Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2000–2001

27 657 Voorbereiding invoering euro

Nr. 2 RAPPORT

Inhoud

	Samenvatting	**5**
1	**Inleiding**	**8**
1.1	Algemeen	8
1.1.1	Eerder euro-onderzoek	8
1.2	Het onderhavige onderzoek	9
2	**Invoering chartale euro**	**11**
2.1	Inleiding	11
2.2	Voorwaarden	11
2.3	Productie en distributie	12
2.3.1	Productie	12
2.3.2	Distributie	12
2.4	Omwisseling en voorlichting	14
2.5	Voortgangsinformatie en verantwoording	15
2.6	Conclusies en aanbevelingen	15
2.7	Reactie minister	16
2.8	Nawoord Rekenkamer	16
3	**De euro in de bijstandsector**	**17**
3.1	Inleiding	17
3.2	Voorwaarden	17
3.3	Departementale uitvoering	18
3.4	Uitvoering op decentraal niveau	18
3.4.1	Monitorfunctie	18
3.4.2	Faciliterende functie	20
3.5	Conclusies en aanbevelingen	21
3.6	Reactie minister	22
3.7	Nawoord Rekenkamer	22
4	**De euro in de huursubsidiesector**	**24**
4.1	Inleiding	24
4.2	Voorwaarden	24
4.3	Departementale uitvoering	25
4.4	Uitvoering op decentraal niveau	26
4.4.1	Monitorfunctie	26
4.4.2	Faciliterende functie	27
4.5	Conclusies en aanbevelingen	27
4.6	Reactie minister	28
4.7	Nawoord Rekenkamer	28
5	**Slotbeschouwing**	**29**
5.1	Chartale euro	29
5.2	Bijstand en huursubsidie	29
5.3	Reactie ministers	30
5.4	Nawoord Rekenkamer	30

KST51934
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 2000

SAMENVATTING

Sinds 1998 volgt de Algemene Rekenkamer de wijze waarop ministeries de Nederlandse samenleving voorbereiden op de komst van de euro, de nieuwe gezamenlijke Europese valuta. Alle ministers zijn verantwoordelijk voor de invoering van de euro op hun eigen beleidsterrein. De minister van Financiën is coördinerend bewindspersoon voor de totale overgang naar de euro en verantwoordelijk voor een «zachte landing» van de euro in de samenleving.
Eerder heeft de Rekenkamer in dit kader een strakkere regie door het ministerie van Financiën aanbevolen. Daarnaast vroeg de Rekenkamer aandacht voor de zogeheten derdenorganisaties. Dit zijn in dit verband organisaties die een belangrijke rol spelen bij de uitvoering van overheidsbeleid en gemeenten die taken in medebewind uitvoeren. Hun voorbereiding op de euro is dus van belang voor de beleidsverantwoordelijke minister. De minister van Financiën deelde de zorg van de Rekenkamer en ontwikkelde beleid.

Dit rapport doet verslag van drie onderzoeken op terreinen waar de maatschappelijke risico's groot zijn als de invoering van de euro problemen met zich meebrengt: de introductie van munten en biljetten in euro's (chartale omwisseling), de algemene bijstand en de huursubsidie. Met het onderzoek wilde de Rekenkamer nagaan of de stand van zaken bij de voorbereiding op de komst van de euro op de drie terreinen begin 2001 zodanig is dat per januari 2002 een efficiënte overgang van gulden naar euro zal kunnen plaatsvinden.

Chartale omwisseling
Op 1 januari 2002 worden euromunten en -biljetten ingevoerd in Nederland. De minister van Financiën is verantwoordelijk voor een geordende, veilige, tijdige en kostenefficiënte invoering van de euro. Het ministerie van Financiën heeft alle werkzaamheden in dit verband uitbesteed aan De Nederlandsche Bank.
De chartale omwisseling is een omvangrijk en complex logistiek proces. Vanaf medio december 2001 dienen in korte tijd 2,8 miljard euromunten en 360 miljoen -biljetten vervoerd te worden naar banken en andere locaties waar geldtransacties plaatsvinden, zogenoemde toonbankinstellingen. Tevens moeten 3 miljard guldenmunten en 380 miljoen guldenbiljetten worden ingenomen en afgevoerd.
Volgens de Rekenkamer heeft de minister van Financiën dit proces op hoofdlijnen goed op orde. Wel zou de minister nog moeten zorgen voor noodscenario's, mochten er zich in december en januari tijdens de omwisseling en de distributie van munten en bankbiljetten calamiteiten voordoen. De Rekenkamer heeft geconstateerd dat de minister van Financiën andere bij de omwisseling betrokken organisaties voldoende ondersteunt bij hun voorbereidende eurowerkzaamheden. Het ondersteunen van met name het midden- en kleinbedrijf is van groot belang, gezien de trage voortgang in hun voorbereiding tot nu toe.
De minister van Financiën ziet de achterstand in de voorbereiding door het midden- en kleinbedrijf niet als een risico voor de uitvoering van het omwisselingscenario. Hij zegt de aanbevelingen over het op korte termijn opstellen van noodscenario's en calamiteitenplannen ter harte te nemen.

Bijstand
De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) is verantwoordelijk voor de Algemene Bijstandswet (ABW). De gemeenten voeren deze wet in medebewind uit. Volgens de minister zijn de gemeenten zelf

verantwoordelijk voor hun eigen voorbereiding op de euro. Het ministerie is belast met het toezicht op de uitvoering. In totaal ontvangen ongeveer 300 000 mensen een bijstandsuitkering en daarmee is jaarlijks f 8,3 miljard begrotingsgeld gemoeid.
De Rekenkamer heeft geconstateerd dat de voorbereidingen bij het ministerie zelf goed verlopen. De gemeenten lopen echter sterk achter op de planning. Deze situatie is zorgwekkend te noemen. Het zicht van het ministerie op de stand van zaken bij de gemeenten en hun sociale diensten is inmiddels verbeterd. Het ministerie weet echter nog steeds niet welke voorlichtingsactiviteiten gemeenten hebben ondernomen in de richting van bijstandsgerechtigden. Voorts blijken de activiteiten die het ministerie ten behoeve van de gemeenten verricht een gering effect te sorteren. Ook hierop is het zicht van het ministerie beperkt. Volgens de Rekenkamer zou het ministerie haar optreden in de richting van gemeenten aanzienlijk moeten versterken.
De minister is het niet eens met de Rekenkamer. Hij wijst op zijn mogelijkheden tot toezicht achteraf volgens de ABW en stelt geen (wettelijke) mogelijkheden te hebben de gemeenten op voorhand tot medewerking te bewegen. Hij wijst verder op de vele faciliterende activiteiten van zijn departement. De Rekenkamer geeft in haar nawoord aan dat, gezien de situatie van medebewind van de gemeenten bij de uitvoering van de ABW en de zorgwekkende situatie bij de voorbereiding op de euro aldaar een nog voortvarender aanpak en duidelijker sturing nodig zijn.

Huursubsidie
De uitvoering van de Huursubsidiewet is een zaak van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM). Gemeenten en woningcorporaties spelen hierbij een voor de subsidiegerechtigde belangrijke rol. De huurder moet de subsidie bij de gemeenten aanvragen en de subsidie wordt vaak direct verrekend met de huursom. Bij de huursubsidie gaat het om 1 miljoen gerechtigden en een begrotingsbedrag van ruim f 3 miljard per jaar.
De Rekenkamer acht ook de uitvoering van activiteiten van het ministerie zelf bij de invoering van de euro in de huursubsidieketen niet voldoende. Dit ondanks het feit dat na de herstart in 2000 veel werk is verricht en er thans veel aandacht is voor de aanpassing van het geautomatiseerde huursubsidiesysteem. De Rekenkamer heeft de minister aanbevolen om alle prioriteit te geven aan het gereed komen van de totale aanpassing van het geautomatiseerde huursubsidiesysteem. Daarnaast zou het ministerie haar taken op eurogebied duidelijk moeten vastleggen en het zicht op de eurovoorbereidingen door woningbouwcorporaties en gemeenten moeten vergroten. Het ministerie beschikt niet over goede informatie over de voorbereiding op eurogebied bij de gemeenten en woningcorporaties, wat de Rekenkamer als een ernstige tekortkoming beschouwt. De minister stelt in zijn reactie dat er inmiddels opdracht is gegeven een enquête onder woningcorporaties en gemeenten te houden om zicht op hun eurovoorbereiding te krijgen. De Rekenkamer wijst in haar nawoord op de risico's die er nog bestaan voor een goede uitvoering, zowel op decentraal niveau als binnen het ministerie zelf.

Slotbeschouwing
Ten aanzien van de eurovoorbereiding op decentraal niveau in de bijstand- en de huursubsidiesector stelt de Rekenkamer vast dat die onvoldoende is. Bovendien weten de ministeries niet of in maar beperkte mate hoe de stand van zaken op dat niveau is bij de voorbereiding op de komst van de euro. Op grond van deze situatie concludeert de Rekenkamer dat de ministeries hun rol in de huursubsidieketen te beperkt

opvatten. Zij roept de ministers dan ook op meer (sturende) activiteiten te ondernemen in de richting van de betrokken organisaties. De minister van SZW en in mindere mate die van VROM wil deze aanbeveling niet opvolgen. De Rekenkamer geeft in haar nawoord de minister van Financiën als coördinator voor de invoering van de euro door de rijksoverheid in overweging te bezien of meer sturing en sancties in de richting van de erbij betrokken organisaties nodig en mogelijk zijn.

1 INLEIDING

1.1 Algemeen

De Algemene Rekenkamer heeft in de periode juli tot en met december 2000 onderzoek verricht naar de voorbereiding op de introductie van munten en biljetten in euro's – de chartale omwisseling – en naar de voorbereiding in de beleidssectoren algemene bijstand en huursubsidie. Voor de voorbereidingen op de introductie van de chartale euro werd het onderzoek verricht bij het ministerie van Financiën. Het onderzoek naar de andere sectoren vond plaats bij het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en bij het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM).

