

De politisering van de Rijksfinanciën (Jalta, 29 april 2016)

Het is een puinhoop op Financiën. Iedere politiek-financiële voorspelling die tegenwoordig wordt afgegeven is doordrenkt van invloed van de andere departementen. Prognoses worden veranderd, aannames worden geëlimineerd en de financiële verwachtingen worden gespind naar de Kamer gebracht. Waar is de aloude autoriteit van het ministerie van Financiën gebleven?

Het is geen verrassing dat ministeries moeten vechten voor aandacht en voor hun begroting in Den Haag. Deze gezonde competitie onder leiding van het ministerie van Financiën -als autoriteit op de getallen- vindt plaats in de Tweede Kamer. Langzamerhand erodeert echter de autoriteit van het ministerie van Financiën. In plaats van boven de departementen te staan en de departementen uit te dagen om met scherpere en betere voorstellen te komen lijkt Financiën nu samen met de departementen onder één hoedje te spelen om belastinggeld van de Kamer los te weken. Daarbij komt het steeds minder nauw om met correcte getallen te komen, het doel heiligt letterlijk de middelen. Hoe charmant deze samenwerking met de departementen ook mag zijn, er is voldoende reden om een duidelijke scheiding te houden.

Operatie en interne controle

De scheiding tussen operatie en controle is ook zichtbaar in de meeste grote multinationals, waarbij de CEO en CFO een tandem vormen en de continue discussie hebben met de verschillende business groepen. Van nature willen business groepen (lees: departementen) scoren, er is daardoor een prikkel om opportunistisch te opereren. De risico-inschatting en afdekking van dit gedrag hoort een niveau hoger plaats te vinden. Omgekeerd: wanneer een ministerie goed loopt moet er iemand meekijken of er niet met minder middelen hetzelfde resultaat kan worden behaald, dan wel een nog beter resultaat met dezelfde middelen. Deze wrijving binnen een organisatie brengt het beste resultaat naar boven en respecteert de uiteindelijk belangen van de stakeholders. In overheidstermen: de burgers verdienen dat belastinggeld op de meest effectieve manier wordt ingezet en dat ieder dubbeltje wordt omgedraaid.

Begrotingstekort en de kosten van migratie

Boude statements zoals gemaakt in dit artikel kunnen niet worden gemaakt door op zijn minst enkele voorbeelden te geven. Het eerste voorbeeld is het nog altijd aanwezige begrotingstekort. De lijn die in de jaren 90 was ingezet om meevallers aan te wenden om het begrotingstekort dan wel de staatsschuld te verkleinen is overboord gezet. Nu blijkt dat de uitgedeelde cadeautjes van vorig jaar wellicht weer moeten omgedraaid: lastenverzwaringen dreigen. Een zwalkend beleid tekent zich af. Een bekender voorbeeld van het marchanderen met de getallen is het bijstellen van de verwachting over het aantal asielzoekers dat in 2016 zou komen. Op basis van migratie experts zou een getal van 94.000 de prognose zijn, het ministerie van Veiligheid en Dijsselbloem 'kiezen' voor een getal van 58.000. De 250-pagina tellend rapport als gevolg van een WOB-verzoek laten een volledige symbiose zien tussen het ministerie van V&J en Financiën, zonder dat hier kritische noten gekraakt worden. Sterker nog: MinFin is nog flexibeler in zijn denken dan V&J. Daarnaast in dit dossier: toen de eerste uitgaven daadwerkelijk bekend werden voor de opvang van migranten was al duidelijk dat de kosten per migrant per dag aanzienlijk hoger liggen dan

geprognoseerd. De G4 en G32 kwamen in actie en krijgen honderden miljoenen, het ministerie van Financiën komt met een aanpassing in de voorjaarsbegroting, de Kamer wordt geïnformeerd. Maanden geleden was dit al duidelijk, maar het is niet gemeld. In dit traject zijn de inschatting van de aantallen (volume) als ook de kosten zijn bewust verdraaid om de discussie in de Kamer op het moment dat de migratiegolf op stoom kwam niet financieel te maken. 750 miljoen is uiteindelijk toch een andere discussie dan dekking vinden voor drie miljard euro.

