdebat over 2012 toegezegd om vanaf 2013 in de bedrijfsvoeringsparagrafen van de departementale jaarverslagen expliciet aandacht te besteden aan de onderkende frauderisico's[26] en de maatregelen die zijn of worden ingezet om deze risico's te beheersen.

De meeste departementen hebben hieraan expliciet aandacht besteed in de bedrijfsvoeringsparagrafen van hun departementale jaarverslagen. Hieruit komt het beeld naar voren dat de departementen in hun processen en procedures voldoende aandacht besteden aan fraude- en integriteitsrisico's en de beheersmaatregelen die deze risico's moeten beperken. In de Verantwoordingsbrief 2013 wordt hierop nader ingegaan.

De Minister van Veiligheid en Justitie heeft namens het kabinet op 20 december 2013 de Tweede Kamer geïnformeerd[27] over de rijksbrede aanpak van fraude. Hierin is een actieplan gepresenteerd met aanvullende maatregelen ter versterking van de aanpak van fraude met publieke middelen. De voortgang en maatregelen worden gemonitord. De diverse bewindslieden zullen de Kamer op de gebruikelijke manier – via de departementale jaarverslagen en andere reguliere rapportages – informeren over de stand van zaken op de onderscheiden beleidsterreinen.

Nationale verantwoording uitgaven EU-fondsen in gedeeld beheer
Het kabinet heeft in 2014 voor de achtste maal een nationale verklaring afgegeven. De nationale verklaring gaat in 2014 over de EU-Structuurfondsuitgaven in 2012, de EU-Landbouwuitgaven in 2012 en de Jaarprogramma-uitgaven voor de migratiefondsen in 2010. Hiermee wordt verantwoording afgelegd aan de Tweede Kamer en de Europese Commissie over de Europese subsidiefondsen in gedeeld beheer in Nederland. Het betreft een positieve verklaring over de systemen voor financieel beheer en de rechtmatigheid van uitgaven voor de Europese Landbouwfondsen, het Europees Sociaal Fonds, het grootste deel van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling en het grootste deel van de Europese migratiefondsen.

Bij het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EU-bijdrage aan Nederland over 2012: 142,0 miljoen), Europees Visserij Fonds (EU-bijdrage aan Nederland over 2012: 4,5 miljoen) en de Europese Migratiefondsen (EU-bijdrage aan Nederland voor jaarprogramma 2011: 11,2 miljoen), is sprake van een voorbehoud bij de verklaring. Hiervoor worden door de beleidsverantwoordelijke ministers verbetermaatregelen geïmplementeerd.

---

[26] Onder fraude wordt verstaan: «Opzettelijke misleiding om een onrechtmatig of onwettig voordeel te verkrijgen» (Algemene Rekenkamer, 2008, Studierapport Signaleren van fraude).
[27] TK 2013–2014, 17 050, nr. 450

1896194 03116

Naast Nederland geven ook Denemarken en Zweden een nationale verklaring af.

4.3 De verantwoording over de bedrijfsvoering

In de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag legt elke Minister verantwoording af over de rechtmatigheid van de uitgaven, ontvangsten en verplichtingen, het gevoerde financieel en materieelbeheer, de totstandkoming van de beleidsinformatie en over eventuele overige aspecten van de bedrijfsvoering van het desbetreffende ministerie. Op deze manier sluit de verslaglegging aan bij de ministeriële verantwoordelijkheid. In het Financieel Jaarverslag van het Rijk wordt mede op basis van deze bedrijfsvoeringsparagrafen een rijksbreed beeld geschetst. Waar relevant wordt verwezen naar de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2013.

Het gevoerde financieel beheer en materieelbeheer en de overige aspecten van de bedrijfsvoering: rijksbreed beeld 2013
Uit de (bedrijfsvoeringsparagrafen in de) departementale jaarverslagen en de samenvattende auditrapporten komt het beeld naar voren dat het financieel beheer en materieelbeheer rijksbreed voor het overgrote deel op orde is. In de afgelopen jaren hebben de aandacht voor het financieel beheer en materieelbeheer en de ingezette verbeteringen ertoe geleid dat een deel van de bestaande problemen is opgelost en er binnen het beheer niet veel nieuwe grote problemen zijn ontstaan.

Op basis van de kwaliteitskaart bedrijfsvoering van de Algemene Rekenkamer blijkt eveneens dat in meer dan 95% van de bedrijfsvoeringsdomeinen geen onvolkomenheden zijn geconstateerd.

Een beperkt deel van het financieel beheer, materieelbeheer en de overige aspecten van de bedrijfsvoering van de ministeries vertoont echter nog tekortkomingen. Het gaat daarbij vooral om:
- de administratie en het beheer van voorschotten en verplichtingen;
- het inkoop- en contractbeheer (inclusief de naleving van de Europese aanbestedingsregels);
- de kwaliteit van het betaalproces en de tijdige betaling van facturen;
- de totstandkoming van de jaarrekeningen van enkele departementen en de (tussentijdse) afsluiting van de financiële administraties;
- de werking en de beveiliging van geautomatiseerde systemen;
- de informatiebeveiliging bij de departementen, in het bijzonder de volledige implementatie van het Besluit Informatiebeveiliging Rijksdienst (BIR);
- de resterende knelpunten zowel in de regelgeving als de uitvoering van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (Wnt) door zowel het Rijk als door andere instellingen die onder deze wet vallen.

De belangrijkste resterende risico's voor de rijksbrede bedrijfsvoering zijn vermeld in paragraaf 4.5. In 2013 zijn verbeteringen doorgevoerd in de rijksbrede bedrijfsvoering (zie paragraaf 4.6) en hebben belangrijke ontwikkelingen plaatsgevonden in het financieel beleid, de financiële functie en het financieel management (zie paragraaf 4.8). Deze ontwikkelingen en verbeteringen zullen naar verwachting bijdragen aan het verminderen en oplossen van de gesignaleerde tekortkomingen en (rijksbrede) risico's voor de bedrijfsvoering.

1896194 03116

4.4 De beheersing van de rijksbrede bedrijfsvoering

Voor de rijksbrede bedrijfsvoering dragen zowel de Minister voor Wonen en Rijksdienst (WenR) als de Minister van Financiën een bijzondere verantwoordelijkheid. Beide ministers hebben kaderstellende of voorwaardenscheppende verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor de rijksbrede bedrijfsvoering (systeemverantwoordelijkheid).

Verantwoordelijkheidsverdeling en verantwoording rijksbrede bedrijfsvoering
De Minister van Financiën heeft op grond van de Comptabiliteitswet 2001 een coördinerende taak bij zowel het begrotingsbeheer als de rijksbrede financiële bedrijfsvoering. Het Ministerie van Financiën geeft onder meer invulling aan deze coördinerende taak door het stellen van (wettelijke) kaders. Deze kaders zijn in de Comptabiliteitswet geregeld of vastgelegd in nadere regelingen, zoals de Regeling Departementale Begrotingsadministratie (de eisen aan financiële administraties), de Rijksbegrotingsvoorschriften, de Regeling Kasbeheer, de Regeling Agentschappen en de Regeling Audit Committees. De Minister van Financiën verantwoordt zich over de invulling van zijn (systeem)verantwoordelijkheid voor het rijksbrede begrotingsbeheer en de rijksbrede financiële bedrijfsvoering in het Financieel Jaarverslag van het Rijk (FJR).

De Minister voor WenR heeft een systeemverantwoordelijkheid op het terrein van personeel, informatie- en communicatietechnologie (ICT), organisatie, huisvesting, inkoop, facilitaire dienstverlening en beveiliging. De systeemverantwoordelijkheid van de Minister voor WenR kent drie componenten:
- kaderstelling door het vastleggen van normen of standaarden;
- monitoring door het volgen van de uitvoering in de praktijk;
- het plegen van interventies door het aanspreken van betrokkenen op de naleving van normen en standaarden of het aanpassen van de kaders aan geconstateerde tekortkomingen.

De Minister voor WenR rapporteert over de uitvoering van het rijksbrede beleid ten aanzien van de bedrijfsvoeringstaken in de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk. Daarnaast biedt de Minister voor WenR in de jaarrapportage een samenhangend beeld van de organisatie en de bedrijfsvoering van het Rijk. In deze jaarrapportage komen de volgende bedrijfsvoeringsonderwerpen aan de orde: organisatie en personeel, huisvesting, facilitaire zaken, inkoop, ICT en informatiehuishouding. Tevens bevat de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2013 de ontwikkelingen in de Hervormingsagenda Rijksdienst.

De Minister voor WenR kan op grond van het *Coördinatiebesluit organisatie en bedrijfsvoering 2011* na overleg met de andere Ministers kaders vaststellen ter bevordering van de eenheid, de kwaliteit of de efficiëntie van de bedrijfsvoering door de ministeries. Hij is op grond van hetzelfde besluit bevoegd om rijksbrede shared service organisaties (SSO's) aan te wijzen.

Monitoring rijksbrede bedrijfsvoering
Om hun (systeem)verantwoordelijkheden voor de rijksbrede bedrijfsvoering te kunnen dragen, monitoren de Minister van Financiën en de Minister voor WenR de bedrijfsvoering bij de ministeries. De invulling van deze monitoring is afhankelijk van de verantwoordelijkheidsverdeling en

1896194 03116

gebeurt in de meeste gevallen op basis van de resultaten bij de ministeries. De verantwoordelijkheid voor deze resultaten ligt bij de vakministers.

De monitoring door de Minister van Financiën van de rijksbrede financiële bedrijfsvoering is vooral gericht op het signaleren van rijksbrede ontwikkelingen in de financiële functie en het (tijdig) onderkennen van de noodzaak om kaders (bij) te stellen indien de (rijksbrede) ontwikkelingen hierom vragen.

De Minister voor WenR streeft een actieve invulling van de systeemverantwoordelijkheid na. Om onnodige bureaucratische lasten te voorkomen richt die actieve invulling zich alleen op die (beleids)kaders, normen en rijksbrede afspraken waar zich de grootste risico's bevinden. In 2013 is per bedrijfsvoeringsdomein een risico-inschatting gemaakt met betrekking tot de (beleids)kaders, gehanteerde normen en rijksbrede afspraken. Hierbij is bezien hoe groot de kans is op overschrijding van het (beleids)-kader, de gehanteerde norm of de rijksbrede afspraak en wat het effect is als niet wordt nageleefd.

4.5 Risico's voor de rijksbrede bedrijfsvoering

Zoals in paragraaf 4.1 genoemd, is de financiële functie niet vrij van risico's en blijft de rijksbrede bedrijfsvoering onverminderd de aandacht vragen. Vanuit het toezicht en de monitoring op de rijksbrede bedrijfsvoering in 2013 (zie paragraaf 4.4) en uit de signalen van de Auditdienst Rijk zijn de volgende belangrijke risico's in de rijksbrede bedrijfsvoering onderkend:

- De implementatie van nieuwe ICT-systemen verloopt niet altijd zoals verwacht. Het onderkennen van dit risico telt zwaar nu de afhankelijkheid van ICT-systemen alleen maar toeneemt en de beveiliging van informatie een permanente opgave is. Het is daarom belangrijk te leren van de lessen van implementatietrajecten en deze lessen te delen tussen departementen.
- De totstandkoming van de departementale jaarverslagen is bij een aantal departementen moeizaam verlopen. Met name de administratie en het beheer van verplichtingen en voorschotten is daarbij een punt van zorg. In 2013 is een project gestart om processen en data binnen financiële administraties te harmoniseren (zie paragraaf 4.8).
- Bij de inkoop en met name de naleving van Europese aanbestedingsregels is er sprake van tekortkomingen in het beheer. Deze worden vooral veroorzaakt door de implementatie van de nieuwe complexe Aanbestedingswet, die ook geldt voor overheidsopdrachten onder de EU-drempelwaarden. Hierdoor ontstaan risico's op rechtmatigheidsfouten en claims en een toenemende regeldruk door aanvullende eisen die Nederland stelt boven de EU-regels. In de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2013 is hierover meer informatie te vinden.
- De Wnt stelt met ingang van 2013 eisen aan de openbaarmaking van gegevens van niet-topfunctionarissen, waaraan in de jaarverslagen 2013 niet volledig kon worden voldaan door de departementen. De oorzaak daarvan was gelegen in de complexiteit van de normen en de onmogelijkheid om deze verplichting tot openbaarmaking achteraf uit te voeren, terwijl de daarvoor noodzakelijke gegevens niet eenduidig in de departementale administraties waren vastgelegd. Een groot aantal van deze onduidelijkheden is recentelijk opgelost door een aanpassingswet, een ministeriële regeling en aanvullende beleidsregels. Om de uitvoering van de Wnt vanaf het verslagjaar 2014 beter te

1896194 03116

laten lopen wordt door het beleidsmatig verantwoordelijke ministerie (BZK) dit voorjaar een verbeterplan opgesteld. Dit plan richt zich op de aanpak van de knelpunten, zowel in de regelgeving als in de uitvoering. Het verbeterplan betreft de toepassing van de wet door zowel het Rijk als door andere instellingen die onder deze wet vallen.

- Het financieel beheer, de verantwoording en het toezicht op organisaties in de semi-publieke sector is een belangrijk aandachtspunt. Gezien het belang van de publieke dienstverlening en de bedragen die hierin omgaan, heeft het kabinet inmiddels kaders gesteld waaraan het financieel beheer, de verantwoording, het intern toezicht en het extern financieel toezicht bij instellingen met een publiek belang ten minste moeten voldoen (zie paragraaf 4.6).
- De gevolgen van de decentralisaties in het sociale domein voor het stelsel en de inrichting van het systeem van verantwoorden en monitoring is een belangrijk aandachtspunt. De wijze waarop de gevraagde financiële informatie en beleidsinformatie wordt geanalyseerd verdient daarbij bijzondere aandacht. In de Verantwoordingsbrief 2013 wordt nader ingegaan op het thema «Decentralisaties».

Indien sprake is van rijksbrede risico's dan vragen deze om een rijksbrede aanpak. Aansluitend bij de (systeem)verantwoordelijkheden van de Minister van Financiën en de Minister voor WenR (zie paragraaf 4.4) zijn en worden maatregelen genomen om een aantal van deze genoemde rijksbrede risico's te beperken. Deze rijksbrede maatregelen worden toegelicht in paragraaf 4.6 (Verdere verbetering van de rijksbrede bedrijfsvoering) en paragraaf 4.8 (Ontwikkelingen financieel beleid, financiële functie en financieel management).

Indien bedrijfsvoeringsrisico's bij één ministerie optreden is de monitoring erop gericht om vast te stellen of er voldoende aandacht is bij het ministerie voor de beheersing van deze risico's. Indien nodig zal de Minister van Financiën de betreffende Minister hierop aanspreken.

4.6 Verdere verbetering van de rijksbrede bedrijfsvoering

Verbetering van de bedrijfsvoering is een continue opgave. Binnen de rijksdienst zijn diverse rijksbrede en interdepartementale ontwikkelingen in gang gezet om de effectiviteit en efficiency van de rijksbrede bedrijfsvoering verder te verbeteren.

Deze ontwikkelingen worden gekenmerkt door meer samenwerking, meer uniformiteit, minder lasten en vereenvoudiging van regels en processen. Daarnaast is er ook meer aandacht voor financieel beheer, toezicht en verantwoording in de semi-publieke sector. De belangrijkste verbeteringen in de rijksbrede bedrijfsvoering worden hierna toegelicht.

Herinrichting governance bedrijfsvoering Rijk
In mei 2013 heeft de Minister voor WenR de Hervormingsagenda Rijksdienst[28] gepresenteerd. De Hervormingsagenda bouwt logisch voort op het programma Compacte Rijksdienst en de voorlopers daarvan. In de Hervormingsagenda Rijksdienst heeft het kabinet de visie op de ontwikkeling van de rijksdienst geformuleerd. Het realiseren van noodzakelijke besparingen wordt gecombineerd met het gereed maken van de rijksdienst voor toekomstige ontwikkelingen in maatschappij en bestuur.

[28] TK 2012–2013, 31 490, nr. 119

1896194 03116

Nu de bedrijfsvoering steeds meer in rijksbrede Shared Service Organisaties (SSO's; zie paragraaf 4.8) wordt georganiseerd kan de governance en de financiering hiervan aanzienlijk worden vereenvoudigd. Het programma «Herinrichting governance bedrijfsvoering» heeft hiertoe in 2013 een eindbeeld uitgewerkt. Dit eindbeeld kent de volgende kenmerken:

- een sterk vereenvoudigd besturingsmodel met minder intern overleg en minder deelnemers en gericht op harmonisatie en standaardisatie;
- de opdrachtverstrekking voor generieke dienstverlening aan een rijksbrede SSO vindt plaats door een centrale opdrachtgever namens alle departementen;
- een stapsgewijze introductie van centrale bekostiging (minder interne facturen en verrekeningen) waarbij het budget voor generieke bedrijfsvoering is belegd bij de centrale opdrachtgever;
- de invoering van een kwaliteitssysteem met generieke en specifieke prestatie-indicatoren, benchmarks en performance audits om de kwaliteit van de dienstverlening te volgen.

In de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2013 wordt verder ingegaan op de Hervormingsagenda Rijksdienst.

Inkoopbeheer en naleving Europese aanbestedingsregels
De meeste ministeries besteden in de departementale jaarverslagen aandacht aan het inkoopbeheer. De naleving van de Europese aanbestedingsregels blijft nog de aandacht van de ministeries vragen. Bij diverse ministeries zijn maatregelen genomen om het inkoopproces te verbeteren (centrale inkoopcoördinatie en verbetering contractmanagement en contractbeheer).

In 2013 is gewerkt aan de inrichting van de twintig aangewezen Inkoop Uitvoeringscentra (IUC's). Deze zijn sinds 1 januari 2013 allemaal in bedrijf. In de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2013 is hierover meer informatie te vinden.

Op grond van artikel 4.29 van de Aanbestedingswet 2012[29] onderzoekt de Minister van Economische Zaken binnen twee jaar na de inwerkingtreding van deze wet (1 april 2013) de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk. Onlangs is gestart met het voorbereiden van deze evaluatie.

Verbetering financieel beheer en verantwoording van subsidies
In 2013 is een rapportage over de werking van het Uniform subsidiekader (USK) aan de Tweede Kamer aangeboden. De belangrijkste conclusies waren dat alle rijkssubsidieregelingen zijn aangepast en dat de beperking van tussenrapportages, verantwoordingseisen en de vaste termijnen als een zinvolle lastenreductie wordt ervaren. Een belangrijk aandachtspunt is het vastleggen van risicoanalyses bij subsidieregelingen. Uit de rapportage blijkt dat de risicoanalyse bij het verlenen van subsidies vooral impliciet plaatsvindt, zonder expliciete vastlegging van de uitkomsten van zo'n analyse. De betrokken ministeries voeren verbeteringen door op dit terrein en werken aan kennisverbetering op het gebied van M&O-beleid, in het bijzonder aan de uitvoering en vastlegging van risicoanalyses.

De horizonbepaling voor subsidieregelingen, waarbij nieuwe regelingen moeten worden voorzien van een vervaldatum van maximaal 5 jaar na inwerkintreding van de regeling, was al opgenomen in de «Aanwijzingen

[29] Stb. 2012, 542

1896194 03116

voor subsidieverstrekking»[30] en wordt wettelijk geregeld door opname in de Comptabiliteitswet 2001[31].

Specifieke uitkeringen: Single information & single audit (SiSa)
SiSa staat voor eenmalige informatieverstrekking (single information) en eenmalige accountantscontrole (single audit). SiSa is sinds 2006 de manier waarop medeoverheden (provincies, gemeenten en gemeenschappelijke regelingen) jaarlijks verantwoording afleggen aan het Rijk over hoe de specifieke uitkeringen van het Rijk zijn besteed. Voorheen werd door de medeoverheden voor iedere specifieke uitkering een aparte verantwoording met controleverklaring opgeleverd. Nu kan dit in één bijlage als onderdeel van de jaarrekening van de medeoverheid, de zogeheten SiSa-bijlage. De accountant van de medeoverheid verstrekt een controleverklaring bij de volledige jaarrekening inclusief SiSa-bijlage. Om de werking van dit systeem te waarborgen wordt jaarlijks door de Auditdienst Rijk (ADR) een review uitgevoerd op de verrichte controlewerkzaamheden van de accountants van gemeenten en provincies. Uit de eindrapportage single review 2013 van de ADR blijkt dat de ministeries voor de vaststelling van hun specifieke uitkeringen over 2012 kunnen steunen op de accountantscontrole van de SiSa-bijlagen van de medeoverheden. Wel concludeert de ADR dat de controles van de SiSa-bijlagen door de accountantskantoren nog niet overal aan de daaraan te stellen eisen voldoen. Om deze situatie te verbeteren wordt overleg gevoerd met de accountantskantoren en de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA).

Op basis van de ervaringen uit de single review 2013 en voorgaande jaren zijn verbeteringen afgesproken voor de single review 2014. Concrete maatregel is onder andere het verbeteren van controlerichtlijnen voor accountantskantoren (met name gericht op het oplossen van interpretatieproblemen). Verder wordt in overleg met de accountantskantoren in 2014 een besluit genomen over het informeren van de AFM en de opdrachtgevende medeoverheden over de resultaten van de single review. Naast de beoogde verbetering van de single review wordt ook aandacht besteed aan vereenvoudiging van indicatoren en boetes. De Minister van BZK – als coördinerend verantwoordelijk Minister en opdrachtgever van de single review – en de Algemene Rekenkamer zijn nauw betrokken bij de aanpassingen in de aanpak vanaf 2014.

Informatiebeveiliging
In 2013 zijn nieuwe versies van zowel het Beveiligingsvoorschrift Rijksdienst (BVR 2013) als het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst – Bijzondere Informatie (VIR-BI 2013) vastgesteld.

Het Beveiligingsvoorschrift Rijksdienst beschrijft de organisatie en verantwoordelijke personen voor integrale beveiliging (personen, gebouwen, materiaal en informatie). Tevens is in het voorschrift de functie van de RijksBeveiligingsAmbtenaar (RijksBVA) geïntroduceerd en de relatie met de departementale BVA's vastgelegd. Een belangrijk aspect van deze functies is het toezicht op de naleving van de rijksbrede beveiligingskaders. In het kader van de invoering van de Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst is afgesproken dat de ADR jaarlijks een audit verricht op naleving van elementen van de Baseline.

[30] Stcrt. 2012, 13009
[31] zie Zesde wijziging van de Comptabiliteitswet 2001: TK 2013–2014, 33 837

1896194 03116

Het eveneens in 2013 vastgestelde VIR-BI geeft aanwijzingen voor de omgang met en de beveiliging van gerubriceerde informatie. Eind 2013 is daarnaast een begin gemaakt met het opstellen van een nieuw Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst (VIR) ter vervanging van het huidige voorschrift uit 2007.

Belangrijk element voor het op orde houden van de informatiebeveiliging is een functionerende Plan-Do-Check-Act cyclus (PDCA cyclus). Daarnaast is structurele aandacht van het management nodig. In 2013 is aan beide zaken veel aandacht gegeven door de Taskforce Bestuur Informatieveiligheid Dienstverlening, die is ingesteld door de Minister van BZK als *follow up* op de DigiNotar-crisis. Hoofdtaak van de Taskforce is om voor alle sectoren van de overheid, waaronder de rijksdienst, bewustwording en aandacht van topmanagement en bestuurders te creëren door informatiebeveiliging concreet en werkend te maken. In de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2013 is hierover meer informatie te vinden.

Gebruik open data
In 2013 heeft het kabinet het Actieplan «Open Overheid»[32] uitgebracht. In dit actieplan worden voor de komende twee jaren diverse acties en pilots beschreven om te gaan werken aan een open overheid onder regie van het Ministerie van BZK. Een van de actiepunten betreft het onderdeel *Open Spending*: meer inzicht geven in financiële cijfers van de vier bestuurslagen (Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten).