De Rekenkamer correspondeerde over het onderzoek met de ministers van Financiën, van SZW en van VROM. Zij legde haar conceptrapport op 22 februari 2001 om commentaar voor en ontving veertien dagen daarna van die ministers een gezamenlijke reactie.

1.1.1 Eerder euro-onderzoek

Het onderzoek is het vierde dat de Rekenkamer sinds 1998 verrichtte als onderdeel van haar meerjarenprogramma onderzoek voorbereiding invoering euro. Zij besloot hiertoe op grond van de invloed van de komst van de euro op de Nederlandse samenleving. De Rekenkamer gaat uit van de verantwoordelijkheid van de ministers en in het bijzonder van de minister van Financiën als coördinator. Dit is het geval op grond van kabinetsbesluiten uit 1998 en latere jaren en de uitgangspunten van het Nationaal Forum voor de Introductie van de Euro (NFE).

In 1998 en 1999 was het onderzoek gericht op de invoering van de euro door de (rijks)overheid en werden de resultaten gepubliceerd in de bundels Rechtmatigheidsonderzoek 1997 en 1998 (Tweede Kamer, vergaderjaar 1997–1998, 26 100, nrs. 1–2 en vergaderjaar 1998–1999, 26 627, nrs. 1–2). Het onderzoek richtte zich op de voorbereiding door de ministeries, in het bijzonder op de organisatie van het europroject en op de noodzakelijke aanpassingen van de automatiseringssystemen en de wet- en regelgeving. Ook werden bij de ministeries de activiteiten onderzocht in relatie tot hun zogeheten derdenorganisaties. Dit zijn zelfstandige bestuursorganen en uitvoeringsorganisaties die betrokken zijn bij de uitvoering van rijksbeleid. In 1999 werd tevens de bedrijfsvoering bij de departementen zelf in het onderzoek betrokken.
De belangrijkste conclusies van de onderzoeken uit 1998 en 1999 waren dat de ministeries goed op weg bleken bij hun voorbereidingen, maar dat zij niet allemaal even voortvarend waren in hun aanpak. De Rekenkamer beval een strakkere regie aan door het ministerie van Financiën. Met name werd gewezen op de onvoldoende diepgang van de kennis bij een deel van de ministeries van hun ketenafhankelijkheden en dwarsverbanden. Extra aandacht vroeg de Rekenkamer in beide onderzoeken voor de verantwoordelijkheid van de ministers voor de euro-invoering door derdenorganisaties.

Naar aanleiding van het onderzoek uit 1998 liet de minister van Financiën weten de zorg van de Rekenkamer over de voortgang bij de derdenorganisaties te delen. Op basis van haar onderzoek uit 1999 beval de Rekenkamer de ministers aan voor de aanpak van de derdenorganisaties een beleid te ontwikkelen en daarbij vooral een onderscheid te maken in

organisaties die prioritair zijn voor het beleid en die dat niet zozeer zijn. Begin 2000 onderzocht de Rekenkamer hoe de derdenorganisaties er voor stonden met hun voorbereidingen en of de minister zijn toezeggingen had nagekomen. De onderzoeksresultaten werden gepubliceerd in de bundel Rechtmatigheidsonderzoek 1999 (Tweede Kamer, vergaderjaar 1999–2000, 27 153, nrs. 1–2). De Rekenkamer richtte zich hierbij op de activiteiten van (het Euroteam van) het ministerie van Financiën en op de aanpak in de sectoren zorg en sociale zekerheid. Naast de sector zelf zijn hiervoor verantwoordelijk de ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van SZW.

De Rekenkamer stelde vast dat inmiddels in het kader van de Interdepartementale Werkgroep Euro (IWE), waarin alle ministeries zijn vertegenwoordigd, een specifieke aanpak voor de derdenorganisaties was ontwikkeld en concludeerde dat de toepassing hiervan op het terrein van de zorg en de sociale zekerheid in opzet goed was. De aanpak bevatte volgens haar voldoende waarborgen voor de volledigheid en betrouwbaarheid van de bij de ministeries beschikbare informatie over de voortgang bij hun derdenorganisaties.

1.2 Het onderhavige onderzoek

Het onderhavige onderzoek naar de voorbereidingen op de invoering van de euro is de laatste mogelijkheid voor de Rekenkamer om een bijdrage te leveren aan het signaleren en zo nodig voorkomen van maatschappelijke en bestuurlijke risico's die samenhangen met de invoering van de euro. Het is om die reden dat de Rekenkamer het onderzoek heeft geconcentreerd op drie terreinen, waar de maatschappelijke risico's groot zijn als de invoering van de euro problemen met zich meebrengt. Deze terreinen zijn de invoering van euromunten en -biljetten (chartale euro) en de voorbereiding in de bijstand- en de huursubsidiesector. Daarnaast nadert de invoeringsdatum van de euro, 1 januari 2002, met rasse schreden, wat ook z'n invloed heeft op de voorbereidingen op de invoering van de euro. Er treedt een verschuiving op van het voorbereiden in de vorm van het maken van plannen naar het voorbereiden in de vorm van het uitvoeren van concrete activiteiten. Deze verschuiving zorgt tevens voor een accentverlegging van overheid naar samenleving: waar eerst de interne voorbereidingen van de departementen met name centraal stonden, komen steeds meer de relaties met medeoverheden, derdenorganisaties en andere maatschappelijke organisaties centraal te staan. En deze organisaties staan in de praktijk dicht bij de Nederlandse burger die met de euro als nieuwe valuta te maken krijgt.

Met haar onderzoek wil de Rekenkamer nagaan of de stand van zaken bij de voorbereidingen op de komst van de euro op de drie onderzochte terreinen begin 2001 zodanig is, dat per 1 januari 2002 een «efficiënte overgang van gulden naar euro» zal kunnen plaatsvinden, ook wel een «zachte landing van de euro» genoemd. Hierbij richt zij zich allereerst op de voorwaarden waaraan volgens haar moet worden voldaan om tot een geslaagd europroject bij de ministeries te komen. Voorts onderzocht zij de maatregelen die het ministerie trof ter voorbereiding van de euro wat betreft de automatisering, wet- en regelgeving en publieksvoorlichting, verder domeinen genoemd. Tot slot ging de Rekenkamer na of en zo ja hoe het ministerie zicht heeft op de voorbereidingen door de decentrale uitvoerende organisaties en welke faciliterende activiteiten het ministerie daarbij heeft ondernomen.

De keuze voor de terreinen waar het onderhavige onderzoek op is gericht, is gebaseerd op de strategie van het College van de Rekenkamer. Daarin worden voor de burger belangrijke sectoren onderscheiden, waaronder inkomen, veiligheid en wonen. De terreinen waar de Rekenkamer haar onderzoek op heeft gericht hebben betrekking op kwetsbare terreinen voor de burger: indien het niet goed zou gaan bij de chartale omwisseling of bij de sectoren bijstand en huursubsidie zijn de consequenties voor de belanghebbende burger aanzienlijk. Zo zouden belanghebbenden hun bijdrage of subsidie van de overheid te laat of voor een onjuist bedrag kunnen ontvangen. Ook zou het economisch verkeer bij gebrek aan euromunten en -biljetten ontwricht kunnen geraken. De minister die voor de beleidssector verantwoordelijk is zal daar politiek op worden aangesproken, zij het dat deze niet in alle opzichten verantwoordelijk is voor de uitvoering van de conversiemaatregelen op zich. Daarvoor zijn de bij de uitvoering betrokken organisaties zelf verantwoordelijk. De minister wiens beleidsveld het betreft, is volgens de Rekenkamer echter wel verantwoordelijk voor het hebben van zicht op de voorbereidingen bij deze organisaties, de zogeheten monitorfunctie. Voorts is de minister volgens de Rekenkamer verantwoordelijk voor het faciliteren van die organisaties, teneinde hen te ondersteunen bij hun voorbereiding. Tot die faciliterende verantwoordelijkheid behoren het beschikbaar stellen van informatie en hulpmiddelen en het initiëren en coördineren van activiteiten bij deze organisaties. Van de ministers mag hierbij worden verwacht dat zij voldoende inzicht hebben in het gebruik dat die organisaties maken van de informatie en hulpmiddelen die hun departement beschikbaar stelt.

2 INVOERING CHARTALE EURO

2.1 Inleiding

De invoering per 1 januari 2002 van euromunten en -biljetten vormt het sluitstuk van de derde fase van de Europese Monetaire Unie (EMU). De minister van Financiën, coördinerend minister voor de totale overgang naar de euro, heeft een bijzondere wettelijke verantwoordelijkheid voor de introductie van de nieuwe biljetten en munten. De uitvoering van de daaraan verbonden werkzaamheden is in handen van De Nederlandsche Bank (DNB). De uiteindelijke (monetaire) verantwoordelijkheid voor de invoering van de euro ligt bij de Europese Centrale Bank (ECB).

In het onderzoek werd zowel informatie ingewonnen bij het ministerie van Financiën – inclusief de aldaar aanwezige informatie van DNB – als bij organisaties die relevant zijn voor het omwisselingscenario: Consumentenbond, MKB Nederland, Nederlandse Vereniging van Banken en Raad Nederlandse Detailhandel.

2.2 Voorwaarden

Visie op de euro-invoering
De minister van Financiën is op grond van een besluit van het kabinet uit december 1995 verantwoordelijk voor een geordende, veilige, tijdige en kostenefficiënte invoering van de chartale euro en coördineert daartoe de voorbereidende activiteiten van maatschappelijke partijen. Maatschappelijke partijen zijn echter zelf verantwoordelijk voor de eigen voorbereidingen op de invoering van de euro.
De minister ziet zich daarbij tevens verantwoordelijk voor het faciliteren en informeren van de betrokken organisaties en voor het volgen van de voortgang.
De minister rekent het voorts tot zijn verantwoordelijkheid om gedurende het conversietraject de positie van bijzondere groepen te waarborgen, zoals gehandicapten, minderheden en ouderen. Ook richt het ministerie zich met nadruk op de eurovoorbereiding door het midden- en kleinbedrijf.

