

Aanbieding Verantwoordingsstukken over 2013

Aan de orde is **aanbieding van de Verantwoordingsstukken over 2013**.

De voorzitter:

Ik heet de minister van Financiën en de president van de Algemene Rekenkamer, die beiden in het vak van het kabinet zitten, van harte welkom, evenals de overige leden van het college van de Algemene Rekenkamer, die in de voorzittersloge zitten. Ik heet ook de mensen op de publieke tribune van harte welkom en geef het woord aan de minister van Financiën.

Minister Dijsselbloem:

Voorzitter. Op deze vijftiende Verantwoordingsdag kijken wij terug op 2013. Het is voor het eerst in vijf jaar dat een missionair kabinet weer verantwoording aflegt over een vol jaar beleid waarvoor het ook zelf verantwoordelijk was. Ik laat dat even op uw Kamer inwerken. 2013 was een jaar van scherpe pieken en dalen, van de redding van SNS REAAL, maar ook van de heropening van het Rijksmuseum, van de inhuldiging van Koning Willem-Alexander, maar ook van het overlijden van Prins Friso.

Ook in financieel en economisch opzicht had 2013 twee gezichten. We beleefden misschien wel de zwaarste periode uit de crisis, en tegelijkertijd kwam in 2013 het kantelmoment. We kregen het voor de kiezen, want de economie kromp met in totaal 0,8%, terwijl we waren uitgegaan van een kleine plus. Daardoor was er nog een bezuinigingspakket nodig bovenop de maatregelen van een jaar eerder om het saldo in de hand te houden. De werkloosheid liep op tot 8,5%. Dat is bijna 670.000 werkzoekenden. Het aantal faillissementen nam met een tiende toe en steeg tot boven de 12.000, en de huizenprijzen daalden nog eens met 6,5%. De consumptie van huishoudens kromp met meer dan 2% en de bedrijfsinvesteringen met meer dan 5%.

De cijfers laten echter ook een omslag zien. Hoewel de economie over het geheel van het jaar gezien in de min zat, zette het herstel halverwege het jaar voorzichtig in. De export groeide met 1,3%, mede dankzij de relatieve rust in Europa en de verbetering van de wereldeconomie. Het hele jaar hebben we gedacht dat we de saldodoelstelling niet zouden halen en dat het EMU-tekort boven de 3% zou blijven. Het tekort is uiteindelijk vastgesteld op 2,5% van ons bbp. Mogelijk komt het iets hoger uit, als een deel van de kosten van de redding van SNS REAAL ook zou gaan meewegen, maar ook dan blijven we onder de norm van 3%. Het begrotingstekort is dus verder gedaald. Daarmee neemt ook de kwetsbaarheid van de Staat af, al zijn we er nog niet.

Het Financieel Jaarverslag van het Rijk bevat een nieuw hoofdstuk over de risico's van de overheidsfinanciën. Dat onderstreept nog eens hoeveel waarde het kabinet — ook de Kamer heeft daar veel aandacht voor — hecht aan de beheersing van risico's. Ook dat hoofdstuk weerspiegelt een omslag. Zo is het bedrag waarvoor de overheid garantstaat voor risico's van andere partijen voor het eerst sinds jaren fors afgenomen, van 258 miljard in 2012 naar

214 miljard in 2013. Ook de komst van de Europese bankenunie, waarvoor we vorig jaar belangrijke stappen hebben gezet, geeft meer zekerheid voor de toekomst.

2013 laat zich, wat mij betreft, ook kenmerken door de politiek en maatschappelijk breed gedragen wil om Nederland weer in de goede groef te krijgen. Fracties en maatschappelijke organisaties beseften dat dat wat het zwaarst is, het zwaarst moet wegen. Ze tekenden in lang niet altijd voor de hand liggende combinaties voor toekomstbepalende plannen, bijvoorbeeld het energieakkoord. Hoe verschillend de ondertekenaars, van milieuorganisaties tot en met energiebedrijven, ook denken, ze voelen zich allemaal verantwoordelijk voor een evenwichtige toekomst. Dat blijft de leidraad bij de uitvoering. Er zijn dus goede stappen gezet.

De doelstelling om de apparaatskosten te verminderen, is niet gehaald. Dat valt te verklaren. We hebben met instemming van uw Kamer een aantal extra investeringen gedaan. Ik noem als voorbeeld controle en opsporing bij de Belastingdienst. Daar hebben we, zoals u weet, 157 miljoen extra voor ingezet, een bedrag dat we ruimschoots terug zullen gaan verdienen en dus een verstandige investering.