Het Ministerie van Financiën heeft in 2013 alle achtergrondtabellen van de Miljoenennota beschikbaar gesteld als open data. Dit is een eerste uitwerking van het meer inzicht geven in de cijfers op rijksniveau. Het is de bedoeling dat de begroting de komende jaren steeds meer een digitale vorm gaat aannemen waardoor de ontwikkeling naar *open spending* ook sneller is te realiseren.

Uitgaande van het kabinetsbeleid «Open tenzij» zal het Ministerie van Financiën in samenwerking met alle betrokken partijen de jaarlijkse Rijksbegrotingen, gewijzigde begrotingen en verantwoordingsinformatie ook steeds meer als open data ontsluiten.
Uit het recent verschenen trendrapport van de Algemene Rekenkamer[33] over open data blijkt dat er meer open data beschikbaar is op beleidsterreinen waar een verplichting geldt of externe druk aanwezig is om gegevens als open data aan te bieden.
In 2014 wordt door het Ministerie van Financiën een gemeenschappelijk datakader voor de financiële administraties opgesteld. Naar verwachting zal dit gemeenschappelijk datakader in 2015 in de diverse administratieve systemen worden ingevoerd en biedt dit kader een goede basis om financiële data over uitgaven verder te ontsluiten als open data.

Het kabinet zal daarnaast samen met de Algemene Rekenkamer uiterlijk bij komende Prinsjesdag melden welke additionele voorstellen mogelijk zijn om het gebruik van open data aan te jagen.

Financieel beheer, verantwoording en toezicht semi-publieke sector
Ter versterking van het financieel beheer, de verantwoording en het toezicht op de semi-publieke sector heeft het kabinet op voordracht van de Minister van Financiën een sectoroverstijgend normenkader voor het

[32] TK 2013–2014, 32 802, nr. 5
[33] TK 2013–2014, 32 802, nr. 7

1896194 03116

financieel beheer, een transparante verantwoording en het toezicht vastgesteld. Daarnaast heeft het kabinet een normenkader voor de versterking van het externe financiële toezicht geïntroduceerd. Het kabinet heeft de Tweede Kamer hierover in november 2013 geïnformeerd[34]. De desbetreffende ministers hebben ruimte in de wijze waarop het kader bij de onder hen ressorterende sectoren en instellingen wordt geëffectueerd en gehandhaafd. Hierdoor kan rekening worden gehouden met de specifieke omstandigheden en bestaande inrichting in de desbetreffende sectoren. De Minister van Financiën monitort de invoering en handhaving van het normenkader door de verantwoordelijke ministers.

Het sectoroverstijgende normenkader bevat kernelementen voor sober en ordentelijk financieel beheer waardoor de instellingen zelf goed *in control* kunnen zijn, meer toekomst- en risicogericht kunnen handelen en zich transparant kunnen verantwoorden. Het kabinet is van mening dat de inhoud van dit normenkader tot het normale gedachtegoed van bestuurders en toezichthouders moet behoren bij instellingen die een publiek belang dienen. Ter ondersteuning van de uitvoering van het financieel beheer stelt de Minister van Financiën een handreiking financieel beheer op. Het externe toezicht wordt onder andere versterkt door het financiële toezicht en het kwaliteitstoezicht te scheiden en gelijkwaardig te beleggen. Vanwege de samenhang tussen beide vormen van toezicht worden deze wel onder de verantwoordelijkheid van dezelfde Minister belegd.

Met het oog op de versterking van extern financieel toezicht en meer samenwerking wordt een verkenning uitgevoerd naar de organisatie en uitvoering van dit toezicht. Hierbij wordt onder andere in kaart gebracht hoe het financieel toezicht momenteel is georganiseerd en welke ontwikkelingen en ideeën er zijn voor versterking, kennisdeling en samenwerking over de inspectiegrenzen heen.

4.7 Beleidsinformatie

Totstandkoming beleidsinformatie
De totstandkoming van beleidsinformatie is binnen het Rijk over het algemeen ordelijk en controleerbaar. Op onderdelen zijn bij diverse ministeries nog wel verbeteringen mogelijk:
- definiëren en opnemen van goed meetbare en reproduceerbare indicatoren;
- de tijdigheid en de volledigheid van de dossiervorming, zodat de totstandkoming achteraf goed is te reconstrueren;
- het opstellen van goede procesbeschrijvingen.

Kwaliteit beleidsinformatie
Door de invoering van de nieuwe begrotingspresentatie «Verantwoord Begroten» sluiten per begrotingsartikel de beleidsambities, de feitelijke beleidsinzet en financiële consequenties beter op elkaar aan. Hiermee wordt de koppeling tussen geld en beleid versterkt. Beleidsinformatie is voortaan beter afgestemd op de beleidsinzet en op de rol en de verantwoordelijkheid van de Minister voor een bepaald beleidsterrein. Het uitgangspunt voor de beleidsinformatie in de begroting is dat alleen indicatoren en kengetallen worden opgenomen die direct te relateren zijn aan de beleidsinzet van de Minister en de instrumenten die hij daartoe inzet. In de jaarverslagen 2013 wordt voor achterliggende beleidsinfor-

[34] TK 2013–2014, 33 822, nr. 1

1896194 03116

matie, vaker dan voorheen, verwezen naar een beleidsnota of beleidsevaluatie waarin beleidsinformatie is opgenomen. In dit soort documenten is bijvoorbeeld meer informatie te vinden over het beleidsterrein vanuit een breder maatschappelijk perspectief.

Bij het vaststellen van de effectiviteit van beleid gaat het om de vraag wat de uitvoering van het beleid heeft bijgedragen aan het al dan niet bereiken van de doelstellingen en om de vraag welke neveneffecten zijn opgetreden. Dit is niet uit te drukken met enkele indicatoren maar vereist analyse waarin het causale verband tussen beleidsresultaten, eventuele neveneffecten en het gevoerde beleid worden bezien. Een beleidsevaluatie is daarom meestal het beste middel om de effectiviteit van beleid te bepalen. Hiervoor blijft het verzamelen van beleidsinformatie en effectinformatie overigens wel onverminderd noodzakelijk.

Evaluaties
Evaluaties gaan in op de vraag in hoeverre een gewenste maatschappelijke uitkomst tot stand is gekomen, dankzij het ingezette beleid en de ingezette middelen. Vakministers zijn verantwoordelijk voor het periodiek evalueren van de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid. De Minister van Financiën stelt daarvoor nadere regels (Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek 2012).

Evaluaties zijn een onmisbare schakel in «Verantwoord Begroten»: evaluaties zijn nodig om lessen te kunnen trekken voor de volgende begroting(en) en om het gevoerde beleid te kunnen verantwoorden. Resultaten van evaluaties maken een afweging mogelijk over voortzetting of wijziging van het beleid. Al het beleid wordt periodiek (bijvoorbeeld eens per vier jaar en ten minste eens in de zeven jaar) geëvalueerd in een *beleidsdoorlichting*. De beleidsdoorlichtingen zijn de verantwoordelijkheid van de betreffende vakminister.

In 2013 is gebouwd op de stappen die zijn gezet in 2012 om de kwaliteit (en kwantiteit) van evaluaties te verbeteren. De nieuwe Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) is per 1 januari 2013 in werking getreden. Deze regeling bevat algemene kwaliteitscriteria voor evaluaties in het algemeen en voor beleidsdoorlichtingen in het bijzonder. Een evaluatie wordt pas als beleidsdoorlichting naar de Kamer gestuurd, als voldaan is aan de vereisten van de RPE. Verplichte elementen van een beleidsdoorlichting zijn een motivering van het beleid en de beoogde doelen, een onderbouwing van de uitgaven, de effecten van het gevoerde beleid en een analyse en beoordeling van de doeltreffendheid en doelmatigheid van alle instrumenten in hun onderlinge samenhang.

Net als in voorgaande jaren zijn in 2013 niet alle geprogrammeerde beleidsdoorlichtingen op tijd afgerond. Tevens is een aantal geplande beleidsdoorlichtingen geannuleerd of uitgesteld. Soms zijn daar goede redenen voor. Zo is bijvoorbeeld één beleidsdoorlichting omgevormd tot een interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO). In tabel 4.2 is per departement weergegeven hoeveel beleidsdoorlichtingen bij begroting 2013 waren aangekondigd (21) en hoeveel beleidsdoorlichtingen daarvan in 2013 aan de Tweede Kamer zijn gezonden (9). In totaal zijn er in 2013 19 beleidsdoorlichtingen naar de Tweede Kamer gestuurd, 10 beleidsdoorlichtingen waren geprogrammeerd in de begroting van 2012 of eerder.

1896194 03116

Tabel 4.2 Beleidsdoorlichtingen, aangekondigd bij begroting 2013 om in 2013 aan de Tweede Kamer te verzenden

	Totaal aantal	In 2013 aangeboden aan Tweede Kamer	In 2014 aanbieding aan Tweede Kamer	Niet gestart
Buitenlandse Zaken (incl. BHOS)	5	3	2	
Wonen en Rijksdienst	1			1
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	0			
Defensie	1		1	
Economische Zaken	2		2	
Financiën	1	1		
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	2		1[1]	1
Infrastructuur en Milieu	2	1		1[2]
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	2	2		
Veiligheid en Justitie	4	2	2[3]	
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	1			1[4]
Totalen	**21**	**9**	**8**	**4**

[1] IBO Wetenschapsbeleid
[2] Er is in 2013 wel een beleidsevaluatie naar GIS-3 afgerond, deze wordt meegenomen bij de doorlichting in 2017.
[3] De beleidsdoorlichting Nationale Politie wordt meegenomen in het IBO Politie. Het IBO zal in 2015 worden afgerond.
[4] Ziektepreventie (Aanvullende Seksuele Gezondheidszorg en Screeningsbeleid): start 2014, afronding 2015.

Het kabinet is voornemens om in de eerstvolgende begroting een dekkende meerjarenprogrammering van beleidsdoorlichtingen op te nemen waarin ambitie en realisme in balans zijn. Dit betekent dat doorlichtingen van beleidsartikelen evenwichtig in de planning zijn gespreid en dat beleidsdoorlichtingen substantieel zijn.

Bijlage 7 geeft een nader overzicht van de beleidsdoorlichtingen die voor 2013 waren gepland, inclusief beleidsdoorlichtingen die zijn doorgeschoven uit voorgaande jaren en van de beleidsdoorlichtingen die in 2013 zijn afgerond.

De informatievoorziening over de evaluaties is in 2013 verder verbeterd. De begrotingstabellen bevatten links naar de evaluaties. Daarnaast is het onderdeel *beleidsevaluaties* toegevoegd aan de website rijksbegroting.nl (zie www.rijksbegroting.nl/beleidsevaluaties) zodat op één plek informatie te vinden is over de geprogrammeerde en afgeronde evaluaties per departement. Daarnaast zijn onder andere alle afgeronde beleidsdoorlichtingen en interdepartementale beleidsdoorlichtingen, inclusief kabinetsreactie, op deze internetpagina te vinden. Departementen plaatsen ook informatie over hun evaluaties op www.rijksoverheid.nl/evaluaties.

Interdepartementale beleidsonderzoeken
De interdepartementale beleidsonderzoeken (IBO's) geven inzicht in de effectiviteit en doelmatigheid van beleid en leveren bovendien concrete en doorgerekende beleidsopties op voor effectiever en doelmatiger beleid (*better spending*) en voor besparingen. Het IBO-instrument bestaat al sinds 1981; sindsdien zijn er ruim 270 rapporten afgerond. IBO's richten zich op substantiële thema's.

In 2013 zijn vier interdepartementale beleidsonderzoeken afgerond; (i) Staatsdeelnemingen, (ii) Bekostiging funderend onderwijs bij dalende leerlingaantallen, (iii) Dienst Justitiële Inrichtingen en (iv) Inkomens- en vermogenspositie en subsidiëring 65-plussers. Begin 2014 is ook het IBO

1896194 03116

ODA[35] en OESO/DAC[36] afgerond. Daarnaast zijn in 2013 drie IBO's van start gegaan, zie tabel 4.3.

Tabel 4.3 Interdepartementale beleidsonderzoeken, ronde 2013–2014

Wetenschappelijk onderzoek
Grensoverschrijdende zorg
Agro-, visserij- en voedselketens

Beleidsmatige mutaties na de Najaarsnota
De tweede suppletoire wet (Najaarsnota) is het laatste wetgevingsmoment gedurende het begrotingsjaar om begrotingsmutaties voor goedkeuring voor te leggen aan de Tweede Kamer. Indien daarna nog beleidsmatige begrotingsmutaties nodig zijn, dan moeten deze per brief aan de Tweede Kamer worden voorgelegd. Hiermee wordt recht gedaan aan het budgetrecht van de Tweede Kamer.

Vanaf 2011 is in het Financieel Jaarverslag Rijk (FJR) een overzicht opgenomen van de beleidsmatige mutaties die hebben plaatsgevonden na de Najaarsnota. In 2013 heeft de Minister van Financiën er scherp op toegezien dat de ministers de Tweede Kamer tijdig informeren over zowel beleidsmatige uitgavenmutaties als beleidsmatige verplichtingenmutaties, die zich na de Najaarsnota hebben voorgedaan.

In dit FJR over 2013 is een bijlage (zie bijlage 6) opgenomen met de beleidsmatige begrotingsmutaties na de Najaarsnota. Net als vorig jaar is daarbij een ondergrens van 2 miljoen gehanteerd. De Tweede Kamer heeft hiermee een goed inzicht in de belangrijkste beleidsmatige mutaties die na de Najaarsnota hebben plaatsgevonden.

4.8 Ontwikkelingen financieel beleid, financiële functie en financieel management

De financiële functie en het financieel management waren in 2013 volop in verandering met als doel de kwaliteit en doelmatigheid verder te vergroten. Belangrijke ontwikkelingen in het financieel beleid zijn de volledige invoering van Verantwoord Begroten bij alle begrotingen en de voorbereidingen voor de wijziging van de Comptabiliteitswet 2001. De veranderingen in de financiële functie en het financieel management worden gekenmerkt door meer samenwerking en coördinatie binnen de rijksoverheid. Daarnaast is er meer aandacht voor de aansturing en bekostiging van agentschappen.

Verantwoord Begroten
De kern van «Verantwoord Begroten» is dat er een duidelijke tweedeling wordt gemaakt tussen de apparaatsuitgaven en de programma-uitgaven en dat er meer inzicht wordt geboden in de aard en de omvang van de financiële instrumenten. De relatie tussen de beleidsinzet van een Minister en de inzet van de budgetten wordt weergegeven door duidelijk te maken wat de rol en verantwoordelijkheid van de Minister is en welke financiële instrumenten daartoe worden ingezet. Deze nieuwe vorm van begrotingspresentatie stelt de Tweede Kamer beter in staat om te bepalen op welke

[35] Official Development Assistance
[36] Development Assistance Committee

1896194 03116

resultaten een Minister nu daadwerkelijk aan te spreken is en hoe het geld wordt ingezet.

In beleidsconclusies wordt over elk begrotingsartikel een expliciet oordeel gegeven over hoe het beleid het afgelopen jaar is verlopen en worden, indien nodig, hier lessen uit getrokken. Tenslotte verschaffen de stukken een beter inzicht in de programmering en uitvoering van beleidsdoorlichtingen, beleidsevaluaties en verstrekte subsidies.

«Verantwoord Begroten» is voor het eerst bij alle begrotingen in 2013 geheel doorgevoerd. De toetsing en kamerbehandeling van de begroting 2013 is gebruikt om, in overleg met de Algemene Rekenkamer en de departementen, de uitwerking van Verantwoord Begroten in de begrotingen 2014 verder te verbeteren. Na behandeling in de Tweede Kamer van de jaarverslagen 2013 wordt «Verantwoord Begroten» geëvalueerd. De Tweede Kamer lijkt de nieuw aangeboden informatie in toenemende mate te gebruiken voor de versterking van haar budgetrecht. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de toename van vragen over de omvang en effectiviteit van financiële instrumenten of bepaalde geldstromen aan ontvangende partijen.

Wijziging van de Comptabiliteitswet 2001
De Minister van Financiën werkt aan de modernisering van de Comptabiliteitswet. In december 2013 heeft in de Tweede Kamer een notaoverleg over de hoofdlijnennotitie modernisering Comptabiliteitswet[37] plaatsgevonden. In dit overleg heeft de Tweede Kamer het belang van de modernisering van de Comptabiliteitswet onderschreven. De Minister van Financiën zet de voorbereiding van het betreffende wetsvoorstel voort en verwacht dit voorstel medio 2014 voor advies aan de Algemene Rekenkamer voor te leggen.

Vorming Shared Service Organisaties (SSO's)
Een SSO of Shared Service Centrum (SSC) levert bedrijfsvoeringsdiensten aan afnemers binnen de rijksoverheid. SSO's zijn actief in de verschillende bedrijfsvoeringsdomeinen binnen het Rijk waaronder P&O, Facilitair, Huisvesting, Inkoop en ICT.

Het Uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst zet in op de concentratie van de bedrijfsvoering voor de kerndepartementen. Alle departementen maken bijvoorbeeld gebruik van P-Direkt en zes departementen maken inmiddels gebruik van de diensten van SSC-ICT Den Haag. FMHaaglanden, de facilitaire aanbieder regio Haaglanden, biedt aan acht ministeries zijn diensten aan. Meer informatie over de SSO's is te vinden in de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2013.

In bijlage 9 wordt de stand van zaken rond een aantal specifieke SSO's toegelicht die ook agentschap zijn volgens de Regeling Agentschappen.

Toekomst controlfunctie
In 2013 heeft een onderzoek plaatsgevonden naar de toekomst van de financiële functie bij de departementen. Het onderzoek is door het Ministerie van Financiën uitgevoerd in samenwerking met de directies Financieel Economische Zaken (FEZ) van de departementen. Onderwerp van dit onderzoek is de vraag hoe de FEZ-functie zich de komende jaren moet ontwikkelen, gegeven de uitdagingen die op de FEZ-functie afkomen

[37] TK 2012–2013, 33 670, nr. 1.

1896194 03116

en welke ondersteuning het Directoraat-Generaal Rijksbegroting (DGRB) van het Ministerie van Financiën kan bieden. Het onderzoek komt voort uit een aantal belangrijke ontwikkelingen zoals genoemd in paragraaf 4.1.

Medio 2013 kent de FEZ-functie bij de departementen 635 fte[38] (2009: 802 fte). De financiële functie als geheel is de afgelopen jaren fors afgeslankt (van 5.250 fte in 2009 naar 4.064 in 2013). De komende jaren werken de taakstellingen door op het aantal mensen dat werkzaam is in de financiële functie als geheel. Tegelijkertijd zijn de ambities groot en zullen de taken naar behoren moeten worden uitgevoerd. Versterkte samenwerking is nodig om de afgesproken taakstellingen op de financiële functie tot 2018 in te kunnen vullen.

Een belangrijke stap is gezet bij de financiële administraties om bij vervangingsvragen van de financiële systemen verplicht aan te sluiten bij bestaande systemen (zie verderop in paragraaf 4.8). Deze ontwikkeling zal er uiteindelijk toe leiden dat er op termijn een beperkt aantal clusters van systemen ontstaat waarop alle departementen zijn aangesloten.

De directies FEZ hebben in 2013 de krachten gebundeld door medewerkers van FEZ voor een jaar met elkaar uit te wisselen. Dit is een nieuw initiatief naast het succesvolle Financial traineeship waarvan inmiddels 118 trainees als medewerker werkzaam zijn binnen de financiële functie.

Op het terrein van zicht op de overheidsfinanciën is in 2013 gewerkt aan een aantal kaders voor de publieke sector waaronder het garantiekader, beleidskader derivaten, een normenkader voor financieel beheer, toezicht en verantwoording van de semi-publieke sector (zie paragraaf 4.6) en een nieuw normenkader voor bestaande en nieuwe agentschappen (zie verderop in paragraaf 4.8).

Vorming Auditdienst Rijk (ADR)
Inmiddels bestaat de Auditdienst Rijk (ADR) bijna 2 jaar en zijn alle voormalige departementale auditdiensten in deze nieuwe rijksbrede dienst opgegaan. Als laatste is de auditfunctie van het Ministerie van Defensie in april 2014 bij de ADR aangesloten. Dat is wat later dan voorzien vanwege een omvangrijke reorganisatie bij dit ministerie.

De bereikte resultaten van de ADR zijn positief. De ADR heeft onder meer bij de controle van de departementale jaarverslagen en van het financieel en materieelbeheer (de wettelijke taak) in 2013 laten zien wat de kracht is van een rijksbrede dienst door een uniforme wijze van rapporteren en een samenvattend beeld te schetsen van de situatie binnen de rijksdienst op hoofdlijnen. Door de departementale opdrachtgevers is dit positief ontvangen. Bij uitvoering van de wettelijke taak worden de controle-plannen van de ADR afgestemd met de Algemene Rekenkamer om onnodige verschillen in aanpak en risico-inschattingen tussen de ADR en de Algemene Rekenkamer te voorkomen.

Naast de wettelijke taak voert de ADR opdrachten uit die voorzien in de specifieke behoeften van de leiding van het ministerie. De probleem-stelling van de opdrachtgever staat daarbij centraal en sluit aan op actuele vraagstukken die bij het betrokken ministerie spelen. Voorts voert de ADR in opdracht van enkele ministeries werkzaamheden uit voor de Europese

[38] Full-time equivalenten

1896194 03116

Unie. Deze werkzaamheden zijn nodig om als lidstaat Nederland invulling te geven aan de voorschriften uit de Europese regelgeving.

In 2014 zal de ADR inzetten op de verdere uniformering en efficiencyverbetering in de uitvoering van de controlewerkzaamheden, het versterken van het relatiemanagement en het verder harmoniseren van de auditprocessen. In 2014 staat bovendien een evaluatie gepland door de ADR om onder meer de tevredenheid van de opdrachtgevers van de ADR te meten.

Risicomanagement
De inzet van risicomanagement wordt steeds belangrijker voor de beheersing en de verdere verbetering van de kwaliteit en de efficiency van de bedrijfsvoeringsprocessen en beleids(uitvoerings)processen van de ministeries. Daarnaast speelt risicomanagement door de invoering van de Regeling Audit Committees een steeds belangrijkere rol voor de taakinvulling van de Audit Committees. Risicomanagement draagt bovendien bij aan de efficiënte inzet van de beschikbare auditcapaciteit van de ADR voor de verdere verbetering van de kwaliteit van de interne beheersing en de bedrijfsvoering bij het Rijk.

In 2013 heeft het Ministerie van Financiën met de ADR het initiatief genomen om samen met de departementen *good practices* voor risicomanagement in kaart te brengen en uit te wisselen die breed toepasbaar zijn binnen de rijksoverheid. De uitwisseling van kennis en ervaring op dit terrein wordt voorgezet in 2014. De (externe) leden van de departementale Audit Committees en de Algemene Rekenkamer worden hierbij betrokken.

Audit Committees
In 2012 is de regeling Audit Committees in werking getreden. Deze regeling heeft tot doel:
- de positie van Audit Committees binnen het Rijk en de rol van de externe leden hierin te versterken;
- duidelijkheid te verschaffen over de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de Audit Committees;
- het functioneren van de Audit Committees bij het Rijk te uniformeren.

De taakinvulling van de departementale Audit Committees is bovendien verruimd met het adviseren van het departementale management op het risicomanagementbeleid en de uitkomsten daarvan. Inmiddels beschikken alle ministeries over een Audit Committee, waarin ten minste twee externe leden zitting hebben. In 2013 is een symposium georganiseerd voor de externe leden van de Audit Committees waarin de eerste ervaringen zijn gedeeld. De regeling wordt in 2014 geëvalueerd om te beoordelen of de gestelde doelen zijn gerealiseerd.