Kennis van de keten
Het ministerie van Financiën zit het NFE voor en maakt deel uit van verscheidene overlegkaders, ook interdepartementaal. Hierdoor heeft het ministerie voldoende kennis van de stand van zaken van de voorbereiding op de chartale omwisseling door de betrokken partijen en zicht op de risico's.

Projectorganisatie
Het ministerie van Financiën heeft bij overeenkomst aan DNB alle werkzaamheden voor de invoering van de chartale euro uitbesteed. Wat betreft de omwisseling van guldenmunten in euromunten is een speciaal koninklijk besluit afgekondigd op basis van de Bankwet (Stb. 1998, nr. 63). Bij DNB is voor de uitvoering van de opgedragen taken een projectdirectie ingesteld. Daarnaast is er een klankbordgroep die de projectdirectie adviseert. Deze klankbordgroep bestaat uit vertegenwoordigers van de automatenindustrie, de banken, de consumenten, de detailhandel en de horeca. Ook de ministeries van Financiën en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) hebben daarin zitting.
Voor de voorbereiding en dagelijkse uitvoering van het project heeft DNB een separate projectorganisatie in het leven geroepen, bestaande uit het

Bureau Euro Omwisseling (BEO) en werkgroepen met vertegenwoordigers van alle betrokken disciplines (o.a. bankwezen, toonbankinstellingen en waardetransporteurs). Voorts ressorteren onder het BEO enkele projectgroepen, gericht op bepaalde onderdelen van het omwisselingscenario en het daarbij behorende activiteitenplan.

2.3 Productie en distributie

2.3.1 Productie

De productie van eurobiljetten is de verantwoordelijkheid van de ECB. De nationale centrale banken, waaronder DNB, mogen de biljetten uitgeven en in omloop brengen. De productie verloopt volgens DNB op schema. Het ministerie van Financiën laat zich per kwartaal door DNB informeren over de voortgang en ziet geen problemen bij de productie van de eurobiljetten.

Het ministerie van Financiën is verantwoordelijk voor de productie van euromunten. Hiertoe heeft het ministerie bij contract afspraken gemaakt met de Koninklijke Nederlandse Munt (KNM). Het ministerie heeft op basis van de maandelijkse voortgangsrapportages van de KNM en de kwartaalrapportages van DNB een actueel en betrouwbaar zicht op de voortgang van de productie van euromunten. Het ministerie van Financiën beoordeelt de rapportages over de productie van euromunten, legt dat oordeel vast en koppelt waar nodig terug naar de producent. Zo heeft het ministerie in overleg met de KNM maatregelen getroffen toen bleek dat de productie van met name de munten van 2 euro niet volgens planning verliep. Een deel van de productie van die munten is toen onder gebracht bij de «Birmingham Mint» in Groot Brittannië. Hiermee wordt naar verwachting de productie van euromunten weer op het noodzakelijke peil gebracht.

2.3.2 Distributie

Algemeen
Vanaf medio december 2001 dienen in korte tijd 2,8 miljard euromunten en 360 miljoen eurobiljetten getransporteerd te worden naar banken en toonbankinstellingen (tbi's: locaties waar transacties met munten en biljetten plaatsvinden, zoals winkels). Ook moeten tegelijkertijd 3 miljard guldenmunten en 380 miljoen guldenbiljetten worden ingenomen en afgevoerd. De chartale omwisseling is dan ook een omvangrijk en complex logistiek proces.

Reguliere distributie
Tijdens de chartale omwisseling zal zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van bestaande distributiekanalen. Dit uitgangspunt houdt voor de banken en de grotere tbi's in dat hun reguliere waardevervoerder euro's zal aanvoeren en guldens zal afvoeren vanaf medio december 2001. Op deze wijze zullen de banken en de grotere tbi's per 1 januari 2002 over een startvoorraad euro's beschikken.
Omdat in een korte tijd zeer veel geld vervoerd moet worden door de waardevervoerders, zal tijdelijk een grotere behoefte aan distributiecapaciteit bestaan. De waardevervoerders zullen daarom tijdelijk hun personele capaciteit uitbreiden. Als tegemoetkoming in de extra kosten die daarmee gemoeid zijn, heeft het ministerie van Financiën eenmalig een bedrag van maximaal f 10 miljoen beschikbaar gesteld.

Fijndistributie
In het kader van het NFE en in BEO-verband is besloten een afzonderlijk distributiekanaal op te zetten voor de circa 230 000 tbi's die normaliter voor de aan- en afvoer van hun munten en biljetten geen waardevervoerder inschakelen. Via een fijnmazig systeem (fijndistributie genoemd) zal bij deze tbi's de bevoorrading met euromunten en de afvoer van de guldenmunten plaatsvinden. Deze vorm van distributie zal alleen munten betreffen, omdat de vervoersrisico's bij biljetten te groot worden geacht. De verantwoordelijkheid voor de opzet en het uitvoeren van deze fijndistributie is door het ministerie van Financiën aan DNB toegewezen. Met dit distributiesysteem zal een bedrag van circa f 65 miljoen zijn gemoeid, dat via de projectbegroting euro van DNB ten laste zal komen van de winstafdracht van DNB aan de Staat.

Biljettenvervoer
De tbi's die geen contract hebben met een waardevervoerder voor het aan- en afvoeren van munten en biljetten zullen de eurobiljetten bij hun eigen bank moeten ophalen. Daarnaast zullen deze tbi's de ingenomen guldenbiljetten naar de bank moeten brengen. Normaal gesproken berekenen de banken kosten voor het afstorten van biljetten. De koepelorganisatie van de Nederlandse banken, de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB), heeft begin december 2000 toegezegd zich sterk ervoor te maken dat de banken in de eerste week van 2002 kleinere en middelgrote tbi's geen kosten in rekening zullen brengen voor het afstorten van guldenbiljetten. Een definitieve afspraak met de banken op dit punt is er nog niet. Hiermee blijft een risico bestaan wat betreft de medewerking van een belangrijk deel van het midden- en kleinbedrijf bij de uitvoering van het omwisselingscenario.

Consumentenbevoorrading
De ECB staat niet toe dat consumenten voor 1 januari 2002 in het bezit komen van eurobiljetten. Om toch tegemoet te komen aan de vraag om eerder dan 1 januari 2002 over de euro te kunnen beschikken, is besloten om de consumenten in Nederland medio december 2001 al met euromunten te bevoorraden.
Alle burgers vanaf 6 jaar, ingeschreven bij de Gemeentelijke Basis Administratie, krijgen begin december 2001 van het NFE een voorlichtingspakket over de introductie van de euro thuisgestuurd, inclusief een waardebon. Met deze waardebon kan gratis een publiekset munten worden opgehaald, bestaande uit een euromunt van elke denominatie en met een totale waarde van € 3,88 (f 8,55). Het gratis pakket is vooral bedoeld om de consumenten aan de euro te laten wennen. Daarnaast zal vanaf 17 december een consumentenpakket euro's met een waarde van f 25 beschikbaar komen. Door op een zo vroeg mogelijk moment euromunten ter beschikking te stellen, wordt ernaar gestreefd de wisselgeldbehoefte bij tbi's in de eerste weken van 2002 te reduceren. De kosten voor de verspreiding van de gratis publieksets worden geraamd op maximaal f 93 miljoen en zullen worden gefinancierd uit de projectbegroting euro van DNB.
Definitieve besluiten over de verspreiding van beide sets zijn nog niet genomen, met name omdat de besprekingen over de medewerking van banken en tbi's bij de uitgifte nog niet zijn afgerond. De minister van Financiën heeft ook nog niet zorg gedragen voor een Koninklijk Besluit op grond van de Bankwet, waarmee de vervaardiging en de verspreiding van de gratis publieksets aan DNB wordt opgedragen.

Noodscenario's
Noodscenario's voor de distributie zijn nog niet opgesteld. Het ministerie heeft DNB verzocht om noodscenario's en calamiteitenplannen voor de distributie op te stellen. Aan dit verzoek heeft DNB tot op heden geen uitvoering gegeven. Hiermee worden risico's in geval van onverwachte, voorzienbare situaties, in onvoldoende mate in de voorbereiding betrokken.

2.4 Omwisseling en voorlichting

De voorbereiding bij twee zeer belangrijke partijen in het omwisselingsscenario euro, de banken en het midden- en kleinbedrijf, zijn essentieel voor het kunnen slagen van de operatie in de voorgenomen vier weken. De banken lopen wat betreft de aanpassing in de bedrijfsvoering in de pas, het midden- en kleinbedrijf loopt daarentegen nogal achter.
Het ministerie van Financiën is van deze situatie goed op de hoogte en heeft vele middelen ingezet om de voortgang bij met name het midden- en kleinbedrijf te bevorderen. Zo heeft het ministerie, op basis van signalen van de Raad Nederlandse Detailhandel, bemiddeld bij een verschil van inzicht tussen de detailhandel enerzijds en de leveranciers van pinapparatuur en Interpay anderzijds. Het ging hierbij over de kosten van de vervanging dan wel aanpassing van pinapparatuur. Voorts heeft het ministerie overleg gevoerd met de banken over de kosten van het afstorten van guldenbiljetten in de eerste week van 2002. Inzet daarbij is het hanteren van een nultarief.
Het ministerie speelt tevens een actieve rol bij het voorlichten van het midden- en kleinbedrijf over de chartale omwisseling. Zo heeft het meegewerkt aan voorlichtingsavonden en heeft het in overleg met MKB Nederland voor verschillende bedrijfssectoren pilotstudy's laten uitvoeren. De inspanningen van het ministerie ten spijt verlopen de voorbereidingen bij het midden- en kleinbedrijf tot nu toe veel minder voortvarend dan gewenst. Hiermee zou het geplande verloop van de omwisseling alsnog in gevaar kunnen komen.

