

Plenair verslag Tweede Kamer, 72e vergadering Woensdag 15 mei 2024

Status **Ongecorrigeerd**

Aanbieding van de verantwoordingsstukken voor het jaar 2023

Aanbieding van de verantwoordingsstukken voor het jaar 2023

Aan de orde is **de aanbieding van de verantwoordingsstukken voor het jaar 2023**.

De **voorzitter**:

Ik heet u allen van harte welkom op Verantwoordingsdag 2024. Het is vandaag ook de wedstrijd wie het mooiste koffertje heeft. Als ik dat had geweten, had ik ook iets laten maken. De traditie van Verantwoordingsdag begon in 2000. Sindsdien is het steeds op de derde woensdag in mei Verantwoordingsdag. Dat betekent dus dat we vandaag een belangrijk jubileum vieren. De 25ste editie dus!

Op 17 mei van het jaar 2000, de eerste Verantwoordingsdag, refereerde toenmalig president van de Rekenkamer Saskia Stuiveling in haar speech aan de bekende dichtregel van Lucebert "alles van waarde is weerloos". Dat is een regel uit het gedicht De zeer oude zingt. Daarmee ik open ik deze vergaderdag. Het luidt als volgt.

er is niet meer bij weinig
noch is er minder
nog is onzeker wat er was
wat wordt wordt willoos
eerst als het is is het ernst
het herinnert zich heilloos
en blijft ijlings

alles van waarde is weerloos
wordt van aanraakbaarheid rijk
en aan alles gelijk

als het hart van de tijd
als het hart van de tijd

Aldus Lucebert.

Aan de orde is de aanbieding van de verantwoordingsstukken over het begrotingsjaar 2023. Ik heet de minister van Financiën van harte welkom. Hij zal zo meteen de verantwoordingsstukken aanbieden. Daarnaast heet ik natuurlijk van harte welkom de president van de Algemene Rekenkamer, onze oud-collega, de heer Duisenberg. Hij zit naast de minister in vak K, omdat hij straks de resultaten van

het Verantwoordingsonderzoek van de Algemene Rekenkamer zal presenteren. De overige leden van het college van de Algemene Rekenkamer, de heer Irgang en mevrouw Joziasse, en het buitengewoon lid van het college, mevrouw Kemna, heet ik eveneens van harte welkom in de Voorzittersloge. Zij zitten daar net als mevrouw Berg en de heer Horlings, respectievelijk directeur-generaal en projectleider bij het Centraal Bureau voor de Statistiek. Zij zijn onze gast vanwege de aanbieding van de Monitor Brede Welvaart en Sustainable Development Goals. Van harte welkom. Daarnaast zit ook in de Voorzittersloge mevrouw Kristel Groenenboom. Zij heeft ons net toegesproken tijdens het Verantwoordingsdebat, een geweldig verhaal over haar containerbedrijf. Als u er niet bij bent geweest, heeft u echt iets gemist. Allen van harte welkom, en uiteraard ook een hartelijk woord van welkom aan de mensen op de publieke tribune.

Dan geef ik nu graag het woord aan de minister van Financiën. Het is voor hem de eerste keer dat hij in deze hoedanigheid optreedt bij Verantwoordingsdag, maar als Kamerlid kent hij het fenomeen natuurlijk als geen ander. Ik geef met heel veel plezier het woord aan de minister van Financiën.

Minister Van Weyenberg:

Dank u wel, meneer de voorzitter. "Je hebt het verleden niet achter de rug, je hebt het in de rug." Dat is een citaat van Hans van Mierlo dat wat mij betreft goed weergeeft waar Verantwoordingsdag voor staat. Het is de dag waarop we terugkijken en verantwoording afleggen, maar ook lessen trekken voor de toekomst. Daardoor bouwen we voort op de goede dingen uit het verleden en leren we van de dingen die beter kunnen. Dat doen we dit jaar — u zei het al, voorzitter — voor de 25ste keer. Minister Zalm verwoordde het in 2000 bij de eerste Verantwoordingsdag als volgt: "Zo wordt terugkijken een opstap voor vooruitzien en daarmee een onderdeel van regeren."