Ontwikkelingen financiële administraties
In 2012 heeft de Ministerraad ingestemd met het voorstel om op het terrein van financiële administraties toe te werken naar een beperkt aantal systeemplatformen. Dit moet leiden tot minder verschillende financiële systemen en harmonisatie van data en processen binnen de financiële administraties van de departementen.

In 2013 is een inventarisatie uitgevoerd naar de in gebruik zijnde financiële systemen bij de departementen. Daarbij is ook gekeken naar de departementen die een vervangingsvraag hebben, zodat bij de keuze voor een nieuw systeem aangesloten kan worden bij bestaande departe-

mentale systemen. In het najaar van 2013 zijn vervolgens twee projecten opgestart:
1. Kennismanagement Financiële Administraties;
2. Toekomst van de Financiële Administraties (TFA).

Het project Kennismanagement is bedoeld voor kennisverbreding en -verdieping bij de medewerkers van financiële administraties, zodat de kennis en mobiliteit van deze medewerkers verbetert. Het project TFA heeft tot doel om processen en data binnen financiële administraties te harmoniseren. Beide projecten moeten ervoor zorgen dat de financiële administraties toekomstbestendiger worden en dat meer samenwerking en bundeling tussen departementen zal plaatsvinden, zowel op het gebied van financiële systemen als op het gebied van personeel.

Agentschappen
Op 1 januari 2013 is de nieuwe Regeling Agentschappen in werking getreden. In de regeling is opgenomen dat alle agentschappen voortaan minimaal iedere vijf jaar moeten worden doorgelicht. In 2013 zijn de doorlichtingen van Domeinen Roerende Zaken (FIN), Logius (BZK) en Justis (VenJ) afgerond en zijn de doorlichtingen gestart van Agentschap Telecom (EZ), Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (VWS), Dienst Justitiële Inrichtingen (VenJ), Immigratie- en Naturalisatiedienst (VenJ), Dienst Publiek en Communicatie (AZ) en Nederlandse Emissieautoriteit (IenM). Begin 2014 zijn de doorlichtingen van Agentschap Telecom, Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu en Immigratie- en Naturalisatiedienst afgerond.

In bijlage 9 is een overzichtstabel opgenomen met de belangrijkste aanbevelingen uit de doorlichtingen die in 2013 zijn afgerond:
- het actiever invullen van de rol van eigenaar in het sturingsmodel;
- het beter vastleggen van gemaakte afspraken (met name over sturingsmodel en risicoverdeling);
- het meer expliciet zichtbaar maken van de doelmatigheidsontwikkeling;
- het meer transparant maken van het kostprijsmodel.

Gelet op de aanbevelingen over de rollen en verantwoordelijkheden binnen het sturingsmodel zijn in 2013 twee *masterclasses* met eigenaren, opdrachtgevers en opdrachtnemers georganiseerd om de invulling van de rollen en de kennis over het functioneren van agentschappen te versterken.

Vertrouwen en risico georiënteerd werken
In 2013 is het referentiekader uit het project «Vertrouwen geven, maar toch in control zijn» steeds meer toegepast in de praktijk. Het gaat hierbij om de «negen kritische succesfactoren voor vertrouwen» zoals beschreven in de drie publicaties inzake «Vertrouwen geven, maar toch in control zijn». Door toepassing van de vertrouwensscan krijgen organisaties inzicht in de onderliggende factoren die de mate van vertrouwen bepalen. Dit inzicht maakt het voor deze overheidsorganisatie mogelijk gericht in te zetten op gerechtvaardigd vertrouwen en vermindering van de regelreflex. De organisatie krijgt niet alleen zicht waar men op het punt van vertrouwen in de relatie met een ander staat, maar ook de factoren die hiervoor zorgen (die behouden zouden moeten blijven) of die hier juist afbreuk aan doen (die verbeterd zouden moeten worden). Dit inzicht kan de basis zijn voor een dialoog tussen betrokkenen om – vanuit het belang van een goede samenwerking – te investeren in een optimalisering van de vertrouwensrelatie.

1896194 03116

Om de mogelijkheden van de vermindering van regel- en controledruk door meer gerechtvaardigd vertrouwen rijksbreed bekendheid te geven, worden regelmatig lezingen en workshops georganiseerd.

Bijlage 1: Rijksrekening van uitgaven en ontvangsten

Rijksrekening van de ontvangsten van de ministeries en de begrotingsfondsen 2013 (x € 1.000)

	Rekening van	Oorspronkelijk vastgestelde begroting	Realisatie	Verschil realisatie en oorspronkelijk vastgestelde begroting
I	Koning	0	418	418
IIA	Staten-Generaal	2.954	5.056	2.102
IIB	Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten	5.347	7.699	2.352
III	Algemene Zaken	6.599	9.216	2.617
IV	Koninkrijksrelaties	32.870	40.000	7.130
V	Buitenlandse Zaken	787.150	758.601	- 28.549
VI	Veiligheid en Justitie	1.362.084	1.465.294	103.210
VII	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	106.143	161.725	55.582
VIII	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	1.190.482	1.256.011	65.529
IXA	Nationale Schuld	48.027.819	55.074.595	7.046.776
IXB	Financiën	127.353.113	121.108.094	- 6.245.019
X	Defensie	373.783	308.490	- 65.293
XII	Infrastructuur en Milieu	176.056	220.579	44.523
XIII	Economische Zaken	12.823.952	17.974.573	5.150.621
XV	Sociale Zaken en Werkgelegenheid	1.785.034	2.050.946	265.912
XVI	Volksgezondheid, Welzijn en Sport	63.539	810.236	746.697
XVII	Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking	71.678	80.452	8.774
XVIII	Wonen en Rijksdienst	754.329	580.356	- 173.973
A	Infrastructuurfonds	6.234.490	6.088.999	- 145.491
B	Gemeentefonds	17.963.120	17.988.793	25.673
C	Provinciefonds	1.138.214	1.553.052	414.838
F	Diergezondheidsfonds	9.700	15.905	6.205
H	BES-fonds	32.093	35.688	3.595
J	Deltafonds	972.560	1.066.453	93.893
	Totalen	**221.273.109**	**228.661.231**	**7.388.122**

1896194 03116

Rijksrekening van de uitgaven van de ministeries en de begrotingsfondsen 2013 (x € 1.000)				
	Rekening van	**Oorspronkelijk vastgestelde begroting**	**Realisatie**	**Verschil realisatie en oorspronkelijk vastgestelde begroting**
I	Koning	39.933	40.606	673
IIA	Staten-Generaal	135.894	138.510	2.616
IIB	Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten	111.947	115.921	3.974
III	Algemene Zaken	62.164	59.280	- 2.884
IV	Koninkrijksrelaties	277.543	311.076	33.533
V	Buitenlandse Zaken	8.809.031	8.597.836	- 211.195
VI	Veiligheid en Justitie	12.011.124	12.383.259	372.135
VII	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	844.028	806.140	- 37.888
VIII	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	34.352.608	35.160.655	808.047
IXA	Nationale Schuld	50.257.744	48.963.257	- 1.294.487
IXB	Financiën	10.965.828	17.539.992	6.574.164
X	Defensie	7.776.971	7.702.087	- 74.884
XII	Infrastructuur en Milieu	9.985.497	9.857.324	- 128.173
XIII	Economische Zaken	5.151.201	5.014.867	- 136.334
XV	Sociale Zaken en Werkgelegenheid	30.389.943	29.290.315	- 1.099.628
XVI	Volksgezondheid, Welzijn en Sport	15.647.174	16.376.201	729.027
XVII	Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking	3.067.872	3.017.564	- 50.308
XVIII	Wonen en Rijksdienst	3.085.949	3.146.159	60.210
A	Infrastructuurfonds	6.234.490	6.248.579	14.089
B	Gemeentefonds	17.963.120	17.988.793	25.673
C	Provinciefonds	1.138.214	1.553.052	414.838
F	Diergezondheidsfonds	9.700	11.247	1.547
H	BES-fonds	32.093	35.688	3.595
J	Deltafonds	972.560	1.064.386	91.826
	Totalen	**219.322.628**	**225.422.794**	**6.100.166**

Op grond van artikel 61, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2001 neemt de Minister van Financiën in het Financieel Jaarverslag van het Rijk de rekening van uitgaven en ontvangsten van het Rijk op. Deze rekening, de Rijksrekening genoemd, is het overzicht op het totaalniveau van de rijksbegroting van alle kasuitgaven en kasontvangsten van de rijksdienst in een jaar die binnen begrotingsverband zijn gerealiseerd en geboekt.

In bovenstaande tabel is de Rijksrekening van uitgaven en ontvangsten over het jaar 2013 weergegeven. De uitgaven en ontvangsten in deze tabel zijn op kasbasis opgenomen. Een uitzondering hierop vormen de uitgaven en de ontvangsten van begroting IXA (Nationale Schuld). Deze uitgaven en ontvangsten zijn op kasbasis opgenomen, met uitzondering van de rente-uitgaven en de rente-ontvangsten die op transactiebasis zijn opgenomen. Dit gebeurt op basis van artikel 7, derde lid, van de Comptabiliteitswet 2001. De verschillen in de Verschilkolom worden niet toegelicht. Dat gebeurt in de departementale en niet-departementale jaarverslagen. Daarin worden, voor zowel de uitgaven als de ontvangsten, per begrotingsartikel de verschillen tussen de realisaties en de ramingen in de oorspronkelijk vastgestelde begrotingen toegelicht.

Het gerealiseerde saldo van de uitgaven en de ontvangsten over 2013 op grond van deze Rijksrekening – het verschil tussen € 225,4 miljard en € 228,7 miljard, zijnde een positief verschil (overschot) van ruim € 3,3 miljard – heeft geen directe relatie met het gerealiseerde EMU-saldo 2013 van het Rijk. De saldoberekeningen van beide opstellingen verschillen daartoe teveel van elkaar. Een belangrijk verschil vormen de uitgaven en ontvangsten van Nationale Schuld (IXA) die betrekking hebben op de

1896194 03116

financieringstransacties (de aflossingen en de aangetrokken leningen in verband met de tekortfinanciering en de herfinanciering). Daarnaast vormen de *overige niet-relevante* uitgaven en ontvangsten een belangrijk verschil; deze zijn wel in het overzicht van de Rijksrekening meegenomen, maar tellen niet mee in de berekening van het EMU-saldo. Het «Europese Stelsel van Rekeningen (ESR) 1995» schrijft voor welke uitgaven en ontvangsten als niet-relevant voor het EMU-saldo worden aangemerkt.

1896194 03116

Bijlage 2: Saldibalans van het Rijk per 31 december 2013

SALDIBALANS VAN HET RIJK PER 31 DECEMBER 2013

DEBET			CREDIT		
OMSCHRIJVING		€ mln.	OMSCHRIJVING		€ mln.
1	Uitgaven ten laste van de begroting 2013	225.423	12	Ontvangsten ten gunste van de begroting 2013	228.662
2	Uitgaven buiten begrotingsverband (intra-comptabele vorderingen)	11.942	13	Ontvangsten buiten begrotingsverband (intra-comptabele schulden)	23.248
3	Liquide Middelen	471	14	Saldi begrotingsfondsen	152
4	Saldo geldelijk beheer van het Rijk	15.285	15	Saldi begrotingsreserves	1.059
	Totaal intra-comptabele posten	*253.121*		*Totaal intra-comptabele posten*	*253.121*
5	Openstaande rechten	18.046	16	Tegenrekening openstaande rechten	18.046
6	Extra-comptabele vorderingen op derden	59.948	17	Tegenrekening extra-comptabele vorderingen	59.948
7	Tegenrekening extra-comptabele schulden	348.264	18	Extra-comptabele schulden aan derden	348.264
8	Voorschotten	131.309	19	Tegenrekening voorschotten	131.309
9	Tegenrekening openstaande verplichtingen	97.388	20	Openstaande verplichtingen	97.388
10	Deelnemingen	51.957	21	Tegenrekening deelnemingen	51.957
11	Tegenrekening garanties	220.253	22	Garanties	220.253
	Totaal extra-comptabele posten	*927.165*		*Totaal extra-comptabele posten*	*927.165*
	TOTAAL-GENERAAL	**1.180.286**		**TOTAAL-GENERAAL**	**1.180.286**

Toelichting op de saldibalans van het Rijk

De saldibalans van het Rijk is een optelling van de goedgekeurde saldibalansen van de afzonderlijke begrotingshoofdstukken, die geconsolideerd wordt met de saldibalans van de centrale administratie van 's Rijks Schatkist. Door het optellen van de afzonderlijke saldibalansen komen ook onderlinge schuldverhoudingen tussen begrotingshoofdstukken tot uiting in de saldibalans van het Rijk. Voor een nadere toelichting op de cijfers wordt verwezen naar de jaarverslagen van de ministeries of de begrotingsfondsen.

1896194 03116

Ad 1) Uitgaven ten laste van de begroting
Onder de post uitgaven ten laste van de begroting worden de gerealiseerde uitgaven van het betreffende begrotingsjaar opgenomen van alle ministeries en begrotingsfondsen.

Ad 2) Uitgaven buiten begrotingsverband (intra-comptabele vorderingen)
Onder uitgaven buiten begrotingsverband worden de uitgaven geboekt die in een later jaar met een ander onderdeel van het Rijk dan wel met een derde worden verrekend. Onder deze post staan alleen de vorderingen waarvan wordt verwacht dat binnen een afzienbare termijn verrekening zal plaatsvinden.

Ad 3) Liquide middelen
De totaalstand van de liquide middelen bestaat uit het saldo bij de banken en de contante gelden.

Ad 4) Saldo geldelijk beheer van het Rijk
De post saldo geldelijk beheer van het Rijk bevat de door Financiën overgenomen uitgaven en ontvangsten binnen begrotingsverband van afgesloten begrotingsjaren. De definitieve afsluiting van een begrotingsjaar vindt plaats nadat de Staten-Generaal de Slotwet hebben aangenomen. Nadat de Staten-Generaal de Slotwet hebben aangenomen worden de eindbedragen voor de uitgaven en ontvangsten die betrekking hebben op het afgesloten begrotingsjaar overgeboekt op de post saldo geldelijk beheer van het Rijk. Het saldo geldelijk beheer is hiermee een meerjarige optelling van alle door het parlement goedgekeurde uitgaven en ontvangsten van het rijk tot en met het laatst afgesloten boekjaar.

De vaststelling van de slotwet 2012 van het Ministerie van Veiligheid en Justitie door de Eerste Kamer heeft op 4 februari 2014 – dus na 31 december 2013 – plaatsgevonden. Op grond van artikel 3 van de Regeling Rijksbegrotingsvoorschriften 2014 is besloten dat ook de overname van de uitgaven en ontvangsten van begrotingsjaar 2012 van het Ministerie van Veiligheid en Justitie wordt verwerkt in het boekjaar 2013.

Ad 5 en 16) Openstaande rechten
Onder openstaande rechten wordt verstaan: vorderingen die niet voortvloeien uit met derden te verrekenen begrotingsuitgaven, maar op andere wijze ontstaan. Rechten kunnen ontstaan doordat conform wettelijke regelingen vastgestelde aanslagen aan derden worden opgelegd (bijvoorbeeld belastingen, college- en schoolgelden) of op grond van doorberekening van de kosten van verleende diensten of geleverde goederen. Rechten zijn een voorfase van de ontvangsten.

Ad 6 en 17) Extra-comptabele vorderingen op derden
Extra-comptabele vorderingen zijn vorderingen die zijn voortgevloeid uit uitgaven ten laste van de begroting. Het gaat dan om reeds verrichte uitgaven welke binnen begrotingsverband zijn geboekt en waarvoor op termijn nog een verrekening met derden dan wel met een ander onderdeel van het Rijk zal plaatsvinden. Tevens zijn hierin begrepen uitgaven die in eerste instantie op derdenrekeningen zijn geboekt, maar waarvan de verrekening met derden dan wel een ander onderdeel van het Rijk niet binnen een redelijke termijn heeft plaatsgevonden, terwijl verrekening wel mogelijk is.

Ad 7 en 18) Extra-comptabele schulden op derden
Extra-comptabele schulden zijn schulden die zijn voortgevloeid uit ontvangsten ten gunste van de begroting. Net als bij extra-comptabele vorderingen gaat het om reeds verrichte ontvangsten welke geboekt zijn binnen begrotingsverband en waarvoor nog op termijn een verrekening plaats zal vinden. Ook uitgegeven leningen worden onder de post extra-comptabele schulden opgenomen.

Ad 8 en 19) Voorschotten
Onder de post voorschotten worden de bedragen opgenomen die aan derden zijn betaald vooruitlopend op een later definitief vast te stellen c.q. af te rekenen bedrag.

Ad 9 en 20) Openstaande verplichtingen
De post openstaande verplichtingen vormt een saldo van aangegane verplichtingen en hierop verrichte betalingen. Het saldo heeft zowel betrekking op de binnen als buiten begrotingsverband geboekte verplichtingen.

Ad 10 en 21) Deelnemingen
Onder de post deelnemingen worden alle deelnemingen in besloten en naamloze vennootschappen en internationale instellingen opgenomen. De waardering van de deelnemingen geschiedt op basis van de oorspronkelijke aankoopprijs. In enkele gevallen geschiedt de waardering tegen de nominale waarde van het aandeel in het gestort en opgevraagd kapitaal.

Ad 11 en 22) Garanties
Onder de post garanties worden de bedragen opgenomen die de hoofdsommen vormen van de garanties. Een afgegeven garantie wordt gezien als een verplichting en moet ook op dezelfde manier in de administratie worden verwerkt. Er is dus geen verschil in de registratie van garantieverplichtingen en andersoortige verplichtingen. Een verschil tussen een garantie en een andere verplichting is wel dat de hoofdsom van een garantie veelal niet of slechts gedeeltelijk tot uitbetaling zal leiden.

Ad 12) Ontvangsten ten gunste van de begroting
Onder de post ontvangsten ten gunste van de begroting worden de gerealiseerde ontvangsten van het betreffende begrotingsjaar opgenomen van alle ministeries en begrotingsfondsen.

Ad 13) Ontvangsten buiten begrotingsverband (intra-comptabele schulden)
Onder ontvangsten buiten begrotingsverband worden de ontvangsten geboekt die in een later jaar met een ander onderdeel van het Rijk dan wel met een derde worden verrekend.

Ad 14) Saldi begrotingsfondsen
Onder saldi begrotingsfondsen worden de voordelige beginsaldi van het betreffende begrotingsjaar opgenomen. Het betreft de voordelige beginsaldi van het Infrastructuurfonds en het Diergezondheidsfonds.

Ad 15) Saldi begrotingsreserve
Onder de saldi begrotingsreserve worden de interne reserves van de ministeries opgenomen. Het gaat hier om de volgende reserves:

- Museaal Aankoopfonds en de risicopremie garantstelling (OCW);
- Diverse Economische Zaken;
- Garantiefaciliteit Opkomende Markten (Financiën);
- SENO faciliteit (Financiën);
- Garantstelling EON (Financiën);
- Nationale Hypotheekgarantie (Wonen en Rijksdienst);
- Asiel (V&J);
- Fonds opkomende markten (FOM) (Buitenlandse Zaken, voorheen Economische Zaken);
- Finance for international business (FIB) (Buitenlandse Zaken, voorheen Economische Zaken).

1896194 03116

Bijlage 3: De belasting- en premieontvangsten in 2013

	Ontwerpbegroting Startnota 2013	Realisatie FJR 2013	Verschil
Kostprijsverhogende belastingen op kasbasis	**74.756**	**68.757**	**- 5.999**
Invoerrechten	2.370	2.160	- 210
Omzetbelasting	45.898	41.879	- 4.019
Belasting op personenauto's en motorrijwielen	1.770	1.134	- 636
Accijnzen	11.980	11.100	- 881
- Accijns van lichte olie	4.104	3.854	- 250
- Accijns van minerale oliën, anders dan lichte olie	4.047	3.777	- 271
- Tabaksaccijns	2.753	2.399	- 354
- Alcoholaccijns	329	321	- 8
- Bieraccijns	404	406	2
- Wijnaccijns	343	344	0
Belastingen van rechtsverkeer	3.448	3.282	- 166
- Overdrachtsbelasting	1.201	1.083	- 118
- Assurantiebelasting	2.247	2.200	- 48
Motorrijtuigenbelasting	3.624	3.550	- 74
Belastingen op een milieugrondslag	4.720	4.812	92
- Energiebelasting	4.492	4.561	69
- Waterbelasting	124	144	20
- Brandstoffenheffingen	105	107	3
Verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken en andere producten	157	150	- 6
Belasting op zware motorrijtuigen	138	133	- 5
Bankbelasting	600	507	- 93
Verhuurderheffing	50	48	- 2
Belastingen op inkomen, winst en vermogen op kasbasis	**65.376**	**60.844**	**- 4.531**
Inkomstenbelasting kas	147	- 1.337	- 1.484
Loonbelasting kas	45.998	45.338	- 660
Dividendbelasting	2.539	2.191	- 348
Kansspelbelasting	479	474	- 6
Vennootschapsbelasting	14.815	12.447	- 2.368
Vermogensbelasting	11	1	- 10
Schenk- en erfbelasting	1.387	1.730	343
Niet nader toe te rekenen belastingontvangsten	**17**	**95**	**78**
Belasting- en premieontvangsten Caribisch Nederland	**92**	**101**	**9**
Belastingen op kasbasis	**140.240**	**129.797**	**- 10.444**
KTV Belastingen (aansluiting naar EMU-basis)	537	**741**	204
Premies volksverzekeringen op kasbasis	**41.570**	**43.382**	**1.813**
KTV premies vvz (aansluiting naar EMU-basis)	321	197	- 124
Premies werknemersverzekeringen (op EMU-basis)	**54.743**	**52.868**	**- 1.875**
Totaal belastingen en premies op EMU-basis	**237.410**	**226.985**	**- 10.425**

1896194 03116

Bijlage 4: Overzicht interventies financiële sector

Budgettair overzicht interventies kredietcrisis en Europa
Sinds het najaar van 2008 heeft het kabinet interventies gepleegd om het financiële stelsel gezond te houden en de rust te helpen herstellen in de financiële wereld. Vanaf 2010 heeft de overheid ook aan Europese faciliteiten bijgedragen, in het bijzonder door het verstrekken van garanties. Deze gebruikelijke bijlage geeft middels een aantal tabellen een overzicht van de verschillende interventies.

Tabel 4.1 geeft de kasstromen en de garanties die met de interventies gepaard gaan en de vindplaatsen ervan in de begroting IX integraal weer. Daarnaast zijn de effecten van de maatregelen op achtereenvolgens: het EMU-saldo, de EMU-schuld en de staatsschuld per thema becijferd. De kolom «telling» geeft hierbij aan welke posten bij elkaar moeten worden opgeteld. Onderaan de tabel worden de totalen van alle maatregelen opgeteld.

