

Vergaderjaar 2023–2024

36 410 VII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2024

36 410 B

Vaststelling van de begrotingsstaat van het gemeentefonds voor het jaar 2024

36 410 C

Vaststelling van de begrotingsstaat van het provinciefonds voor het jaar 2024

Nr. 4

BRIEF VAN DE ALGEMENE REKENKAMER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 september 2023

Met deze brief geven wij u enkele aandachtspunten bij de ontwerpbegroting 2024 (hoofdstuk VII) van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) (Kamerstuk 36 410 VII). Hiermee kunt u de Minister van BZK aanspreken op wat hij wil bereiken met de begroting.

Uw budgetrecht en informatiepositie

Een goede begroting legt de basis voor een goede verantwoording. Goed begroten houdt in dat er genoeg geld, tijd en mensen zijn om te bereiken wat je vooraf van plan bent. Dat betekent onder meer realistisch ramen voor de begroting. Ministers moeten binnen de afgesproken uitgavenkaders blijven, maar we constateerden in ons onderzoek naar meerjarenramingen uit 2021 meerdere onrealistische ramingen bij de rechtspraak, de luchtmacht, het beheer en onderhoud van (vaar)wegen en bij de financiering van het hoger onderwijs. De risico's hiervan zijn onder meer een ondoelmatig gebruik van publieke middelen (bij een te hoge raming) of verslechterde dienstverlening aan burgers en bedrijven (bij een te lage raming). We zien meer in algemene zin in ons onderzoek regelmatig torenhoge ambities, complexe financiering (zoals met revolvingfondsen) en weinig realistische doelen. Daarnaast zien we soms ook een gebrek aan transparantie over het bereiken van deze doelen. Ook bij evaluaties van beleid die de Rijksoverheid laat uitvoeren, zien we dit gebrek aan transparantie. Dit kan uiteindelijk het vertrouwen van burgers in de overheid aantasten.

In deze brief gaan wij in op 3 punten die wij relevant vinden voor de begrotingsbehandeling, te weten:

1. Onderbouwing fonds Slavernijverleden.
2. Niet besteed geld Woningbouwimpuls.

3. Coördinatie op rijksuitgaven door de Minister van BZK.

Geen duidelijke onderbouwing fonds Slavernijverleden

In de 1^e suppletoire begroting BZK 2023 is een nieuw begrotingsartikel toegevoegd, te weten Artikel 14 Slavernijverleden: fonds en herdenkingscomité. Er is € 200 miljoen beschikbaar voor het fonds waarvan € 106 miljoen voor 2024. Het fonds geeft de mogelijkheid om al het geld door te schuiven naar het volgende jaar, de zogenaamde 100%-eindejaarsmarge. Diverse departementen leveren gezamenlijk een incidentele bijdrage aan dit fonds van in totaal € 47 miljoen.

Wij vragen uw aandacht voor het volgende: in de begrotingsstukken ontbreekt een onderbouwing en concrete doelen voor de besteding van de € 200 miljoen in 2024 en daarna. Tegelijkertijd brengt de fondsconstructie met zich mee dat onbestede middelen, anders dan andere begrote uitgaven, onbeperkt over de jaargrenzen heen kunnen worden geschoven. Daarnaast is het onduidelijk hoeveel de afzonderlijke departementen bijdragen aan het fonds. Dit betekent dat u geen overzicht heeft hoeveel geld is onttrokken aan de begrotingen van deze departementen.

Geld uit Gemeentefonds gehaald, maar niet volledig uitgegeven aan Woningbouwimpuls

In reactie op het oplopende woningtekort heeft het kabinet Rutte IV in totaal € 1 miljard gereserveerd voor de Woningbouwimpuls (WBI), waarvan € 550 miljoen voor tranche 4 (2022) en tranche 5 (2023). Dit instrument van de Minister van BZK is gedekt met een even zo grote verlaging van het gemeentefonds.

Wij vragen uw aandacht voor het feit dat een aanzienlijk bedrag van de uit het gemeentefonds onttrokken € 1 miljard niet aan de WBI is uitgegeven, maar aan andere (woon)doelen zoals de Startbouwimpuls (Najaarsnota 2022). In ons verantwoordingsonderzoek 2022 constateerden we dat bijna twee derde van het bedrag voor de 4^e tranche (€ 192,3 miljoen) niet is uitgegeven. Voor de 5^e tranche is dit meer dan de helft¹. In ons rapport Aanpak Woningtekort (2022) hebben we op basis van onderzoek naar de eerste 3 tranches van de WBI geconcludeerd dat het onvoldoende aannemelijk is gemaakt dat de WBI leidt tot een doeltreffende en doelmatige inzet van publiek geld.

Coördinatie van Minister BZK op rijksuitgaven schiet nog te kort

De Minister van BZK heeft een coördinerende en kaderstellende rol op verschillende rijksbrede onderwerpen zoals inkoop, digitalisering en geldstromen naar Caribisch Nederland. Terugkerend onderwerp uit ons onderzoek is dat de Minister deze rijksbrede rollen beperkt invult.