We kijken vandaag terug op 2023. Vorig jaar werden we ons er nog sterker van bewust dat vrede en veiligheid niet vanzelfsprekend zijn. De verschrikkelijke oorlog die Rusland veroorzaakte in Oekraïne is in de eerste plaats natuurlijk een ramp voor alle mensen daar, maar het bleek ook Nederland op een andere schaal niet onberoerd te laten. De torenhoge energieprijzen en de inflatie van 2022 hielden nog lang aan in 2023, met alle gevolgen van dien voor de koopkracht van mensen. Het kabinet maakte daarom in 2023 in totaal 18 miljard euro vrij. Dat heeft ervoor gezorgd dat het aantal mensen in armoede niet is gestegen en het aantal kinderen dat opgroeit in armoede gelukkig verder is gedaald.

Voorzitter. In een periode waarin de dingen anders gaan dan verwacht, is het van groot belang dat de Rekenkamer kritisch controleert hoe we dat geld uitgeven. Ook dit jaar dus veel dank aan de Algemene Rekenkamer voor hun belangrijke werk, in het bijzonder aan de nieuwe president: Pieter Duisenberg. Een persoonlijke noot: wij begonnen in 2012 samen in de Tweede Kamer; ik vind het dus een groot plezier om hier vandaag samen met hem te staan.

Voorzitter. Door Verantwoordingsdag leren we van de resultaten van beleid, zodat we dat verleden in de rug hebben en daarmee ook echt kunnen bijsturen. Dat gebeurt natuurlijk niet alleen vandaag; dat doen we het hele jaar door, jaar op jaar. Vandaag is daarbij wel een heel belangrijk moment. Het is altijd de vraag: is wat we

hebben gedaan doelmatig en rechtmatig? Het gaat immers om geld dat Nederlanders gezamenlijk opbrengen en dat we uitgeven in het belang van ons allemaal, voor nu en voor de toekomst, voor onze buurt en voor onze planeet. Daar hebben we als kabinet samen met de Kamer spelregels voor afgesproken. De Rekenkamer houdt ons kritisch bij de les.

De afgelopen jaren hebben de departementen samen met de Taskforce Verbetering Financieel beheer hard gewerkt om het financiële beheer van het Rijk te verbeteren. Daarin is vooruitgang geboekt, maar het vraagt nog wel onze blijvende aandacht. Daarom heeft het kabinet besloten om de taken van de taskforce het komende jaar een vaste plek te geven binnen het ministerie van Financiën. Daarmee maken we wat we daar doen permanent voor alle ministeries.

We hebben ook geprobeerd om in 2023 meer rust te brengen in het begrotingsproces door minder tussentijdse aanpassingen te doen. Dat was mede op verzoek van uw Kamer en wordt van harte gesteund door het kabinet. We voerden daarom in 2023 een extra begrotingsmoment in rond Prinsjesdag, om de periode tussen de Voorjaarsnota en de Najaarsnota te overbruggen als het gaat om het lopende begrotingsjaar. Dat extra begrotingsmoment heeft eraan bijgedragen dat het aantal los daarvan ingediende incidentele suppletoire begrotingen, ISB's voor de financiële fijnproevers, fors is gedaald. In 2022 waren dat er nog 51. Dat aantal is nu teruggebracht naar acht. Ook in geld is de daling groot. Waar het in 2022 nog ging om 18 miljard aan tussentijdse begrotingsaanpassingen, was dat in 2023 nog maar 2 miljard. Die gingen overigens vooral over Oekraïne, energiecompensatie en corona.

Meer rust in het begrotingsproces is een van de lessen uit het verleden die we direct probeerden toe te passen. Natuurlijk blijven onvoorspelbare gebeurtenissen zich altijd voordoen. Dat kunnen we niet voorkomen. Het is dan belangrijk dat het kabinet in samenspraak met uw Kamer adequaat kan reageren. Maar dat moet de uitzondering blijven, niet de regel.

Als we terugkijken op 2023 moeten we nog iets constateren, namelijk dat het begrotingstekort heel veel lager is uitgevallen dan we nog dachten op Prinsjesdag 2022. Het is denk ik goed om op deze plaats stil te staan bij de vraag waardoor dat komt. Dat verschil kwam vooral door veel hogere belastinginkomsten. Die blijven immers sterk afhankelijk van de economische ontwikkelingen en ja, dat kan zorgen voor grote schommelingen. Dat was vorig jaar zo en dat zal ook zo blijven. Daarnaast werden er belastingwijzigingen voorgesteld waar mensen en bedrijven vorig jaar al op anticipeerden. Ook dat verbeterde het begrotingstekort.