Tabel 4.1a Budgettair overzicht interventies kredietcrisis (in miljoenen euro)

#	Stand: FJR 2013	Telling	2008 2011	2012	2013	Bron:
	A. Fortis/RFS/AA					
1	Aanschaf ABN AMRO Group – ASR Verzekeringen – RFS Holdings (incl. Z-share en residual N-share)		27.971	– 16	0	IX art.3
2	*waarvan relevant voor het saldo*		*3.100*			CBS
3	Overbruggingskrediet (voormalig) Fortis		3.750	0	0	IX art.11
4	Renteontvangsten overbruggingskredieten (voormalig) Fortis		– 1.543	– 152	– 103	IX art.11
5	Dividend ABN Amro Group		– 200	– 50	– 400	IX art.3
6	Dividend ASR Verzekeringen		0	– 71	– 88	IX art.3
7	Dividend RFS Holdings		– 6	0	0	IX art.3
8	Dividend financiële instellingen		0	0	0	IX art.3
9	Premieontvangsten capital relief instrument		– 193	0	0	IX art.3
10	Premieontvangsten counter indemnity		– 52	– 26	– 26	IX art.3
	Verleende garanties					
11	Capital Relief Instrument ABN-AMRO		32.611			IX art.3
12	*waarvan vervallen*		– 32.611			IX art.3
13	Counter Indemnity ABN-AMRO		950			IX art.3
	Totale uitgaven – ontvangsten	1, 3 t/m 10	**29.727**	**– 315**	**– 617**	
	Effect op EMU-saldo	2, 4 t/m 10	**– 1.106**	**299**	**617**	
	Effect op EMU-schuld	1, 3 t/m 10	**29.624**	**– 315**	**– 617**	
	Effect op staatsschuld	1, 3 t/m 10[1]	**29.624**	**– 315**	**– 617**	
	B. SNS Reaal					
14	Kapitalisatie holding en bank		0	0	2.200	IX art.3
15	Overbruggingskrediet		0	0	1.100	IX art.3
16	Kapitalisatie Propertize (voormalig SNS Property Finance)		0	0	500	IX art.3
17	Renteontvangsten overbruggingskrediet		0	0	– 7	IX art.3

#	Stand: FJR 2013	Telling	2008 2011	2012	2013	Bron:
18	Dividend SNS Reaal N.V.		0	0	0	IX art.3
19	Premieontvangsten garantie		0	0	0	IX art.3
	Verleende garanties					
20	Garantieverlening VBO		0	0	4.166	IX art.3
	Totale uitgaven – ontvangsten	14 t/m 19	**0**	**0**	**3.793**	
	Effect op EMU-saldo	16 t/m 19	**0**	**0**	**7**	
	Effect op EMU-schuld	14 t/m 20[2]	**0**	**0**	**7.848**	
	Effect op staatsschuld	14 t/m 20	**0**	**0**	**3.793**	
	C. Kapitaalverstrekkingsfaciliteit					
21	Verstrekt kapitaal ING		3.000	– 750	– 750	IX art.3
22	Verstrekt kapitaal Aegon		0	0	0	IX art.3
23	Verstrekt kapitaal SNS Reaal		565	0	0	IX art.3
	waarvan afgeboekt		0	*– 565*		IX art.3
24	Couponrente ING		– 684	– 34	– 31	IX art.3
25	Couponrente Aegon		– 177	0	0	IX art.3
26	Couponrente SNS Reaal		– 38	0	0	IX art.3
27	Repurchase fee ING		– 1.347	– 341	– 344	IX art.3
28	Repurchase fee Aegon		– 910	0	0	IX art.3
29	Repurchase fee SNS Reaal		0	0	0	IX art.3
	Totale uitgaven – ontvangsten	21 t/m 29	**409**	**– 1.125**	**– 1.125**	
	Effect op EMU-saldo	24 t/m 26	**899**	**34**	**31**	
	Effect op EMU-schuld	21 t/m 29	**409**	**– 1.125**	**– 1.125**	
	Effect op staatsschuld	21 t/m 29	**409**	**– 1.125**	**– 1.125**	
	D. Back-up faciliteit ING					
30	Meerjarenverplichting aan ING		10.264	– 2.609	– 4.933	IX art.3
31	Alt-A portefeuille		13.934	– 2.794	– 6.454	IX art.3
32	*relevant voor de EMU-schuld*		*10.555*	*– 3.054*	*– 4.779*	CBS
33	Back-up faciliteit ING totaal:					
34a	*waarvan funding fee (rente + aflossing)*		11.490	*2.644*	*4.808*	IX art.3
34b	*waarvan management fee*		145	*33*	*26*	IX art.3
34c	*waarvan portefeuille ontvangsten (rente + aflossing)*		– 10.889	*– 2.434*	*– 4.275*	IX art.3
34d	*waarvan garantiefee*		– 317	*– 73*	*– 58*	IX art.3
34e	*waarvan additionele garantiefee*		– 282	*– 110*	*– 87*	IX art.3
34f	*waarvan additionele fee*		– 146	*– 46*	*– 35*	IX art.3
34g	*waarvan verhandelbaarheidsfee*		0	*– 15*	*– 18*	IX art.3
34h	*waarvan eenmalige uitkering*		0	*0*	*– 379*	IX art.4
34i	*waarvan incidentele uitgave*		0	0	*19*	IX art.3
	Totale uitgaven – ontvangsten	34	**1**	**0**	**0**	
	Effect op EMU-saldo	34b, f, g	**1**	**28**	**27**	
	Effect op EMU-saldo inclusief afwikkeling		**0**		**– 86**	
	Effect op EMU-schuld	33	**10.555**	**– 3.054**	**– 4.779**	
	Effect op staatsschuld	34	**1**	**0**	**0**	
	E. Garantiefaciliteit bancaire leningen					
35	Premieontvangsten garanties bancaire leningen		– 884	– 230	– 165	IX art.2
36	Schade-uitkeringen		0	0	0	IX art.2
37	Garanties bancaire leningen		50.275			IX art.2
38	*waarvan vervallen*		– 17.100	*– 15.933*	*– 7.349*	IX art.2
	Totale uitgaven – ontvangsten	35, 36	**– 884**	**– 230**	**– 165**	
	Effect op EMU-saldo	35, 36	**884**	**230**	**165**	
	Effect op EMU-schuld	35, 36	**– 884**	**– 230**	**– 165**	
	Effect op staatsschuld	35, 36	**– 884**	**– 230**	**– 165**	

#	Stand: FJR 2013	Telling	2008 2011	2012	2013	Bron:
	F. IJsland					
39	Vordering op IJsland		1.012	- 243	- 48	IX art.2
40	Tussenrekening «recovery topping up»		33	21	6	IX art.2
41	Uitkeringen depositogarantiestelsel Icesave		1.428	0	0	IX art.2
42	Uitvoeringskosten IJslandse DGS door DNB		7	0	0	IX art.2
43	Renteontvangsten lening IJsland		0	0	0	IX art.2
44	Aflossing hoofdsom lening IJsland		- 443	- 291	- 77	IX art.2
	Totale uitgaven - ontvangsten	41 t/m 44	**992**	**- 291**	**- 77**	
	Effect op EMU-saldo	42, 43	**- 7**	**0**	**0**	
	Effect op EMU-schuld	41 t/m 44	**992**	**- 291**	**- 77**	
	Effect op staatsschuld	41 t/m 44	**992**	**- 291**	**- 77**	
	Totaal maatregelen kredietcrisis:					
	Toerekenbare rentelasten		**5.173**	**1.040**	**759**	
	Effect op EMU-saldo		**- 3.489**	**- 149**	**315**	
	Effect op EMU-schuld		**40.696**	**- 5.015**	**1.085**	
	Effect op staatsschuld		**30.142**	**- 1.961**	**1.809**	

[1] De conversie van de op de MCN lening opgebouwde rente (103 miljoen) telt wel mee in de uitgaven van 2010 maar niet in de staatsschuld.
[2] Het effect van de kapitaalinjectie in (500 miljoen) en staatsgarantie op de funding van (4.166 miljoen) Propertize telt in totaal voor 4.666 miljoen mee in de EMU schuld van 2013.

Tabel 4.1b Budgettair overzicht interventies kredietcrisis (in miljoenen euro)

#	Stand per: FJR 2013	Telling	2008-2011	2012	2013	Bron:
	G. Griekenland					
45	Vordering op Griekenland		3.194	5	0	IX art.4
46	Rente lening Griekenland		- 145	- 41	- 26	IX art.4
47	Rentevergoeding Griekenland (ANFA)		0	13	13	IX art.4
48	Teruggave winsten SMP		0		126	IX art.4
			0			
49	Verstrekt kapitaal EFSF		2			IX art.4
50	Verstrekt kapitaal ESM		0	1.829	1.829	IX art.4
			0			
51	Crisisgerelateerde winst DNB		0		- 905	IX art.3
52	*waarvan relevant voor het EMU saldo*		0		*807*	IX art.3
			0			
	Garanties		0			
53	Garantieplafond Nederland EFSF		97.782		- 48.142	IX art.4
	effect verstrekte garantie op EMU schuld:		993	7.600	2.264	CBS
	voor Ierland		495	*279*	*307*	CBS
	voor Portugal		498	*695*	*405*	CBS
	voor Griekenland		0	*6.627*	*1.552*	CBS
			0			
54	Garantieverlening NI-aandeel ESM		0	35.445		IX art.4
55	Garantieverlening DNB i.v.m. ophoging middelen IMF		13.610			IX art.4
56	Garantieverlening DNB i.v.m. winstafdracht		0		5.700	IX art.3
57	Garantieverlening NL-aandeel EU-begroting		2.826	6		IX art.4
	Totale uitgaven minus ontvangsten	45 t/m 51	**3.051**	**1.806**	**1.037**	
	Effect op EMU-saldo	46 t/m 48, 52	**145**	**28**	**694**	
	Effect op EMU-schuld	45 t/m 51, 54	**4.044**	**9.406**	**3.301**	
	Effect op staatsschuld	45 t/m 51	**3.051**	**1.806**	**1.037**	

#	Stand per: FJR 2013	Telling	2008–2011	2012	2013	Bron:
	Totaal maatregelen «Europa»:					
	Toerekenbare rentelasten (saldorelevant)		**86**	**120**	**140**	
	Effect op EMU-saldo		**59**	**– 92**	**554**	
	Effect op EMU-schuld		**4.044**	**9.406**	**3.301**	
	Effect op staatsschuld		**3.051**	**1.806**	**1.037**	

Vanwege tussentijdse afronding op hele miljoenen kan de som der delen afwijken van het totaal.

Balans interventies
In de onderstaande tabel staan de bezittingen en schulden die vanwege de interventies (kredietcrisis en Europa) zijn ontstaan. Balansonderdelen zijn hierbij opgenomen tegen historische aankoopprijs, conform de bepalingen van de RBV die van toepassing zijn op het onderliggende departementale jaarverslag IX. De bezittingen zijn grotendeels gefinancierd met staatsschuld (zichtbaar in tabel 4.1). Verder is er het cumulatief saldo van kosten en opbrengsten («het resultaat») dat een deel van de bezittingen financiert (vanuit tabel 4.3).

Tabel 4.2 Balans interventies (in miljoenen euro)

Bezittingen	Ultimo 2013	Bron:	Schulden	Ultimo 2013	Bron:
Fortis/RFS/AA					
ABN AMRO Group – ASR Verzekeringen – RFS Holdings (incl. Z-share en residual N-share)	27.955	art. 3	staatsschuld	35.884	tabel 1
Overbruggingskrediet Fortis	3.750	art. 11	cumulatief resultaat	1.227	tabel 3
SNS Reaal en Propertize					
			cumulatieve rente	7.318	tabel 3
Kapitalisatie holding en bank	2.200	art. 3	cumulatieve uitvoeringskosten	54	
Overbruggingskrediet SNS	1.100	art. 3			
Kapitalisatie Propertize (vastgoedbeheerorganisatie)	500	art. 3			
ING			**ING**		
core-tier-1 securities	1.500	art. 3			
back up facility: *vordering*	4.686	art. 3	back up facility: *verplichting*	2.722	art. 3
			voorziening en onverdeeld resultaat	1.964	art. 3
IJsland					
lening (inc. opgebouwde rente)	721	art. 2			
Griekenland					
lening	3.199	art. 4			
EFSF					
deelneming	2	art. 4			

1896194 03116

Bezittingen	Ultimo 2013	Bron:	Schulden	Ultimo 2013	Bron:
ESM					
deelneming	3.658	art. 4	technische aansluiting	103	
Totaal:	49.271		**Totaal:**	49.272	

Overzicht toerekenbare kosten en opbrengsten

Tabel 4.3 geeft een overzicht van de kosten en opbrengsten van interventies. Het resultaat betreft het jaarlijkse saldo die op kasbasis gerealiseerd worden. Eventuele afwaarderingen van activa (tabel 4.2) worden eveneens in het resultaat meegenomen maar dan pas op het moment dat deze daadwerkelijk gerealiseerd zijn. Deze behandeling wijkt af van de systematiek van het EMU-saldo.

Tabel 4.3 Overzicht toerekenbare kosten en opbrengsten (in miljoenen euro)

Kosten en opbrengsten	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Cumulatief
Fortis/RFS/AA							
dividend	0	0	6	200	121	488	*815*
premie counter indemnity	0	0	26	26	26	26	*104*
rente overbruggingskrediet (voormalig) Fortis	502	705	167	169	152	103	*1.798*
premieontvangsten CRI	0	28	165	0	0	0	*193*
dividend financiële instellingen	0	0	0	0	0	0	*0*
SNS Reaal							
couponrente SNS Reaal	0	38	0	0	0	0	*38*
repurchase fee SNS Reaal	0	0	0	0	0	0	*0*
afboeking core-tier-1 securities					– 565		*– 565*
dividend	0	0	0	0	0	0	*0*
rente overbruggingskrediet	0	0	0	0	0	7	*7*
bankenheffing in het kader van de nationalisatie	0	0	0	0	0	0	*0*
Aegon							
couponrente Aegon	0	166	11	0	0	0	*177*
repurchase fee Aegon	0	108	52	750	0	0	*910*
ING							
couponrente ING	0	645	39	0	34	31	*749*
repurchase fee ING	0	295	52	1.000	341	344	*2.032*
back up faciliteit (na vorming voorziening)		0	0	0	0	0	*0*
Griekenland							
rente en servicefee	0	0	30	115	41	26	*212*
rentevergoeding Griekenland (ANFA)	0	0	0	0	– 13	– 13	*– 26*
teruggave winsten SMP	0	0	0	0	0	– 126	*– 126*
IJsland							
topping up		– 106					*– 106*
recovery topping up		0	0	33	21	6	*60*
aangegroeide rente		74	– 23	42	27	23	*143*
Europese instrumenten							
crisisgerelateerde winst DNB	0	0	0	0	0	905	*905*
Overige							
premieontvangsten garanties bancaire leningen	0	116	407	361	230	165	*1.279*
uitvoeringskosten crisismaatregelen	– 9	– 31	– 3	2	– 1	– 12	*– 54*
toerekenbare rentelasten op staatsschuld	– 450	– 2.036	– 1.493	– 1.280	– 1.160	– 899	*– 7.318*

1896194 03116

Kosten en opbrengsten	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Cumulatief
Resultaat	**43**	**2**	**– 564**	**1.418**	**– 746**	**1.074**	1.227

Garantieoverzicht

In onderstaand overzicht staan de uitstaande garanties die in het kader van de kredietcrisis en Europa verstrekt zijn. Het cumulatief saldo geeft de stand van de uitstaande garanties per einde 2013 weer.

Tabel 4.4 Garantieoverzicht (in miljoenen euro)

Garanties kredietcrisis en Europa	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Som:
A. Fortis/RFS/AA							
Capital Relief Instrument ABN-AMRO	0	32.611	0	0	0	0	32.611
waarvan vervallen	*0*	*0*	*– 32.611*	*0*	*0*	*0*	– 32.611
Counter Indemnity ABN-AMRO	0	0	950	0	0	0	950
B. SNS Reaal en Propertize							
Garantieverlening Propertize	0	0	0	0	0	4.166	4.166
E. Garantiefaciliteit bancaire leningen							
Garanties bancaire leningen	2.740	47.535	0	0	0	0	50.275
waarvan vervallen	*0*	*– 3.424*	*– 7.853*	*– 5.823*	*– 15.933*	*– 7.349*	– 40.382
H. Europese instrumenten							
Garantieplafond Nederland EFSF	0	0	25.872	71.910	0	– 48.142	49.640
effect op EMU-schuld				*993*	*7.600*	*2.264*	10.857
waarvan voor Ierland				*495*	*279*	*307*	1.081
waarvan voor Portugal				*498*	*695*	*405*	1.598
waarvan voor Griekenland				*0*	*6.627*	*1.552*	8.179
Garantieverlening ESM	0	0	0	0	35.445	0	35.445
Garantieverlening DNB i.v.m. IMF	0	0	0	13.610	0	0	13.610
Garantieverlening DNB i.v.m. SMP	0	0	0	0	0	5.700	5.700
Garantieverlening EU-begroting	0	0	2.946	– 120	6	0	2.832
Totaal	**2.740**	**76.722**	**– 10.696**	**79.577**	**19.518**	**– 45.625**	**122.236**

1896194 03116

Bijlage 5: Garantieoverzicht van het Rijk 2013

Tabellen 5.1, 5.2 en 5.3 geven een totaaloverzicht van directe en indirecte risico's voor het Rijk. Voor details over bovenstaande garantieregelingen en achterborgstellingen wordt verwezen naar begrotingen en jaarverslagen van de betreffende vakdepartementen. In de tabellen is aangegeven op welke begroting en op welk begrotingsartikel de verschillende regelingen zijn opgenomen.

Garanties
Een garantie wordt omschreven als een voorwaardelijke financiële verplichting van het Rijk aan een derde buiten het Rijk, die pas tot uitbetaling komt als zich bij de wederpartij een bepaalde omstandigheid (realisatie van een risico) voordoet. Garantieregelingen worden als verplichting opgenomen in de begroting van het betreffende vakdepartement.

Tabel 5.1 bevat de garantieregelingen van het Rijk. Alle regelingen met een uitstaand risico groter dan 100 miljoen euro zijn uitgesplitst weergegeven; alle regelingen met een uitstaand risico kleiner dan 100 miljoen euro zijn samengevat in de post «overig». Het overzicht bevat alle garanties met de stand ultimo 2013. Ontwikkelingen daarna zijn niet in het overzicht opgenomen. Deze worden meegenomen in het garantieoverzicht bij de Miljoenennota 2015.

In het overzicht worden achtereenvolgens de begroting, het artikel en de omschrijving van de garantie weergegeven. Daarachter staat voor de jaren 2012 en 2013 het bedrag dat daadwerkelijk als risico is verleend dan wel door de Tweede Kamer is geautoriseerd, genaamd de «uitstaande garanties». Onder de uitstaande garanties vallen ook de garanties die in eerdere jaren zijn verstrekt. In 2013 zijn er garanties verleend, maar kwamen ook garanties te vervallen. Dit is terug te lezen in de kolommen «verleende garanties» en «vervallen garanties».

Een garantieregeling van het Rijk kent vrijwel altijd een maximum, dus een plafond. Dit plafond kan een jaarlijks plafond zijn (per jaar mag een maximaal bedrag aan garanties worden verleend) of een totaalplafond (er mogen nooit meer garanties verleend worden dan het plafond). In tabel 5.1 is onderscheid gemaakt tussen beide soorten plafonds die zijn opgenomen in respectievelijk de voorlaatste en de laatste kolom. Bij internationale garanties is gekozen het garantieplafond, zoals geautoriseerd door de Tweede Kamer, altijd gelijk te stellen aan de uitstaande garanties, ook al is de ruimte onder het plafond niet volledig benut.

1896194 03116

Tabel 5.1 Door het Rijk verleende garanties (in miljoenen euro)

b	a	omschrijving	Uitstaande garanties 2012	Verleende garanties 2013	Vervallen garanties 2013	Uitstaande garanties 2013	Garantie-plafond 2013	Totaal plafond
V	24	Garanties IS-NIO	256,4		4,3	252,1		252,1
V	24	Garanties IS-Raad van Europa	176,7			176,7		176,7
V	24	Garanties Regionale Ontwikkelings-banken	1.951,8		97,1	1.854,8		1.854,8
VIII	7	Bouwleningen academische ziekenhuizen	267,3		14,0	253,4		253,4
VIII	14	Achterborgover-eenkomst NRF	199,5	36,3	15,0	220,8		680,0
VIII	14	Indemniteitsre-geling	294,0	600,5	606,0	288,5		300,0
IXB	2	Garantie interban-caire leningen	17.242,3		7.349,4	9.893,0		9.893,0
IXB	2	WAKO (kernonge-vallen)	14.023,0			14.023,0		14.023,0
IXB	3	Garantie en vrijwaring inzake verkoop van deelnemingen	968,4		13,6	954,8		954,8
IXB	3	DNB-winstafdracht		5.700,0		5.700,0		5.700,0
IXB	3	Garantie SNS		4.166,4		4.166,4		4.166,4
IXB	3	Deelneming ABN AMRO	950,0			950,0		950,0
IXB	4	Kredieten EU-betalingsbalanssteun aan lidstaten	2.360,0		35,0	2.325,0		2.325,0
IXB	4	ESM	35.445,4			35.445,4		35.445,4
IXB	4	EFSM	2.832,0		42,0	2.790,0		2.790,0
IXB	4	EFSF	97.782,2		48.141,8	49.640,4		49.640,4
IXB	4	Wereldbank	3.225,6	29,5		3.255,1		3.255,1
IXB	4	EIB	9.895,5			9.895,5		9.895,5
IXB	4	DNB – deelneming in kapitaal IMF	46.485,2		1.140,3	45.345,0		45.345,0
IXB	4	EBRD	589,1			589,1		589,1
IXB	5	Regeling Investe-ringen	173,6	62,2	9,3	226,5	453,8	
IXB	5	Exportkredietver-zekering	17.423,8	12.901,9	9.467,7	20.858,1	10.000,0	
XIII	13	BMKB	2.449,4	343,8	525,3	2.268,0	1.000,0	
XIII	13	GO	841,1	66,0	219,2	687,9	300,0	
XIII	13	Scheeps-nieuwbouw garantieregeling		44,1		44,1	1.000,0	
XIII	16	Garantie voor investeringen & werkkapitaal landbouwonderne-mingen	438,8	36,3	80,8	394,3	135,0	
XIII	18	Garantie voor natuurgebieden en landschappen	449,1		15,9	433,2		449,1
XVI	2	Instellingen voor de gezond-heidszorg	579,9	9,8	66,3	523,4		523,4
XVI	3	Voorzieningen t.b.v. instellingen gehandicapten	165,8	2,6	20,8	147,5		147,5
		Overig	480,7	177,3	173,3	484,7		
		Totaal	257.946,6	24.176,7	68.037,1	214.086,7		

1896194 03116

b	a	omschrijving	Uitstaande garanties 2012	Verleende garanties 2013	Vervallen garanties 2013	Uitstaande garanties 2013	Garantie-plafond 2013	Totaal plafond
		Totaal als percentage bbp	42,8%			35,5%		

In tabel 5.2 komen de uitgaven en ontvangsten behorende bij de door de staat verstrekte garanties aan de orde. De in de tabel getoonde uitgaven betreffen de schade-uitkeringen op afgegeven garanties. De in de tabel getoonde ontvangsten betreffen zowel ontvangen premies, provisies en dergelijke als op derden verhaalde (schade-)uitkeringen.

Tabel 5.2 Uitgaven en ontvangsten op de door het Rijk verstrekte garanties (in miljoenen euro)

b	a	omschrijving	Uitgaven 2012	Ontvangsten 2012	Uitgaven 2013	Ontvangsten 2013
V	24	Garanties IS-NIO	1,5	0,5	0,8	1,6
VI	34	Garantiestelling Faillissementscuratoren dienst JUSTIS	0,8		1,1	
XIII	13	BMKB	96,3	23,6	102,4	21,5
XIII	13	GO	16,2	13,3	8,2	10,2
XIII	13	Groeifinancieringsfaciliteit	2,3	2,2	2,4	2,0
XIII	14	Geothermie			0,5	0,5
XIII	16	Garantie voor investeringen & werkkapitaal landbouwondernemingen	8,4	1,7	24,1	1,2
XIII	16	Regeling garantstelling visserij				
IXB	1	Garantie procesrisico's			0,3	
IXB	2	Garantie interbancaire leningen		230,2		164,8
IXB	2	Terrorismeschades (NHT)		1,6		1,5
IXB	2	WAKO (kernongevallen)		0,5		0,1
IXB	3	NIB – Regeling Bijzondere Fin.		0,2		0,3
IXB	3	Garantie en vrijwaring inzake verkoop van deelnemingen	4,8	4,8	5,4	4,8
IXB	3	Deelneming ABN AMRO		25,6		25,6
IXB	5	Exportkredietverzekering	58,0	141,7	91,2	167,0
IXB	5	Regeling Investeringen		0,5		0,7
XV	2	Startende ondernemers	1,0		0,9	
XVI	3	Voorzieningen t.b.v. instellingen gehandicapten			12,7	1,7
		Totaal	189,2	446,4	249,9	403,5

Achterborgstellingen

Naast het risico uit garantieregelingen staat het Rijk ook indirect bloot aan risico's uit achterborgstellingen. In die gevallen wordt de daadwerkelijke garantieverplichting niet afgegeven door het Rijk maar door een daarvoor aangewezen tussenpersoon, bijvoorbeeld een stichting. Het Rijk ondervindt pas schade als de tussenpersoon niet aan zijn verplichtingen kan voldoen.

