

Vergaderjaar 2021–2022

35 788

Kabinetformatie 2021

Nr. 105

BRIEF VAN DE ALGEMENE REKENKAMER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 januari 2022

Op 14 december 2021 is door 4 partijen uit uw Kamer akkoord gegeven op een programma voor nieuw kabinetsbeleid. Op 16 december jl. is bij motie opdracht gegeven een kabinet te formeren (Kamerstuk 35 788, nr. 78). Inmiddels zijn de leden van het kabinet door Zijne Majesteit de Koning beëdigd.

Het akkoord bevat passages die raakvlakken hebben met de taak en functie van de Algemene Rekenkamer, alsmede met de rol van de Algemene Rekenkamer ten opzichte van de Staten-Generaal.

Het eindverslag van de informateurs (Kamerstuk 35 788, nr. 77) bevat de volgende passage: «Het beoogde kabinet kan de wijze van uitvoering van het coalitieakkoord nader bepalen, bijvoorbeeld door hieraan uitwerking te geven in de vorm van beleidsbrieven en hoofdlijnennotities over projecten en wetsvoorstellen, en hierbij gebruik maken van de middelen en informatie die de leden van het kabinet ten dienste staan zoals uitvoeringstoetsen als vermeld in het coalitieakkoord, met inbegrip van de voorstellen die het kabinet zullen bereiken, ook vanuit de Tweede Kamer.» Daarin ligt de hoofdreden u met deze brief te attenderen op zaken waarvan wij denken dat ze goed zijn mee te nemen bij het debat over de regeringsverklaring.

De fracties die samen het akkoord schreven, willen «een duidelijker scheiding tussen Kamer en kabinet». Zij vragen middels het akkoord «(...) het kabinet voorstellen te doen om de informatievoorziening aan de Kamer te verbeteren (...)». Dit staat onder meer in een paragraaf getiteld «versterken van democratische instituties».

Wij herkennen hierin aanbevelingen die wij in diverse onderzoeken deden. Want vaak concludeerde de Algemene Rekenkamer dat een oordeel over effectiviteit en doelmatigheid van kabinetsbeleid niet te geven was, omdat informatie er niet was en de informatievoorziening organisatorisch niet op orde was. Dat gold te meer waar zaken uitgevoerd werden door verschil-

lende partijen op rijksniveau, of door Rijk, provincies en gemeenten tezamen. Er waren vooraf niet of onvoldoende afspraken gemaakt over de wijze waarop de inzet van publiek geld in beeld gebracht moest worden, en hoe maatschappelijke resultaten gevolgd konden worden. Doelmatigheid en effectiviteit vragen om het samenbrengen van geld en effect teneinde te bezien of doelstellingen zijn bereikt.

Het kabinet wordt nu gevraagd uitvoering te geven aan plannen die klimaatverandering tegengaan, de gezondheidszorg verbeteren, de veiligheid vergroten, ondermijning tegengaan, kansengelijkheid vergroten, bestaanszekerheid vergroten, belastingen verlagen, armoede en schulden tegengaan, onderwijs en innovatie verbeteren, en het vestigingsklimaat verbeteren. Voor de realisatie van die plannen worden extra publieke middelen aan het kabinet beschikbaar gesteld. Het akkoord spreekt uit dat bovenstaande doelstellingen niet in 1 kabinetsperiode gerealiseerd kunnen worden, en tevens plaats zullen vinden in samenwerking met uitvoeringsorganisaties, provincies en gemeenten, en sociale partners.

Informatievoorziening en het organiseren daarvan is dan cruciaal. Om die reden is het essentieel dat aan het begin van de kabinetsperiode bewindslieden duidelijkheid verschaffen en concreet maken op welke wijze en met welke indicatoren zij uw Kamer inzicht gaan verschaffen over de voortgang van de realisatie van het beleid. Bijvoorbeeld: hoe stelt het kabinet vooraf vast of de uitvoering van het beleid betrouwbaar, dienstbaar, dichtbij en rechtvaardig is, zoals het coalitieakkoord vermeldt? Hoe worden de door het kabinet genoemde doelen «eenvoud» en «menselijke maat» operationeel gemaakt? Het beleid en de daarbij behorende publieke middelen dienen immers navolgbaar en toetsbaar te zijn. Dan zijn eenduidigheid van begrippen, uniformiteit van indicatoren en consistentie van beleidsdoelstellingen cruciaal.

Deze uitgangspunten zouden als randvoorwaarde moeten gelden bij «verbetering van de informatievoorziening» aan uw Kamer. Achteraf kan niet gerepareerd worden wat vooraf niet goed is afgesproken. Dat geldt zeker voor de kwaliteit van de informatievoorziening. De tijd die uw Kamer hier met de nieuwe bewindslieden in investeert, zal zich later terugbetalen. Het wordt dan duidelijk wat voortgang en tussentijdse resultaten zijn, of bijsturing nodig is, en wat de effecten van beleid zijn, ook als uitvoering gebeurt door medeoverheden of uitvoeringsorganisaties. Dat zal de dialoog tussen het kabinet enerzijds en uw Kamer anderzijds versterken.

Een zo doelmatig mogelijke besteding van publiek geld is wenselijk. Publiek geld is altijd schaars. Een alternatieve aanwending is altijd mogelijk: alternatieve uitgaven, saldoverbetering of teruggeven aan de belastingbetaler. U maakt de keuzes voor het te voeren begrotingsbeleid en de nadere keuzes binnen de gekozen financiële kaders. Dergelijke keuzes kunnen alleen weloverwogen gemaakt worden als eerst resultaten in beeld zijn gebracht.

De hierboven beschreven randvoorwaarden dragen bij aan de doelmatigheid en de effectiviteit van de realisatie van het beleid. Wij menen dat deze boodschap des te belangrijker is omdat de meerderheid van uw Kamer volgens dit akkoord kiest voor tientallen miljarden aan extra uitgaven en lastenverlichting via de reguliere begrotingen, maar ook via fondsen. In de Startnota kabinet Rutte-IV staat dat in de komende periode door het Ministerie van Financiën in overleg met de beleidsverantwoordelijke departementen de fondsen «verder worden uitgewerkt». Uiterlijk bij Voorjaarsnota 2022 wordt de Tweede Kamer over die uitwerking «geïnfor-

meerd». We raden uw Kamer aan hier nadrukkelijk bij stil te staan. Er zijn immers fondsen die geen onderdeel uitmaken van de rijksbegroting. Welke plannen er na de start van zo'n fonds worden gefinancierd, maakt dan geen deel meer uit van het jaarlijkse proces van autorisatie en controle op publieke uitgaven door het parlement. Ook anderszins heeft het parlement daar vaak maar (zeer) beperkt zicht op. De vormgeving van fondsen is dus bepalend voor de mate waarin u uw budgetrecht kunt uitoefenen. Het lijkt ons in democratisch opzicht ongewenst dat genoemde bedragen bestemd voor publieke doelen zich (deels) onttrekken aan het budgetrecht van de Staten-Generaal en het reguliere begrotings- en verantwoordingsproces. We bevelen uw Kamer dan ook aan de instelling en vormgeving van nieuwe fondsen kritisch te volgen. Vanuit het belang van het budgetrecht volstaat het niet om hier alleen maar over «geïnformeerd» te worden.

Wij geven uw Kamer in overweging onze brief mee te nemen in het debat over de regeringsverklaring.

Algemene Rekenkamer

drs. A.P. (Arno) Visser,
president

drs. C. (Cornelis) van der Werf,
secretaris