Maar we moeten ook wel degelijk naar onszelf kijken. Tegelijkertijd heeft het kabinet niet alles kunnen doen wat het van plan was. In 2023 is in totaal 13 miljard euro van het begrote geld niet uitgegeven. Gedurende het jaar is bijna 6 miljard daarvan doorgeschoven naar latere jaren. Daarnaast bleef er nog ruim 7 miljard euro aan zogeheten onderuitputting over. Die onderuitputting trad op bij investeringsbudgetten, bij de vertragingen rondom hersteloperaties — toeslagen en Groningen — en de aanpak van stikstof. Ook kon geld niet altijd worden uitgegeven door een tekort aan personeel of omdat we aanliepen tegen de grenzen van milieu en ruimte. Geruggesteund door deze ervaringen uit het verleden heeft het kabinet de uitgaven dit jaar bij de Voorjaarsnota heel goed onder de loep genomen. Wij gaan daar nog

apart over discussiëren, maar we hebben echt geprobeerd om te komen tot een meer realistische raming van de uitgaven en daarmee ook een betere raming van het begrotingstekort.

2023 was economisch een onrustig jaar. Ik zei het al: een hoge inflatie, een rente die steeg en een economische groei die vrijwel stilviel. Tegelijkertijd bleef de werkloosheid gelukkig historisch laag. Bij de IMF-voorjaarsvergadering besprak managing director Kristalina Georgieva de economische situatie in de wereld. Zij haalde toen Winston Churchill aan: "Dit is geen tijd voor gemak en comfort. Het is tijd om te durven en door te zetten." Dat is ook hoe ik het zie, nationaal en internationaal. In een onrustige wereld nam het kabinet beslissingen die nodig waren. In een onrustige wereld bleef het kabinet investeren in belangrijke thema's zoals kansengelijkheid, onderwijs, klimaat en defensie. In een onrustige wereld steunde het kabinet Oekraïne voluit met 5,4 miljard euro, en niet alleen financieel en militair met begrotingssteun. Nederland trad bijvoorbeeld ook op als vertegenwoordiger van Oekraïne bij het Internationaal Monetair Fonds.

Voorzitter. Het kabinet behaalde in 2023 belangrijke resultaten. De klimaatdoelen liggen eindelijk binnen bereik, grote achterstanden worden ingehaald in het onderwijs en bij Defensie, het minimumloon is met 10% verhoogd en de kinderarmoede is verder gedaald. Ook dit jaar staan we op Verantwoordingsdag stil bij brede welvaart, want welzijn is meer dan geld alleen. Het goede nieuws is dat ruim 84% van de Nederlanders het leven een rapportcijfer geeft van 7 of hoger, dat de werkloosheid zeer laag is en dat het vertrouwen in rechters, politie én de Europese Unie in 2023 is gestegen. Tegelijkertijd is de brede welvaart duidelijk ongelijk verdeeld. Zo zijn jongeren minder tevreden over hun leven dan ouderen, leeft ongeveer 5% van de bevolking in armoede en overschrijden we overduidelijk de grenzen van onze planeet. Klimaat, natuur en milieu staan onder grote druk. We zijn het aan onze kinderen en aan hun kinderen verplicht de wereld beter en schoner achter te laten. Ook daarbij moeten we leren van zowel de successen uit het verleden als zaken die we nog moeten verbeteren. We hebben het verleden immers niet achter de rug, we hebben het in de rug.

Meneer de voorzitter. Dan bied ik u nu graag de stukken aan van het Financieel Jaarverslag van het Rijk over het jaar 2023. Dank u wel.

De voorzitter:

Dank u wel, minister van Financiën. Dit wordt hogelijk gewaardeerd. Ik heb het met veel plezier in ontvangst genomen.

Ik geef graag het woord aan de president van de Algemene Rekenkamer, de heer Duisenberg.