In de begroting van het betreffende vakdepartement worden, zo lang er geen schade ontstaat of is ontstaan, dergelijke achterborgstellingen niet als verplichting opgenomen. De achterborgstellingen zijn opgenomen in tabel 5.3. Bij de kwantificering van de achterborgstellingen wordt aangesloten bij de cijfers uit goedgekeurde jaarverslagen van de betreffende tussenpersoon.

Het risico uit de achterborgstellingen (uit tabel 5.3) is niet één op één te vergelijken met het risico uit de garantieregelingen (uit tabel 5.1). Bij het Waarborgfonds Eigen Woningen (WEW) wordt de achterborgstelling voor verplichtingen die zijn aangegaan voor 1 januari 2011 *fifty-fifty* gedeeld

1896194 03116

met gemeenten. Verplichtingen aangegaan na deze datum worden volledig door de rijksoverheid gedekt. Bij het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) wordt de gehele positie met gemeenten gedeeld.

Per achterborgstelling gelden verschillende regelingen om eventuele schade te dekken. Bij het WSW dient eerst het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) sanering- en projectsteun te verlenen. Hierna moet het WSW zijn bufferkapitaal aanspreken. Indien dit niet voldoende is, worden de obligo's van de deelnemende woningcorporaties aangesproken. Een obligo is een voorwaardelijke verplichting van de deelnemer om aan het fonds een bepaald bedrag over te maken. Pas daarna wordt een beroep gedaan op de achterborg van de rijksoverheid. Zo heeft de sanering van Vestia niet geleid tot een aanspraak op de achterborgstelling. De Stichting Waarborgfonds Zorg (WFZ) kent een soortgelijke regeling. Ook hier wordt eerst het bufferkapitaal aangesproken om schade te dekken. Daarna moeten de zorginstellingen met een door het WFZ geborgde lening een percentage (maximaal 3 procent van de uitstaande garanties van de deelnemende zorginstelling) van het leningenbedrag afdragen (obligo). Mocht dit onvoldoende zijn om de verplichtingen van het WFZ na te komen, dan kan het WFZ een beroep doen op de rijksoverheid. Bij het WEW geldt geen obligoverplichting. Hier dienen huizen als onderpand, waardoor de schade zich beperkt tot eventuele restschulden na gedwongen verkoop. Het WEW teert bij verlies direct in op het bufferkapitaal.

Tabel 5.3 Achterborgstellingen van het Rijk (in miljarden euro)[1]

b	a	omschrijving	Geborgd vermogen 2012	Geborgd vermogen 2013	Bufferkapitaal 2013	Obligo
VII	3	Achterborgstelling WEW (NHG)	154,1	164,0	0,8	n.v.t.
VII	3	Achterborgstelling WSW	87,4	86,2	0,5	3,3
XVI	42	Achterborgstelling WFZ	8,9	8,9	0,3	0,3
		Totaal achterborgstellingen	250,4	259,1	1,5	3,6

[1] Bij het ter perse gaan van het FJR 2013 waren de jaarverslagen van het WEW en het WSW over 2013 nog niet beschikbaar. In deze tabel zijn daarom de voorlopige realisaties opgenomen.

1896194 03116

Bijlage 6: Beleidsmatige mutaties na Najaarsnota

In deze bijlage is een overzicht opgenomen van de beleidsmatige mutaties na Najaarsnota. Hierbij is een ondergrens gehanteerd van 2 miljoen. Waar de mutaties per brief aan de Tweede Kamer zijn voorgelegd, is de verwijzing naar het betreffende Kamerstuknummer opgenomen.

In 2013 heeft de Minister van Financiën er (wederom) op toegezien dat ministers de Tweede Kamer tijdig informeren over beleidsmatige uitgaven- en verplichtingenmutaties die zich na de Najaarsnota hebben voorgedaan. Dit mede naar aanleiding van de aanbevelingen die de Algemene Rekenkamer heeft gedaan rondom de beleidsmatige mutaties in de Staat van de Rijksverantwoording 2012. Dit heeft geresulteerd in een toename van het aantal meldingen aan de Kamer ten opzichte van vorig jaar.

In onderstaande tabellen zijn alle beleidsmatige mutaties na Najaarsnota weergegeven Het betreft zowel uitgavenmutaties (U) als verplichtingen-mutaties (V). In de laatste kolom is tevens aangegeven of er op het betreffende artikel een overschrijding (O) heeft plaatsgevonden.

Mutaties gemeld aan de Tweede Kamer

Begrotingshoofdstuk	Artikel-nummer	Omschrijving	Bedrag (in miljoen)	Kamerstuk	U	V	O
IV. Koninkrijksrelaties	2.4	Lopende inschrijving Curaçao	25,2	33 805 nr. 4	x		Ja
	1.1	Uitvoering rechtshandhaving	9,8	33 750 nr. 48		x	Ja
IXB. Financiën	3.57	IABF	2.493	31 371 nr. 378 en nr. 380	x		Ja
V. Buitenlandse Zaken	2.1	Internationale samenwerking voor veiligheid	3,6	33 751 nr. 4	x	x	Ja
VI. Veiligheid en Justitie	34.3	CJIB	69,6	33 750 nr. 111	x	x	Nee
	34.3	Eindafrekening DJI	20,3	33 750 nr. 111	x		Nee
	32.2	Betaling Raad voor de Rechtsbijstand	13,3	33 750 nr. 111	x		Ja
VII. Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	1.2	Subsidiëring politieke partijen	15,8	33 750 nr. 48		x	Ja
VIII. Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	4.70	Overboeking EZ	2,0	33 750 nr. 108	x		Nee
	1	Primair onderwijs	4,1	33 750 nr. 94		x	Nee
	3	Voortgezet onderwijs	64,6	33 750 nr. 94		x	Nee
	4	Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	9,8	33 750 nr. 94		x	Nee
X. Defensie	4.1	Verlenging contract F16 opleidingen en trainingen	107,5	33 750 nr. 43		x	Ja

1896194 03116

Begrotingshoofdstuk	Artikel-nummer	Omschrijving	Bedrag (in miljoen)	Kamerstuk	U	V	O
	4.1	Verlenging contract onderhoud motoren Cougar helikopters	5,9	33 750 nr. 43		x	Ja
	8.2	Verhoging budget SAC C-17	91,2	33 750 nr. 43		x	Nee
XII. Infrastructuur en Milieu	13.3	Schadevergoeding beleidslijn Ruimte voor de Rivier	3,4	33 805 nr. 4	x		Nee
	25.1	Bijdrage BDU beter benutten	146,8	33 805 nr. 4		x	Nee
	97.1	Contract regeringsvliegtuig	12,8	33 805 nr. 4		x	Nee
	98.1	Vastleggen inhuurcontracten	9,2	33 805 nr. 4 & 33 750 nr. 72		x	Nee
	19.2	Vastleggen verplichtingen agentschappen	7,7	33 750 nr. 72		x	Nee
XIII. Economische Zaken	16.95	Bijdrage aan Clinton foundation	4,4	33 750 nr. 108	x	x	Ja
	17.5	Overboeking OCW	2,3	33 750 nr. 108	x	x	Ja
	18.75	Bijdrage aan Staatsbosbeheer natuurbrand Schoorl	3,1	33 750 nr. 108	x	x	Nee
	13.5	Amendement SIS	5,3	33 805 nr. 6		x	Ja
XVII. Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking	3.1	Rechtstaatontwikkeling, wederopbouw en vrede	8,4	33 751 nr. 4	x		Ja
	3.2	Humanitaire hulp	2,6	33 751 nr. 4	x	x	Ja
	4.1	Voedselzekerheid	3,2	33 751 nr. 4	x		Ja
	5.1	Goed onderwijs	30,6	33 751 nr. 4	x	x	Ja
	5.4	Seksuele en reproductieve gezondheid en rechten	9,7	33 751 nr. 4	x		Ja
XVIII. Wonen en Rijksdienst	2.1	Nationaal Energie Besparingsfonds	20,7	33 779 nr. 1 30 196 nr. 223		x	Ja
	2.2	Uitvoering SER energieakkoord	7,0	33 750 nr. 48		x	Ja
Deltafonds	1.1	Ruimte voor de Rivier	29,1	33 805 nr. 4	x		Nee
Gemeentefonds	1.2	Spoorwegverbinding Roosendaal	5,0	33 805 nr. 4	x	x	Ja
Infrastructuurfonds	13.2	Overboeking binnen spoor	32,1	33 805 nr. 4	x	x	Nee
	15.2	Vaarwegen	6,0	33 805 nr. 4	x	x	Nee
Provinciefonds	1.3	DU ontwikkelen OEM variabel	43,7	33 750 nr. 7	x	x	Nee

Lopende inschrijving Curaçao
Curaçao heeft op 16 september een lening uitgegeven waarop Nederland, conform de procedure voor de lopende inschrijving vastgelegd in de Rijkswet financieel toezicht, heeft ingeschreven. De lening van NAf is – na Najaarsnota – integraal aan Nederland toegewezen. Hoewel de lening in het geheel van de staatsschuld opgaat, vindt verwerking conform geldende afspraken plaats via de begroting van Koninkrijksrelaties (IV).

Uitvoering Rechtshandhaving
De verplichtingen zijn in 2013 aangegaan voor uitgaven in latere jaren voor de activiteiten van de Koninklijke Nederlandse Marechaussee (KMar) in Caribisch Nederland en voor project Duradero dat in 2014 start.

1896194 03116

IABF
In 2013 is overeenstemming bereikt over de beëindiging van de IABF. De beëindiging van de IABF zal plaatsvinden door de Alt-A portefeuille te verkopen en de opbrengsten te gebruiken om de lening van ING aan de Staat af te lossen. Door de verkoop van een deel van de Alt-A portefeuille in december 2013 en doordat elke dollar die binnenkomt gebruikt wordt om de lening aan ING af te lossen is de funding fee hoger dan geraamd bij de 2e suppletoire begroting.

Internationale samenwerking voor veiligheid
De stijging van de uitgaven voor veiligheid en stabiliteit is veroorzaakt doordat het budget voor de bijdrage aan de NAVO is gestegen. De afroep voor de volgende bijdrage is nog in 2013 betaald. Daarnaast is ook het budget voor het Veiligheidsfonds gestegen als gevolg van de ontwikkelingen in Syrië en de betrokkenheid van de OPCW (Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons).

CJIB
Zowel de uitgaven, verplichtingen en ontvangsten zijn met 69,6 miljoen opgehoogd. Het betreft de comptabele verantwoording van de ontvangen vergoeding voor administratiekosten bij boetes en transacties. Deze ontvangsten zijn beschikbaar gesteld aan het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) ter dekking van de gemaakte kosten.

Eindafrekening DJI
Per saldo is door DJI in 2012 minder geproduceerd dan verwacht. Het bijbehorende bedrag (4,4 miljoen) diende aan het moederdepartement te worden terugbetaald. In het kader van de besluitvorming rond het Masterplan DJI 2013–2018 is besloten deze 4,4 miljoen weer terug te laten vloeien naar DJI.

Betaling Raad voor de Rechtsbijstand
Het Ministerie van Veiligheid en Justitie heeft een schuld bij de Raad voor de Rechtsbijstand (RvR). Eind 2013 is hierop een betaling gedaan van 14,4 miljoen.

Subsidiëring politieke partijen
De verplichtingen zijn aangegaan voor de uitvoering van de Wet politieke partijen in 2014.

Overboeking EZ
Dit betreft een correctie van het aandeel groen onderwijs in de lumpsum middelen voor VO, MBO en HO uit het begrotingsakkoord 2014. Bij de overboeking bij NJN is uitgegaan van een verdeling over de sectoren naar rato van begrotingsomvang. Op deze verdeling is een amendement door de Tweede Kamer ingediend, waardoor de verdeling over de sectoren is gewijzigd. Hierdoor wijzigt ook het aandeel groen onderwijs; dit aandeel is 2,5 miljoen minder dan bij NJN is overgeboekt naar EZ. Dit is gecorrigeerd met deze overboeking bij slotwet.

Primair onderwijs, Voortgezet onderwijs en Beroepsonderwijs & volwasseneneducatie
Het betreft de in het vierde kwartaal 2013 aangegane garantieverplichtingen en de roodstandfaciliteit. Hierbij staat OCW garant voor leningen en de rekening-courant van onderwijsinstellingen bij de schatkist. De garantieverplichtingen worden per kwartaal verwerkt in de begrotingswetten (1e suppletoire begroting, begroting 2014, 2e suppletoire

1896194 03116

begroting). In de Slotwet 2013 zijn de mutaties van het vierde kwartaal zichtbaar. Deze mutaties konden nog niet in de Najaarsnota 2013 worden opgenomen.

Verlenging contract F16 opleidingen en trainingen
Het contract voor F-16 opleidingen en trainingen in de Verenigde Staten is verlengd en wordt voor vijf jaar vrijwel ongewijzigd en passend binnen het beschikbare budget voortgezet.

Verlenging contract onderhoud motoren Cougar helikopters
Het contract voor het onderhoud van de motoren van de Cougar helikopters is verlengd en wordt passend binnen het beschikbare budget voortgezet.

Verhoging budget SAC C-17
Deze verhoging is voornamelijk het gevolg van de bijstelling van het kostenplafond voor de Nederlandse bijdrage aan het *Strategic Airlift Capability* (SAC) C-17 programma.

Schadevergoeding beleidslijn Ruimte voor de Rivier
Naar aanleiding van een gerechtelijke uitspraak over een schadevergoeding in het kader van de beleidslijn Ruimte voor de Rivier is 3,4 miljoen uitgekeerd. Deze vergoeding wordt gefinancierd uit onderuitputting en bestaat uit 2,3 miljoen voor opdrachten voor de BAG (Basisregistratie Adressen en Gebouwen) en 1,1 miljoen aan begrote bijdragen aan ZBO's/RWT's met betrekking tot de BGT (Basisregistratie Grootschalige Topografie). Dit is mogelijk, doordat in beide gevallen de betreffende betalingen pas na 2013 zullen plaatsvinden.

Bijdrage BDU beter benutten
De BDU-beschikking voor het jaar 2014 is eind 2013 afgegeven aan de decentrale overheden. Bij het opstellen van de Najaarsnota was nog niet in alle gevallen bekend welke afspraken met welk kaseffect in 2014 moeten worden vastgelegd. Omdat er maar één beschikkingsmoment is, vereist het zorgvuldigheid en afstemming dat alle posten hierin worden meegenomen.

Contract regeringsvliegtuig
Op basis van de opzegtermijn van het contract met KLM Cityhopper voor het onderhoud en de exploitatie van het regeringsvliegtuig moeten de juridische verplichtingen van het regeringsvliegtuig twee jaar vooruit zijn vastgelegd. Derhalve is eind 2013 13,4 miljoen aan juridische verplichtingen voor de jaren 2014 en 2015 aangegaan.

Vastleggen inhuurcontracten
In de laatste maanden van 2013 zijn er meer inhuurcontracten voor 2014 vastgelegd. Daarnaast zijn meer verplichtingen voor postactieven vastgelegd dan oorspronkelijk was geraamd. Deze verplichtingenruimte (in totaal 9 miljoen) wordt in 2014 afgeboekt.

Vastleggen verplichtingen agentschappen
Er zijn verplichtingen aangegaan om opdrachten aan verschillende agentschappen zoals RIVM en Agentschap NL voor 2014 in 2013 te kunnen vastleggen ten behoeve van de uitvoering van IenM regelingen.

1896194 03116

Bijdrage aan Clinton Foundation
Dit betreft de bijdrage aan de Clinton Foundation voor onder meer de stimulering van agrarische projecten in Afrika.

Overboeking OCW
Budgetten voor groen onderwijs worden overgeboekt naar OCW conform de gemaakte afspraken.

Bijdrage aan Staatsbosbeheer natuurbrand Schoorl
Deze mutatie betreft een incidentele bijdrage aan Staatsbosbeheer (SBB) van 3,1 miljoen voor het realiseren van natuurherstel als gevolg van een grote natuurbrand in de Schoorlse duinen.

Amendement SIS
De Tweede Kamer heeft vlak voor het kerstreces een amendement aangenomen om de subsidie voor scheepsbouw te verruimen. Dit is na het kerstreces verwerkt.

Rechtstaatontwikkeling, wederopbouw en vrede
De hogere uitgaven werden veroorzaakt door een hogere liquiditeitsbehoefte (7 miljoen) van het Local Government Capacity Program dat door de VNG wordt uitgevoerd. Daarnaast is een bijdrage van 1,5 miljoen verleend aan de International Organization for Migration (IOM), ten behoeve van terugkeer van ontheemden en uitvoering van stabilisatiemaatregelen in het oostelijk deel van de DRC.

Humanitaire hulp
Naar aanleiding van de urgente nood in de Filippijnen en de Centraal Afrikaanse Republiek is in 2013 3 miljoen extra beschikbaar gesteld voor noodhulp.

Voedselzekerheid
De hogere uitgaven zijn veroorzaakt door hogere liquiditeitsbehoeftes van het Global Agriculture and Food Security Program (uitgevoerd door de International Finance Corperation) en van de Consultative Group on International Agricultural Research.

Goed onderwijs
De hogere uitgaven zijn veroorzaakt door een eenmalige bijdrage van 28 miljoen aan het Koninklijk Instituut voor de Tropen in het kader van de beëindiging van de subsidie en de transitie naar een zelfstandig voort te zetten organisatie. Als gevolg van een hogere liquiditeitsbehoefte bij diverse programma's stegen de uitgaven op dit artikel met nog 2 miljoen.

Seksuele en reproductieve gezondheid en rechten
De stijging werd veroorzaakt door een hogere liquiditeitsbehoefte bij de landenprogramma's op het gebied van Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR) in Bangladesh en Ethiopië. Daarnaast is een betaling voor het SRGR-fonds in 2014 naar 2013 gehaald om de budgettaire druk in 2014 iets te verlichten.

Nationaal Energiebespaarfonds
In 2013 zijn er meerjarige verplichtingen voor het Nationaal Energiebespaarfonds vastgelegd. Op 16 december is een bedrag van 75 miljoen toegezegd aan de Stichting Energiebespaarfonds ten behoeve van de leningen aan eigenaar-bewoners. Dit is 25 miljoen meer dan de 50 miljoen die eerder voor het jaar 2013 was geraamd.

1896194 03116

Uitvoering SER Energieakkoord
In 2013 is het SER-Energieakkoord gesloten. In 2013 zijn de verplichtingen vastgelegd (per saldo afgerond 7 miljoen) voor de taken die in 2014 door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO, voormalig Agentschap NL) worden uitgevoerd.

Ruimte voor de Rivier
De werkzaamheden voor het project Ruimte voor de Rivier verlopen voorspoediger dan bij het opstellen van de Najaarsnota 2013 werd aangenomen. In het bijzonder de uitvoering en vastgoedverwerving van de dijkteruglegging bij Lent, de uiterwaardvergraving Avelingen en de ontpoldering van de Overdiepse polder. Het bij Najaarsnota vastgestelde budget van 205 miljoen is hierdoor met 29,1 miljoen overschreden.

Spoorwegverbinding Roosendaal
Op het traject Roosendaal-Moerdijk van de Betuweroute doen zich extra risico's voor, omdat het vervoer van gevaarlijke stoffen wordt geïntensiveerd. De gemeenten langs dit traject worden hiervoor gecompenseerd.

Overboeking binnen spoor
De productie verloopt in 2013 voorspoediger dan eerder verwacht, onder meer door gunstig weer en doordat er weinig aangevraagde treinvrije perioden zijn komen te vervallen. Hierdoor kunnen er werkzaamheden naar voren worden gehaald. Er wordt daarom nu 32 miljoen overgeheveld binnen artikel 13. Met deze middelen wordt het naar voren gehaalde onderhoud gefinancierd. Hier staat tegenover dat een compensatie van de aflossing van een lening aan ProRail wordt uitgesteld tot voorlopig 2015.

Vaarwegen
De tussen RWS en de opdrachtnemer spelende aangelegenheden met betrekking tot de vaarweg Meppel-Ramspol (keersluis Zwartsluis), waaronder het uitblijven van een uitvoeringsplanning, zijn eerder opgelost dan voorzien. Hierdoor is dit jaar 6 miljoen meer betaald dan waarop bij Najaarsnota was gerekend.

DU ontwikkelen OEM variabel
Er zijn middelen herschikt van een decentralisatie naar de algemene uitkering om verdeeltechnische redenen. De totale omvang van het provinciefonds wijzigt niet.

Mutaties niet gemeld aan de Tweede Kamer

Begrotingshoofdstuk	Artikelnummer	Omschrijving	Bedrag (in miljoen)	U	V	O
VII. Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	66.3	Bevoorschotting Logius	2,6	x		Nee
IXB. Financiën	1.3	Inhuur externen Belastingdienst	18,7	x	x	Nee
	1.4	ICT Belastingdienst	22,7	x	x	Nee
	21.1	Inhuur externen kerndepartement	3,8	x	x	Nee
	1.4	Vastleggen meerjarige verplichtingen	123,5		x	Ja

Bevoorschotting Logius
Op het terrein van de digitale overheid doen zich vanaf 2014 verschillende uitdagingen voor. BZK heeft daarom agentschap Logius een voorschot gegeven uit verschillende meevallers.

1896194 03116

Inhuur externen Belastingdienst
De Belastingdienst heeft – langer – openstaande vacatures ingevuld met behulp van externe inhuur (met name uitzendkrachtkrachten), zodat de benodigde capaciteit op orde bleef. Het budget eigen personeel kent een onderschrijding van 45 miljoen, zie Slotwet Ministerie van Financiën 2013.

ICT Belastingdienst
De uitgaven voor dataopslag en informatiebeveiliging zijn hoger uitgevallen. De kosten voor dataopslag zijn toegenomen, als gevolg van de hoeveelheid data (toegenomen digitalisering). Mede als gevolg van aanvallen op computernetwerken bij het Rijk (o.a. Ddos) zijn in 2013 extra uitgaven gedaan ten behoeve van informatiebeveiliging bij de Belastingdienst.

Inhuur externen kerndepartement
Er is meer uitgegeven bij externe inhuur dan geraamd. Enerzijds zijn bij ICT uitgaven begroot op ICT, maar zijn de boekingen gedaan op externe inhuur (ca. 2,8 miljoen). Anderzijds is bij de Auditdienst Rijk de vraag naar controlecapaciteit voor Europese middelen (waaronder Eurogroep) groter dan de beschikbare capaciteit en is extra capaciteit ingehuurd bij externe bureaus (ca. 1 miljoen). Dit is doorbelast.

Vastleggen meerjarige verplichtingen
In 2013 heeft de Belastingdienst 123 miljoen meer verplichtingen vastgelegd dan oorspronkelijk geraamd. Dit wordt met name veroorzaakt door het cumulatief vastleggen van meerjarige verplichtingen (contracten die worden afgesloten voor onderhoud en services).