Het ministerie vervult een actieve rol bij het totstandkomen van een brede publieksgerichte voorlichtingscampagne over de invoering van de euro, zoals die onder de vlag van het NFE plaatsvindt. Daarin wordt ruim aandacht besteed aan de bijzondere groepen uit het beleid, zoals gehandicapten, minderheden en ouderen. Daarbij heeft het ministerie door de vele overlegkaders waar het aan deelneemt zicht op het bereik van de campagnes. Het ministerie houdt daarnaast zelf zicht op de verschillende voorlichtingsactiviteiten gericht op banken, tbi's en burgers en heeft voldoende kennis van het bereik van die activiteiten.
De publieksbrede campagne zal in de tweede helft van 2001 worden geïntensiveerd en onder meer worden gericht op de (echtheids)kenmerken van de euromunten en -biljetten.

Het ministerie financiert voor de helft de prijzenmonitor van de Consumentenbond, die tot doel heeft de ontwikkelingen van prijzen als gevolg van de overgang van gulden naar euro nauwgezet in kaart te brengen en (verkapte) prijsverhogingen te signaleren. Hiermee beoogt het ministerie van Financiën bij te dragen aan het vertrouwen van de consument in de nieuwe muntsoort.

Noodscenario's
Noodscenario's zijn nog niet opgesteld. Het ministerie heeft DNB verzocht om noodscenario's en calamiteitenplannen voor de omwisseling op te

stellen. Aan dit verzoek heeft DNB tot op heden geen uitvoering gegeven. Hiermee blijft het risico aanwezig dat de voorgenomen omwisseling in vier weken in geval van tegenslag niet zal worden gehaald.

2.5 Voortgangsinformatie en verantwoording

Het ministerie van Financiën heeft door het gebruik van uiteenlopende informatie zicht op de voorbereidingen die plaatsvinden voor de verschillende vormen van distributie van euromunten en -biljetten. Zo beschikt het over de kwartaalrapportages van DNB, is het waarnemer bij het BEO-overleg en neemt het deel aan de klankbordgroep van de projectdirectie DNB. Bij het ministerie fungeert het Euroteam van de directie Financiële Markten, onderdeel van de Generale Thesaurie, als coördinator voor de euroactiviteiten en draagt zorg voor verantwoording over de voortgang aan de ambtelijke en de politieke leiding. Het Euroteam verzorgt ook de rapportages die de minister van Financiën met een zekere regelmaat aan de Staten-Generaal stuurt over de stand van zaken bij de eurovoorbereidingen door de overheid.

Over de chartale omwisseling wordt de Staten-Generaal op verschillende wijzen geïnformeerd. Allereerst gebeurt dit via de toelichting op de rijksbegroting (IX B). Daarnaast worden met enige regelmaat Kamervragen beantwoord. Voorts informeert de minister van Financiën in afzonderlijke rapportages de Staten-Generaal over de voortgang bij de voorbereiding op de chartale euro. Van deze laatste zijn er inmiddels twee uitgebracht, respectievelijk in december 1999 en december 2000 (Tweede Kamer, vergaderjaar 1999–2000, 25 107, nr. 37 en vergaderjaar 2000–2001, 25 107, nr. 47).

In de laatste rapportage wordt uitgebreid ingegaan op het omwisselingsscenario, op de voortgang van de voorbereiding en op de voorlichting over de omwisseling. De Rekenkamer stelde met betrekking tot deze rapportage vast dat niet alle risico's en knelpunten, die zij in haar onderzoek vaststelde, daarin ook stonden vermeld. In de rapportage werd voorts niet altijd ingegaan op de punten waar nog afspraken over moeten worden gemaakt of besluiten over moeten worden genomen. Zo moeten nog afspraken worden uitgewerkt over de openingstijden van banken en de tarifering van banken in de eerste week van januari 2002. Ook ontbrak het eind 2000 aan duidelijkheid over de distributie van publieksets en consumentenpakketten. Tot slot werd niet ingegaan op het ontbreken van noodscenario's voor zowel distributie als omwisseling.

2.6 Conclusies en aanbevelingen

De Rekenkamer acht de invulling die de minister van Financiën geeft aan zijn verantwoordelijkheid voor de overgang van gulden naar euro op hoofdlijnen goed. Wel heeft zij tekortkomingen geconstateerd, die zij als een risico voor een vlotte distributie en omwisseling beschouwt. Op grond hiervan beveelt zij de minister aan:

– zo snel mogelijk te zorgen voor besluitvorming over nog openstaande punten met betrekking tot de distributie en de omwisseling en daarover de Staten-Generaal nader te informeren. Met name vraagt zij daarbij aandacht voor het komen tot besluiten over de omwisselingkosten van guldenbiljetten voor het midden- en kleinbedrijf en over de extra openingstijden van banken begin januari 2002;
– het informeren en faciliteren van het midden- en kleinbedrijf verder te intensiveren en daarmee het risico op het overschrijden van de

afgesproken termijn van vier weken weg te nemen of zo veel mogelijk te beperken;
– met voortvarendheid te zorgen voor het tot stand komen van noodscenario's voor zowel de distributie als de omwisseling. Daarmee dienen de voorzienbare risico's op uitloop van de omwisselingperiode te worden weggenomen of in elk geval beperkt.

2.7 Reactie minister

De minister van Financiën zegt zich door de positieve conclusie van de Rekenkamer gesteund te voelen in zijn opvatting dat de voorbereiding op de chartale euro goed verloopt. Hij is het echter niet eens met de geconstateerde tekortkomingen, daar deze punten reeds zijn volle aandacht hebben.
De minister stelt dat hij de Staten-Generaal voldoende heeft ingelicht en dat aan de geconstateerde knelpunten en risico's inmiddels aandacht is besteed. De onderhandelingen over de distributie van de consumentenpakketten bevinden zich in de afrondingsfase en naar verwachting zullen eind maart 2001 bij Koninklijk Besluit de afspraken tussen het ministerie en DNB over de publieksets worden geformaliseerd. De afspraken met de banken over tarieven en openingstijden zullen in de loop van 2001 worden uitgewerkt. Eind maart zal de minister over onder andere dit aspect met de banken overleg hebben.
Het achterlopen van het midden- en kleinbedrijf in hun voorbereidingen op de euro ziet de minister niet als een risico op mogelijke uitloop van de omwisselingperiode. Er is volgens de minister slechts een beperkte relatie tussen de geconstateerde achterstand bij het midden- en kleinbedrijf en het omwisselingscenario. Die achterstand behelst vooral de voorbereidingen in de bedrijfsvoering, zoals het plannen van de aanpassing van kassa's, boekhoudsystemen en het prijzen in euro's.
De minister stelt verbaasd te zijn over de opmerking van de Rekenkamer in dit verband dat er een risico zou bestaan dat de afgesproken termijn van vier weken voor de omwisseling van gulden naar euro niet zou worden gehaald. De gulden zal tot 28 januari 2002 wettig betaalmiddel blijven. Daartoe wordt thans op basis van de Munt- en de Bankwet regelgeving voorbereid. De minister verwacht overigens dat binnen twee weken 90 procent van de chartale transacties in euro zal plaatsvinden.
Over de calamiteitenplannen en de noodscenario's stelt de minister dat het opstellen ervan alleen zinvol is wanneer het distributiescenario voldoende is uitgewerkt. Inmiddels is dit het geval en is DNB bezig die plannen en scenario's vorm te geven. Begin februari is een eerste concept-risicoanalyse beschikbaar gekomen, die in februari–maart zal worden uitgewerkt met de betrokken partijen.

2.8 Nawoord Rekenkamer

De reactie van de minister geeft de Rekenkamer aanleiding op te merken dat zij met de minister verheugd is dat de voorbereidingen op de chartale euro op hoofdlijnen goed verloopt. Zij is voorts tevreden over de activiteiten die de minister inmiddels heeft ondernomen om geconstateerde knelpunten en risico's bij distributie en omwisseling weg te nemen.
De Rekenkamer stelt vast dat de minister geen risico's ziet in de gebrekkige voorbereiding van het midden- en kleinbedrijf. Wel acht zij het maken van concrete afspraken en het nemen van besluiten op enkele door haar genoemde punten op korte termijn nog wel noodzakelijk om alle betrokkenen tijdig voldoende duidelijkheid te geven en medewerking aan het omwisselingscenario te doen verlenen.

3 DE EURO IN DE BIJSTANDSECTOR

3.1 Inleiding

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) is verantwoordelijk voor de Algemene Bijstandswet. Uitvoering van die wet vindt in medebewind door de gemeenten plaats.
De bijstandsaanvragen worden door de gemeentelijke sociale diensten (gsd's) behandeld en uitbetalingen vinden ook door die diensten plaats. De daarmee gemoeide bedragen worden in belangrijke mate op voorschot- en declaratiebasis door het ministerie aan de gemeenten vergoed. De gemeenten en hun sociale diensten komen in dit onderzoek met nadruk aan de orde. Circa 300 000 mensen ontvangen een bijstandsuitkering, waarmee jaarlijks ruim f 8,3 miljard begrotingsgeld is gemoeid.

3.2 Voorwaarden

Visie op de euro-invoering
Het ministerie van SZW heeft volgens eigen zeggen op basis van de Algemene Bijstandswet een toezichthoudende taak bij de invoering van de euro binnen de ABW-keten. Deze taak wordt ingevuld door enerzijds het informeren en monitoren van de gemeenten en anderzijds het initiëren en coördineren van de voorbereiding. De gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor een tijdige en juiste invoering van de euro bij hun sociale diensten.
Het ministerie werkt hierbij samen met de meest betrokken partijen: de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), de Directeuren van Overheidsorganen voor Sociale Arbeid (Divosa) en de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Financiën.

Kennis van de keten
Het ministerie heeft de ABW-keten in kaart gebracht en duidelijk zicht gekregen op de betrokken partijen en hun onderlinge relaties. Aan de hand van dit ketenonderzoek zijn de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de partijen vastgelegd. Tevens zijn de risico's wat betreft de invoering van de euro in de ABW-keten vastgelegd en gebruikt als uitgangspunt bij de verdere invulling van de departementale verantwoordelijkheid. Het ministerie zag in het onderzoek van de keten de decentrale uitvoering van de bijstand door gemeenten als het belangrijkste risico voor een juiste en tijdige overgang naar de euro.

