



Datum
30 mei 2006

Ons kenmerk
2006-0000175744

Onderdeel
directie Bestuurlijke en
Financiële Organisatie

Inlichtingen
drs. F. Gietema
T (070) 426 7063
F (070) 426 7555

Uw kenmerk

Blad
1 van 14

Aantal bijlagen
2

Bezoekadres
Schedeldoekshaven 200
2511 EZ Den Haag

Postadres
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Internetadres
www.minbzk.nl

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-
generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Onderwerp
Overzicht specifieke uitkeringen 2006 (tevens
Tweede voortgangsrapportage Brinkman)

1. Inleiding

Na een onderbreking van twee jaar ligt een nieuwe versie van het Overzicht Specifieke Uitkeringen voor. Het overzicht strekt tot uitvoering van artikel 20 van de Financiële-verhoudingswet, dat een jaarlijks overzicht van de specifieke uitkeringen voorschrijft. De onderbreking van twee jaar heeft te maken met de doortlichting van specifieke uitkeringen die in de voorbije periode is uitgevoerd door de stuurgroep Brinkman. Die doortlichting is uitgemond in het rapport "Anders gestuurd, beter bestuurd: De specifieke uitkeringen doorgelicht" en tot een kabinetsstandpunt daarop (kamerstukken II 2004-2005, 29 800 B, nr. 16). In beide documenten is een actuele lijst van specifieke uitkeringen opgenomen. Tegen die achtergrond was er in de afgelopen jaren onvoldoende aanleiding om het Overzicht Specifieke Uitkeringen uit te brengen.

Onder invloed van het kabinetsstandpunt wijkt het Overzicht Specifieke Uitkeringen 2006 op de volgende twee punten af van de versie uit 2003:

1. het overzicht heeft de functie gekregen van voortgangsrapportage over de invoering van het kabinetsstandpunt;
2. er is een andere uitwerking gegeven aan de klassieke functie van het overzicht: inzicht te geven in de inrichting van het stelsel van specifieke uitkeringen.

Ad 1 voortgangsrapportage kabinetsstandpunt Brinkman

Het kabinetsstandpunt beoogt door sturing en verantwoording op hoofdlijnen een einde te maken aan de overvloed aan verantwoordingsbureaucratie voor de medeoverheden. Bij sturen op hoofdlijnen past minder snel het instrument van specifieke uitkering. Daarom heeft het kabinet een vermindering van het aantal bestaande specifieke uitkeringen én een vermindering van het ontstaan van nieuwe specifieke uitkeringen afgesproken. Van de overblijvende specifieke uitkeringen wordt de verantwoordingsbureaucratie verminderd door de invoering

31052006

Datum
30 mei 2006

Ons kenmerk
2006-0000175744

Onderdeel
directie Bestuurlijke
en Financiële
Organisatie

Blad

van het uitgangspunt single information en single audit. Het Rijk maakt dan namelijk zoveel mogelijk gebruik van dezelfde verantwoordingsinformatie over en controle van specifieke uitkeringen als de medeoverheden.

Deze drie onderdelen – de vermindering van het huidige aantal specifieke uitkeringen, de terugdringing van het aantal nieuwe specifieke uitkeringen en de invoering van single information en single audit - komen hierna in hoofdstuk 2 aan bod. Het gebruik van het Overzicht Specifieke Uitkeringen als drager voor de voortgangsrapportage over de invoering van het kabinetsstandpunt Brinkman is aangekondigd in het kabinetsstandpunt. Het is de tweede voortgangsrapportage. De eerste heb ik aan de Tweede Kamer verzonden op 22 november 2005 (kamerstukken II 2005-2006, 30300 B, nr. 6).

Ad 2 de inrichting van het stelsel van specifieke uitkeringen

Naast inzicht in aantallen en bedragen aan specifieke uitkeringen gaf het Overzicht Specifieke Uitkeringen 2003 ook inzicht in de kwalitatieve inrichting van specifieke uitkeringen en de gekozen verantwoordelijkheidsverdeling. Die kwalitatieve aspecten krijgen nu minder aandacht. Voor de langer bestaande specifieke uitkeringen is dat omdat zij in de voorbije periode nog diepgaand zijn geanalyseerd. Op grond daarvan heeft het kabinet een beslissing genomen over de toekomst van die uitkeringen. Een wat ruimere analyse is gemaakt van de specifieke uitkeringen die recent zijn ontstaan. In hoofdstuk 3 wordt hierop nader ingegaan.

Conclusies

Ik concludeer dat de invoering van het kabinetsstandpunt naar tevredenheid verloopt. De afgesproken sanering van de bestaande specifieke uitkeringen vordert. Het ontstaan van nieuwe specifieke uitkeringen is nog een aandachtspunt. Er is ruimte om het ontstaan van nieuwe uitkeringen tegen te gaan door meer mogelijkheden qua financieel instrumentarium te bieden en over te gaan tot de consequente toepassing van een verder geoperationaliseerd beoordelingskader Brinkman. Met deze inzet wordt de komende tijd verder gewerkt aan de invoering van het kabinetsstandpunt. Belangrijke voortgang is geboekt met de invoering van single information en single audit.