1896194 03116

Bijlage 7: Beleidsdoorlichtingen

Beleidsdoorlichtingen in departementale begroting 2013 aangekondigd voor het jaar 2013, status per eind 2013

Ministerie	Naam beleidsdoorlichting	Artikel	In 2013 aan Tweede Kamer aange-boden	Aanbieding aan Tweede Kamer in 2014	Niet gestart
Buitenlandse Zaken	Investeren in stabiliteit: het Nederlandse fragiele staten beleid doorgelicht	2	x		
Buitenlandse Zaken	OS-beleid van de Unie	3	x		
Buitenlandse Zaken	Versterking Europese samenwerking en Nederlandse positie	3		x	
Buitenlandse Zaken	Private sector ontwikkeling	4		x	
Buitenlandse Zaken	Seksuele en reproductieve gezondheid en rechten, Aids	5	x		
Wonen en Rijksdienst	Een optimaal financieel resultaat bij het verwerven, beheren, ontwikkelen en afstoten van materiële activa (onroerende zaken) van/voor het Rijk	6			x
Defensie	Bescherming kwetsbare schepen nabij Somalië	1		x	
Economische Zaken	Een doelmatige en duurzame energievoorziening	14		x	
Economische Zaken	Groen onderwijs van hoge kwaliteit	17		x	
Financiën	Een optimaal financieel resultaat bij het beheren en afstoten van materiële activa (roerende zaken) van/voor het Rijk	7	x		
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	Behoud van kwaliteit wetenschap, wetenschappelijk talent en versterken impact wetenschap en voldoende toegerust onderzoeksstelsel	16		x[1]	
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	Voortijdig schoolverlaten (VSV) beleid	4			x
Infrastructuur en Milieu	Luchtvaart (GIS3)	17			x[2]
Infrastructuur en Milieu	Externe veiligheid	22	x		
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	Arbeidsmarkt	1	x		
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	Tegemoetkoming ouders	10	x		
Veiligheid en Justitie	Preventieve maatregelen	34	x		
Veiligheid en Justitie	Nationale politie (voorheen veiligheidsregio's)	31		x[3]	
Veiligheid en Justitie	Veiligheid (ICT)	31	x		
Veiligheid en Justitie	Slachtofferbeleid	34		x	
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	Ziektepreventie: Screeningsbeleid	1			x[4]

[1] IBO Wetenschapsbeleid.
[2] Er is in 2013 wel een beleidsevaluatie naar GIS-3 afgerond, deze wordt meegenomen bij de doorlichting in 2017.
[3] De beleidsdoorlichting wordt meegenomen in het IBO Politie. Het IBO zal in 2015 worden afgerond.
[4] Ziektepreventie (Aanvullende Seksuele Gezondheidszorg en Screeningsbeleid): start 2014, afronding 2015.

1896194 03116

Beleidsdoorlichtingen aanvankelijk aangekondigd voor het jaar 2012, afronding in 2012 doorgeschoven naar 2013, status per eind 2013

Ministerie	Naam beleidsdoorlichting	Artikel	In 2013 aan Tweede Kamer aangeboden	Aanbieding aan Tweede Kamer in 2014	Niet gestart
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	Bestuurlijke en financiële verhoudingen: Bestuurskrachtige gemeenten en provincies, die op basis van goede, interbestuurlijke, financiële en informatieverhoudingen, hun taken zo goed mogelijk kunnen uitvoeren	1		x	
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	Overheid als werkgever	7		x	
Defensie	Actieplan werving en behoud	4	x		
Defensie	Mensenhandel/mensensmokkel	24	x		
Defensie	Strategische luchttransportcapaciteit	23	x		
Financiën	Optimaal financieel resultaat bij de realisatie van publieke doelen. In het bijzonder bij investeren in en verwerven, afstoten en beheren van de financiële en materiële activa van de Staat [1]	3	x		
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	Actieplan leerkrachten	9	x		
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	Pensioenbeleid	8	x		
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	Algemene Nabestaandenwet (Anw)	9	x		

[1] IBO Staatsdeelnemingen

Overige in 2013 afgeronde beleidsdoorlichtingen

Ministerie	Naam beleidsdoorlichting	Artikel	In 2013 aan Tweede Kamer aangeboden	Aanbieding aan Tweede Kamer in 2014	Niet gestart
Buitenlandse Zaken	Latijns Amerika Beleid [1]	2	x		
Veiligheid en Justitie	Radicalisering[1]	36	x		
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	Letselpreventie	1	x		

[1] Beleidsdoorlichting aanvankelijk aangekondigd voor het jaar 2011

Alle afgeronde beleidsdoorlichtingen zijn te vinden op rijksbegroting.nl.

1896194 03116

Bijlage 8: Normeringssystematiek Gemeente- en Provinciefonds

Berekening accres
Gemeenten en provincies beschikken over verschillende inkomstenbronnen om de uitgaven voor hun taken te financieren. Eén van hun belangrijkste inkomstenbronnen is de algemene uitkering uit het gemeente- en provinciefonds. De jaarlijkse ontwikkeling van de omvang van het gemeente- en provinciefonds wordt sinds 1995 bepaald door de normeringssystematiek, waarbij de fondsen gekoppeld zijn aan de ontwikkeling van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven (ngru). Beleidsintensiveringen, ombuigingen, mee- en tegenvallers en nominale ontwikkelingen op de Rijksbegroting hebben direct invloed op de omvang van de fondsen («samen de trap op, samen de trap af»). De jaarlijkse toe- of afname van het gemeente- en provinciefonds die voortvloeit uit de koppeling aan de rijksuitgaven, wordt het accres genoemd.

Tabellen 8.1–8.3 geven weer hoe de ontwikkeling van de ngru uiteindelijk resulteert in het accres. Bij de bepaling van de omvang van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven vormen de netto rijksuitgaven het startpunt. Op de netto rijksuitgaven (A) worden correcties (B) doorgevoerd (zie tabel 8.2 en gerelateerde toelichting). Het saldo geeft de ngru, de basis voor de accresberekening (C).

Tabel 8.1 Ontwikkeling van netto gecorrigeerde rijksuitgaven: van begroting naar accrespercentage

	2012	2013
1 De Koning	40	40
2A Staten-Generaal	140	134
2B Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten	110	108
3 Algemene Zaken	47	50
4 Koninkrijksrelaties	73	91
5 Buitenlandse Zaken	10.019	7.839
6 Justitie	10.147	10.918
7 Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	4.136	530
8 Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen	31.421	32.382
9A Nationale Schuld (Transactiebasis)	9.215	16
9B Financiën	1.288	1.584
10 Defensie	7.552	7.310
12 Infrastructuur en Milieu	10.463	9.806
13 Economische Zaken	4.525	4.679
15 Sociale Zaken en Werkgelegenheid	19.608	20.270
16 Volksgezondheid, Welzijn en Sport	5.634	4.294
17 Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking	0	2.970
18 Wonen en Rijksdienst	0	2.566
50 Gemeentefonds	18.501	17.989
51 Provinciefonds	1.686	1.553
Aanvullende posten	– 6	193
(A) Totaal netto uitgaven	**134.597**	**125.322**
(B) Totaal correcties	**– 45.119**	**– 36.136**

1896194 03116

	2012	2013
(C)Totaal NGRU (=A+B)	**89.479**	**89.186**
Accres (%) = (Ct – Ct-1)/Ct-1)		**– 0,33**

De correcties op de netto rijksuitgaven (tabel 8.2) kunnen in drie categorieën ingedeeld worden.

1. Uitgaven die wel relevant zijn voor de uitgavenkaders, maar niet voor de basis van de accresberekening, de ngru. Het gaat om uitgaven die relatief gevoelig zijn voor macro-economische ontwikkelingen en waarop het Rijk geen invloed heeft, bijvoorbeeld de afdrachten aan de EU. Door de rijksuitgaven voor deze uitgavenposten te corrigeren, wordt de accresraming minder afhankelijk van macro-economische ontwikkelingen, wat de stabiliteit van de accresontwikkeling ten goede komt.
2. Uitgaven die niet relevant zijn voor het uitgavenkader, maar wel voor de ngru, bijvoorbeeld studieleningen.
3. Financieringsverschuivingen. Financieringsverschuivingen zijn verschuivingen van geldstromen binnen het Rijk die niet tot meer of minder bestedingsruimte van het Rijk leiden, maar in de normeringssystematiek wel effect hebben op het accres doordat het schuiven zijn tussen ngru-relevante uitgaven en niet-ngru-relevante uitgaven. De rijksuitgaven worden voor deze posten gecorrigeerd omdat per saldo geen sprake is van meer of minder uitgaven, er is alleen sprake van een andere financieringsbron. Het gaat bij deze correcties bijvoorbeeld om overhevelingen van departementale begrotingen naar het gemeente- en provinciefonds en financieringsverschuivingen tussen het Rijk en de sociale zekerheidsfondsen.

Tabel 8.2 Totaal correcties

	2012	2013
Rente 9A	– 9.215	0
EU-afdrachten (inclusief landbouwheffingen)	– 6.102	– 6.986
HGIS	– 4.840	– 4.674
WWB	– 5.082	– 5.667
GF/PF	– 18.675	– 17.981
WMO en opleidingsfonds	– 3.384	– 2.155
Studieleningen en radiofrequenties	1.502	1.522
Overboekingen RBG-eng – GF/PF	1.222	1.107
Overige financieringsverschuivingen	– 545	– 1.301
Totaal correcties	**– 45.119**	**– 36.136**

Tabel 8.3 Van accrespercentage naar accres in euro's

	2013
1. Accres % (nominaal)	– 0,33
2. Grondslag normeringssystematiek	18.675
3. Accres (= 1 * 2)	– 61
4. Accres stand FJR 2013 (miljoen euro)	– 61
Waarvan Gemeentefonds	*– 58*
Waarvan Provinciefonds	*– 3*

1896194 03116

Ontwikkeling accres 2013

Tabel 8.4 Aansluiting accres stand Startnota naar stand FJR 2013	
	2013
Accrespercentage, stand startnota	**0,11%**
Accres, stand startnota (miljoen euro)	19
Mutatie sinds startnota (miljoen euro)	**– 80**
Accres, stand FJR 2013 (miljoen euro)	– 61
Accrespercentage, stand FJR 2013	**– 0,33%**

Het accres 2013 is ten opzichte van de Startnota neerwaarts bijgesteld met ongeveer 80 miljoen euro. Het accres 2013 komt uit op – 0,33 procent, dat komt overeen met – 61 miljoen euro. De bijstelling van het accres 2013 is onder andere het gevolg van het inhouden van de prijsbijstelling in 2013 en een lagere dan verwachte loon- en prijsontwikkeling in 2013. De begrotingsafspraken 2014 hadden daarentegen een positief effect op het accres, als gevolg van de intensivering onderwijs. Per saldo resteert een neerwaartse bijstelling van het accres 2013 van 80 miljoen euro.

1896194 03116

Bijlage 9: Agentschappen in beeld

Agentschappen zijn uitvoerende diensten van ministeries. Zij leveren zelfstandig en tegen betaling producten of diensten aan andere organisaties binnen het Rijk of aan derden. In 2013 telde het Rijk in totaal 40 agentschappen die beleid van de overheid uitvoeren. Agentschappen verstrekken uitkeringen, beheren gegevens en verrichten inspecties. Bekende agentschappen zijn het KNMI, het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) en Rijkswaterstaat.

Agentschappen zijn zelfstandiger in hun bedrijfsvoering dan de gewone onderdelen van een ministerie, zonder dat de ministeriële verantwoordelijkheid is ingeperkt. Agentschappen hebben een specifiek sturingsmodel en een ander financieel administratief stelsel. Een agentschap moet aan verschillende voorwaarden voldoen. Deze zijn opgenomen in de Regeling agentschappen die op 1 januari 2013 in werking is getreden.

Doorlichtingen 2013
In de Regeling agentschappen is opgenomen dat alle agentschappen voortaan minimaal iedere vijf jaar worden doorgelicht. Met het doorlichten wordt een beter beeld gevormd van elk agentschap over de sturing, het financieel beheer, de bekostiging en de doelmatigheidsontwikkeling.

In 2013 zijn de doorlichtingen van Domeinen Roerende Zaken (FIN), Logius (BZK) en Justis (VenJ) afgerond met een doorlichtingsrapport. De belangrijkste aanbevelingen afkomstig uit deze rapporten zijn in tabel 9.1 opgenomen. Bij het aanbieden van het doorlichtingsrapport aan de eigenaar van het doorgelichte agentschap wordt erop gewezen dat het zijn/haar verantwoordelijkheid is om het rapport integraal te publiceren. Tabel 9.1 geeft tevens weer of het doorlichtingsrapport reeds is gepubliceerd en de vindplaats van de rapportage.

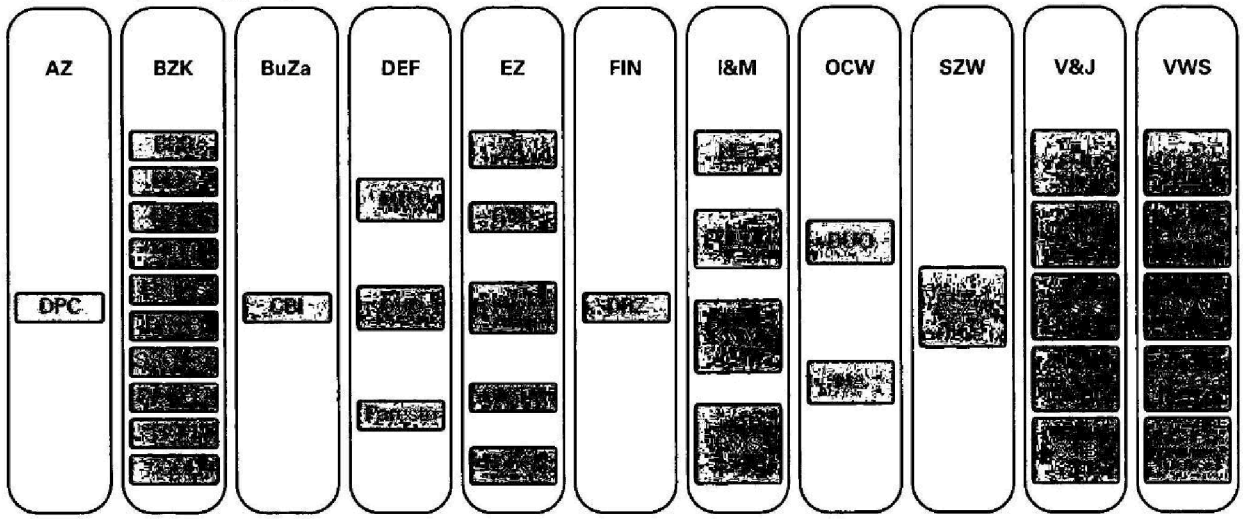
In 2013 zijn de doorlichtingen gestart van Agentschap Telecom (EZ), Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (VWS), Dienst Justitiële Inrichtingen (VenJ), Immigratie- en Naturalisatiedienst (VenJ), Dienst Publiek en Communicatie (AZ) en Nederlandse Emissieautoriteit (IenM). De komende twee jaar worden de overige agentschappen doorgelicht.

Agentschappen in beeld
Eind 2013 waren er binnen de rijksoverheid 40 agentschappen; grote en kleine diensten, uitvoerders van beleid en uitvoerders van bedrijfsvoeringstaken, diensten die politiek meer of minder gevoelige producten of diensten leveren, etc. Agentschappen leveren daarmee een grote en belangrijke bijdrage aan de uitvoering van beleid. Aan de hand van onderstaande tabellen en grafieken wordt de wereld van agentschappen nader in beeld gebracht.

1896194 03116

Ministeries en agentschappen
Agentschappen vallen volledig onder de ministeriële verantwoordelijkheid. Kenmerkend voor agentschappen is dat er een resultaatgericht sturingsmodel bestaat waarbij de beleids-DG's binnen de rijksoverheid of derden van buiten de rijksoverheid als opdrachtgever optreden, het agentschap als opdrachtnemer en in principe de [redacted] als eigenaar. De verantwoordelijkheden die bij deze rollen behoren zijn vastgelegd in de Regeling agentschappen. Figuur 9.1 geeft de verdeling weer van de agentschappen naar de verschillende ministeries per 1 januari 2014. In tabel 9.2 is een lijst met verklarende afkortingen van de agentschappen opgenomen.

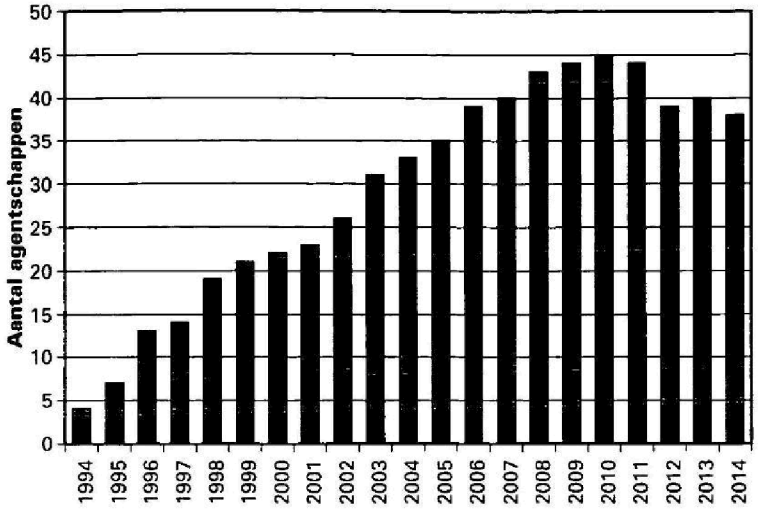
Figuur 9.1 Agentschappen per ministerie (stand 1 januari 2014)



Ontwikkeling aantal agentschappen
In 1994 werden de eerste drie agentschappen opgericht. Het aantal agentschappen is daarna is jarenlang gestegen. Figuur 9.2 geeft de ontwikkeling van het aantal agentschappen door de jaren heen weer. Vanaf 2011 daalt het totale aantal agentschappen weer als gevolg van fusies (ingegeven door het samenvoegen van ministeries of door de vorming van shared service organisaties). Tevens wordt aan de hand van de Regeling agentschappen ook de status van reeds bestaande agentschappen herbezien. Dat kan ook leiden tot omvorming van agentschappen naar reguliere dienstonderdelen van een ministerie. Per 1 januari 2014 bestaan er 38 agentschappen. In de toekomst kan de verdere vereenvoudiging in de aansturing en bekostiging van bedrijfsvoering of clustering leiden tot een verdere afname van het aantal agentschappen.

1896194 03116

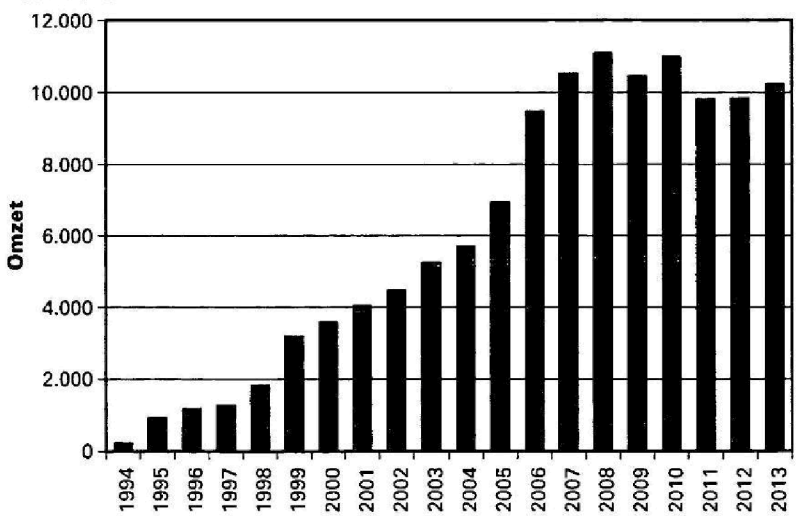
Figuur 9.2 Ontwikkeling totaal aantal agentschappen, 1994–2014



Ontwikkeling omzet agentschappen

Agentschappen brengen voor hun producenten en diensten tarieven in rekening en genereren daarmee omzet. Deze omzet dient ter dekking van de kosten van de dienstverlening, onder meer voor personeel en materieel. Omzet wordt niet gevormd uit programmamiddelen van een ministerie. Gekoppeld aan de groei van het aantal agentschappen is ook een groei in de totale omzet te zien. Deze vertoont een gelijke ontwikkeling. Na een flinke stijging van de omzet vlakt deze af en daalt de laatste jaren. Deze ontwikkeling wordt weergegeven in figuur 9.3. Deze daling wordt onder meer ingegeven door de verschillende taakstellingen die zijn opgelegd. De omzet van alle agentschappen bij elkaar bedraagt ultimo 2013 ruim 10 miljard euro.

Figuur 9.3 Ontwikkeling totale omzet agentschappen (in miljoenen euro), 1994–2013



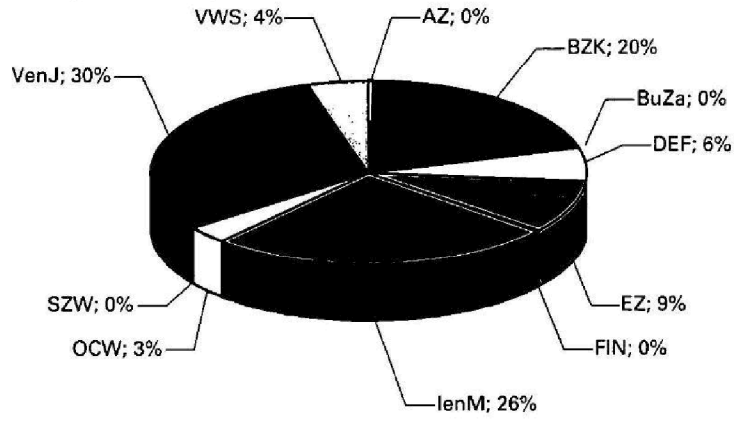
Omzet agentschappen per ministerie

De agentschappen van de ministeries van IenM, VenJ en BZK vormen samen 76% van de totale omzet. Figuur 9.4 maakt dit inzichtelijk. Dit grote aandeel wordt veroorzaakt doordat er drie zeer grote agentschappen

1896194 03116

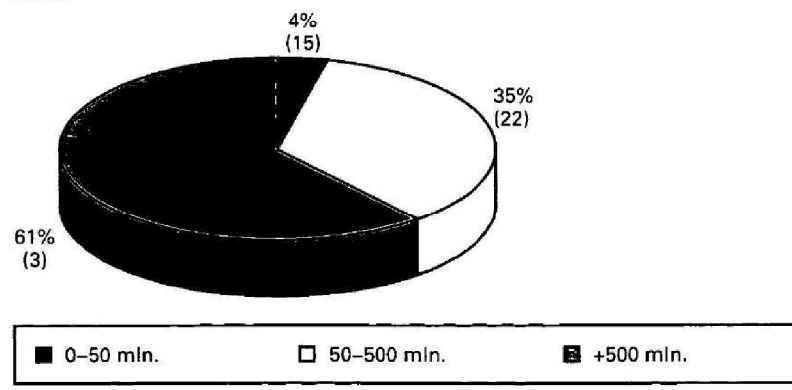
bestaan, te weten Rijkswaterstaat (IenM), Dienst Justitiële Inrichtingen (VenJ) en de Rijksgebouwendienst (BZK). Het Ministerie van BZK heeft bovendien een groot aantal agentschappen die tevens een shared service organisatie zijn, zoals P-Direkt, FMHaaglanden en de Werkmaatschappij (per 1 januari 2014 Uitvoeringsorganisatie Bedrijfsvoering Rijk). Deze agentschappen leveren vooral producten en diensten op het gebied van bedrijfsvoering. De tendens is dat meer en meer bedrijfsvoering binnen de rijksoverheid wordt verzorgd door shared service organisaties.