Deze Verantwoordingsdag heeft ook een feestelijk tintje vanwege het 200-jarig bestaan van de Algemene Rekenkamer. Al twee eeuwen lang neemt dit belangrijke college nauwgezet het financiële management van het Rijk onder de loep — hoewel aanvankelijk waarschijnlijk niet werd gesproken over financieel management — en houdt het ons bij de les. Het doet me dan ook genoegen dat ik vandaag kan melden dat de rechtmatigheid van de uitgavenverplichtingen en ontvangsten in 2013 net als vorige jaren ruim boven de norm van 99% lag. De president van de Algemene Rekenkamer zal daar ongetwijfeld meer over zeggen. Het financieel beheer bij de rijksoverheid is over het algemeen op orde. Mede op basis van adviezen van de Rekenkamer hebben we het afgelopen jaar verbeteringen doorgevoerd. Ook op dat vlak is er een positieve ontwikkeling zichtbaar.

Tot slot. Als je op het strand staat, starend naar de branding, zie je niet het moment waarop eb overgaat in vloed. Pak je er achteraf de getijdentabel bij, dan weet je dat je met je neus bovenop die omslag hebt gestaan. Zo is het ook een beetje met de Nederlandse economie in 2013 gegaan. Het was zwaar, maar het financieel jaarverslag van het Rijk getuigt ook van voorzichtige goede ontwikkelingen. Het economisch herstel is nog pril, maar de basis voor duurzaam economisch herstel is gelegd. Alle cijfers en nog veel meer over 2013 en over het verschijnsel Verantwoordingsdag zijn voor iedereen te vinden in het eerste themanummer Verantwoordingsdag van Rijksfinanciën Online, het digitale blad van Rijksfinanciën, te vinden op Rijksfinanciën.nl

Voorzitter. Graag wil ik u nu het financieel jaarverslag van het Rijk over 2013 en de andere verantwoordingsstukken aanbieden.

De voorzitter:

Dank u wel, minister. Ik zal ervoor zorgen dat deze stukken verspreid worden onder de leden, zodat deze er hun voor-

deel mee kunnen doen. Dan is nu het woord aan de president van de Algemene Rekenkamer.

Mevrouw **Stuiveling**:

Voorzitter, leden van de Tweede Kamer, minister Dijsselbloem. Hartelijk dank dat wij ook dit jaar weer in deze Kamer de resultaten van ons verantwoordingsonderzoek mogen aanbieden. We hebben de rijksrekening 2013 en de daarbij behorende 23 jaarrekeningen die u zojuist door de minister van Financiën zijn aangeboden, onderzocht. We hebben ook de nationale verklaring, de verantwoording over de bestedingen van lidstaat Nederland van de Europese midelen in gedeeld beheer onderzocht. Op basis van ons onderzoek vormen wij ons — en deels vellen wij — een oordeel over de rechtmatigheid, de bedrijfsvoering en zo mogelijk de effectiviteit van het gevoerde beleid. Dit jaar besteedden wij op verzoek van de Kamer extra aandacht aan de onderwerpen fraude en decentralisatie. Daar kom ik uiteraard nog op terug.

We hebben dit jaar ook zelf nog vijf onderwerpen geselecteerd die we, om beter zicht te krijgen op de effectiviteit van het gevoerde beleid, extra uitgebeend hebben: de kinderopvangtoeslag, de fiscale regelingen voor zuinige auto's, de brede doeluitkering verkeer en vervoer, het innovatiebeleid en de gesubsidieerde rechtsbijstand. Hierop kom ik op deze plaats niet verder terug, want ik verwijs de Kamer naar de resultaten die straks online te vinden zijn en naar de briefings die we nog voor de vakcommissies van de Kamer zullen verzorgen.

Ik begin met de rijksrekening zelf. De rijksrekening 2013, met ruim 228 miljard euro ontvangsten en ruim 225 miljard euro uitgaven, en de saldibalans 2013 keurt de Algemene Rekenkamer goed. Het percentage fouten en onzekerheden samen bevindt zich gelukkig opnieuw ruim binnen de tolerantiegrens en de rechtmatigheid is dit jaar 99,7. Met de vaststelling hiervan zijn we er uiteraard niet. Want om zulke kolossale geldstromen ordelijk en verantwoord te innen en ordelijk en verantwoord uit te geven, is een bedrijfsvoering van hoog niveau nodig. Over de hele linie is de bedrijfsvoering licht verbeterd, maar structurele verbeteringen zijn nodig op de terreinen inkoop en informatiebeveiliging. Vorig jaar kreeg het ministerie van Veiligheid en Justitie van ons een rode kaart, omdat de bedrijfsvoering niet aan de eisen voldeed. Bij Veiligheid en Justitie is hard gewerkt om die kaart weg te werken en dat is, zij het met veel hulp van externen, goed gelukt. Er zal echter dit jaar nog veel werk moeten worden verzet om de verbeteringen te verduurzamen binnen de eigen organisatie. Dit laatste geldt ook, en nog steeds, voor het ministerie van Defensie, met zes onvolkomenheden, waarvan vijf op het gebied van financieel beheer.