Het bedrag aan specifieke uitkeringen is na jaren van gestage stijging gedaald van € 18,255 miljard naar € 15,130 miljard. De daling komt voor het overgrote deel voor rekening van de onderwijsbekostiging (het openbaar onderwijs komt op afstand van de gemeente te staan). Een andere belangrijke vermindering treedt op door lagere uitgaven voor de Wet werk en bijstand en door de kinderopvang (nieuw bekostigingsstelsel). Het aantal specifieke uitkeringen is ten opzichte van het kabinetsstandpunt met 24 gedaald tot 136. Op een totaal van 160 specifieke uitkeringen zijn er 53 verdwenen en zijn 29 nieuwe specifieke uitkeringen ontstaan.



Datum
30 mei 2008

Ops kenmerk
2008-0000175744

Onderdeel
directie Bestuurlijke
en Financiële
Organisatie

Blad

Wat de kwalitatieve aspecten van de nieuwe specifieke uitkeringen betreft blijkt niet altijd sprake te zijn van sturing op hoofdlijnen. Althans, in de bestuurlijke afweging ligt het zwaartepunt veelvuldig bij het tot stand brengen van experimenten/innovaties of bij het sturen ten behoeve van een smal doel of een smalle doelgroep. Zonder uitzondering zijn de nieuwe specifieke uitkeringen van tijdelijke aard.

Uit de analyse van specifieke uitkeringen blijkt dat het totaalbedrag wordt gedomineerd door een beperkt aantal grote specifieke uitkeringen. Talrijke specifieke uitkeringen leggen niet veel financieel gewicht in de schaal, maar bepalen wel de uitkomst van de totaaltelling. Veel van die uitkeringen hebben een beperkte levensduur. Het stelsel wordt kortom gekenmerkt door een meer stabiele kern, met een brede dynamische rand.

2. Voortgang kabinetsstandpunt Brinkman

2.1 Verminderen van de bestaande specifieke uitkeringen

Het kabinet komt tot vermindering van specifieke uitkeringen doordat deze aflopen of worden afgekocht, worden overgeheveld naar het gemeentefonds of het provinciefonds of worden gebundeld met andere specifieke of brede doeluitkeringen, al dan niet met de optie om op termijn te bezien of beslist zou moeten worden tot overheveling naar het gemeentefonds of het provinciefonds. Het kabinetsstandpunt onderscheidt ten slotte een categorie blijvende specifieke uitkeringen.

In totaal is het aantal specifieke uitkeringen waarover het kabinet een standpunt heeft bepaald met 53 verminderd tot 107. Tabel 2.1 geeft een indeling naar de oorzaak van de daling.

Tabel 2.1 Aantal specifieke uitkeringen naar soort beslissing

Soort beslissing	Kabinetsstandpunt	Huidige stand	Vermindering
Aflopen	67	33	34
Afkoop	13	12	1
Overhevelen	12	8	4
Bundelen	42	28	14
Blijft	26	26	-
Totaal	160	107	53

*) Zoals bijgesteld op basis van nadere informatie. Zo zijn bijvoorbeeld enkele al langere tijd bestaande specifieke uitkeringen toegevoegd.



De komende jaren zal de daling zich voortzetten. Tabel 2.2 geeft een beeld van het beoogde tempo waarmee dit gebeurt.

Tabel 2.2 Aantal specifieke uitkeringen naar soort beslissing en jaar van vermindering

Soort beslissing	2007	2008	2009	2010 e.v.	Totaal (5)
Aflopend	11	2	4	6	23
Afkoop	6	1			7
Overhevelen	2	2		1	5
Bundelen	9	1		1	11
Totaal	28	6	4	8	46

*) Exclusief de specifieke uitkeringen waarvan de looptijd onzeker is, omdat deze bijvoorbeeld afhangt van bezwaar en beroep of van een uitvoering van onbekende duur. Het zijn er 24 (10 aflopend, 5 afkoop, 3 overhevelen en 7 bundelen).

De volgende ontwikkelingen illustreren dat de uitvoering van het kabinetsstandpunt goed ter hand is genomen (de eerste voortgangsrapportage gaf daarvan al een indicatie):

- de 37 specifieke uitkeringen die volgens de eerste voortgangsrapportage uiterlijk in 2005 zouden aflopen zijn op 3 na daadwerkelijk op het voorziene tijdstip beëindigd;
- de BZK-regelingen die voor afkoop in aanmerking komen zijn zo goed als afgekocht; er resteren alleen nog maar een beperkt bedrag en enkele bezwaarprocedures;
- de drie specifieke uitkeringen Friese taal en cultuur zijn zo goed als overgeheveld naar het provinciefonds;
- bij de evaluatie van het Investeringsbudget stedelijke vernieuwing en de pijler Sociaal, integratie en veiligheid van het grotestedenbeleid wordt de overheveling naar de algemene uitkering expliciet onderzocht;
- diverse specifieke uitkeringen zijn tot een brede doeluitkering samengevoegd;
- bij de blijvende specifieke uitkeringen is een vereenvoudiging van de Wet sociale werkvoorziening in voorbereiding.