Figuur 9.4 Omzet agentschappen per ministerie (in procenten van de totale omzet, ultimo 2013)



Er zijn grote en kleine agentschappen binnen de rijksoverheid terug te vinden. Dit wordt ook geïllustreerd aan de hand van figuur 9.5. Deze figuur geeft het relatieve aandeel in de omzet van alle agentschappen weer waarbij ook het aantal agentschappen (tussen haakjes) wordt gepresenteerd. Van de 40 agentschappen (ultimo 2013) hebben 15 agentschappen een relatief kleine omzet van onder de 50 miljoen euro. Deze 15 agentschappen hebben een aandeel van enkel 4% van de omzet van alle agentschappen gezamenlijk.
De drie grootste agentschappen – Rijkswaterstaat (IenM), Dienst Justitiële Inrichtingen (VenJ) en de Rijksgebouwendienst – hebben maar liefst een aandeel van 61% van de omzet van alle agentschappen gezamenlijk.

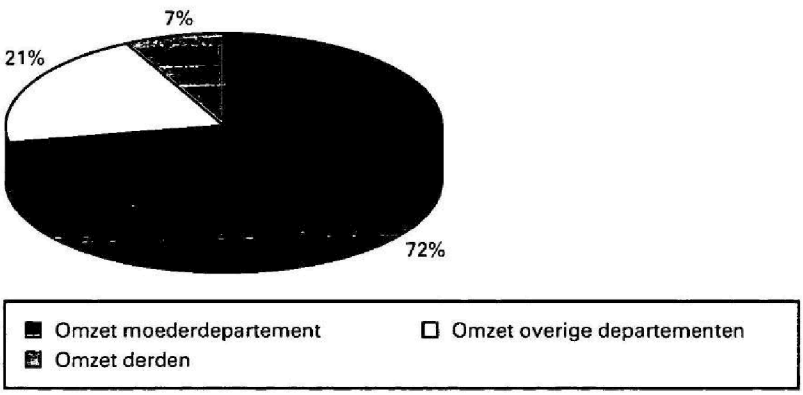
Figuur 9.5 Aandeel in totale omzet per omzetcategorie in procenten (ultimo 2013)



Deze omzet wordt aan de agentschappen verstrekt op basis van prestatie-opdrachten en budgetten van opdrachtgevers. Deze opdrachtgevers bevinden zich met name binnen de rijksoverheid. De meeste omzet van

agentschappen (72%) komt van de beleidsdirecties van het eigen departement, de zogenaamde omzet van het moederdepartement. Ongeveer 21% van de omzet komt bij andere departementen vandaan en slechts 7% van de omzet is afkomstig van opdrachtgevers buiten het rijk (derden). Dit wordt weergegeven in figuur 9.6.

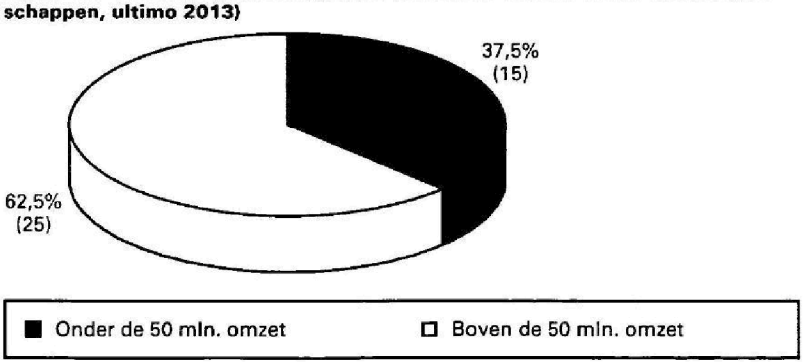
Figuur 9.6 Herkomst omzet agentschappen (in procenten van de totale omzet, ultimo 2013)



Omvang agentschap

Met de inwerkingtreding van de Regeling agentschappen is een belangrijke instellingsvoorwaarde geïntroduceerd. Er is namelijk gekozen voor een eenduidige omzetnorm die van toepassing is op nieuw op te richten agentschappen. Deze minimum omzetnorm bedraagt 50 miljoen euro. Een minimumomvang scherpt de afweging die steeds gemaakt moet worden: instellen van een nieuwe zelfstandige organisatie, aansluiten bij reeds bestaande agentschappen dan wel outsourcen. Voor agentschappen opgericht vóór 1 januari 2013 geldt een overgangsregime. Dit overgangsregime houdt in dat voor agentschappen met een omzet kleiner dan 50 miljoen euro bij de eerste brede doorlichting specifiek gekeken wordt of een statusverandering zinvol is. Uit de doorlichting moet dan blijken of een stelselverandering bijdraagt tot een beter functioneren van de dienst. Als blijkt dat de dienst goed functioneert kan de conclusie ook zijn dat een stelselverandering niet zinvol is, mede gelet op de kosten die een verandering met zich meebrengt. Figuur 9.7 toont de verdeling van *bestaande* agentschappen naar de minimum omzetnorm van 50 miljoen euro voor *nieuwe* agentschappen waarbij ook het aantal agentschappen (tussen haakjes) wordt gepresenteerd.

Figuur 9.7 Omvang agentschappen (in procenten van het totaal aantal agentschappen, ultimo 2013)



1896194 03116

De drie agentschappen met de hoogste omzet zijn ultimo 2013:

Agentschap	Ministerie	Omzet (in miljoenen euro)	Aandeel in totale omzet
1. Dienst Justitiële Inrichtingen	VenJ	2.435	23,8%
2. Rijkswaterstaat	IenM	2.416	23,6%
3. Rijksgebouwendienst	BZK	1.390	13,6%

Administratieve stelsels agentschappen
Er zijn twee soorten agentschappen: verplichtingen-kasagentschappen en baten-lasten agentschappen. Beide soorten agentschappen beschikken over specifieke financiële mogelijkheden, die aansluiten bij de eigen bewegingsruimte en vrijheid om beslissingen te nemen over de uitvoering.

Verplichtingen-kasagentschap
Het verplichtingen-kasstelsel is een begrotings- en verantwoordingsstelsel waarin de financiële verplichtingen die een agentschap aangaat en de kasuitgaven die een agentschap verricht geïntegreerd worden opgenomen. Het moment waarop een agentschap een verplichting aangaat of een geldbedrag feitelijk uitgeeft of ontvangt, is maatgevend voor opname in de begroting en de verantwoording. In principe werken deze agentschappen met hetzelfde verplichtingen-kasstelsel als dat ministeries ook gebruiken.

Baten-lastenagentschap
In 2013 voerden alle agentschappen nog het stelsel van baten-lasten. Het baten-lastenstelsel betekent concreet dat agentschappen werken met een stelsel van dubbel boekhouden, waarbij de balans en staat van baten en lasten met elkaar communiceren. De kenmerkende begrippen in de balans zijn activa oftewel bezittingen (zoals inventaris, voorraden of onderhanden werk) en passiva oftewel verplichtingen (zoals leningen, schulden en voorzieningen) en het eigen vermogen. In de staat van baten en lasten wordt gesproken over opbrengsten (baten), kosten (lasten) en nettoresultaat in plaats van ontvangsten en uitgaven zoals in het kasstelsel. Kosten en opbrengsten worden geregistreerd in verslagperiodes en opgenomen in de begrotingen en verantwoordingen over de verslagperiodes waarop zij tot stand zijn gekomen.

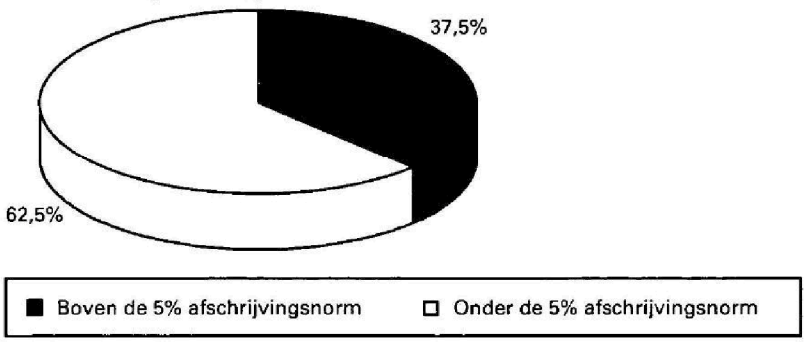
Een van de kenmerken van het baten-lasten stelsel is het kunnen doen van investeringen (in vaste activa). De hieraan verbonden afschrijvingskosten worden doorberekend in de kostprijs. Deze kosten worden gespreid over de levensduur van de investering, in plaats van dat zij in één keer ten laste van het jaar komen waarin de investering is verricht. Dit gaat vooral op bij investeringen in vaste activa als huisvesting. Met het rijkshuisvestingsstelsel betrekken agentschappen hun huisvesting van de Rijksgebouwendienst (RGD) en betalen vervolgens huur aan de RGD. Dat betekent dat agentschappen zelf niet meer hoeven te investeren in gebouwen en hierop ook niet meer hoeven af te schrijven. Immers, de RGD investeert en schrijft af.

Geringe investeringen en afschrijvingskosten beperken voor agentschappen het nut van het voeren van een baten-lastenstelsel in afwijking van het verplichtingen-kasstelsel van het moederdepartement. Daarom is in de Regeling agentschappen een minimumnorm voor afschrijvings-

1896194 03116

kosten opgenomen. Pas als de afschrijvingskosten meer dan 5% van de totale lasten bedragen, mogen nieuwe agentschappen werken met het baten-lastenstelsel. Figuur 9.8 laat zien dat 37,5% van de bestaande agentschappen deze norm haalt volgens de nieuwe Regeling Agentschappen.

Figuur 9.8 Afschrijving ten opzichte van de totale lasten (in procenten van totaal aantal agentschappen, ultimo 2013)



De drie agentschappen met het hoogste percentage afschrijvingskosten ten opzichte van de totale lasten in de periode 2011–2013 zijn:

Agentschap	Ministerie	Afschrijvingskosten (als percentage van totale lasten)
1. Rijksgebouwendienst	BZK	23,9%
2. P-Direkt	BZK	16,1%
3. SSC-ICT	BZK	15,2%

Balans

Tabel 9.3 geeft de totale balans van alle agentschappen bij elkaar weer. In 2013 bedroeg het totaal van alle bezittingen 20,5 miljard euro.

Tabel 9.3 Totaal balansvermogen agentschappen (in miljoenen euro)

Vaste activa	8.121	Exploitatiereserve	370
Voorraden	10.062	Verplichte reserve	93
Nog te ontvangen posten	786	Onverdeeld resultaat	– 42
Liquide middelen	1.550	Voorzieningen	515
		Leningen FIN	6.810
		Kortlopende schulden	12.773
	20.519		**20.519**

Staat van baten en lasten

In Tabel 9.4 wordt de cumulatieve staat van baten en lasten van alle agentschappen weergegeven. Ultimo 2013 bedraagt het totaal aan baten 10,3 miljard euro. Hier staan nagenoeg gelijke lasten tegenover. Dit past in het streven om kostendekkend te werken, waarbij door de agentschappen geen winst wordt gemaakt.

1896194 03116

Tabel 9.4 Staat van baten en lasten (in miljoenen euro, ultimo 2013)		
Omzet moederdepartement	7.367	
Omzet overige departementen	2.098	
Omzet derden	751	
Overige baten	127	
Totaal baten		**10.343**
Personele kosten	3.796	
Materiële kosten	3.261	
Afschrijvingskosten	614	
Overige lasten	2.714	
Totaal lasten		**10.384**
Exploitatieresultaat		**– 41**

Doelmatigheid
Een belangrijk inrichtingsvereiste voor een agentschap is een resultaatgericht sturingsmodel waarmee doelmatigheid wordt bevorderd. Uit de evaluatie Regeling baten-lastendiensten 2007 (Tweede Kamer 2010–2011, 28 737 nr. 21) kwam naar voren dat de interne verzelfstandiging van uitvoerende diensten een positief effect heeft gehad op het kostenbewustzijn en de efficiëntie. Wat echter lastig bleek is het aantoonbaar maken van de doelmatigheid van de agentschappen. De beschikbare indicatoren zijn weliswaar nuttig om de performance van een agentschap te bepalen en te monitoren, maar blijken onvoldoende geschikt om op een harde cijfermatige manier doelmatigheid aan te tonen. Daarom zal het vraagstuk van doelmatigheid opnieuw onderzocht worden.

1896194 03116

Tabel 9.1 Belangrijkste aanbevelingen doorlichtingen agentschappen

Jaar	Agentschap	Sturing	Bekostiging en doelmatigheid	Financieel beheer	50 miljoen omvangscriterium	Overige aanbevelingen/ vindplaats
2012	***FMH***	Rolverdeling (opdrachtgevers, opdrachtnemer en eigenaar) moet helder vastgelegd worden.	Het kostprijsmodel dient verder vereenvoudigd te worden t.b.v. transparantie naar de opdrachtgevers en om effectiever te kunnen sturen op efficiency en doelmatigheid.	–	–	–
2012	***CIBG***	– Eigenaar: geef meer inzicht in het besluitvormingsproces rondom tarieven en doelmatigheid. – Opdrachtgevers: maak heldere (meerjarige) financiële afspraken met het CIBG voordat een taak of project wordt gestart of het boekjaar begint. – Stel een opdrachtgeversberaad in waaraan alle opdrachtgevers (zowel van binnen als buiten VWS) deel moeten nemen. – Opdrachtnemer: zorg ervoor dat het CIBG beter in control is. – Opdrachtnemer: professionaliseer het inhuizen van nieuwe taken en zorg voor eenduidigheid in aanspreekpunten voor opdrachtgevers.	– Standaardiseer processen en systemen veel meer. – Maak doelmatigheid een belangrijk onderdeel van de centrale sturing. Ontwikkel hiervoor eenduidige prestatie-indicatoren. – Ontwikkel een toekomstvast kostprijsmodel en houd dit daarna voor meerdere jaren constant, zodat de prijsontwikkeling kan worden gevolgd. – Neem als uitgangspunt dat de dienstverlening tegen een reële kostprijs wordt geleverd, zoveel mogelijk op basis van p x q. – Maak, indien mogelijk, meer gebruik van gegevens uit benchmarks om de doelmatigheid(sontwikkeling) van het CIBG aan te tonen.	Maak met de opdrachtgevers afspraken over aanvullende maatregelen in het kader van de informatiebeveiliging bij uitbestede ICT-taken (TPM-toetsen).	Maak een keuze tussen: – uithuizen taken die niet binnen de focus als registerautoriteit vallen; of – het CIBG wordt dé uitvoerder van VWS.	–

Jaar	Agentschap	Sturing	Bekostiging en doelmatigheid	Financieel beheer	50 miljoen omvangscriterium	Overige aanbevelingen/ vindplaats
2012	***IVW/ILT***	– Noodzakelijk elkaar aan te spreken op de invulling van rollen en verantwoordelijkheden.	– Meer zakelijkheid en elkaar aanspreken op doelmatigheid en effectiviteit. – Meer transparantie nodig om scherp inzicht te krijgen in waar de inspectie staat dan wel moet staan op het gebied van doelmatigheid en effectiviteit.	–	–	Afgesproken dat IVW/ILT over 2 jaar opnieuw wordt getoetst aan agentschapscriteria. TK 2012–2013 30 873 nr. 4
2013	***DRZ***	– Intensiveer het contact tussen de eigenaar en de grootste opdrachtgevers. – Versterk tevens de ambassadeursrol van de eigenaar.	Ontwikkel binnen de ruimte die het verplichtingen-kasstelsel biedt een eenduidig vormgegeven bekostigingsmodel voor de verschillende taken/ producten van DRZ	Neem in alle meerjarige afspraken tussen opdrachtgevers en opdrachtnemer een risicoparagraaf op.	Herpositioneer DRZ uiterlijk per 1 januari 2015 als regulier dienstonderdeel van een ministerie (zo mogelijk het Ministerie van Financiën).	TK 2012–2013 28 737 nr. 23
2013	***Logius***	– Maak heldere afspraken over de rolverdeling, de opdrachtuitvoering en de inhoud van de rapportages daarover. – Leg de verschillende rollen goed vast zodat ze minder persoonsafhankelijk worden. – Logius gaat over het «hoe», de opdrachtgever over het «wat». Spreek duidelijk af op welke terreinen de opdrachtgevers / eigenaar invloed willen op het «hoe».	Investeer in heldere uitleg en transparantie over kostprijsmodel en tariefwijzigingen. Maak het simpeler.	–	–	–
2013	***Justis***	– Beleg het eigenaarschap bij de [redacted] of de [redacted] – Leg de vormgeving van het externe sturingsmodel formeel vast.	Maak in de reguliere managementrapportages de doelmatigheidsontwikkeling expliciet zichtbaar.	Justis dient binnen een overgangsperiode van twee boekjaren de transitie te maken naar een VK-agentschap.	Stel het besluit of Justis als agentschap kan voortbestaan uit tot 2015 en laat de ministers van VenJ en Financiën dan opnieuw een (deel)doorlichting uitvoeren waarin o.m. het omvangscriterium centraal staat.	Laat Justis zich de komende jaren nog meer profileren als nationale screeningsautoriteit.

1896194

03116

Jaar	Agent-schap	Sturing	Bekostiging en doelmatigheid	Financieel beheer	50 miljoen omvangs-criterium	Overige aanbevelingen/ vindplaats
2013	***AT***	– Vul het opdrachtgeverschap van de toezichtstaak helder in en maak hierbij onderscheid in systeemverantwoordelijkheid en uitvoeringsverantwoordelijkheid. – Leg de behartiging van de belangen van de gebruikers / vergunninghouders expliciet bij de eigenaar neer.	– Verbeter de managementrapportage en breng actieve sturing op doelmatigheid aan door kengetallen en prestatie-indicatoren op te nemen en actief te monitoren. – Voer klanttevredenheidsonderzoeken vaker uit. – Volg de aanbevelingen uit de Gatewayreview op. – Pas het kostprijsmodel op zodanige wijze aan dat er een transparante toerekening van kosten aan eindproducten plaatsvindt. – Zorg er in de toekomst voor dat verrekening met de vergunninghouders jaarlijks plaatsvindt.	Maak op basis van de hernieuwde business case KoBra een duidelijk onderscheid tussen activeerbare kosten en kosten van onderzoek.	–	–
2013	***IND***	Beleg het eigenaarschap van de IND bij de [redacted] en het opdrachtgeverschap bij de [redacted]	Breid de huidige marginale kostprijzen uit met componenten uit de lumpsumvergoeding zodat wordt toegerekend naar meer integrale kostprijzen die beter vergelijkbaar zijn.	–	–	–
Lopende doorlichtingen		DJI, DPC, NEa en RIVM				
Startende doorlichtingen 2014		BPR, DHC, UBR, DICTU, NVWA, CJIB, NFI, NA, Agentschap SZW, KNMI, ILT en aCBG				
Voorzien		Resterende agentschappen				

Vindplaats van alle gepubliceerde doorlichtingsrapporten:
http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/rijksoverheid/agentschappen

Tabel 9.2 Lijst met verklarende afkortingen agentschappen (naar ministerie, stand 1 januari 2014)

Ministerie van Algemene Zaken (AZ)	
DPC	Dienst Publiek en Communicatie
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)	
BPR	Basisadministratie Persoonsgegevens en Reisdocumenten
DHC	De Huurcommissie
RGD	Rijksgebouwendienst
UBR	Uitvoeringsbedrijf Bedrijfsvoering Rijk
Logius	
RVOB	Rijksvastgoed en ontwikkelingsbedrijf
SSC-ICT	Shared service center ICT
GDI	Gemeenschappelijk Dienstencentrum ICT
P-Direkt	
FMH	FM Haaglanden
Ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ)	
CBI	Centrum tot Bevordering van de Import uit ontwikkelingslanden
Ministerie van Defensie (DEF)	
DTO	Defensie Telematica Organisatie
DVD	Dienst Vastgoed Defensie
Paresto	
Ministerie van Economische Zaken (EZ)	
AT	Agentschap Telecom
RVO	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
NVWA	Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit
DICTU	Dienst ICT Uitvoering
DLG	Dienst Landelijk Gebied
Ministerie van Financiën (FIN)	
DRZ	Domeinen Roerende Zaken
Ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM)	
NEa	Nederlandse Emissieautoriteit
ILT	Inspectie Leefomgeving en Transport
KNMI	Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut
RWS	Rijkswaterstaat
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW)	
DUO	Dienst Uitvoering Onderwijs
NA	Nationaal Archief
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW)	
ASZW	Agentschap SZW
Ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ)	
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
Justis	
NFI	Nederlands Forensisch Instituut
CJIB	Centraal Justitieel Incassobureau
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS)	
CIBG	
aCBG	College ter Beoordeling van Geneesmiddelen
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
Almata	Rijksinstelling voor Gesloten Jeugdzorg Almata
Lindenhorst	Rijksinstelling voor Gesloten Jeugdzorg De Lindenhorst

1896194 03116

Lijst van gebruikte termen en hun betekenis

Accres
Gemeenten en provincies ontvangen jaarlijks de algemene uitkering uit het gemeente- en provinciefonds. De jaarlijkse ontwikkeling van de omvang van het gemeente- en provinciefonds wordt sinds 1995 bepaald door de normeringssystematiek, waarbij de fondsen gekoppeld zijn aan de ontwikkeling van de uitgaven van het Rijk, de netto gecorrigeerde rijksuitgaven. De jaarlijkse toe- en afname van het gemeente- en provinciefonds die voortvloeit uit de koppeling aan de rijksuitgaven wordt het accres genoemd.

Apparaatsuitgaven
Het totaal van de personeelsuitgaven en materiële uitgaven.

Automatische stabilisatie
Conjuncturele schommelingen in de collectieve inkomsten (en uitgaven) resulteren niet in een beleidsreactie, maar lopen in het begrotingssaldo. Bij versnelling van de conjunctuur nemen de belasting- en premie-inkomsten toe en de uitgaven voor werkloosheid af. Hierdoor verbetert het begrotingssaldo. Bij vertraging van de conjunctuur treedt het omgekeerde op. Automatische stabilisatoren hebben daarmee een dempende invloed op de intensiteit van de conjuncturele uitslagen.

Baten-lastenagentschap
Een baten-lastenagentschap is een onderdeel van een ministerie waarvoor een afgezonderd en afwijkend beheer wordt gevoerd, met als doel een doelmatiger beheer te realiseren. Agentschappen die een baten-lastenstelsel voeren hebben een eigen begroting en staan los van de begrotingsadministratie van het moederministerie. Een agentschap dat een baten-lastenstelsel voert valt onder de ministeriële verantwoordelijkheid.

Bedrijfsvoering
Het inzetten van apparaat (personeel en materieel) voor een aangelegenheid, gericht op het ondersteunen van het primair proces. De bedrijfsvoering omvat dus de ondersteunende processen die de primaire processen faciliteren. Hierbij kan worden gedacht aan personeel, informatisering, organisatie, financiën, automatisering en huisvesting.

Belastinguitgaven
Overheidsuitgaven in de vorm van derving of uitstel van belastingontvangsten, voortvloeiend uit een voorziening in de wet voorzover die voorziening niet in overeenstemming is met de primaire heffingsstructuur van de wet.

Beleidsdoorlichting
Een beleidsdoorlichting is een onafhankelijke beleidsevaluatie ex post. Het is een synthese-onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van al het beleid van een geheel beleidsartikel of een substantieel onderdeel

1896194 03116

daarvan. De beleidsdoorlichtingen worden (na behandeling in de ministerraad) naar de Tweede Kamer gestuurd, samen met het oordeel van een onafhankelijke deskundige over de kwaliteit van de beleidsdoorlichting.

Beleidsinformatie
Beleidsinformatie is informatie die inzicht biedt in de inhoud van het beleid (doelstellingen, doelgroepen, instrumenten, budgetten, organisatie, handhaafbaarheid, planning e.d.) en in de doeltreffendheid en doelmatigheid ervan.

Bruto Binnenlands Product (bbp)
Het bbp is de totale toegevoegde waarde van alle goederen en diensten die binnen de grenzen van een land zijn geproduceerd.