Inkoop

In de Staat van de Rijksverantwoording 2022 constateerden we dat een aanzienlijk deel van de onrechtmatigheden is toe te schrijven aan tekortkomingen op het gebied van inkoop. Het gaat om grote opdrachten met aanzienlijke investeringen, verspreid over en binnen de departementen. Onderliggende oorzaken zijn vaak dat inkoopprocedures niet worden gevolgd en dat financiële administraties te weinig aandacht

¹ Kamerbrief Uitkomsten vijfde tranche Woningbouwimpuls, 23 juni 2023, Kamerstuk 32 847, nr. 1050.

krijgen (Staat van de Rijksverantwoording 2022). Wij benadrukken daarom het belang dat de Minister zijn coördinerende rol goed uitvoert en toeziet op naleving van de rijksbrede inkoopkaders.

Digitalisering

De Minister van BZK is verantwoordelijk voor de coördinatie van en toezicht op rijksbrede taken op het gebied van digitalisering. In ons Verantwoordingsonderzoek 2022 constateerden wij ten aanzien van IT-beheer dat de Minister zijn kaderstellende rol in toenemende mate invult, maar in de toezichthoudende rol nog tekortschiet. Ook op het vlak van algoritmes heeft BZK een aantal acties in gang gezet om een meer verantwoorde inzet van algoritmes te bewerkstelligen. De naleving hiervan laat echter nog te wensen over. Zo blijft de vulling van het algoritmeregister beneden de gestelde verwachtingen en is de deadline voor het volledig vullen van het algoritmeregister inmiddels opgeschoven naar eind 2025.

Geldstromen Caribisch Nederland

De coördinerende verantwoordelijkheid van de Minister op het gebied van rijksuitgaven aan Caribisch Nederland van de Minister van BZK bestaat uit het toezien op het effectief en doelmatig besteden van middelen op Saba, Sint Eustatius en Bonaire (de BES-eilanden). De Minister biedt in de begroting Koninkrijksrelaties (IV) in bijlage 6 weliswaar een totaal overzicht van deze rijksuitgaven, maar het ontbreekt aan specificatie van het type beleidsinstrument en aan overzicht van het aantal Bijzondere Uitkeringen (BU).

Dit vinden wij zorgelijk, omdat uit onze onderzoeken blijkt dat er door afzonderlijke departementen steeds meer geld wordt overgemaakt aan de eilanden dat is vormgegeven als BU, terwijl dit geld slechts in beperkte mate wordt uitgegeven, onder andere door personeelstekorten (Verantwoordingsonderzoek 2022). Daarnaast zijn deze geldstromen beperkt op elkaar afgestemd (Bijzondere Uitkeringen aan Caribisch Nederland, 2021). Voorgenoemde zaken bemoeilijken de effectieve en doelmatige inzet van dit geld. Het adequaat uitvoeren van de coördinerende rol door de Minister zou dit kunnen tegengaan.

Voortgangsmeter

In veel van onze onderzoeken doen we aanbevelingen aan de verantwoordelijke bewindspersoon. Bijvoorbeeld over hoe beleid doeltreffender of doelmatiger kan worden uitgevoerd. De Algemene Rekenkamer monitort of deze aanbevelingen worden opgevolgd. Gelijktijdig met deze brief publiceren we hierover (www.rekenkamer.nl/voortgangsmeter). In de periode 2017–2022 zijn 68 aanbevelingen gedaan op het terrein van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Hiervan heeft 71% tot een actie geleid. Dat is gelijk aan het gemiddelde van 71% voor het Rijk als geheel. Bij 53% aanbevelingen zijn na publicatie toezeggingen gedaan door de bewindspersoon. Dat is hoger dan het rijksbrede gemiddelde van 52%.

Resultaten van het beleid

Aanvullend willen wij u nog wijzen op de factsheet Brede Welvaart van het CBS, die dit jaar voor het eerst bij elke begroting wordt gepubliceerd. De factsheet bevat een selectie van de indicatoren uit de Monitor Brede Welvaart & Sustainable Development Goals 2023, passend bij de beleidsterreinen van de betreffende begroting. De indicatoren in de factsheet worden meerjarig op consistente wijze gemeten door het CBS.

Onder meer bij onwenselijke trends of een slechte positie van Nederland kan de vraag interessant zijn of en hoe de Minister met het beleid hier invloed op denkt te kunnen uitoefenen en welke rol de begrotingsuitgaven hierbij spelen. Wij bevelen u aan om de factsheet vanuit die optiek bij het begrotingsdebat te betrekken.

We sluiten deze brief af met een vermelding van het Verantwoordingsonderzoek 2023 van de Algemene Rekenkamer waarin onderwerpen uit deze brief, zoals IT-beheer en algoritmes, ook weer een plek zullen krijgen. De publicatie is op 15 mei 2024.

Wij vertrouwen erop dat deze begrotingsbrief behulpzaam is bij de begrotingsbehandeling in uw Kamer.

De president van de Algemene Rekenkamer,
drs. P.J. (Pieter) Duisenberg

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