De volgende ontwikkelingen geven aan dat de voortgang niet op alle onderwerpen verloopt volgens het kabinetsstandpunt. Aanleiding daarvoor zijn *nieuwe afwegingen of nieuwe feiten*:

- de levensduur van de aflopende specifieke uitkeringen industrielaanpak en buurt, onderwijs en sport is verlengd;
- de overheveling van de WOZ (voorzien met ingang van 2007) is uitgesteld tot op zijn vroegst 2008 en gekoppeld aan de besluitvorming



Datum
30 mei 2006

Ons kenmerk
2006-0000175744

Onderdeel
directie Bestuurlijke
en Financiële
Organisatie

Blad

over het gemeentelijke belastinggebied (motie Engels, kamerstukken I 2005-2006, 30096, nr. F);

- voor de bundeling van de asielzoekersregelingen is geen basis. Twee van de drie voorziene onderdelen blijken te verdwijnen, zodat de facto maar één uitkering overblijft;
- vanwege de grote complexiteit is slechts beperkte voortgang geboekt met de beoogde bundeling voor niet-GSB-gemeenten van specifieke uitkeringen die zowel aan GSB- als aan niet-GSB-gemeenten worden uitgekeerd. Daarbij staat nog niet vast of de bundeling daadwerkelijk moet doorgaan, aangezien onduidelijk is of de bundeling wel in minder bureaucratie zal resulteren.

Over het totaal bezien is de conclusie dat de uitvoering van het kabinetsstandpunt in doorsnee op schema ligt.

De volledige lijst van overgebleven specifieke uitkeringen is opgenomen in bijlage 1.

2.2 Terugdringing van nieuwe specifieke uitkeringen

Aantal nieuwe specifieke uitkeringen

Naast de specifieke uitkeringen uit paragraaf 2.1 bevat bijlage 1 ook een overzicht van de specifieke uitkeringen die sinds het uitbrengen van het kabinetsstandpunt zijn ontstaan, of die volgens planning op korte termijn zullen ontstaan en in 2006 of later tot uitkering zullen komen. Het gaat om 29 nieuwe specifieke uitkeringen.

Onmiskenbaar heeft het kabinetsstandpunt Brinkman er toe geleid dat bij de beleidsvoorbereiding nadrukkelijk de sturingsvraag aan de orde is gekomen en of bij de gekozen sturing de algemene uitkering of een specifieke uitkering behoort. In talrijke overleggen aan rijkszijde is daarover de discussie gevoerd. Dat heeft in zekere mate effect gesorteerd, bijvoorbeeld doordat aansluiting is gezocht bij bestaande bestuurlijke arrangementen, zoals het grotestedenbeleid. Winst is daarnaast geboekt met de vereenvoudiging van de specifieke uitkeringen qua opzet en vormgeving, daaronder begrepen de verantwoording en controle. Vaker een eenvoudige grondslag, eenvoudiger vormen van afrekening en minder voorschriften zijn daarvan voorbeelden. Vaak echter bleek dat het Rijk, al dan niet daartoe aangespoord door de Tweede Kamer, een zekere mate van sturingsbehoefte heeft met de daarbij passende specifieke uitkering. Er bleek vaak een grote zorg dat gemeenten zonder specifieke uitkering niet het op nationaal niveau gewenste beleid kiezen. Naar het aantal bezien is de terugdringing van het aantal nieuwe specifieke uitkeringen derhalve niet zonder meer succesvol te noemen. Dat veelal is gekozen voor een specifieke uitkering



Datum
30 mei 2006

Ops kenmerk
2006-0000175744

Onderdeel
directie Bestuurlijke
en Financiële
Organisatie

Blad

brengt de sturingsbehoefte op rijksniveau tot uitdrukking. Ook gemeenten gaan een nieuwe specifieke uitkering niet uit de weg.

Verdere ontwikkeling

Het beeld bestaat dat de mogelijkheden om terughoudender met specifieke uitkeringen om te gaan nog niet volledig zijn benut. Vanuit de zorg voor een eenduidige en heldere bestuurlijke en financiële verhouding tussen Rijk en medeoverheden blijft het streven naar beperking van nieuwe specifieke uitkeringen onverminderd van belang. Voor de toekomst zijn daarbij twee sporen beschikbaar, namelijk het toepassen van het beoordelingskader Brinkman en een verruiming van de mogelijkheden van het gemeentefonds.

