

Vergaderjaar 2018–2019

31 865

Verbetering verantwoording en begroting

Nr. 131

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 april 2019

Op 20 december jl. heeft uw Kamer de motie van het lid Sneller c.s.¹ aangenomen. In de motie wordt de Minister van Financiën verzocht «*ter voorbereiding op een volgende neergaande conjunctuur of economische crisis effectieve beleidsopties en hervormingen, bestaand uit zowel plussen als minnen, in kaart te brengen gegeven de ervaringen uit het verleden bij brede heroverwegingen..*» In deze brief informeer ik uw Kamer, mede namens de Minister van Economische Zaken en Klimaat en de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, hoe het kabinet voornemens is invulling aan deze motie te geven. Als context neem ik daarbij twee gerelateerde moties mee die uw Kamer recent heeft aangenomen: de motie van de leden Wiersma en Bruins² en de motie van de leden Van Weyenberg en Wiersma³, die het kabinet oproepen om beleidsopties in kaart te brengen om respectievelijk de arbeidsproductiviteit te verhogen en arbeidsmarktbeleid te versterken.

Allereerst sta ik graag stil bij de maatschappelijke context. Mondiaal doen zich grote maatschappelijke veranderingen voor, die doorwerken naar Nederland. Globalisering heeft Nederland veel goeds gebracht, maar de afgelopen jaren is steeds duidelijker geworden dat de kosten en baten van globalisering niet gelijkmatig zijn verdeeld over de samenleving. In de mondiale economie ontstaan nieuwe economische zwaartepunten. De gevolgen van de financiële crisis zijn nog steeds zichtbaar, terwijl flexibilisering en digitalisering de structuur van onze economie veranderen. Tegelijkertijd staat onze productiviteitsgroei, en daarmee onze lange termijn economische groei, onder druk. Dit dwingt tot een bezinning op de strategische koers van Nederland. Hoe kunnen wij de verworvenheden van de Nederlandse samenleving – openheid, tolerantie, welvaart, bescherming én dynamiek – in stand houden? Hoe moeten wij ons voorbereiden op de onvermijdelijke veranderingen in onze nationale en

¹ Kamerstuk 35 095, nr. 10; Handelingen II 2018/19, nr. 39, item 13

² Kamerstuk 35 000 XV, nr. 41

³ Kamerstuk 35 000 XV, nr. 61

internationale beleidsomgeving? Welke investeringen, hervormingen en bezuinigingen zijn daarvoor nodig?

De Nederlandse economie staat er goed voor. De werkloosheid is laag, de lonen stijgen en verreweg de meeste mensen gaan er in koopkracht op vooruit. Ook komend jaar groeit de Nederlandse economie, al lijkt de groei over het hoogtepunt heen na een aantal jaren waarin het bbp sneller toenam dan potentieel. In 2018 kwam de groei uit op 2,7%, in 2019 verwacht het CPB een groei van 1,5%. Ook de overheidsfinanciën staan er goed voor. Het CPB raamt voor 2019 een begrotingsoverschot van 1,2% en een schuld die daalt onder de 50% van het bbp. Op de lange termijn is echter sprake van een beperkt houdbaarheidstekort van 0,4% bbp.

De economie heeft zich de afgelopen jaren ook volatiel getoond: in perioden van herstel is de groei van de Nederlandse economie vaak sterker dan die van de EU, maar de dalen zijn ook dieper. Daar komt bij dat de overheidsfinanciën in Nederland meer dan gemiddeld gevoelig zijn voor de conjunctuur en een overschot kan snel omslaan in een tekort. Het goede nieuws is dat de Nederlandse politieke en maatschappelijke instituties in dergelijke situaties tot nu toe veerkrachtig hebben gereageerd. Maatschappelijk én economisch gezien leidt deze cyclische gevoeligheid wel tot extra kosten: mensen die lange tijd geen baan kunnen vinden verlaten de arbeidsmarkt. En ook investeringen worden volatieler. Dit alles kan leiden tot verlies aan kennis, ervaring en expertise, wat een negatieve uitwerking heeft op ons structurele groeivermogen.