De heer Duisenberg:

Dank u wel, voorzitter. Het voelt goed om weer terug te zijn in deze Kamer. Ik sta hier vandaag in een hele andere rol, maar nog steeds met hetzelfde doel: zorgen voor een betere balans tussen begroten en verantwoorden, tussen plannen en resultaten. Dat is belangrijk, want ik denk niet dat ik de enige Nederlander ben die niet alleen wil weten wat alles kost, maar ook wat het oplevert, zeker als het om publiek geld gaat. Dan telt het resultaat. Daarom is Verantwoordingsdag resultatendag.

U begrijpt dus dat toen ik in 2012 Kamerlid werd, net zoals de heer Van Weyenberg, het mij altijd heeft verbaasd dat er grote aandacht was voor nieuwe plannen en Prinsjesdag, met veel glans en glitter. Er was relatief weinig aandacht voor de resultaten, voor Verantwoordingsdag. Dat is toch een beetje alsof je bij het verbouwen van je badkamer een fles champagne opentrekt als je de offerte van de aannemer krijgt, en de oplevering viert met een koude douche. Natuurlijk is er geen resultaat zonder plan. Je geeft je aannemer toch ook geen zak met geld terwijl je zegt "ik wil een badkamer"? Dat levert alleen een hilarisch tv-programma op. Daarom zijn plannen en resultaten, daarom zijn begroten en verantwoordende communicerende vaten die elkaar in balans moeten houden, zeker als het gaat over wat 386 miljard euro aan inkomsten en 390 miljard euro aan uitgaven hebben opgeleverd. Dan moeten we de vraag stellen: heeft het kabinet ons waar voor ons geld gegeven? Het antwoord op die vraag is belangrijk om het vertrouwen van burgers in de overheid te herstellen. Daarom is het verantwoordingsonderzoek dat ik u vandaag aanbied geen kale rekensom. Er hoort ook een verhaal bij. Er hoort een verhaal bij over plannen en resultaten, over beleid en zeker ook over uitvoering. Er hoort een verhaal bij over wat er goed ging — ja, er gaat ook heel veel goed — en over wat beter kan en wat we kunnen leren van dit begrotingsjaar. Zo kunnen we het volgend jaar beter doen.

Dus wat kunnen we leren van 2023? Op basis van onze onderzoeken kunnen we kort samengevat twee conclusies trekken. Eén. Het gaat beter met de rechtmatigheid van de uitgaven. Twee. De resultaten komen in de knel. We hebben weinig zicht op resultaten en de uitvoering loopt vast. De rechtmatigheid gaat over de vraag of het geld volgens de regels is besteed. Voor ruim 99% van de uitgaven is het antwoord ja. Dat is goed nieuws, omdat het veel beter is dan een paar jaar geleden, omdat het binnen de tolerantiegrens valt van de motie van Sneller, Inge van Dijk en Heinen en omdat het voor de verplichtingen ook daalt, al is het daar nog net boven de 1%-grens. Met die kanttekening geven we over de rijksrekening 2023 een goedkeurende verklaring.

Ook kunnen we constateren dat er in de bedrijfsvoering steeds meer goed gaat. De onderzoeken laten dat zien. Sinds 2020 dalen de onvolkomenheden. Er is terecht steeds meer aandacht voor het financiële beheer bij de rijksoverheid, bijvoorbeeld, zoals de minister aangaf, door de instelling van de Taskforce Financieel beheer van het ministerie van Financiën, door het verbeterde financiële beheer bij het ministerie van VWS en zeker ook door de aandacht van Kamerleden uit alle fracties, die buiten de schijnwerpers rapporteur zijn over begroting en verantwoording voor de verschillende Kamercommissies. Zo scherpen zij de nagels van de Kamer, zodat de Kamer geen lam is, maar een leeuw.

Natuurlijk zijn er naast de complimenten ook nog een paar aandachtspunten: lessen om te leren. Een wat ongemakkelijke les is wat we leren van de uitvoering van de herstel-, schade- en crisismaatregelen. De politieke keuze was duidelijk: snelheid en ruimhartigheid moesten gaan boven precisie, zorgvuldigheid en doelmatigheid. Wij zetten in onze controles in een aantal gevallen vraagtekens bij de rechtmatigheid, want het staat ú vrij om dit soort welbewuste keuzes te maken, maar het is ónze taak om u op de gevolgen daarvan te wijzen.