Beoordelingskader Brinkman

Het eerste spoor is het toepassen van het toetsingskader uit het kabinetsstandpunt Brinkman. Deze belangrijke toets ondersteunt de beoordeling op bestuurlijke, financiële en informatie-arrangementen in de Ministerraad. Het kader is inmiddels uitgewerkt en geoperationaliseerd (zie bijlage 2). Daarbij is gebruik gemaakt van de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer in diens rapport "Specifieke uitkeringen en beleidsvrijheid" (kamerstukken II 2005-2006, 30498, nr. 2). Ook is het kader verbonden met het toetsingskader De Grave. Dat kader is opgesteld ter voorkoming van onnodige bestuurlijke drukte (de IOS-toets: inhoud, organisatie en sturing). Ik ga in een afzonderlijke brief over bestuurlijke drukte op dat kader in.

Het uitgewerkte kader is niet "af", en zal in het kader van de praktische toepassingen verder worden ontwikkeld. Startpunt is de keuze voor het bestuurlijke arrangement, de verdeling van taken en verantwoordelijkheden over de overheden en de sturingsbehoefte daarbij van het Rijk. Hoewel een bestuurlijke keuze altijd anders kan uitvallen is daarbij de insteek een sturing op hoofdlijnen, bijvoorbeeld vanwege nationale belangen of Europese verplichtingen. Ontbreken deze, en is bijvoorbeeld een verantwoording door afzonderlijke gemeenten of provincies niet nodig, dan zijn primair de eigen inkomsten van de medeoverheden en vervolgens de algemene uitkering de passende bekostigingswijze. Verdere toetspunten zijn er op gericht kleine specifieke uitkeringen en specifieke uitkeringen met een zware administratieve last te voorkomen. Ook voor een eenvoudige vormgeving zijn toetspunten ontwikkeld. Bekostiging uit eigen middelen van de medeoverheden is aan de orde als de lokale gemeenschap de lasten van een voorziening moet dragen, zoals bijvoorbeeld het geval is bij de reinigingsrechten. Voor de algemene uitkering geldt dat technische overwegingen tot een bepaalde verdeelwijze leiden. De algemene uitkering faciliteert waar mogelijk.

Het toetsingskader geeft op deze wijze uitwerking aan de eerder geformuleerde algemene aanpak:



Datum
30 mei 2008

Ops kenmerk
2008-0000175744

Onderdeel
directie Bestuurlijke
en Financiële
Organisatie

Blad

"De sturingsfilosofie van het Rijk ten aanzien van specifieke uitkeringen is in het kabinetsstandpunt geformuleerd als het bestuurlijke arrangement, zijnde:

- Het Rijk stuurt op hoofdlijnen en formuleert minder gedetailleerde regelgeving
- Decentrale overheden krijgen beleids- en uitvoeringsruimte voor een integrale aanpak en een effectieve inzet van middelen

Het creëren van nieuwe specifieke uitkeringen krijgt daarmee een "nee, tenzij-karakter": er kunnen weliswaar goede redenen voor zijn, maar wel onder strenge voorwaarden. Het kabinetsstandpunt geeft aan dat specifieke uitkeringen kunnen dienen als innovatie- of experimenteergeld. Zij hebben dan in principe een tijdelijk karakter. Ook kan een specifieke uitkering betrekking hebben op een smal gedefinieerd(e) doel of doelgroep. Ten slotte is een specifieke uitkering mogelijk als er nationaal politiek belang aan het doel wordt gehecht en er (nog) weinig vertrouwen is dat de medeoverheden dit doel tot stand kunnen brengen.

Het financiële en het informatie-arrangement zien op de technische uitwerking, gegeven de keuze voor een specifieke uitkering, een brede doeluitkering of de algemene uitkering."

De primaire verantwoordelijkheid voor de toetsing ligt bij het vakdepartement dat een voorstel indient. Deze toetsing resulteert in een document. Daarover vindt overleg plaats met de ministeries van BZK en van Financiën. Deze documenten zijn expliciet onderdeel van de besluitvorming in de Ministerraad. Voor een goede inbedding van de toetsingsprocedure blijven de documenten beschikbaar. Zij zullen de basis vormen om periodiek in het kader van het Overzicht Specifieke Uitkeringen een monitoring uit te voeren.

Financiële instrumenten

Het tweede spoor heeft als insteek de kloof tussen algemene uitkering en specifieke uitkeringen. In het kabinetsstandpunt Brinkman heeft het kabinet onderzoek aangekondigd naar mogelijkheden binnen of buiten het gemeentefonds om als alternatief te fungeren voor specifieke uitkeringen. Het kabinet heeft de overtuiging dat hier de volgende mogelijkheden liggen (wat daarbij over gemeenten/gemeentefonds wordt opgemerkt geldt ook voor provincies/provinciefonds):

1. *Meer gedetailleerde verdelingen in het gemeentefonds*
Als de passende bekostigingswijze het gemeentefonds is - verantwoording van de besteding door de gemeenten aan het Rijk is niet nodig - zal eerder worden overgegaan tot aanpassing van de maatstaven. Dit is een geschikte optie voor tijdelijke middelen. Als het om structurele middelen gaat is van de voor het gemeentefonds geldende uitgangspunten kostenoriëntatie en globaliteit het tweede uitgangspunt



Datum
30 mei 2006

One kenmerk
2006-0000175744

Onderdeel
directie Bestuurlijke
en Financiële
Organisatie

Blad

strikter in acht te nemen. Dat voorkomt dat het onderhoud van de verdeling van het gemeentefonds in gevaar komt.

