

Prof. em. mr C.A. de Kam

Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties,
Postbus 20011,
2500 EA Den Haag

Directoraat-generaal Koninkrijksrelaties

Groningen, 15 maart 2024

Betreft: Oordeel externe deskundige over de beleidsdoorlichting van artikel 5 van hoofdstuk IV van de rijksbegroting, periode 2016-2022

Geachte lezer,

De in maart 2024 uitgebrachte beleidsdoorlichting van artikel 5 van Hoofdstuk IV van de rijksbegroting (de begrotingsstaat Koninkrijksrelaties) is uitgevoerd door SEO economisch onderzoek te Amsterdam (auteurs: Michiel Bijlsma en anderen). Door persoonlijke omstandigheden ben ik niet nauw betrokken geweest bij de opzet van het evaluatieonderzoek en heb ik alle bijeenkomsten van de begeleidingscommissie gemist. Wel ben ik tweemaal in de gelegenheid gesteld commentaar te geven op concepten van de eindrapportage. Mijn opmerkingen zijn voor een deel neergeslagen in de definitieve versie van het evaluatierapport.

Voorop staat dat het een grondig rapport is. De onderzoekers bedienen zich bij hun analyse van een standaard methode. Wat betreft de data, voor zover ik dat kan beoordelen zijn alle relevante documenten bestudeerd, met veel belanghebbende partijen is overlegd. Wel meen ik dat het rapport kernachtiger had kunnen worden geformuleerd (redactie). De woordenvloed die zijn weg in de tekst heeft gevonden dreigt de analyse en daarop gebaseerde beleidsconclusies soms wat onder te sneeuwen.

Wat betreft die conclusies, de evaluatie laat zien dat het beleid slechts beperkt doeltreffend is geweest, hoofdzakelijk waar het de bedoeling was te komen tot verlichting van de schuldenlast van de betrokken landen. Wanneer je de schuld van een debiteur wilt verminderen en daartoe effectieve stappen zet, is doeltreffendheid uiteraard verzekerd. Maar de belangrijkste doelen, verbetering van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën en de (broodnodige) versterking van het financieel beheer, zijn met afstand gemist. De auteurs van het rapport stellen vast dat ook de doelmatigheid van het gevoerde beleid beperkt was. Het is hierbij buitengewoon lastig, zo niet ondoenlijk, om met enige precisie vast te stellen of en in welke mate ten laste van de door de Nederlandse begrotingswetgever beschikbaar gestelde middelen betere resultaten hadden kunnen worden behaald.

Het algemene beeld is toch dat doelen niet zijn bereikt en dat bij de doelmatigheid van het beleid grote vraagtekens passen. De auteurs formuleren diplomatiek dat bij het streven naar verbetering op dit beleidsterrein een grote verantwoordelijkheid ligt bij beleidsmakers op Aruba, Curaçao en Sint Maarten. De verwijzing naar de eigen verantwoordelijkheid van deze landen om bij het financieel beheer orde op zaken te stellen – door een andere, verbeterde beleidscultuur – is juist, maar nogal gratis.

Een terugblik leert dat Nederland de drie landen – en de juridische entiteiten waaruit zij zijn ontsproten – inmiddels een aantal keren tegemoet is gekomen door extra financiële ondersteuning te bieden, zonder dat dit heeft geleid tot een aantoonbare verbetering in het financieel beheer en – als uitvloeisel daarvan – zicht op goed houdbare overheidsfinanciën. Het is een typisch geval van moreel risico (*moral hazard*). Aangezien de landen op grond van langjarige ervaringen uit het verleden verwachten dat Nederland toch wel de beurs trekt wanneer de overheidsfinanciën ernstig ontsporen, ontbreekt een krachtige prikkel om via soms onpopulaire maatregelen orde op zaken te stellen. Om dit moreel risico te beperken kan de Nederlandse begrotingswetgever overwegen voor de toekomst financiële sancties toe te passen voor het geval een land zijn financieel beheer (en de houdbaarheid van zijn overheidsfinanciën) niet volgens een in onderling overleg uitgestippeld tijdpad op orde brengt. Zie hierover met name de beantwoording van de cruciale vraag 14 in het rapport, zoals voorgeschreven door de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek. Sancties vormen een onmisbaar onderdeel bij het verlenen van hulp en bijstand, zoals bedoeld in artikel 35 van het statuut van het Koninkrijk der Nederlanden. De dreiging van sancties is uitsluitend geloofwaardig wanneer zij in voorkomende gevallen daadwerkelijk worden geëffectueerd.

Het zijn waarnemingen en conclusies uit de bovenstaande volle alinea die ik in het evaluatierapport onvoldoende duidelijk benadrukt zie.

w.g.

C.A. de Kam