Bruto Nationaal Product (bnp)
Het bnp is de totale toegevoegde waarde van alle goederen en diensten in een land, waarbij rekening gehouden is met het saldo van de primaire inkomens ontvangen uit en betaald aan het buitenland.

Collectieve lastendruk
Het totaal van belasting- en premieontvangsten, vermeerderd met enkele niet-belastingontvangsten, uitgedrukt in procenten van het bbp.

Collectieve uitgaven
Het totaal van de relevante uitgaven van het Rijk (inclusief debudgetteringen en de uitgaven van de agentschappen), de overige publiekrechtelijke lichamen en de sociale fondsen. Onderlinge betalingen worden geconsolideerd.

Contractloon
Het looninkomen per werknemer als direct gevolg van de afgesloten collectieve arbeidsovereenkomsten (CAO) in de private sector en van arbeidsvoorwaardenafspraken met overheidspersoneel.

Economische en Monetaire Unie (EMU)
De in het Verdrag van Maastricht geregelde unie tussen EU-lidstaten. De derde fase die op 1 januari 1999 van start is gegaan, kenmerkt zich door onherroepelijk vastgelegde wisselkoersen, volledig vrij kapitaalverkeer en girale invoering van de gemeenschappelijke munt, de euro. De euro is per 1 januari 2002 ook chartaal ingevoerd. In de EMU is de Europese Centrale Bank verantwoordelijk voor het gemeenschappelijke monetaire beleid dat wordt gevoerd door het Europees Stelsel van Centrale Banken. Tevens vindt binnen de EMU coördinatie van het economisch beleid plaats.

EMU-saldo
Het EMU-saldo is het saldo van inkomsten en uitgaven van de sector overheid. Omdat het EMU-saldo betrekking heeft op de totale sector overheid, is niet alleen het Rijk van belang, maar ook de sociale fondsen en de decentrale overheden.

EMU-schuld(-quote)
De geconsolideerde som van de uitstaande schuldtitels van de sector overheid, in nominale waarde. De EMU-schuld is een bruto-schuldbegrip.

1896194 03116

Feitelijk tekort
Het saldo van de uitgaven en ontvangsten op kasbasis, minus de mutatie van de derdenrekeningen.

Financieel beheer
Het geheel van beslissingen, handelingen en regels die zijn bedoeld voor de sturing en beheersing van, alsmede de verantwoording over, de financiële transacties en de saldi waarvoor de Minister (mede)verantwoordelijkheid draagt. De administraties, die ten behoeve van het financieel beheer worden bijgehouden, worden eveneens tot het financieel beheer gerekend.

Financiële Functie
De financiële functie is het geheel van taken en activiteiten gericht op de financiële aspecten van de beleids- en bedrijfsvoering. Het omvat zowel de centrale controlfunctie (directies Financieel Economische Zaken bij de ministeries) als de decentrale contolfunctie en de auditfunctie (Auditdienst Rijk en de departementale auditdiensten). Ook de coördinerende controlactiviteiten van de Minister van Financiën behoren ertoe.

Gemeentefonds
Fonds waaruit jaarlijks (algemene) uitkeringen worden betaald aan de gemeenten, ter dekking van een deel van hun uitgaven. De jaarlijkse groei van het fonds op basis van de ontwikkeling van de netto-gecorrigeerde rijksuitgaven, wordt het accres genoemd.

Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS)
De middelen voor het buitenlandse beleid worden verantwoord op verschillende begrotingen. Om de samenhang van het buitenlandse beleid te versterken, zijn de financiële middelen hiertoe gebundeld onder de HGIS. Op deze manier wordt de omvang van de beschikbare middelen duidelijk gemaakt en kan een integrale afweging plaatsvinden omtrent de inzet van deze middelen.

Infrastructuurfonds
Een fonds waarin middelen staan voor de uitgaven aan de weg-, water- en railinfrastructuur.

Interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO)
De evaluatie van beleidsterreinen en ontwikkeling van beleidsvarianten volgens een door de regering vastgestelde interdepartementale procedure. Deze procedure voorziet onder meer in de totstandkoming van openbare rapportages.

Kasschuif
Het schuiven van budget tussen jaren. Dit komt voor wanneer beleid dat gepland stond voor een bepaald jaar in een ander jaar wordt uitgevoerd.

Kas- transverschillen
De verschillen die ontstaan door toepassing van zowel het kas- als het transactiebegrip.

Lastenverlichting (en -verzwaring)
Een verlaging (verhoging) van belastingtarieven dan wel verruiming (beperking) van fiscale aftrekmogelijkheden of een verlaging (verhoging) van de tarieven van de socialenverzekeringspremies.

1896194 03116

Loonbijstelling
Tegemoetkoming voor ministeries voor loonstijgingen. Deze middelen worden gereserveerd op een aanvullende post.

Materieelbeheer
De zorg voor niet-geldelijke zaken vanaf het moment van ontvangst tot aan het moment van afstoting. Onder de niet-geldelijke zaken worden zaken verstaan, niet zijnde geld of geldswaardige papieren, die benodigd zijn voor het functioneren van de rijksdienst, dan wel die door het Rijk in bewaring zijn genomen.

Najaarsnota
Tussentijds overzicht van de lopende begrotingsuitvoering samenhangende met de tweede suppletoire begrotingen, waarin wordt aangegeven welke wijzigingen optreden ten opzichte van de stand van de Voorjaarsnota. De Najaarsnota moet uiterlijk op 1 december van het lopende begrotingsjaar bij de Staten-Generaal worden ingediend.

Netto-uitgaven Rijksbegroting in enge zin
Relevante uitgaven en niet-belastingontvangsten van de Rijksbegroting exclusief de uitgaven en niet-belastingontvangsten van de Rijksbegroting die tot de sector Sociale Zekerheid en Arbeidsmarktbeleid of tot de sector Zorg worden gerekend. Tevens worden de relevante uitgaven gecorrigeerd voor enkele incidentele posten.

Netto-uitgaven Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt
De budgetdisciplinesector Sociale Zekerheid en Arbeidsmarktbeleid omvat de sociale zekerheid op de Rijksbegroting, alsmede de uitgaven van de sociale fondsen. Voor de sociale fondsen is het totaal van uitkeringen en administratiekosten relevant. Het bovenwettelijke gedeelte blijft buiten beschouwing.

Netto-uitgaven Zorgsector
De uitgaven die tot het Budgettair Kader Zorg (BKZ) worden gerekend. Het BKZ omvat de via de AWBZ, ZVW en particuliere verzekeraars (voorzover betrekking hebbend op de particulier verzekerde voorzieningen die ook in het ZVW-verzekerde pakket zijn opgenomen) gefinancierde nettouitgaven. Bij het collectief gefinancierde deel van het BKZ worden de via de particuliere verzekeraars gefinancierde uitgaven niet meegenomen, met uitzondering van de via de omslagbijdrage WTZ gefinancierde uitgaven.

Niet-belastingontvangsten
Alle begrotingsontvangsten van het Rijk die niet tot de belasting- en premieontvangsten worden gerekend. Het betreft een zeer heterogene groep. Het gaat daarbij vooral om ontvangsten die samenhangen met verleende overheidsdiensten en kredietverlening door het Rijk, sommige ontvangsten die als collectieve lasten worden aangemerkt, de delfstofbaten en bijvoorbeeld incidentele ontvangsten uit de verkoop van staatsdeelnemingen.

Onderuitputting
De netto gerealiseerde uitgaven (begrotingsuitgaven minus niet-belastingontvangsten) zijn lager dan begroot.

1896194 03116

Prijsbijstelling
Tegemoetkoming voor de extra uitgaven van ministeries ten gevolge van prijsstijgingen. Deze middelen worden gereserveerd op een aanvullende post.

Provinciefonds
Fonds waaruit jaarlijks (algemene) uitkeringen worden betaald aan de provincies, ter dekking van een deel van hun uitgaven. De jaarlijkse groei van het fonds op basis van de ontwikkeling van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven, wordt het accres genoemd.

Rechtmatigheid
Onder rechtmatigheid wordt verstaan het verrichten van een handeling in overeenstemming met de wetgeving. In het kader van de (financiële) verantwoording is vooral de financiële rechtmatigheid relevant. Die rechtmatigheid houdt in dat een financiële beheershandeling, waarvan de uitkomst in het departementale jaarverslag dient te worden verantwoord, in overeenstemming is met de begrotingswet en met de bepalingen van de overige wetgeving voor zover die de uitkomst van die financiële transactie beïnvloeden.

Ruilvoetontwikkeling
De ruilvoet is het verschil tussen enerzijds het niveau van prijs nationale bestedingen (pNB) (waarmee het uitgavenkader wordt aangepast) en anderzijds het loon- en prijsniveau waarmee de onderliggende uitgaven daadwerkelijk muteren.

Sociale fondsen
Fondsen waaruit uitkeringen en voorzieningen worden verstrekt krachtens sociale verzekeringswetten. De financiering vindt plaats via sociale premies en rijksbijdragen.

Stabiliteits- en Groeipact
Samenstel van Europese afspraken, waarin de lidstaten van de Europese Unie zich verplichten om op middellange termijn te streven naar een begroting die nabij evenwicht is of een overschot vertoont. In dit kader stellen de lidstaten elk jaar een stabiliteitsprogramma op – een rapportage over de stand van zaken en verwachtingen voor de economie en overheidsfinanciën.

Uitgavenkader
Een jaarlijks uitgavenplafond, waarin de netto-uitgaven (uitgaven minus de niet-belastingontvangsten) voor de kabinetsperiode zijn vastgelegd. Het totale uitgavenkader is onderverdeeld in drie deelkaders: Rijksbegroting in enge zin, Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt en het Budgettair Kader Zorg.

Verticale Toelichting
De verticale toelichting bevat een overzicht voor alle begrotingen van budgettaire veranderingen die zich hebben voorgedaan sinds Miljoennennota 2013.

1896194 03116

Voorjaarsnota
Tussentijds overzicht van de lopende begrotingsuitvoering samenhangende met de eerste suppletoire begrotingen, waarin wordt aangegeven welke wijzigingen optreden ten opzichte van de rijksbegroting die op de derde dinsdag van september van het voorafgaande jaar is ingediend. De Voorjaarsnota moet uiterlijk op 1 juni van het lopende begrotingsjaar bij de Staten-Generaal worden ingediend.

1896194 03116

Lijst van gebruikte afkortingen

ACM	Autoriteit Consument en Markt
ADR	Auditdienst Rijk
AFM	Autoriteit Financiële Markten
AO	Arbeidsongeschikt(heid)
AOW	Algemene Ouderdomswet
AR	Algemene Rekenkamer
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
AZ	Algemene Zaken
BBP	Bruto Binnenlands Product
BDU	Brede Doel Uitkering
BES	Bonaire, Sint Eustatius en Saba
BHOS	Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking
BIR	Baseline Informatiebeveiliging Rijk
BKZ	Budgettair Kader Zorg
BMKB	Besluit Borgstelling MKB Kredieten
bnp	bruto nationaal product
BPM	Belasting op personenauto's en motorrijwielen
BPR	Basisadministratie Persoonsgegevens en Reisdocumenten
BTW	Belasting Toegevoegde Waarde
BuZa	Ministerie van Buitenlandse Zaken
BVA	Beveiligingsambtenaar
BVR	Beveiligingsvoorschrift Rijksdienst
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CEP	Centraal Economisch Plan
CFV	Centraal Fonds Volkshuisvesting
CIBG	Centraal Informatiepunt Beroepen Gezondheidszorg
CJIB	Centraal Justitieel Incassobureau
CPB	Centraal Planbureau
CVZ	College voor zorgverzekeringen
CW	Comptabiliteitswet
DEF	Ministerie van Defensie
DGRB	Directoraat-Generaal Rijksbegroting
DGS	Depositogarantiestelsel
DHC	Dienst Huurcommissie
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DNB	De Nederlandsche Bank
DPC	Dienst Publiek en Communicatie
DRZ	Dienst Roerende Zaken
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
ECB	Europese Centrale Bank
EFSF	European Financial Stability Facility
EFSM	European Financial Stability Mechanism
EIB	European Investment Bank
EMU	Economische en Monetaire Unie
ESCB	Stelsel van Europese Centrale Banken

1896194 03116

PGB	Persoonsgebonden budget
PSI	Private Sector Involvement
Rbg-eng	Rijksbegroting in enge zin
RBV	Rijksbegrotingsvoorschriften
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
RPE	Regeling Periodiek Evalutieonderzoek
Rwt	Rechtspersoon met een wettelijke taak
SDE	Stimulering Duurzame Energieproductie
SER	Sociaal Economische Raad
Sf	Sociale fondsen
SiSa	Single Information, Single Audit
SMP	Securities Market Programme
SSC	Shared Service Centrum
SSM	Single Supervisory Mechanism (Europees toezichtsmechanisme)
SSO	Shared Service Organisatie
SZA	Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TK	Tweede Kamer
USD	Amerikaanse dollar
USK	Uniform subsidiekader
UWV	Uitvoeringsinstituut voor Werknemersverzekeringen
VenJ	Ministerie van Veiligheid en Justitie
VIR-BI	Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst – Bijzondere Informatie
Vpb	Vennootschapsbelasting
VVZ	Volksverzekeringen
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
WAKO	Wet Aansprakelijkheid Kernongevallen
WAO	Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering
WAZ	Wet Arbeidsongeschiktheidsverzekering Zelfstandigen
WAZO	Wet Arbeid en Zorg
WenR	Wonen en Rijksdienst
WEW	Waarborgfonds Eigen Woningen
WFZ	Waarborgfonds voor de Zorgsector
WGA	Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsgeschikten
WIA	Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen
WMO	Wet Maatschappelijke Ondersteuning
WNT	Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector
WNVZ	Werknemersverzekeringen
WSW	Waarborgfonds Sociale Woningbouw
Wtcg	Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten
WW	Werkloosheidswet
WWB	Wet werk en bijstand
ZBO	Zelfstandig Bestuursorgaan

1896194 03116

ESM	European Stability Mechanism
ESR	Europees Stelsel van Rekeningen
EU	Europese Unie
EZ	Ministerie van Economische Zaken
FED	Federal Reserve
FEZ	Financieel-Economische Zaken
FIN	Ministerie van Financiën
FJR	Financieel Jaarverslag van het Rijk
GF	Gemeentefonds
GGZ	Geestelijke Gezondheids- en verslavingszorg
GO	Garantie Ondernemingsfinanciering
HGIS	Homogene Groep Internationale Samenwerking
Hof	Houdbare Overheidsfinanciën
IABF	Illiquid Assets Back-up Facility
IBO	Interdepartementaal Beleidsonderzoek
ICBR	Interdepartementale Commissie Bedrijfsvoering Rijksdienst
ICT	Informatie- en Communicatietechnologie
IenM	Ministerie van Infrastructuur en Milieu
ILT	Inspectie Leefomgeving en Transport
IMF	Internationaal Monetair Fonds
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IS-NIO	Internationale Samenwerking – Nederlands Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden
IUC	Inkoopuitvoeringscentrum
IVA	inkomensvoorziening volledig en duurzaam arbeidsongeschikten
IVW	Inspectie Verkeer en Waterstaat
KTV	Kastransactieverschillen
LTRO	Long-term Refinancing Operations
M&O	Misbruik en oneigenlijk gebruik
MEP	Milieukwaliteit Elektriciteitsproductie
MKB	Midden en Klein Bedrijf
MKOB	Wet mogelijkheid koopkrachttegemoetkoming oudere belastingplichtigen
MLT	Middellangetermijn
MTO	Medium Term Objective
NBA	Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants
NCW	Netto Contante Waarde
NEa	Nederlandse Emissieautoriteit
Ngru	Netto gecorrigeerde rijksuitgaven
NHG	Nationale Hypotheekgarantie
NHT	Nederlandse Herverzekeringsmaatschappij voor Terrorismeschade
NIB	Nationale Investeringsbank
NJN	Najaarsnota
NRF	Nationaal Restauratiefonds
Nza	Nederlandse Zorgautoriteit
OCW	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
ODA	Office Development Assistance
OEM	Overige Eigen Middelen
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OPCW	Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons
OS	Ontwikkelingssamenwerking
PF	Provinciefonds

1896194 03116

Trefwoordenlijst

ABNAmro 41, 43, 83
Achterborgstelling 39, 40, 51,89, 91, 92
Agentschap 5, 32, 33, 60, 69, 70, 71, 73,94, 96, 98, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116,117, 118
Algemene Rekenkamer 39, 57, 58, 64, 65, 70,71, 72, 93, 123
Algemene Zaken 75, 76, 102, 116,123
AOW 24, 36, 123
Arbeidsmarkt 12,13, 16, 19, 20, 21, 24, 100, 120, 121, 125
AuditCommittees 55, 60, 72
Auditdienst 54, 57, 61,64, 71, 99, 119, 123
Automatische stabilisatie 36,117
AWBZ 25, 120, 123
AZ 17, 24, 50,73, 105, 116, 123, 125
Bbp 9, 10, 13, 15, 16, 18, 19,20, 25, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 37, 41, 47, 91, 118, 123
Bedrijfsvoering 7, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63,65, 70, 72, 105, 106, 108, 116, 117, 119, 124
Bedrijfsvoeringsparagraaf 57, 59
Belastingdienst 98, 99
Beleidsdoorlichting 5, 67, 68, 70, 100, 101, 117, 118
Beleidsevaluatie 67, 68, 70, 100, 117
Beleidsinformatie 54, 59, 62, 66, 67, 118
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 68, 75, 76, 101,102, 123
Budgettair Kader Zorg 19, 20, 25, 120, 121,123
BZK 54, 62, 64, 65, 73, 98, 105, 107, 108, 110,111, 116, 123
CBS 9, 10, 19, 83, 84, 85, 123
Comptabiliteitswet 23, 60, 64, 69, 70, 76, 123
Consumptie 9, 10, 11, 27, 28, 29
De NederlandscheBank 22, 123
Deelnemingen 22, 39, 68, 78, 80,90, 91, 101, 120
Defensie 56, 68, 71, 75, 76, 93, 100,101, 102, 116, 123
Derivaten 49, 52, 53, 71
Dividend 22, 82, 83, 84, 87
Economischegroei 8, 9, 16, 19, 20, 25, 31
EconomischeZaken 54, 63, 68, 70, 75, 76, 81, 100, 102, 116, 119, 124
EFSF 13, 32, 39, 44, 85, 86, 88, 90, 123
EFSM 44, 90, 123
EMU-saldo 5, 8, 19, 20, 23,29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 76, 77, 83, 84, 85, 86, 87,118
EMU-schuld 5, 19, 20, 29, 32, 33, 34, 36, 37, 38,41, 47, 51, 83, 84, 85, 86, 88, 118
Eurogebied 8, 9,16
Europese aanbestedingsregels 56, 59
Europese Unie 8, 9, 13, 16, 44, 47, 49, 71, 121, 124
Export 7, 8, 9, 10, 11, 24, 90, 91
EZ 7, 8,11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 32, 33,35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52,53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70,71, 72, 73, 74, 75,

1896194 03116

76, 77, 78, 79, 80, 83, 86, 87, 89, 90, 91, 92, 93,94, 95, 96, 97, 98, 100, 103, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 116,117, 119, 120, 121, 123, 124, 125
Financieel beheer 49,54, 58, 59, 62, 63, 65, 66, 71, 105, 113, 114, 115, 119
Financiële crisis 32, 40, 46, 47
Financiële functie 54, 55, 59, 61, 62, 69, 70, 71,119
Fortis 41, 43, 44, 83, 86, 87, 88
Garantie 5, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 49, 51, 71, 78,80, 81, 83, 84, 85, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 95, 123, 124
Gemeente- en provinciefonds 102, 103, 117
Groei 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 25, 27, 29, 31, 46,47, 54, 87, 91, 107, 119, 121
Informatiebeveiliging 59,64, 65, 99, 113, 123, 125
Infrastructuur 47, 75, 76,80, 94, 116, 119
Infrastructuur en Milieu 68, 75, 76,100, 102, 124
Inkomsten 16, 19, 20, 25, 27, 30, 35, 36,46, 82, 102, 117, 118
Inkoopbeheer 63
Koning 75, 76, 102
Kredietcrisis 40, 43, 56,83, 85, 86, 88
Materieelbeheer 54, 59, 71, 120
Nationale Hypotheekgarantie 39, 45, 81, 124
Nationale Schuld 37, 75, 76, 102
Nationalisatie 32, 39, 41, 56, 87
NHG 39,45, 46, 92, 124
OCW 22, 23, 56, 81, 94, 95, 97, 116,124
Omzetbelasting 26, 27, 82
Onderuitputting 22, 23, 96, 120
Onderwijs, Cultuuren Wetenschap 68, 75, 76, 100, 101, 102, 124
Onderwijs 23, 30, 52, 56, 68, 93, 94, 95, 97, 100, 104,116
Openstaande rechten 78, 79
Overdrachtsbelasting 82
Overige Hoge Colleges vanStaat en Kabinetten 75, 76, 102
Overschrijding 21, 23, 24, 25, 55, 56, 61, 93
P-Direkt 70, 108, 111, 116
Rechtmatigheid 7,8, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 61, 121
Regeldruk 61
Rente 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 29, 30, 37, 41, 43, 44,45, 47, 48, 49, 51, 52, 57, 76, 83, 84, 85, 86, 87, 103, 104
Rijksbrede bedrijfsvoering 54, 59, 60, 61, 62
Risicomanagement 72
Saldibegrotingsfondsen 78, 80
Saldibegrotingsreserve 78, 81
Securities 46, 86, 87,125
Shared Service Centrum 70, 125
SharedService Organisatie 70, 125
SiSa 64, 125
Sociale Zaken en Werkgelegenheid 68, 75, 76, 100, 101, 102,125
Sociale Zekerheid 19, 20, 21, 24, 56, 103, 120,121, 125
Staten-Generaal 23, 75, 76, 79, 102, 120,122
Subsidies 36, 56, 63, 70
SZW 115,116, 125
Toezicht 37, 41, 46, 49, 50, 55, 61, 62, 64,65, 66, 71, 94, 115, 125
Toleranties 54, 55, 56
Uitgavenkader 20, 21, 22, 23, 30, 35, 36, 103, 121
Uitkering 24, 30, 43, 44, 56, 57, 64, 84, 85, 91, 98, 102,105, 117, 119, 120, 121, 123
Verantwoord Begroten 66,69, 70
Volksgezondheid, Welzijn en Sport 68, 75, 76,100, 101, 102, 125

1896194 03116

Voorschotten 59, 61, 78, 80
VWS 56, 73, 105, 113, 116, 125
WAO 24,125
WenR 54, 55, 56, 60, 61, 62, 125
Werkgelegenheid 12, 13, 14, 27, 28, 29, 47, 116
Werkloosheid 7, 12, 13, 15, 16, 19, 20, 24, 30, 39, 47, 117,125
Wonen en Rijksdienst 54, 55, 60, 68, 75, 76, 81,100, 102, 125
WW 24, 36, 39, 103, 125
Zorg 13, 16, 18, 19, 20, 21, 24, 25, 27, 32, 36, 49, 52, 53,54, 57, 61, 68, 69, 73, 90, 92, 96, 100, 108, 113, 115, 116, 120, 123,124, 125
Zorguitgaven 25, 30

1896194 03116

Financieel Jaarverslag van het Rijk 2013

Aangeboden aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal door de Minister van Financiën

Zetwerk en begeleiding
Sdu Uitgevers
afdeling Dataverwerking
e-mail [redacted]sdu.nl

Drukwerk
Digiforce Den Haag

Vormgeving omslag
Studio Dumbar

Uitgave
Sdu Uitgevers

Bestelling
Sdu Klantenservice
telefoon (070) 378 98 80
e-mail sdu@sdu.nl
internet www.sdu.nl
of via de boekhandel

Order
ISBN 9789012393218
NUR 823

www.rijksbegroting.nl

Sdu UITGEVERS
ISBN: 9789012393218

1896194
03116