2. *Het integratie-artikel openstellen voor tijdelijke middelen*

Aan de toepassing zal niet langer de voorwaarde worden verbonden dat er zicht is op een overgang naar de algemene uitkering. Dat stelt de integratie-uitkering open voor tijdelijke middelen. De integratie-uitkering en de algemene uitkering zijn zonder verantwoording naar het Rijk. De integratie-uitkering zal worden benut als verdeelmaatstaven ontbreken die voor de algemene uitkering geschikt zijn.

3. *Het instrument brede doeluitkering frequenter toepassen*

Het instrument brede doeluitkering zal frequenter worden overwogen. Daarbij gaat het zowel om het gebruik van bestaande als het vormen van nieuwe brede doeluitkeringen, waarbij de vorming ook langs minder gebruikelijke criteria kan lopen. Naar analogie van het Fonds economische structuurversterking (FES) op rijksniveau zou bijvoorbeeld kunnen worden onderzocht of een brede doeluitkering lokaal of regionaal FES-fonds meerwaarde heeft. Te denken valt ook aan een brede doeluitkering JONG. Een brede doeluitkering is op zijn plaats als het Rijk een verantwoording per ontvanger wil, maar tegelijk veel beleidsvrijheid, zo mogelijk interdepartementaal, wil toestaan.

Definitie specifieke uitkering

Bij de inventarisatie van het aantal nieuwe specifieke uitkeringen is het begrip specifieke uitkeringen ruim opgevat, zoals steeds is gebeurd in het kader van de Overzichten specifieke uitkeringen en rond het kabinetsstandpunt Brinkman. Zo is ook sprake van specifieke uitkeringen bij geldstromen aan gemeenten in hun hoedanigheid als schoolbestuurder, als eigenaar van een monument, als energieverbruiker, als autobezitter enzovoorts, waarbij ook veelal sprake is van andere ontvangers (bijzondere schoolbesturen, particulieren, bedrijven; uiteraard telt als specifieke uitkering alleen het deel van de geldstroom dat naar de gemeente vloeit). Daarnaast is geen onderscheid gemaakt tussen een structurele omvangrijke specifieke uitkering en een eenmalige uitkering à la een pilot. De reden voor de ruime definitie is dat ook de laatstgenoemde geldstromen onderdeel zijn van de financiële verhouding Rijk-medeovertreders. Ook ten aanzien van die geldstromen liggen dus vragen op het vlak van de verdeling van taken en verantwoordelijkheden, verantwoording en controle enzovoorts.

Het kabinet acht het van belang dat de ruime definitie van specifieke uitkeringen gehandhaafd blijft en zal bezien of het wenselijk is deze wettelijk te verankeren. Een geschikte gelegenheid daarvoor is de wettelijke regeling voor single information en single audit. Daarbij wordt ook de optie bezien van een passage in de memorie van toelichting. De afweging zal mede plaatsvinden op basis van eventuele knelpunten in de afstemming van de Algemene wet bestuursrecht en de Financiële-verhoudingswet.



Datum
30 mei 2006

Ons kenmerk
2006-0000175744

Onderdeel
directie Bestuurlijke
en Financiële
Organisatie

Blad

2.3 Verantwoording en controle

Het kabinet heeft op 7 april 2006 de Algemene Maatregel van Bestuur over single information en single audit voor advies voorgelegd aan de Raad van State. De daadwerkelijke invoering van het principe van single information en single audit voor specifieke uitkeringen is daardoor zeer nabij. Gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen hoeven daardoor voortaan minder informatie te verstrekken aan het Rijk over de besteding van specifieke uitkeringen. Ook wordt de controle van deze informatie sterk verminderd.

Door deze maatregel dalen de administratieve lasten voor gemeenten en provincies aanzienlijk. Nu moeten medeoverheden zich voor iedere uitkering verantwoorden via aparte rapportages en accountantsverklaringen. Het kabinet vindt deze gang van zaken onnodig bureaucratisch. Immers, bij het sturen op hoofdlijnen hoort ook minder behoefte aan gedetailleerde informatie. Met de nieuwe gang van zaken sluit het Rijk aan bij de informatiebehoefte en verantwoordingswijze van gemeenten en provincies zelf.

De nieuwe regeling zal vanaf het verantwoordingsjaar 2006 gelden voor 18 specifieke uitkeringen, waaronder de Wet werk en bijstand en de uitkeringen voor het grote steden beleid, brede doeluitkering verkeer en vervoer en het onderwijsachterstandenbeleid. Voor de overige bestaande specifieke uitkeringen zal het kabinet het principe van single information en single audit met ingang van het verantwoordingsjaar 2007 invoeren. Voor een aantal specifieke uitkeringen gebeurt dit door een invoerings-/verzamelwet, voor de overige kan worden volstaan met lagere regelgeving. Voor nieuwe en gewijzigde specifieke uitkeringen geldt natuurlijk het moment van invoering of wijziging.