Projectorganisatie
Bij het ministerie van SZW zijn de werkzaamheden voor een geslaagde euroconversie opgedeeld in een negental facetten (waaronder gemeenten), met voor elk een facetcoördinator. Deze zijn verantwoordelijk voor de coördinatie van de uitvoering van de activiteiten die door de beleidsdirecties wat betreft het facet moeten worden verricht. Zo fungeert bij de directie Toezicht van het ministerie de projectgroep euro gemeenten, waaronder wat betreft de euroconversie de algemene bijstand ressorteert. Deze projectgroep heeft ten behoeve van haar activiteiten een plan van aanpak opgesteld voor uit te voeren deelprojecten, zoals het monitoren van de voorbereidingen bij gemeenten, het afleggen van gemeentebezoeken en het faciliteren op ICT-gebied. Voor de planning van de activiteiten gelden voor het ministerie de mijlpalen van de Interdepartementale Werkgroep Euro (IWE). Voor de gemeenten gelden de mijlpalen van het Landelijk Euro Gemeente Overleg (LEGO).

Blijkens een door het ministerie in december 1999 verricht intern onderzoek naar de projectorganisatie euro werden de belangrijkste risico's van het project vroegtijdig onderkend. Wel werden maatregelen nodig geacht om de geconstateerde risico's, waaronder het ontbreken van voldoende inzicht in en beheersing van de ketenafhankelijkheden en de mate van voortgang van de invoering van de euro bij de gemeenten, te vermijden.

Meest in het oog springende constatering in het onderzoek uit december 1999 over het europroject SZW was die over het risico van wat werd genoemd de instabiele en afhankelijke projectomgeving van het project toezicht gemeenten: het ministerie is sterk afhankelijk van andere partijen en het is de vraag of het voldoende gezag zal weten te verwerven om haar regisserende rol waar te maken. Voor het overige werd geconstateerd dat voor het facet gemeenten sprake is van een grote, niet eenvoudig in te lopen achterstand.

In juni 2000 werd op basis van de resultaten van een kort nader intern onderzoek geconcludeerd dat het ministerie de aanbevelingen die in december 1999 over het europroject waren gedaan, inmiddels had uitgevoerd. Het toezicht op de invoering van de euro bij gemeenten was adequaat ingericht en voldaan werd aan de eerder geformuleerde voorwaarden voor een voortvarende departementale coördinatie in de richting van de gemeenten.

3.3 Departementale uitvoering

Algemeen
In de achtste voortgangsrapportage Euro en overheid van de minister van Financiën van januari 2001 wordt het ministerie van SZW geschaard onder de departementen die achterlopen bij de afsluiting van de zogeheten realisatiefase van het europroject per 1 januari 2001. Door extra inspanningen binnen het eerste halfjaar van 2001 zou het ministerie naar verwachting weer aansluiting kunnen vinden bij het interdepartementaal bepaalde tijdpad (Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–2001, 25 107, nr. 49).

Domeinen
Het departement is wat betreft de domeinen automatisering, weten regelgeving en voorlichting goed op orde. Op elk van deze drie domeinen is een gedegen inventarisatie gemaakt en bestaan heldere plannen van aanpak. Het ministerie beschikt ook over goed toepasbare noodscenario's en er is informatie aanwezig over de voortgang bij de invoering van de euro, op basis waarvan besluitvorming en sturing kan plaatsvinden.

3.4 Uitvoering op decentraal niveau

3.4.1 Monitorfunctie

Algemeen
De invoering van de euro bij gemeenten werd aan het begin van het voorbereidingstraject bij de overheid als een groot risico onderkend. De ministeries van Financiën, BZK en SZW besloten dan ook om gezamenlijk een monitor op te zetten, die de voortgang bij de gemeenten in kaart zou brengen. In 1998, 1999 en 2000 werden deze hierna als algemene gemeentemonitor aan te duiden monitorrondes gehouden.

Nadat in de eerste twee algemene gemeentemonitors sterk achterblijvende resultaten te zien waren in de voortgang bij gemeenten en hun gsd's, ging het ministerie van SZW in 2000 zelf over tot een meer specifieke inventarisatie van de voortgang bij gsd's. Dit gebeurde via extra bezoeken aan een deel van de 59 grootste gemeenten (G-59, dit zijn de grotere gemeenten waar 80% van de bijstandsgerechtigden woont) en via een specifieke gsd-monitor, gericht op alle gemeenten. Zo'n gsd-monitor zal het ministerie in 2001 nog twee maal houden. De resultaten van de gsd-monitor uit 2000 werden in januari 2001 aan de Staten-Generaal gerapporteerd in de speciaal op de voorbereiding bij lagere overheden gerichte voortgangsrapportage Euro en overheid (Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–2001, 25 107, nr. 48).

Stand van zaken
Volgens de gsd-monitor uit 2000 is de situatie voor kleine gemeentelijke sociale diensten wat betreft de aanpak en de voortgang zorgelijk. De grote gemeentelijke sociale diensten scoren bij de aanpak een redelijk resultaat, hoewel ook deze organisaties achterlopen bij de inventarisatie van de ketenafhankelijkheden en bij de analyse en planning van de partijen in die keten. De borging van de projectaanpak was over het algemeen redelijk op orde. De bewustwording van de problematiek van de invoering van de euro en de betekenis voor de dagelijkse gang van zaken na 2001 is bij de kleine sociale diensten gering. De grotere sociale diensten blijken evenwel ook nog niet volledig te zijn doordrongen van de problematiek rond de euro.
De voortgang van de voorbereiding bij de gsd's wordt bij zo'n 90% van de kleine, 85% van de middelgrote en 75% van de grote gemeenten in relatie tot de beperkte resterende tijd tot 2002 door het ministerie als zorgelijk aangemerkt.

Domein automatisering
Volgens de gsd-monitor van december 2000 heeft circa 50% van de gemeenten nog geen begin gemaakt met de zogeheten inventarisatiefase en is circa 62% van de gemeenten nog niet gestart met de zogenoemde analyse- en planningsfase. Deze percentages gelden ook voor de niet-directe ICT-activiteiten, die randvoorwaarde zijn voor het tot stand brengen van een goed werkende ICT. Het betreft bijvoorbeeld de beschrijving van de Administratieve Organisatie. Het ministerie noemt de situatie op automatiseringsgebied wat betreft de introductie van de euro zorgwekkend.

Domein wet- en regelgeving
De aanpassing van uitvoeringsregelingen bij gsd's is volgens het ministerie de eigen verantwoordelijkheid van gemeenten. Het ministerie beschikt niet over specifieke informatie over de voortgang op dit domein, omdat het ministerie dit niet als een mogelijk risico ziet. Uit de laatst uitgevoerde algemene gemeentemonitor blijkt dat slechts 57% van de gemeenten een plan van aanpak heeft voor de aanpassing van hun verordeningen en overige regelgeving. De wijziging van de lagere regelgeving aan de euro staat nog slechts in de kinderschoenen, ook voor de bijstandregels.

Domein voorlichting
Het ministerie beschouwt het voorlichten van burgers die recht hebben op een bijstanduitkering als een gemeentelijke verantwoordelijkheid. De minister ziet het daarom niet als zijn taak om zicht te hebben op de resultaten van bedoelde voorlichting aan bijstandgerechtigden. Uit de

algemene gemeentemonitor blijkt dat de meeste gemeenten aanzienlijk achterlopen: maar 16% heeft een extern communicatieplan gereed.

Voorgenomen activiteiten
Het ministerie heeft naar aanleiding van de uitkomsten van de gsd-monitor uit 2000 laten weten dat op korte termijn activiteiten zullen worden ondernomen ter verbetering van de voorbereiding bij de gsd's. Niet alleen de al bestaande activiteiten zullen worden geïntensiveerd, maar er zullen ook nieuwe activiteiten worden ondernomen. Zo zullen met name de risicogemeenten worden benaderd en zullen alle colleges van burgemeester en wethouders door de minister worden aangeschreven. Ook zullen vanuit VNG en Divosa nadere acties in de richting van de gemeenten worden ondernomen. Het ministerie heeft voorts in overleg met het ministerie van Financiën inmiddels afspraken gemaakt tussen de landelijke ketenpartners op ABW-gebied.

3.4.2 Faciliterende functie

Algemeen
Het informeren van gemeenten heeft voor het ministerie als doel het voorbereidingsproces bij gemeenten te stimuleren en de bewustwording, informatie en kennis over de euro bij de gemeenten te vergroten. Het ministerie streeft er naar de gemeentelijke voorbereidingsactiviteiten te coördineren en onderling af te stemmen. Dit wordt gedaan door onder meer het organiseren van gemeentedagen, het afleggen van gemeente-bezoeken, het informeren van gemeenten via zijn website en het uitbrengen van Euroscope, een informatiebulletin voor de gemeenten. Teneinde de uniformiteit van de invoering van de euro bij de gsd's te bewerkstelligen heeft het ministerie in samenwerking met betrokkenen voor de gemeenten richtlijnen opgesteld. De belangrijkste hiervan zijn de Handreiking euro-implementatie sociale diensten (HEIS), de Strategie euro-implementatie sociale diensten (SEIS) en de Hoofdlijnen aanpak euro SZW sector gemeenten.

Domein automatisering
Het ministerie speelt op het domein automatisering bij de gsd's een actieve rol in het faciliteren en informeren van gemeenten. Zo heeft het ministerie op verzoek van de gemeenten actie ondernomen om de eurostrategie van belangrijke betrokken partijen op het gebied van de automatisering, zoals de Belastingdienst, de banken en het Centraal Bureau voor de Statistiek, inzichtelijk te maken. Ook is het ministerie een meer centrale rol gaan vervullen bij het maken van ketenafspraken. Voorts heeft het ministerie met de gebruikersvereniging en leveranciers van geautomatiseerde systemen en software voor gemeenten afspraken gemaakt over de producten en mijlpalen. Hierop vindt door het ministerie toezicht plaats. Bij het ministerie is ten behoeve van de gemeenten ook een concept Handreiking testen in de maak.