Ook de Belastingdienst is een oude bekende, waaraan we veel aandacht besteedden. We gebruiken globaal dezelfde termen als de staatssecretaris inmiddels bekend heeft gemaakt. Gun deze organisatie ruimte, betracht realisme en wees terughoudend met nieuwe verzoeken, graag ook als parlement.

We troffen vooral veel problemen aan bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, een fusiedepartement, dat ook het beheer doet van het hoofdstuk van de minister voor Wonen en Rijksdienst. Beide hoofdstukken

bij elkaar zijn van tien naar negen onvolkomenheden gegaan, maar we kunnen dat moeilijk als een echte vooruitgang zien. Bovendien zijn veel, deels nieuwe, coördinatie-taken bij dat departement belegd. In dat verband vragen wij speciaal aandacht voor de ontwikkelingen rond het vastgoed. Er is een fusiedienst voor rijksvastgoed in oprichting, maar die dienst is er nog niet. Veel beleid heeft echter, als bijeffect, een vastgoeddynamiek: herinrichting van de gerechtelijke kaart, vorming van de Nationale Politie, bezuinigingen bij Defensie, minder opnames van mensen in verzorgingshuizen. Het kabinet wil zelf, als een van de bezuinigingen, 145 miljoen besparen op de rijkskantoorruimten. Van die besparing moet het realiteitsgehalte wat ons betreft nog wel worden vastgesteld.

Belangrijker echter nog vinden wij om erop te wijzen dat zowel de plannen van de verschillende onderdelen binnen het Rijk als de dynamiek buiten de rijksdienst in de publieke sector goed moet worden afgestemd op de situatie op de lokale vastgoedmarkt, in termen van timing en mogelijke alternatieve bestemmingen. Dit is ook noodzakelijk, om zo de risico's van tegenvallende opbrengsten, van verstoring van de markt en van onvoorziene stapeling van leegstand op plaatsen te verkleinen.

Op het punt van de bedrijfsvoering hebben de ministeries van Buitenlandse Zaken, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Algemene Zaken geen enkele onvolkomenheid meer. De Kamer heeft ons gevraagd om extra aandacht te geven aan fraude. Twee invalshoeken spelen daarbij een rol: komt fraude voor en in welke mate en kan fraude worden voorkomen? Ook de ministers was gevraagd om in hun verantwoordingen extra aandacht aan fraude te geven. Die oogst was eerlijk gezegd nogal mager. Ministers blijken geen scherp zicht te hebben op de eventuele fraudeomvang. De informatie in de jaarverslagen blijkt vooral van zeer algemene aard. Zoals verwacht speelt dit vooral bij belastingen, zorg en uitkeringen. Er zijn ook acties gaande, zoals van de Belastingdienst in verband met de tax gap bij de btw, en onderzoeken, zoals van de Nederlandse Zorgautoriteit naar mogelijke zorgfraude. De oorzaken zijn: complexe regelgeving, lastig controleerbare regelgeving en slecht zicht op de risico's van die regelingen. Dit zijn dan ook meteen de aangrijpingspunten voor het tegengaan van fraude. Vorige week heeft de Kamer al uitgedrukt met de minister van Veiligheid en Justitie gedebatteerd over fraude en het tegengaan daarvan. Hij beloofde de Kamer: "De machine gaat lopen". Hij beloofde ook dat uiterlijk eind 2014 wet- en regelgeving beter getoetst zal zijn op fraudebestendigheid. Daar zullen wij dan weer naar kijken.