Bij de jaarrekening wordt voortaan een bijlage gevoegd met informatie over de specifieke uitkeringen. Deze bijlage is nodig om recht te blijven doen aan de ministeriële verantwoordelijkheid voor de besteding van specifieke uitkeringen. De Algemene Rekenkamer vreest dat de reguliere jaarrekeningcontrole onvoldoende diepgang heeft om zijn oordeel op het niveau van begrotingsartikel af te kunnen geven. Daarom is in afstemming met de Algemene Rekenkamer besloten om bepaalde controlewerkzaamheden voor te schrijven voor specifieke uitkeringen van een redelijke omvang. De verwachting is dat voor een groot deel van de medeoverheden deze controles al deel uitmaken van de reguliere jaarrekeningcontrole. Mede daarom is besloten om na 3 jaren dit voorschrift te evalueren.

Er is een derde element toegevoegd aan het principe van single information en single audit, namelijk single review. Dat wil zeggen dat de auditdiensten van de departementen een gezamenlijke review uitvoeren, zodat de review zo effectief



Datum
30 mei 2006

Ops kenmerk
2006-0000175744

Onderdeel
directie Bestuurlijke
en Financiële
Organisatie

Blad

en efficiënt mogelijk wordt uitgevoerd. In het interdepartementale overleg van de departementale auditdiensten (IODAD) worden daarover in de komende maanden afspraken gemaakt.

Het ministerie van BZK heeft het principe van single information en single audit in nauwe samenwerking met het ministerie van Financiën en andere departementen, de Algemene Rekenkamer, VNG, IPO, een aantal gemeenten en provincies, CBS en NIVRA uitgewerkt.

Dit jaar vergt een adequate invoering van single information en single audit nog veel inzet, waarbij deze partijen uitgebreid worden betrokken. Zo wordt uitgebreid met de medeoverheden, accountants en departementen gecommuniceerd over de consequenties. Daarnaast wordt het nieuwe informatieproces nader uitgewerkt, zodat de informatie van medeoverheden (jaarstukken van medeoverheden) straks tijdig via BZK bij de vakdepartementen kan worden aangeleverd. Een belangrijk aandachtspunt is daarbij de kwaliteit van de gevraagde informatie en de helderheid van de controlecriteria. Voor dit laatste zal een toetsingskader worden opgesteld en – op verzoek van onder meer de accountants van medeoverheden - een nota over de verwachtingen ten aanzien van de accountantscontrole.

3. De inrichting van het stelsel van specifieke uitkeringen

3.1 Inleiding

De ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Financiën zijn verantwoordelijk voor de financiële verhoudingen tussen het Rijk en de medeoverheden. Hieronder valt de rijksbrede inrichting van specifieke uitkeringen. Daarvan doen zij in het Overzicht Specifieke Uitkeringen verslag.

In paragraaf 3.2 is een aantal cijfermatige overzichten opgenomen over het totaal aan specifieke uitkeringen. Paragraaf 3.3 focust op de nieuwe specifieke uitkeringen.

Conclusies

Na jaren van gestage toename is het bedrag aan specifieke uitkeringen in 2006 duidelijk verminderd. Het min of meer stabiele aantal specifieke uitkeringen van de laatste jaren laat in 2006 ook een daling zien.

Uit de analyse van de nieuwe specifieke uitkeringen blijkt dat het kabinet zijn procedures bij de totstandkoming en zijn zienswijze ten aanzien van sturing niet consequent toepast. De nieuwe specifieke uitkeringen zijn zonder uitzondering van tijdelijke aard.



Datum
30 mei 2006

Ops kenmerk
2006-0000175744

Onderdeel
directie Bestuurlijke
en Financiële
Organisatie

Blad

3.2 Specifieke uitkeringen in cijfers en bedragen

Het aantal specifieke uitkeringen bedraagt in 2006 136. Het aantal is met 24 gedaald ten opzichte van 2004/2005. De grootste daling doet zich voor bij VROM en OCW, gevolgd door VenW. De daling komt vooral door de beëindiging van aflopende specifieke uitkeringen, bij OCW ook door overheveling naar het gemeentefonds en bij VenW ook door bundeling. Tegen de trend in groeit het aantal specifieke uitkeringen bij VWS, SZW en EZ. Tabel 3.1 bevat een onderverdeling naar ministerie, naar soort beslissing uit het kabinetsstandpunt Brinkman en naar jaar.