Domein wet- en regelgeving
De VNG speelt op dit domein een belangrijke coördinerende rol. Inmiddels is een werkgroep gestart onder leiding van VNG die voor gemeenten een ontwerp van een modelverordening opstelt voor de omzetting van guldenbedragen in eurobedragen. Op dit domein houdt het ministerie toezicht.

Domein voorlichting
Het ministerie verzorgt voor de gemeentevoorlichting aan bijstands-

gerechtigden ondersteunende werkzaamheden. Zo worden blokken voorlichtingstekst aangeboden aan de gsd's om op te nemen in hun brochures. Deze informatie wordt tevens op de departementale website geplaatst.

Bereik activiteiten
Ondanks de vele door het ministerie ondernomen activiteiten om de gemeenten en hun sociale diensten te faciliteren, is de voortgang bij de eurovoorbereiding bij deze instanties in het algemeen gering. In juni 2000 werd in een onderzoek bij het ministerie vastgesteld dat de behoefte aan het faciliteren in het veld gepeild zou moeten worden, de afspraken over het faciliteren zouden moeten worden afgestemd en de resultaten van het faciliteren moesten worden gemonitord. Inmiddels heeft het ministerie door de gsd-monitor zicht op het bereik van zijn activiteiten. Daaruit blijkt dat 40% of meer van de gemeenten de door het ministerie beschikbaar gestelde informatie niet gebruikt.

3.5 Conclusies en aanbevelingen

De Rekenkamer acht de uitvoering door de minister van SZW van zijn activiteiten ter invoering van de euro in de bijstandsketen op hoofdlijnen voldoende. De departementale voorbereiding is op orde. De uitvoerende organisaties lopen echter nog sterk achter. De kennis bij het ministerie op de stand van zaken bij de gemeenten en hun sociale diensten is inmiddels sterk vergroot, maar er zijn nog tekortkomingen. Zo kwam het zicht op de stand van zaken eerst eind 2000 en daarmee vrij laat tot stand. Bovendien is het zicht van het ministerie nog onvolledig, omdat circa 40% van de gemeenten niet aan de gsd-monitor deelnam. Het ministerie heeft voorts in het bijzonder geen zicht op de gemeentelijke voorlichtingsactiviteiten voor bijstandsgerechtigden. Ook het bereik van de activiteiten die het ministerie verricht ten behoeve van de gemeenten is betrekkelijk gering, zoals eind 2000 voor de eerste maal werd vastgesteld.
Deze tekortkomingen hangen volgens de Rekenkamer samen met de door het ministerie van SZW gehanteerde nogal enge visie op zijn rol bij de invoering van de euro in de bijstandsketen, namelijk die van repressief toezichthouder in het kader van de Algemene Bijstandwet.
Het voorgaande geeft de Rekenkamer aanleiding tot de volgende aanbevelingen:

- de bevoegdheden van het ministerie ten opzichte van de gemeenten en de sociale diensten ruimer te interpreteren dan op grond van de toezichtfunctie op uitvoering van de bijstand voor mogelijk wordt gehouden;
- het inzicht te vergroten in de behoeften van gemeenten wat betreft de invoering van de euro, zodat het ministerie zijn faciliterende activiteiten gerichter kan inzetten;
- het toezicht op de gemeenten, met name de gemeenten die in het najaar van 2000 niet meewerkten aan de gsd-monitor, aanzienlijk te verscherpen;
- de mogelijkheid na te gaan gemeenten die achterblijven bij de voorbereidingen op de komst van de euro sancties op te leggen om hun medewerking te bewerkstellingen.

3.6 Reactie minister

De minister van SZW stelt in zijn reactie dat de situatie bij de gemeenten bij de voorbereiding op de komst van de euro ten opzichte van het onderzoek iets is gewijzigd, maar dat het bij 60% van de sociale diensten nog zorgwekkend is.
Aangaande zijn toezichthoudende taak merkt de minister op dat die uitsluitend van toepassing is op de uitvoering van de Algemene Bijstandswet (ABW). Dat toezicht richt zich op de juiste uitvoering van de ABW na invoering van de euro. Een ministeriële verantwoordelijkheid voor het toezicht op de invoering van de euro zelf binnen de ABW-keten is volgens de minister echter niet aanwezig. De invoering van de euro door de gemeenten is hun eigen verantwoordelijkheid. Het toezicht is beperkt tot wat in de ABW aan de minister is toegekend. Dat (repressieve) toezicht is volgens de minister scherp genoeg en hij ziet geen aanleiding de aanbeveling van de Rekenkamer tot aanscherping te volgen.
De minister is voornemens medio 2001 een brief te zenden aan de gemeenten, waarin wordt aangegeven hoe zal worden omgegaan met de gemeenten die, als gevolg van onvoldoende voorbereidingen op de euro, tekortkomingen in de uitvoering van de ABW vertonen.
De minister stelt dat hij ook niet beschikt over (preventieve) toezicht-instrumenten, waarmee vooraf medewerking van gemeenten kan worden bewerkstelligd. Daartoe zou volgens hem een wetswijziging nodig zijn. Hij acht echter de ABW niet de juiste plaats hiervoor, aangezien de invoering van de euro in het gemeentelijk domein op veel meer terreinen betrekking heeft dan op de uitvoering van de ABW. De minister wijst op de instrumenten die hij inzet en waarmee hij volgens hem zijn verantwoordelijkheid ruim opvat. Hij wijst onder andere op de gsd-monitor, de informatieverstrekking aan gemeenten en de ontwikkeling van centrale richtlijnen. Daarnaast wijst hij op het overleg met de VNG. Ook noemt hij de Rijksconsulenten die geregeld met de gemeenten overleggen. Zij zullen op heel korte termijn de gemeenten aanschrijven die niet meewerkten aan de monitor van vorig jaar en dringend verzoeken wel aan de komende monitor mee te werken.
In reactie op de aanbeveling om het inzicht in de behoeften van de gemeenten te vergroten, geeft de minister tot slot aan dat hij die behoeften periodiek heeft gepeild en dat hij dat in de toekomst zal voortzetten.

3.7 Nawoord Rekenkamer

De minister van SZW vat zijn positie ten opzichte van de gemeenten strikt formeel op. Daarmee geeft hij volgens de Rekenkamer een nogal beperkte invulling aan de besluiten die over de invoering van de euro zijn genomen wat betreft de ministeriële verantwoordelijkheid voor de ketens.
Bovendien is de Rekenkamer van mening dat, in een situatie van medebewind door lagere overheden, de minister wiens beleidsveld het betreft ten volle verantwoordelijk is. Zij is in de huidige zorgelijke situatie op ABW-gebied van oordeel dat een nog voortvarender aanpak van gemeenten niet zou misstaan, in het bijzonder door de gemeenten nog meer dan tot nu toe aan te spreken op hun verantwoordelijkheid voor de invoering van de euro. Het zenden van brieven aan de colleges van burgemeester en wethouders, zoals de minister voornemens is te doen, is daarbij een mogelijkheid. Ook het frequent in de openbaarheid brengen van een overzicht van gemeenten met ernstige achterstanden, zoals de voortgangsrapportage van januari 2001 dat laat zien, is denkbaar. Voorts zou het ministerie, door een meer centrale regie van de voorlichting over

de gevolgen van de euro voor de bijstand, gemeenten ertoe kunnen brengen hun activiteiten in de richting van de burger te vergroten. Eerst dan zou volgens de Rekenkamer kunnen worden bereikt dat de risico's die volgens haar nog bestaan bij het uitvoeren van de Algemene Bijstandwet na de overgang op de euro per 1 januari 2002 beheersbaar blijken te zijn.

4 DE EURO IN DE HUURSUBSIDIESECTOR

4.1 Inleiding

De uitvoering van de Huursubsidiewet is een zaak van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM), in het bijzonder van het directoraat-generaal van de Volkshuisvesting (DGVH). Gemeenten en woningcorporaties spelen hierbij een beperkte, maar voor de subsidiegerechtigde wel belangrijke rol. Zo wordt het merendeel van de aanvragen – vaak ingediend bij de woningcorporatie – door de gemeenten behandeld, waarbij een voorlopig bedrag aan huursubsidie wordt berekend. Voorts hebben de grotere gemeenten veelal de positie van voorschottenverlenende instantie bij het uitbetalen van de huursubsidie. Een aanzienlijk deel van de door het ministerie toegekende subsidie wordt in de vorm van huurmatiging door de woningcorporaties direct verrekend met de te betalen huursom. Gemeenten en woningcorporaties komen in het onderzoek dan ook met nadruk aan de orde. Bij de huursubsidie gaat het om zo'n 1 miljoen subsidieontvangers en een begrotingsbedrag van ruim f 3 miljard per jaar.

Ten behoeve van het onderzoek werd behalve bij het DGVH informatie ingewonnen bij Aedes, de koepelorganisatie van woningcorporaties, bij de gemeenten Den Haag en Alphen aan den Rijn en bij een woningcorporatie in Arnhem.

4.2 Voorwaarden

Visie op de euro-invoering
Het ministerie heeft als opvatting over zijn rol bij de invoering van de euro in de huursubsidieketen dat het slechts verantwoordelijk is voor het proces binnen het ministerie. De uitvoering van de huursubsidieregeling is opgedragen aan de directie Informatiebeheer en subsidieregelingen (IBS) van het DGVH. Deze beperkte rolopvatting is echter niet vastgelegd en evenmin door de voor de externe bestuurlijke contacten verantwoordelijke Bestuursdienst van het DGVH afgestemd met bij de uitvoering betrokken partijen, zoals gemeenten en woningcorporaties. Het DGVH beschikt naar eigen zeggen niet over mogelijkheden om tussen beide te komen in geval de voorbereiding door gemeenten en woningcorporaties niet voldoende voortgang zou boeken. Het ziet dit niet als zijn verantwoordelijkheid.