Een andere les die we moeten leren is beter omgaan met het inkopen van mensen en middelen. Dat moeten we goed regelen, met het oog op de risico's. Denk aan de

grote onderhoudscontracten voor wegen en bruggen bij Rijkswaterstaat, de enorme inkoopopgaven bij Defensie onder een grote tijdsdruk of, terugkijkend, de inkoop van mondkapjes en de inhuur van callcenters tijdens de pandemie. Het gaat tenslotte om grote bedragen. Het gaat om heel veel publiek geld.

Een hele belangrijke les is dat we anders om moeten gaan met onzekerheden om al die verrassingen te voorkomen die helemaal niet zo verrassend zouden mogen zijn. Denk bijvoorbeeld aan de oplopende kosten voor de renovatie van het Binnenhof. Was dat echt een verrassing? En de kosten voor asielopvang? Als we weten dat de asielkosten in 21 van de afgelopen 23 jaar naar boven moesten worden aangepast, is er volgens mij sprake van een patroon en niet van een verrassing. Dit soort verrassingen, deze bommetjes in de Hofvijver, zijn niet het vuurwerk waar Nederland zo dol op is, maar juist heel slecht voor het vertrouwen in de overheid. Want een verrassing is vooral een gebrek aan controle.

Over mijn tweede punt, de resultaten van beleid, trekken we twee conclusies. We hebben weinig zicht op resultaten en de uitvoering loopt vast. Anders gezegd, het is niet altijd duidelijk of we waar voor ons geld kregen. We hebben voor dit verantwoordingsonderzoek gekeken naar de resultaten van het kabinet-Rutte IV, want er was iets bijzonders aan dat kabinet. Dit kabinet had als plan om 76 miljard euro extra uit te geven en dat was nog nooit eerder gedaan, zelfs niet door het kabinet-Den Uyl. Maar al dat extra geld lijkt nu meer op een schaduwbegroting. Veel geld, 7,2 miljard, is helemaal nog niet uitgegeven, dus zijn de plannen vaak niet gerealiseerd. Waarom? Omdat de uitvoering vastloopt door personeelsgebrek, systemen en processen. Want er is te weinig personeel om te doen wat we willen doen. Net zoals je nauwelijks een aannemer kunt vinden als je je badkamer wilt verbouwen, heeft de rijksoverheid hetzelfde probleem. Er zijn 32.000 vacatures.

Daarnaast hebben we te maken met verouderde IT-systemen, bijvoorbeeld bij de Belastingdienst. Het systeem dat ze daar gebruiken voor het berekenen en innen van de omzetbelasting werd in 1982 gebouwd. Dat systeem en de systemen voor de inkomsten- en loonbelasting, samen goed voor 165 miljard euro aan belastinginkomsten, moeten in 2026 zijn gemoderniseerd. Ook loopt de uitvoering vast door complexe processen. Een schrijnend voorbeeld is het probleem van de stapelfacturen. Ruim een miljoen Nederlanders betaalt elk jaar een eigen bijdrage voor langdurige zorg. Bijna een op de drie mensen die zo'n eigen bijdrage betalen, wordt geconfronteerd met stapelfacturen. Dat zijn facturen waarin de eigen bijdrage voor meerdere maanden tegelijk in rekening wordt gebracht. Vaak gaat het om kwetsbare mensen, die door de stapelfacturen te maken krijgen met financiële onzekerheid en betalingsproblemen. Uit ons onderzoek blijkt dat de minister geen goed zicht heeft op de omvang van het probleem. We weten wat er dan kan gebeuren. Blijven opletten dus.

Gelukkig ging er ook veel goed. Een mooi voorbeeld is de aanpak van de energiecrisis. Die verliep actief en beheerst. Ook heel doelmatig en doeltreffend waren volgens ons onderzoek de inkoop van coronavaccins en de stappen die zijn gezet naar CO₂-opslag onder de Noordzee. Eén project bij LNV, Landbouw, Natuur en Visserij, wil ik ook noemen: de sanering van de varkenshouderijen, een project dat heeft bijgedragen aan stikstofreductie en ervaringen heeft opgeleverd die zich vertalen in weer nieuwe regelingen voor stoppende boeren.