Tabel 3.1 Aantal specifieke uitkeringen naar ministerie, soort beslissing en jaar

Ministerie	Afloop	Afloop	Overhevelen	Bundelen	Blijft	Nieuw	Totaal 2006	Totaal 2004/05	Totaal 2003
BZK	1	3		1	4	4	13	16	17
EZ	4			1	2	3	10	9	8
FIN			1				1	1	1
JUS	3			2	1	3	9	10	10
LNV	1	2		5			8	8	12
OCW	6		1	11	6	4	28	37	33
SZW	8				7	4	19	17	14
V&W	3		2	1		3	9	15	17
VROM	6	7	1	6	2	2	24	34	30
VWS	1		3	1	4	6	15	13	10
Totaal	33	12	8	28	26	29	136	160	152

Het bedrag aan specifieke uitkeringen beloopt in 2006 € 15,130 miljard. Het bedrag is met € 3,125 miljard gedaald ten opzichte van 2004/2005. Het overgrote deel van die daling doet zich voor bij OCW (het openbaar onderwijs wordt op afstand van de gemeenten gezet). Van een grote daling is ook sprake bij SZW (daling uitgaven Wet werk en bijstand en andere bekostiging kinderopvang). Tabel 3.2 bevat een onderverdeling naar ministerie, naar soort beslissing uit het kabinetsstandpunt Brinkman en naar jaar.



Datum
30 mei 2006

Ons kenmerk
2006-000175744

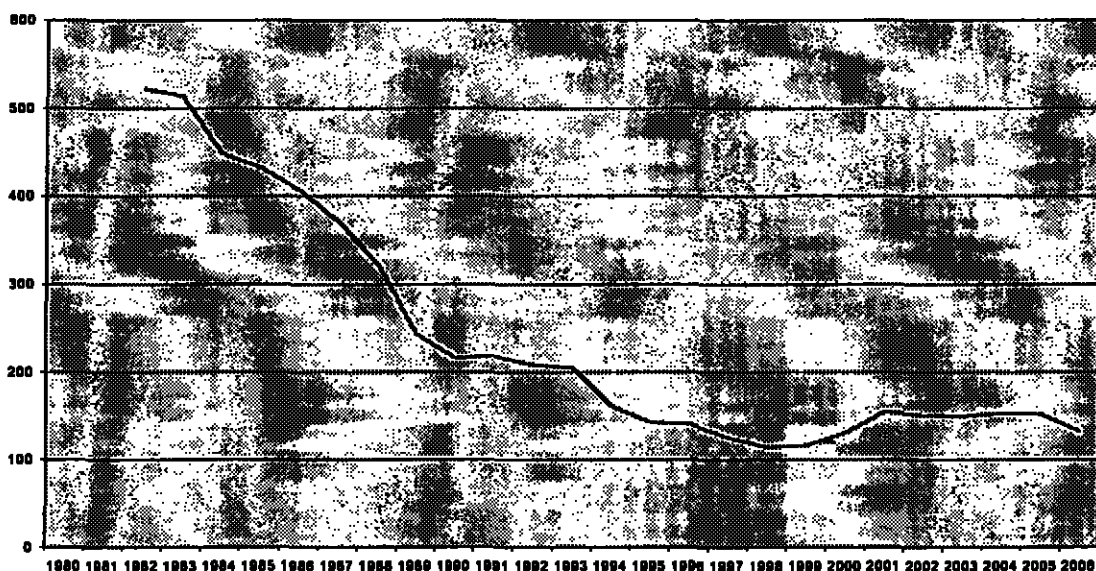
Onderdeel
directie Bestuurlijke
en Financiële
Organisatie

Tabel 3.2 Bedrag aan specifieke uitkeringen naar ministerie, soort beslissing en jaar

Ministerie	Afloop	Afwop	Overstroom	Bundelen	BSN	Natuur	Totaal 2006	Totaal 2004/05	Totaal 2003
BZK	2,5	5,8		331,1	93,5	7,3	440,2	286,4	268,8
EZ	5,3			20,6	48,0	22,4	96,3	140,9	147,5
FIN			74,0				74,0	58,0	111,9
JUS	7,5			0,0	8,6	5,0	21,1	312,0	285,3
LNV	8,2	0,0		14,8			23,0	42,5	54,3
OCW	52,2		6,1	1.752,4	45,9	57,3	1.913,8	3.890,0	4.007,4
SZW	123,2				8.554,2	56,8	8.734,2	9.546,9	8.907,1
V&W	22,8		9,3	1.469,4		7,0	1.508,4	1.807,1	1.844,3
VROM	208,7	175,1	15,0	303,1	122,3	90,0	914,2	943,7	877,8
VWS	11,2		239,4	190,0	912,9	51,6	1.405,1	1.229,2	1.032,2
Totaal	441,6	180,9	343,8	4.081,3	9.785,3	297,4	15.130,3	18.254,7	17.536,6

De systematische inventarisatie van specifieke uitkeringen is in 1980 begonnen door de toenmalige Raad voor de gemeentefinanciën. Over een lange reeks van jaren bezien is het aantal specifieke uitkeringen eerst sterk gedaald, terwijl het aantal zich vervolgens min of meer heeft gestabiliseerd. Grafiek 3.1 geeft daarvan een overzicht.