Kennis van de keten
Het ministerie heeft de huursubsidieketen beschreven en daarbij alle betrokken partijen vermeld. Hierbij zijn de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van alle partijen duidelijk vastgelegd. Ook zijn de risico's beschreven zoals die zich bij de euro-invoering bij het DGVH zouden kunnen voordoen. De Bestuursdienst van het DGVH komt in deze ketenbeschrijving echter niet voor. Ook zijn de risico's bij de partijen buiten het ministerie niet geanalyseerd.

Projectorganisatie
Het ministerie heeft voor de aanpassing van de huursubsidie aan de euro een separate projectorganisatie ingericht, waarin de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden duidelijk zijn vastgelegd. Dit geldt zowel voor de algemene aanpak als voor de aanpak per domein. Er zijn ook plannen van aanpak opgesteld en (primaire en secundaire) mijlpalen bepaald voor

de uitvoering. Voor de activiteiten in de domeinen automatisering en voorlichting ontbreken echter nog steeds enkele secundaire mijlpalen.
Het DGVH beschikt over een werkbaar instrumentarium om zicht te krijgen op de departementale voortgang. Op basis van deze informatie geeft het management van het DGVH sturing aan het europroject binnen het ministerie. Sturing van het deel van het project buiten het ministerie heeft niet plaats. De Bestuursdienst stelt namelijk geen rapportage op over de voortgang van de euroactiviteiten bij gemeenten en woningcorporaties.

4.3 Departementale uitvoering

Algemeen
Het europroject bij het DGVH is pas na afronding van de reorganisatie in februari 2000 voortvarend ter hand genomen. In de voorliggende periode was weliswaar ook aan het europroject gewerkt, maar het project had achterstand opgelopen. Deze stand van zaken werd als zodanig vermeld in de zevende voortgangsrapportage Euro en overheid van juli 2000 aan de Staten-Generaal (Tweede Kamer, vergaderjaar 1999–2000, 25 107, nr. 45).
Bij de herstart van het project bleek het DGVH moeilijk zicht te kunnen krijgen op de resultaten uit de eerdere fase, met als gevolg dat het europroject bij de directie IBS pas in de zomer 200o goed ging functioneren. Daar het niet mogelijk bleek de opgelopen achterstand in zijn geheel in 2000 in te lopen, werd besloten prioriteiten aan te brengen. De automatisering kreeg daarbij prioriteit, naast de voorlichting aan de eigen medewerkers.
Het ministerie en met name het DGVH lopen achter op het interdepartementale mijlpalenschema. Om dat op te lossen wordt thans extra aandacht besteed aan de euro-invoering door versterking van de projectstructuur en intensivering van de verantwoording, aldus de achtste voortgangsrapportage Euro en overheid van januari 2001 aan de Staten-Generaal (Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–2001, 25 107, nr. 49).

Domein automatisering
Het DGVH beschikt voor het domein automatisering over een aparte projectorganisatie. Tussen die projectorganisatie en het in ontwikkeling zijnde geheel nieuwe EOS-programma voor de huursubsidie had echter geen afstemming plaats over zaken betreffende de invoering euro. Het ministerie beschikt wel over voortgangsrapportages over de aanpassing van het bestaande IHS-systeem, op grond waarvan het management van het DGVH besluiten neemt.
De directie IBS beschikt over een complete inventarisatie van haar relevante geautomatiseerde systemen en over een plan van aanpak. Wel moet nog een tijdplanning worden gemaakt voor de aanpassing van het IHS-systeem. Ook heeft over de mijlpalen geen afstemming plaatsgehad met de activiteiten in de andere domeinen. Voorzien is wel in het opstellen van een calamiteitenplan en bij de directie IBS werden audits verricht van de euroaanpak.

Het europroof maken van het bestaande geautomatiseerde huursubsidiesysteem (IHS) zou volgens de oorspronkelijke planning geschieden als onderdeel van een nieuwe EOS-programma voor de huursubsidie. Daarbij werd er aanvankelijk vanuit gegaan, zonder dat daarvoor concrete mijlpalen waren vastgelegd, dat het systeem op 1 januari 2001 gereed zou zijn. In februari 2000 bleek dat tijdige afronding van het nieuwe EOS-systeem vrij onzeker was. Besloten werd het bestaande huursubsidiesysteem door middel van een omrekenschil zodanig aan te passen dat het als eurogeschikt systeem bruikbaar zou zijn in het tweede deel (1 januari tot

30 juni 2002) van het subsidiejaar 2001–2002. Tegelijkertijd werd besloten om pas in februari 2001 een definitief besluit over eventuele integrale aanpassing van het IHS-systeem te nemen, omdat op dat moment het nieuwe EOS-systeem wellicht toch gereed zou zijn. In de zomer van 2000 bleek evenwel dat het risico groot was dat het nieuwe systeem niet of in elk geval niet tijdig zou kunnen worden opgeleverd. In december 2000 werd echter pas besloten tot integrale aanpassing van het IHS-systeem over te gaan. Daarbij zal het systeem zo worden aangepast dat het de aanvragen voor het subsidiejaar 2002–2003 (dat op 1 juli 2002 ingaat) volledig in euro kan verwerken. Hiertoe moet het aangepaste en geteste systeem uiterlijk op 1 mei 2002 in gebruik kunnen worden genomen. Die termijn is krap bemeten, gezien de veertien maanden die volgens de planning nodig zullen zijn voor de aanpassing, inclusief de testfase. Over deze aanpak en het uitgangspunt van de minister geen gebroken subsidiejaar te gebruiken is gerapporteerd in de brief van de ministers van Financiën en Justitie aan de Staten-Generaal over aanpassing van de wetgeving in verband met de euro (Tweede kamer, vergaderjaar 1999–2000, 27 042, nr. 1).

Domein wet- regelgeving
Het ministerie beschikt voor het deelproject aanpassing wet- en regelgeving over een afzonderlijke europrojectorganisatie en het heeft de nodige voortgangsinformatie ter beschikking. Op grond van die informatie worden besluiten genomen over de voorbereidingen.
Er is een op volledigheid getoetste inventarisatie van de wet- en regelgeving die moet worden aangepast en een plan van aanpak voor de uitvoering. Ook voor het aanpassen van de huursubsidieformulieren is een concrete aanpak opgesteld.

Domein voorlichting
De directie IBS heeft een plan van aanpak eurovoorlichting, aangevuld met een werkplan. Daarin zijn de activiteiten en de tijdpaden voor de periode vanaf maart 2001 voor de directie IBS echter slechts beperkt vastgelegd. Bij het ministerie zijn tussen de directie IBS en de directie Communicatie, Documentatie en Voorlichting (CDV) afspraken gemaakt over de eurovoorlichting. Ieders taken en verantwoordelijkheden zijn daarbij duidelijk beschreven.

4.4 Uitvoering op decentraal niveau

4.4.1 Monitorfunctie

Het ministerie voert geen monitoractiviteiten uit van de bij de uitvoering van de huursubsidie betrokken organisaties, te weten woningcorporaties en gemeenten. Om die reden is het ministerie niet op de hoogte van de wijze waarop zij hun europroject organiseren, evenmin als van de stand van zaken bij hun voorbereiding. De directie IBS en de Bestuursdienst beschikken beide niet over informatie over de situatie op de domeinen automatisering en voorlichting bij de betrokken organisaties. Met de gemeenten en woningcorporaties zijn geen afspraken gemaakt over hoe zij zich in het kader van de huursubsidie zullen voorbereiden op de komst van de euro. Afstemming van hun activiteiten en die van het DGVH heeft evenmin plaatsgevonden.
De landelijke koepelorganisatie van de woningcorporaties (Aedes) voert geen monitoractiviteiten uit bij de corporaties. Het overleg dat de Bestuursdienst regelmatig met die koepel voert is dan ook geen bruikbare

bron van informatie over de voortgang van de voorbereidingen bij de woningcorporaties.
De twee in het onderzoek betrokken gemeenten bleken niet over informatie te beschikken omtrent de voorbereiding op de euro door de woningcorporaties in hun gemeente. Ook de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) waarmee het DGVH geregeld overlegt beschikt volgens beide gemeenten niet over informatie op dit punt. Dit overleg is dus evenmin een geschikte bron van informatie over de eurovoortgang bij de woningcorporaties en de gemeenten.

4.4.2 Faciliterende functie

Het ministerie voert op het terrein van de huursubsidie zeer beperkt faciliterende activiteiten uit ten behoeve van de bij de uitvoering betrokken organisaties. De koepelorganisatie Aedes faciliteert zijn leden-woningcorporaties slechts beperkt. Aldus worden de betrokken organisaties niet op de hoogte gesteld van de ontwikkelingen bij het ministerie en van de visie op de wijze waarop de overgang van gulden naar euro in de huursubsidiesector geacht wordt gestalte te krijgen. Ook vindt door het uitblijven van activiteiten van de zijde van het ministerie – bijvoorbeeld het uitbrengen van handreikingen – geen afstemming plaats van de voorbereidende werkzaamheden op eurogebied door gemeenten en woningcorporaties, als nauw bij de uitvoering van de Huursubsidiewet betrokken partijen.

4.5 Conclusies en aanbevelingen

De Rekenkamer acht de uitvoering door de minister van VROM van activiteiten ter invoering van de euro in de huursubsidieketen onvoldoende. Gegeven het feit dat in begin 2000 een nieuwe start is gemaakt met het europroject bij het DGVH, is erg veel werk verricht. Toch zijn er in de departementale voorbereiding, maar vooral in het zicht van het ministerie op de mede bij de uitvoering betrokken partijen buiten het ministerie (gemeenten en woningcorporaties), nog verschillende tekortkomingen. Deze tekortkomingen hangen volgens de Rekenkamer samen met de door het ministerie gehanteerde beperkte visie op zijn rol bij de invoering van de euro in de huursubsidieketen. Het ministerie voelt zich alleen verantwoordelijkheid voor wat in het departement zelf op eurogebied gebeurt en niet voor de partijen daarbuiten.
Het onderzoek geeft de Rekenkamer, in het licht van deze opvatting, aanleiding de minister het volgende aan te bevelen:
– de taken en verantwoordelijkheden op eurogebied van de Bestuursdienst van het DGVH te verhelderen en vast te leggen en daarbij de afstemming met de directie IBS goed te regelen;
– in de automatiseringsinspanningen alle prioriteit te geven aan de aanpassing van het bestaande IHS-systeem in zijn totaliteit aan de euro, zodat het uiterlijk 1 mei 2002 als europroof systeem in gebruik kan worden genomen;
– het zicht op de organisaties buiten het ministerie sterk te vergroten en daarbij de risico's die worden gelopen in kaart te brengen en te analyseren en ondersteunende activiteiten in de richting van gemeenten en woningcorporaties te ondernemen. Dit geldt voor zowel de automatisering als de eurovoorlichting.