Ik wil de Kamer een ander citaat van de minister uit dat fraudedebat niet onthouden, omdat dat een bondige inleiding vormt op het volgende onderwerp, decentralisatie: "Wij willen als één overheid werken. Verkoking wordt niet getolereerd." De decentralisatie per 1 januari a.s. is zonder enige twijfel een omvangrijke en enorm ingrijpende stelselherziening. We hebben ons uiterste best gedaan maar ook moeten doen om de financiële omvang van wat er staat te gebeuren, precies in kaart te brengen. Je zou toch verwachten dat wij ergens binnen de rijksdienst wel zo'n overzicht zouden aantreffen, maar helaas ... Even afgezien van alle techniek en tussenstappen is het op de werkvloer van de gemeenten de bedoeling dat de geldstromen zich samenvoegen en bovendien moeten versmelten met het geld dat gemeenten al aan de taken op het sociale domein besteden. De 1,1 miljard van de Wet maatschappelijke ondersteuning

2007, die al door de gemeenten wordt uitgevoerd tot 1 januari a.s., gaat bijvoorbeeld op in de 4,1 miljard van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015.

Bij het Rijk zien we overal specifieke monitoren oppoppen om zicht te houden op wat er gaat gebeuren, maar we zien nog niet één overheid zonder verkokering. We konden ook niet één adres vinden waar wij antwoord konden krijgen op de prangende vraag of het Rijk weet of de gemeenten klaar zijn voor deze grote operatie. Wij achten het de verantwoordelijkheid van het kabinet om dat als één overheid zonder verkokering op één moment in het najaar vast te stellen. Het kabinet zegt daar bij monde van de minister van Binnenlandse Zaken niet voor te voelen. Hij reageert ook niet op ons andere pleidooi: richt niet alleen een tijdelijke transitieautoriteit jeugdzorg op, maar richt één onverkokerde en onafhankelijke transitieautoriteit op. Zo'n autoriteit zou ook invulling kunnen geven aan de aanbeveling die een onderzoekscmissie uit deze Kamer in 2008 deed. Zij deed dat toen achteraf naar aanleiding van haar onderzoek naar de stelselherziening onderwijs. Ik citeer uit dat advies: laat bij grote beleidsveranderingen uit het oogpunt van zorgvuldigheid een onafhankelijke uitvoeringstoets vooraf verrichten. Op dit pleidooi is de minister van Binnenlandse zaken niet ingegaan. Wij leggen deze twee aanbevelingen daarom nu bij de Kamer neer. Het wordt warm aanbevolen: één beoordelingsmoment en één onafhankelijke transitieautoriteit.

We bevelen ook warm aan om voor een slank en slim arrangement te zorgen en daarvoor de moderne mogelijkheden en open data te gebruiken. De veelheid aan monitors is niet slank en niet slim. En Kamer, keer op uw schreden terug door tijdelijk, voor een periode van drie jaar, bestedingsvoorwaarden te stellen aan het speciale deelfonds sociaal domein binnen het Gemeentefonds. Dit roept onvermijdelijk een tijdelijke stroom verantwoordingsinformatie voor het Rijk op, met alle administratieve lasten en controlelasten van dien. Loslaten en tijdelijk alsnog vasthouden, acht de Algemene Rekenkamer echter een behoorlijk ongelukkige combinatie.

Tot zover de twee onderwerpen die op het verlanglijstje van de Kamer stonden. Omgekeerd hebben wij ten slotte een onderwerp dat wij graag bij de Kamer agenderen.

We constateren een trend die het budgetrecht van de Kamer raakt. Het budgetrecht van de Kamer en haar politieke controle daarbij betreffen de rijksbegroting in enge zin. Als je de relatieve positie van de rijksbegroting vergelijkt met het volume van de premiesectoren zorg en sociale zekerheid, blijkt dat het budgetrechtterrein van de Kamer versmalt. De premiesectoren stijgen in tegenstelling tot de rijksbegroting. Dat effect, die versmalling, die trend, zal nog een extra impuls krijgen per 2015 als de decentralisatiegelden zijn overgeheveld. Steeds grotere publieke geldstromen kunnen dus niet meer een-op-een voorzien worden van de politieke, democratisch gelegitimeerde controle van de Kamer. Het wordt tijd, mevrouw de voorzitter, dat ik u mijn tasje ga aanbieden.

Ons instituut begint dit jaar inderdaad aan zijn derde eeuw en daar mogen wij trots op zijn. Dank voor de felicitaties. Destijds werd de opdracht gegeven om jaarlijks de rijksrekening goed te keuren. Dat is een vaste waarde gebleven. De manier waarop wij ons werk doen, is uiteraard compleet

veranderd. Onderdeel van ons gebouw — bekend voor wie het al eens heeft bezocht; de leden zijn van harte uitgenodigd — is de zogenoemde Grootboekzaal, die op een onverwoestbare extra verzwaarde fundering is opgetrokken. De grootboeken, de folianten, waren niet alleen zwaar, maar hadden ook een hoogst onhandig formaat, zodat ze met een bakfiets door Den Haag van ministerie naar ons en weer terug vervoerd moesten worden. Het heeft lang geduurd voordat de bakfiets overbodig werd en — ons bin zunic — het lede leven begon als haringkar te Scheveningen.