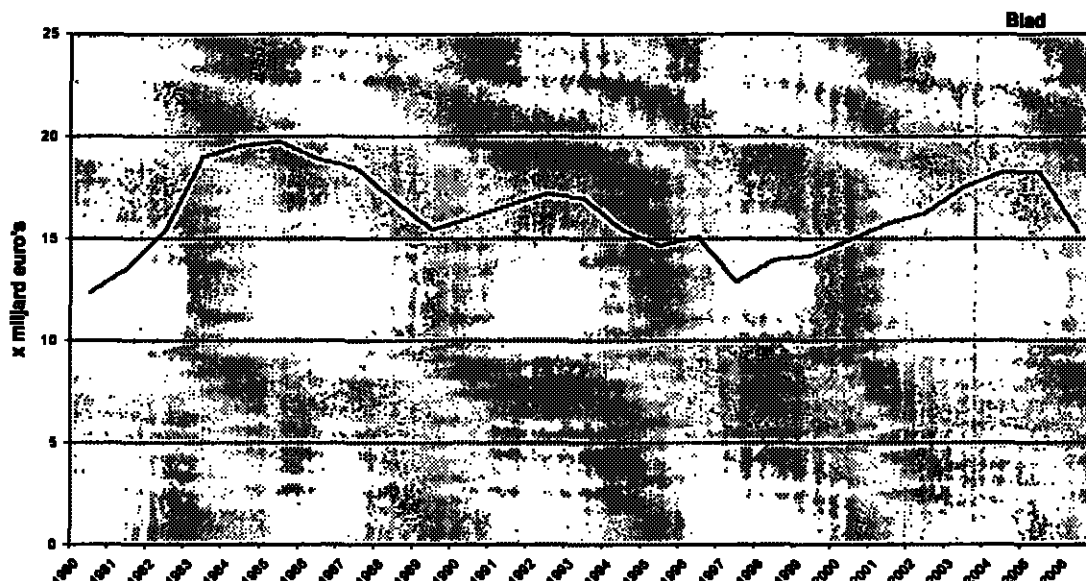
Grafiek 3.1 Aantal specifieke uitkeringen 1980-2006



Het bedrag aan specifieke uitkeringen toont een ander patroon, wisselend van jaar op jaar, zonder een duidelijke richting. Na een reeks van jaren met stijgende bedragen is in 2006 sprake van een duidelijke daling. Grafiek 3.2 brengt dit in beeld.



Grafiek 3.2 Bedrag aan specifieke uitkeringen 1980-2006



De gemeenten zijn veruit de grootste ontvangers van specifieke uitkeringen. Zij ontvangen het leeuwendeel. Andere ontvangers zijn vooral de provincies, de Wgrplus-regio's en de Wgr-gebieden. Tabel 3.3 geeft een overzicht naar ontvangende overheid.

Tabel 3.3 Bedrag aan specifieke uitkeringen naar ontvangende overheid (in miljoenen euro's)

Ontvangende overheid	2006	2004/05	2003
Gemeenten	12.143	15.240	14.611
Provincies	1.505	1.508	1.385
Overig *)	1.482	1.507	1.541
Totaal	15.130	18.255	17.537

*) Vooral Wgrplus-regio's en Wgr-gebieden

3.3 De nieuwe specifieke uitkeringen

In 2006 is sprake van 29 nieuwe specifieke uitkeringen, dat wil zeggen specifieke uitkeringen die na het kabinetsstandpunt Brinkman zijn ontstaan of die in voorbereiding zijn en in 2006 van toepassing zullen zijn. Een analyse van deze specifieke uitkeringen resulteert in de volgende bevindingen:

- In doorsnee hebben de specifieke uitkeringen een korte levensduur

Datum
30 mei 2008

Ops kenmerk
2008-0000175744

Onderdeel
directie Bestuurlijke
en Financiële
Organisatie

Blad

- Veelal is sprake is van een smal doel: het Rijk stelt geld beschikbaar met het oog op de realisatie van een bepaald doel;
- Veelal is sprake van experiment/innovatie of van een smal doel/smalle doelgroep
- Het bedrag per specifieke uitkering en per afzonderlijke ontvanger is in doorsnee beperkt van omvang

Het kabinetsstandpunt Brinkman gaat uit van sturing op hoofdlijnen. Bij het ontbreken van een uitgewerkt toetsingskader laat dit uitgangspunt zich niet scherp toetsen. Er zijn enkele aanwijzingen dat het kabinet dit uitgangspunt niet altijd kan vasthouden:

- Een betrekkelijk groot aantal specifieke uitkeringen van beperkte omvang;
- In een aantal gevallen vraagt het Rijk in het geheel geen (verantwoordings)informatie;
- Met een aantal specifieke uitkeringen beoogt het Rijk gemeenten een hogere prioriteit te laten geven voor beleidsterreinen die overigens op kosten van en volgens de prioriteitsstelling van de gemeenten zelf moeten worden uitgevoerd.

4. Ten slotte

De derde voortgangsrapportage is voorzien voor het voorjaar van 2007. De voornaamste opgave voor het komende jaar zal zijn om de uitgangspunten single information en single audit te verzilveren en om een slag te maken met het consequent toepassen van het beoordelingskader Brinkman.

Mede namens de Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties en de Minister van Financiën,
DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES,

J.W. Remkes