4.6 Reactie minister

De minister van VROM laat weten de door de Rekenkamer vermelde risico's te onderkennen die bij de directie IBS van het DGVH aanwezig zijn. Ten aanzien van die risico's zijn echter inmiddels maatregelen genomen. De werkzaamheden binnen de directie IBS liggen daarbij volgens de minister op schema. Zo is de aanpassing van het IHS-systeem via de op te leveren «schil» vrijwel afgerond. Medio februari 2001 werd opdracht verleend tot de uitvoering van het geheel europroof maken van het geautomatiseerde huursubsidiesysteem (IHS).
De minister laat voorts weten zijn rol in het huursubsidieveld volledig te onderkennen en deelt de zorg van de Rekenkamer ten aanzien van de voortgang bij derdenorganisaties. Er zijn inmiddels verschillende acties op de rails gezet, waarmee de risico's volgens de minister voldoende onder controle zijn. Ten aanzien van de verantwoordelijkheidsverdeling binnen de huursubsidieketen is de bewindsman van mening dat de betrokken organisaties zelfstandig verantwoordelijk zijn. In het belang van de burger zijn inmiddels echter verschillende acties opgezet in de richting van deze organisaties. Deze zijn:

- onlangs is een risicoanalyse uitgevoerd, waaruit is gebleken dat vooral bij de automatiseringssystemen bij gemeenten en woningcorporaties risico's liggen. Met de leveranciers van deze systemen voert het DGVH inmiddels overleg over de afstemming van hun systemen met het huursubsidiesysteem. Dit overleg zal verder worden geïntensiveerd;
- medio januari 2001 werd een brief gezonden aan de koepelorganisaties van sociale verhuurders (Aedes), beleggers en particuliere verhuurders met het verzoek op korte termijn informatie te leveren over de voortgang bij de invoering van de euro;
- inmiddels is een extern bureau opdracht gegeven om door middel van een enquête bij gemeenten en woningcorporaties inzicht op eurogebied te verkrijgen. Eind maart 2001 wordt de conceptrapportage verwacht;
- eind maart 2001 zal met Aedes overleg plaatsvinden over de voortgang bij de woningcorporaties en over de enquête.

4.7 Nawoord Rekenkamer

Het commentaar van de minister stemt de Rekenkamer tot tevredenheid vanwege de vele activiteiten die worden ondernomen om met name de voortgang bij de betrokken uitvoerende organisaties te monitoren en deze te faciliteren. Met name de enquête bij gemeenten en woningcorporaties beschouwt zij als een stap in de goede richting. Het hiermee tot stand te brengen inzicht bij het ministerie in de voortgang bij de betrokken partijen bij de overgang van gulden naar euro is volgens de Rekenkamer noodzakelijk voor tijdige afronding van de aanpassing in de huursubsidieketen. Gezien de beperkte tijd die nog maar beschikbaar is en het vele werk dat nog moet worden verricht, bestaat volgens de Rekenkamer nog wel het risico dat de uitvoering van de Huursubsidiewet vanaf 1 januari 2002 op decentraal niveau niet probleemloos zal verlopen. Ook de krappe tijd die nog beschikbaar is voor de integrale aanpassing van het IHS-systeem per medio 2002 is volgens de Rekenkamer een risicovolle factor voor een ongestoorde euro-overgang in de huursubsidiesector, zij het dat er veel aandacht is voor deze problematiek.

5 SLOTBESCHOUWING

5.1 Chartale euro

De Algemene Rekenkamer heeft in haar onderzoek vastgesteld dat het ministerie van Financiën, op een enkel punt na, goed op weg is bij de voorbereiding op de komst van de chartale euro per 1 januari 2002. Wel zijn er nog enkele tekortkomingen op het gebied van de distributie en de omwisseling. Ook behoeft de verantwoording aan de Staten-Generaal over de stand van zaken enige aanscherping. Over de stand van zaken bij de uitvoering van de overeenkomst door De Nederlandsche Bank, maar ook over de andere bij de omwisseling betrokken organisaties is het ministerie goed geïnformeerd. Het ministerie is actief in de richting van bedoelde organisaties en houdt door middel van monitoractiviteiten goed zicht op de stand van zaken van de voorbereidingen bij deze organisaties. Ook tracht het ministerie door middel van het verstrekken van informatie en het beschikbaar stellen van hulpmiddelen die organisaties op weg te helpen bij hun voorbereidende eurowerkzaamheden. Gezien de grote achterstand in de euro-invoering bij met name het midden- en kleinbedrijf is dat noodzakelijk om het risico van het onvoldoende uitvoering kunnen geven aan het omwisselingscenario begin januari 2002 te minimaliseren.

5.2 Bijstand en huursubsidie

Bij de twee onderzochte ministeries stelt de Rekenkamer vast dat de voorbereiding bij het departement zelf goed verloopt (SZW) of – ondanks geconstateerde tekortkomingen en achterstanden op automatiserings-gebied en bij de interne afstemming binnen het DGVH – wel uitzicht biedt op een tijdige afronding (VROM).
Veel slechter is de situatie bij de voorbereidingen op de euro op decentraal niveau. Bij de gemeenten (voor zowel bijstand als huursubsidie) verloopt het verre van goed en bestaat een grote achterstand op de planning. Over de woningcorporaties (huursubsidie) is weinig bekend. De totale situatie is volgens de Rekenkamer zorgwekkend. Ten aanzien van de beschikbare informatie stelde de Rekenkamer vast dat het zicht bij de ministeries op de uitvoerende organisaties pas recent beschikbaar kwam en bovendien nog beperkt is (SZW), dan wel bijna volledig ontbreekt (VROM). Ook hebben de ministeries weinig (SZW) tot geen (VROM) zicht op de mate waarin de gemeenten en woningcorporaties gebruik maken van, dan wel behoefte hebben aan, door het ministerie beschikbaar gestelde informatie en hulpmiddelen. De ministeries hebben zich niet (VROM) of niet tijdig (SZW) op de hoogte gesteld van de naar blijkt beperkte effecten van hun faciliterende activiteiten in de richting van de gemeenten en – voor de huursubsidie tevens – de woningcorporaties.

De Rekenkamer kan zich op grond van het voorgaande niet aan de indruk onttrekken dat de ministers van SZW en van VROM in het licht van de geconstateerde tekortkomingen een te beperkte invulling geven aan de verantwoordelijkheid voor hun respectievelijke ketens. En dit terwijl het volgens de Rekenkamer hier niet zozeer gaat om de uitvoering van de Algemene Bijstandwet en de Huursubsidiewet, maar om maatregelen die garanties moeten bieden dat deze beide wetten vanaf 1 januari 2002 ongestoord zullen kunnen worden uitgevoerd. De burgers die recht hebben op bijstand of huursubsidie zullen van die overgang geen financiële of andere negatieve gevolgen mogen ondervinden. De minister draagt namelijk in alle opzichten verantwoordelijkheid voor de gehele keten, zij het dat de uitvoering van daadwerkelijke activiteiten in het kader

van de aanpassing wel de verantwoordelijkheid van de betrokken organisaties zelf is. De Rekenkamer is van oordeel dat de ministers, meer dan tot nu toe, hun verantwoordelijkheid moeten nemen en meer – sturende – activiteiten in de richting van deze organisaties moeten ontplooien. Daarmee kunnen de vele nog bestaande risico's bij de komende overgang van gulden naar euro bij twee omvangrijke en voor vele burgers belangrijke financiële regelingen worden weggenomen of in elk geval worden teruggebracht tot acceptabele proporties.

5.3 Reactie ministers

De ministers stellen met belangstelling kennis te hebben genomen van het conceptrapport, waarin volgens hen maatschappelijk kritische processen zijn onderzocht. Zij laten weten ervan te zijn overtuigd dat de extra aandacht die mede naar aanleiding van een eerder onderzoek van de Rekenkamer is gevraagd voor derdenorganisaties het bewustzijn van ministeries omtrent de noodzaak van zicht op de eurovoorbereidingen van maatschappelijk belangrijke sectoren – waartoe de bijstand en de huursubsidie volgens de Rekenkamer onmiskenbaar behoren – heeft versterkt.

5.4 Nawoord Rekenkamer

Het stemt de Rekenkamer tot tevredenheid te horen dat haar eerdere onderzoek op eurogebied als bijdrage wordt gezien tot het vergroten van het bewustzijn bij de ministeries als het gaat om de voorbereiding op de euro in maatschappelijk belangrijke sectoren. Daarbij spelen gemeenten naast ministeries en derdenorganisaties een rol.
De Rekenkamer betreurt het dat de minister van SZW de verantwoordelijkheid voor de keten alleen verbindt met zijn wettelijke mogelijkheden. De minister van VROM doet dit meer vanuit het perspectief van de burger, hetgeen volgens de Rekenkamer meer aansluit bij de unieke situatie die de invoering van de euro is. Bovendien is de stand van zaken bij de uitvoering op decentraal niveau voor de burger vrij verontrustend. De Rekenkamer geeft de minister van Financiën als coördinator voor de euro-invoering bij de overheid in overweging te bezien of meer sturende en sanctionerende instrumenten nodig en mogelijk zijn. Hiermee zouden de ministers in staat moeten worden gesteld hun verantwoordelijkheid voor een «zachte landing» van de euro in de richting van de burgers waar te maken.