Wat ons vooral het zicht ontnemt op resultaten, is het ontbreken van duidelijke, concrete doelen, bijvoorbeeld de 1,6 miljard die het kabinet heeft uitgetrokken om gelijke kansen in het mbo te creëren. Dat was een plan zonder duidelijke doelstellingen, en dus ook zonder duidelijk resultaat. Dat geldt ook voor veel andere extra uitgaven van het kabinet-Rutte IV. Het is uit de jaarverslagen niet duidelijk wat de resultaten zijn. Dat is jammer, want publiek geld vraagt om publieke verantwoording, zeker als het om zo veel extra geld gaat. Dat zijn in het kort onze bevindingen, onze conclusies.

Onze aanbevelingen, onze lessen die we hiervan kunnen leren, zijn nog korter: kies, vereenvoudig, controleer. Kies. Regeren is keuzes maken. Je kunt niet alles. Dus kies realistische en concrete doelen. Laat resultaten zien en leer daarvan. Vereenvoudig. Zorg dat de overheid kan doen wat zij belooft, zodat burgers weten waar ze aan toe zijn. Dus houd op met het stapelen van regelingen en te veel uitzonderingen. Maak tijd om systemen op orde te brengen. Vereenvoudig de uitvoering. Controleer. Zorg voor betere democratische controle op geld en resultaat. Niet alleen achteraf maar ook voor en tijdens, met oog voor de toekomst. Dus doe meer met evaluaties, zoals is voorgesteld in de motie-Van Vroonhoven/Vermeer. Volg tussentijdse resultaten. Breng risico's en onzekerheden in kaart en voorkom verrassingen. Zorg dat je de resultaten kent van de oude plannen voordat je met nieuwe plannen komt. Dus ook: nu de Voorjaarsnota eerder uitkomt, moet ook deze Verantwoordingsdag eerder in het jaar gaan plaatsvinden.

Zo zorgen we er samen voor dat begroten en verantwoorden de communicerende vaten zijn die ze moeten zijn. Zo zorgen we samen voor een overheid die betere keuzes maakt, verrassingen voorkomt, leert van wat nog niet goed gaat en resultaten viert. Want resultaten vieren, is belangrijk. Dus Verantwoordingsdag is resultaatendag, een dag om te leren van wat nog niet goed gaat en te vieren wat wel goed gaat. Nee, ik denk dan niet aan een groots concert of een foodtruckfestival, maar ik denk ook niet aan een koude douche, eerder aan een warm bad, een dag om samen te beleven met politiek, burgers en bedrijven, met een glaasje champagne en misschien ook wel een vleugje oranje.

Meneer de voorzitter, dan bied ik u nu graag ons verantwoordingsonderzoek over 2023 aan. Een samenvatting wordt nu ook aan u allen uitgedeeld. U vindt op deze samenvatting een QR-code — wij gaan met onze tijd mee — van onze nieuwe publieksversie van de verantwoordingsapp voor alle mensen in Nederland, Ons geld ontcijferd.

Dank u wel.

(Geroffel op de bankjes)

De heer **Duisenberg**:

Hartelijk dank ook, meneer Duisenberg, en complimenten voor uw prachtige, transparante koffertje. De folders worden inmiddels uitgedeeld.

Ik stel nog even vast dat wij als Tweede Kamer de komende weken terugkijken op de uitvoering van het regeringsbeleid van het afgelopen jaar, eerst in het plenaire Verantwoordingsdebat dat plaatsvindt op 29 mei, en vervolgens in

wetgevingsoverleggen van de commissies. Ik dank ook het CBS voor de Monitor Brede Welvaart en de Sustainable Development Goals. De afrondende besluitvorming over de jaarverslagen en de slotwetten en over het verlenen van decharge voor het door de ministers in 2023 gevoerde financiële beheer is voorzien in de laatste vergaderweek voor het zomerreces.

Tot slot wijs ik erop dat vandaag ook de Jaarrapportage 2023 over de uitvoering van de Regeling Grote Projecten aan de Kamer is aangeboden door de commissie voor de Rijksuitgaven. Ik vertrouw erop dat de vandaag gepresenteerde rapporten behulpzaam zullen zijn bij de beoordeling van het gevoerde beleid en ik wens onszelf daarbij heel veel succes.

Dank aan de heer Van Weyenberg, dank aan de heer Duisenberg.

Ik schors tot 18.30 uur vanavond.

De vergadering wordt van 10.56 uur tot 18.32 uur geschorst.