Het alternatief

Wat had moeten gebeuren is het volgende: het ministerie van V&J was met het verhaal gekomen zoals afgelopen gepresenteerd, opportunistisch, met een grote kostencomponent voor migratie op binnenlandse zaken (via het gemeentefonds) en een hoge inschatting van het aantal migranten. Financiën had deze getallen moeten afkeuren op basis de financiële limieten die ons land kent (strikt gekeken naar getallen, kosten en zonder politieke invloed). Het ministerie van Financiën zou deze studie hebben moeten delen met de Kamer, naast de studie uitgevoerd door V&J om een transparant overzicht te hebben van beide inschattingen. Beiden waarheden hebben een waarde in de discussie. Deze aanpak is niet gevolgd, waardoor de autoriteit van Financiën onder druk komt. Het iedere keer terugkomen op aannames voedt de gedachten dat de interne controle niet op orde is. Ambtenaren aan het Korte Voorhout, vaak gezien als de beste in Den Haag, worden niet serieus genomen door de eigen top. Een uitloop van talent ligt in de logische lijn der verwachtingen.

Sinterklaas of rentmeester

Het laatste voorbeeld is een tegenvaller van 2.5 miljard op ambtenaren salarissen. De totale uitgaven aan salarissen voor ambtenaren is 50 miljard euro (voor 1 miljoen! Nederlandse ambtenaren). Een afwijking van 2.5 miljard is 5%, hetgeen in lijn ligt met het onderhandelingsresultaat dat in juli 2015 al bekend was. Voor Prinsjesdag 2015 sloten de bonden het akkoord en was dus bekend bij zowel Binnenlandse Zaken (Plasterk) als ook bij Financiën. In de begroting 2016 had dus de aanneming moeten worden gedaan dat er een salarisimpact zou zijn op de begroting van 2.5 miljard. Conform gangbare begrotingssystematieken als IFRS moet je gelijk de impact van een beslissing zichtbaar maken in je financiële boeken. Een goede rentmeester zou zelfs nog additioneel geld vrijhouden in de begroting om dekking te hebben eventuele oprispingen van bonden. Op deze manier zou er minimaal quitte worden gespeeld versus de begroting en wellicht een meevaller ontstaan. Dit is bewust niet gedaan, waarschijnlijk om toch de meevallers te kunnen uitdelen (de 5 miljard lastenverlichting van September 2015). Liever Sinterklaas dan een rentmeester. We laten de ellende rondom toeslagen en bij de Belastingdienst deze keer even rusten (beginnersfout van servers overbelast rond 1 april), de onmogelijk leesbare rapporten van de Auditdienst Rijk (ADR). Een goed voorbeeld is het ADR rapport Douane onderzoek Toekomst DOH DOI, als je van ambtenaren jargon houdt (19-02-2016). Focus en 1-pagina documenten zijn de aanbeveling voor de toekomst.

Op zoek naar vertrouwen

Een begroting maken van 260 miljard euro is geen makkelijke opgave. Het maken van inschattingen op duizenden variabelen die onder de verschillende ministeriele uitgaven liggen is zeer complex. Een professie die normaal gesproken zeer secuur wordt uitgevoerd binnen het Ministerie van Financiën.

Wanneer de ambtelijke top echter de aanbevelingen volgt afwisselt met het toestaan van politieke invloed, erodeert dit gedrag de autoriteit over de hele linie. De genoemde voorbeelden zijn slechts de voorbeelden die publiek kunnen worden gezien, conform de theorie van de ijsberg weten we dat 90% van de voorbeelden nooit zichtbaar zijn of zullen worden, maar wel bestaan. Financiële transparantie is een hoog goed. Het hebben van weke knieën is aan de Kamer, niet aan het Ministerie. Hoe moeilijk de politieke discussie ook is, de belastingbetaler verdient het om de waarheid te weten over de besteding van belastinggeld. Als dit laatste discutabel begint te worden, dan vormt dit een nieuwe potentiële loot aan de boom van het afkalvende vertrouwen van het volk in Den Haag of meer specifiek: de Rijksfinanciën.

Dit artikel is voorgelegd aan het Ministerie, maar Financiën geeft aan niet te willen reageren.

Dr. Rutger van den Noort is te volgen op twitter via @RutgervdNoort