De afgelopen jaren heb ik de Kamer herhaalde malen toegezegd dat wij steeds kortere en dus dunnere rapporten zouden schrijven waarin ook meer beeld zou voorkomen. Daar zijn we deels in geslaagd, maar het bleef toch nog een hele stapel. Vorig jaar hebben we voor het eerst onze bevindingen vooral via onze website gepubliceerd en dit jaar publiceren we alle resultaten uitsluitend nog op onze website www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek. Dat was 25 jaar geleden nog complete sciencefiction. We hebben veel aandacht besteed aan de mogelijkheden om in ons verantwoordingsonderzoek online te navigeren. Zo kunt u dan de onderwerpen met elkaar in verband brengen. We hopen uiteraard dat velen van u een kijkje op onze site zullen nemen en dat zullen gebruiken bij uw politieke controletaak.

Aan de buitenkant van dit transparante tasje ziet u de homepage van verantwoordingsonderzoek online en achterop ziet u een mindmap; ja, het is deze eeuw! Dat zou eigenlijk alles moeten zijn wat ik u vandaag te bieden heb om toch iets tastbaars te hebben behalve een virtuele versie, maar in dit tasje zit een heel behoorlijk uniek exemplaar, namelijk een alsnog op papier, omdat we anders geen Kamerstuk nr. krijgen, waar we toch wel erg veel prijs op stellen. Met veel plezier bied ik u het tasje met inhoud aan. Ik dank u voor uw aandacht.

(Geroffel op de bankjes)

De voorzitter:

Het is een heel pakket! Ik dank de minister van Financiën en de president van de Algemene Rekenkamer voor de aangeboden stukken. Hardware of software, het maakt mij niet uit, als de Kamerleden maar toegang hebben tot de Rijksbegroting 2013.

Het is vandaag de vijftiende keer dat de Tweede Kamer de verantwoordingsdocumenten van de ministers plus de daarop gebaseerde rapporten van de Algemene Rekenkamer in ontvangst neemt. Het is een traditie geworden en op die traditie mogen we best trots zijn. Jezelf verantwoorden, hoort bij een goed functionerend systeem van checks-and-balances. Er zijn niet zo heel veel parlementen als het Nederlandse waar de controlerende rol zo open en zo zorgvuldig wordt ingevuld.

Vandaag staan we aan de start van dat verantwoordingsproces hier in de Kamer. De stukken zijn beschikbaar, de Kamerleden kunnen ermee aan het werk. Het hoofdlijnen-debat over de verantwoordingsstukken staat geagendeerd voor volgende week woensdag 28 mei. In de weken daarop worden de afzonderlijke jaarverslagen in de commissies behandeld. De afrondende besluitvorming over de jaarverslagen en slotwetten is voorzien in de laatste vergaderweek

voor het zomerreces, net als het verlenen van decharge voor het financieel beheer zoals dat in 2013 door de minister is vormgegeven. Wat er vandaag traditiegetrouw ook gebeurt, is dat de commissie voor de Rijksuitgaven de jaarrapportage Regeling grote projecten aan de Kamer aanbiedt. In die rapportage blikt de commissie terug op de werking en toepassing van dit instrument. Ik wens de Kamerleden veel succes bij de behandeling van deze stukken. Ik hoop, nee, dat zeg ik verkeerd, ik vertrouw erop dat de rapporten van de Algemene Rekenkamer zullen helpen bij de beoordeling van het gevoerde beleid. Tegen deze achtergrond breng ik ook de Handreiking controle begroting en verantwoording, die geschreven is door Paul van Meenen en Pieter Duisenberg, onder uw aandacht. Ik geloof dat deze handreiking meer uniformiteit kan brengen in de beoordeling van de begroting en de verantwoordingstukken en dat die het verantwoordingsdebat naar een hoger plan kan tillen. Ik dank hen hartelijk voor die handreiking.

Voordat ik ga schorsen, wil ik deze korte toespraak beëindigen met mijn felicitaties uit te spreken in de richting van de Algemene Rekenkamer met het behalen van haar 200ste verjaardag.

De vergadering wordt van 13.26 uur tot 13.46 uur geschorst.