Deze maatschappelijke en economische opgaven maken dat het kabinet – in lijn met de motie van het lid Sneller c.s. – het zinvol vindt om in de huidige context reeds breed te kijken naar mogelijkheden om het beleid te verbeteren. Hiervoor is mogelijk extra budget vereist, met het oog hierop worden ook besparingsopties in kaart gebracht. Daarnaast moeten we ons voorbereiden op de onvermijdelijke omslag in de economie én dat zo doen dat het groeivermogen van de economie en de maatschappelijke instituties worden versterkt. Dit alles vereist een evenwichtige verkenning van beleidsopties die moeten bijdragen aan het oplossen van maatschappelijke uitdagingen, de welvaart in brede zin, een sterker duurzaam groeivermogen en houdbare overheidsfinanciën. Dat past ook in het bredere streven van dit kabinet om meer inzicht te krijgen in de kwaliteit van ons overheidshandelen, waarvoor ik ook de operatie Inzicht in Kwaliteit gestart ben (Kamerstuk 31 865, nr. 118).

De exercitie die het kabinet hiervoor zal starten, «Beleids- en uitvoeringsopties in Beeld», heeft een fundamenteel karakter. De exercitie begint met een verdiepende analyse van de relevante maatschappelijke ontwikkelingen binnen belangrijke onderwerpen. Deze analyse geeft inzicht in kansen en knelpunten die op ons af komen. Voor deze kansen en knelpunten worden vervolgens effectieve beleids- en uitvoeringsopties in kaart gebracht. Deze opties zijn nadrukkelijk divers: ze omvatten zowel investeringen en intensivering als hervormingen en besparingen, als ook het stoppen van beleid, en bieden verschillende beleids- en uitvoeringsvarianten. Het uiteindelijke doel is om in de toekomst onderbouwde keuzes mogelijk te maken door inzicht te verschaffen in effectieve beleids- en uitvoeringsopties en de mogelijke gevolgen daarvan, zonder oordeel over de wenselijkheid. Dit oordeel is uiteindelijk aan de politiek.

Bij de opzet en werkwijze van «Beleids- en uitvoeringsopties in Beeld» volgt het kabinet de volgende uitgangspunten, die in lijn met de motie voor een belangrijk deel gebaseerd zijn op lessen uit de brede heroverwegingen:

- Qua onderwerpen zal het gaan om een breed palet over de volle breedte van de collectieve sector. Deze onderwerpen kunnen raken aan één beleidsdepartement, maar kunnen ook nadrukkelijk departement-overstijgend zijn.
- Voor elk onderwerp geeft het kabinet werkgroepen onder leiding van een onafhankelijke ambtelijke voorzitter de opdracht tot een onderzoek. Alle departementen kunnen zitting nemen in deze werkgroepen. De planbureaus (CPB, PBL en SCP) zullen gevraagd worden om maatschappelijke effecten in beeld te brengen. Externe deskundigen kunnen waar relevant worden betrokken.
- Elk onderzoek start met een analyse van de belangrijkste maatschappelijke en budgettaire ontwikkelingen binnen dit beleids- en uitvoeringsdossier. Dit vormt de basis voor het ontwikkelen en uitwerken van coherente beleids- en uitvoeringsvarianten.
- Om creatieve en kritische benaderingen te bevorderen geldt als uitgangspunt dat, naast ten minste één intensiveringsvariant en budgetneutrale beleids- en uitvoeringsvarianten, voor elk beleidsdossier ook ten minste één besparingsvariant dient te worden ontwikkeld met opties optellend tot een structurele omvang van 20 procent van de netto uitgaven in 2019 (inclusief fiscale subsidies). Van dit uitgangspunt kan voor specifieke onderwerpen gemotiveerd worden afgeweken (comply or explain).
- Geen van de deelnemers heeft een vetorecht met betrekking tot beleidsvarianten die worden uitgewerkt. Tijdens het onderzoek is geen sprake van politieke interventies, anders dan om te bevorderen dat aan de opdracht wordt voldaan.
- Procescoördinatie vindt plaats vanuit het Ministerie van Algemene Zaken en het Ministerie van Financiën.

Voor het zomerreces zal ik u informeren over welke onderwerpen in de exercitie «Beleids- en uitvoeringsopties in Beeld» onderzocht zullen worden. De onderzoeken zullen in de zomer van 2019 van start gaan en begin 2020 worden afgerond. De onderzoeksrapporten worden vervolgens zonder kabinetsreactie of ambtelijk advies aan uw Kamer aangeboden.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra