

3

Extrabudgettaire financiering via fondsen en andere initiatieven

Aan de orde is het **debat** over **alle extrabudgettaire financiering via fondsen en andere initiatieven**, onder verwijzing naar:
- het dossier Verbetering verantwoording en begroting (31865).

De voorzitter:

Aan de orde is het beleidsdebat over alle extrabudgettaire financiering via fondsen en andere initiatieven. Ik heet de minister van Financiën en de minister van Economische Zaken van harte welkom in de Eerste Kamer. Ik geef het woord aan meneer Crone, die met vliegende vaart is binnengekomen.



De heer Crone (PvdA):

Ja, voorzitter, ik zou zeggen: waarom zou ik te vroeg komen, nietwaar? Maar het drama is natuurlijk wel gebeurd vanmorgen. Je staat er wel bij stil dat er slachtoffers zijn gevallen als je plotseling naar de auto moet hollen in plaats van met de trein kan gaan. Ik denk dat iedereen meeleeft met wat daar gebeurd is. Van schrik doe je dan ook nog een verkeerd jasje en verkeerde broek aan! Maar dat moet je natuurlijk niet zeggen, want dan had niemand het gezien. Nu ziet u het niet, maar straks bij een interruptie gaan mensen zeggen: is het nou blauw of grijs? Nou, we zijn GroenLinks, zoals u weet, en rood. Ik spreek namelijk ook namens GroenLinks.

Voorzitter. Dit was even een poging om op adem te komen. Dat is nu gelukt. Het debat is van groot belang. We spreken er al veel langer over, al vanaf dag één dat ik hier zit, geloof ik, maar ook naar aanleiding van het regeerakkoord. We — Partij van de Arbeid, GroenLinks, maar ook VVD en de heer Otten — hebben dit debat aangevraagd, omdat bij ons grote onvrede leeft over de enorme uitbreiding van het aantal fondsen, waarmee in totaal, afhankelijk van hoe je telt, zeker meer dan 100 miljard is gemoeid. De uitbreiding van het aantal fondsen onttrekt zich daarmee voor een belangrijk deel aan parlementaire controle, en soms zelfs aan de ministeriële en ambtelijke behandeling van uitgaven, inkomsten en beleidskeuzes. Het draait daarbij niet alleen om de kwestie dat er minder transparantie en controle is voor ons, het parlement. Ook vanuit financieel-technisch oogpunt en de onrechtmatigheid zijn grote vraagtekens te stellen, zeker omdat we natuurlijk wel over grote bedragen belastinggeld spreken. Welke criteria we ook opstellen voor beleid, soms vooraf en soms niet, we kunnen niet achteraf controleren of de fondsen wel doelmatig zijn geweest.

Voorzitter. Het is logisch dat de overheid soms veel geld, financiële middelen, moet uittrekken voor burgers en bedrijven en dat het dan gaat om subsidies die niet hoeven te worden terugbetaald. Maar soms zijn het ook leningen en risicodragende kapitaalbijdragen. Die fondsen zijn allemaal ingericht — zoals gezegd gaat het om tientallen miljarden — voor stikstof, klimaat, mobiliteit. Ik noem het Nationaal Groenfonds, Invest-NL enzovoorts, enzovoorts, enzovoorts. Die zijn in het regeerakkoord vastgesteld. Dit

kabinet excelleert zeker in het neerzetten van grote bedragen voor dit soort fondsen in het regeerakkoord, zonder dat er doelstellingen bij de fondsen zijn neergelegd. Er zijn geen doelstellingen en de governance is vaak ook nog niet geregeld. Het is dus niet gek dat het aan de ene kant een sympathiek gebaar is, want je laat toch zien dat je als kabinet groot belang hecht, met grote bedragen, aan dit soort doelstellingen. Het is een sympathiek gebaar, want je legt je prioriteiten waar je ze wil hebben. Put your money where your mouth is. Anderzijds vraag ik het kabinet: was dit nou bij gebrek aan beter? Was dit alleen maar geld beschikbaar stellen om te zeggen: dit vinden we belangrijk? Maar waarom was er dan geen beleid voor? Want een jaar, al bijna anderhalf jaar, na het regeerakkoord weten we nog steeds niet waar het geld precies naartoe gaat. Het lijkt erop dat het geld op zoek is naar projecten in plaats van dat projecten al een doel hebben en wat steun nodig hebben. Ik vraag rechtstreeks aan het kabinet: is dat geld er bij gebrek aan beter? Was men het nog niet eens over het beleid qua doelstellingen en instrumentarium? Daar lijkt het steeds meer op.

Het woord "stikstof" — het was het debacle van de laatste weken en van het laatste weekend — is toch wel exemplarisch. Het is nog steeds niet duidelijk waarvoor het stikstofonds, nee, stikstofonds — u heeft allemaal begrepen wat ik bedoel — bedoeld is. Ik mocht gisteren een heel leuk werkbezoek hebben met de minister voor Natuur en Stikstof in Friesland over het Aanvalsplan Grutto. Ik heb het hier eerder verteld. Ik ben bezig met een grutto aanvalsplan met Pieter Winsemius, de milieubeweging en anderen. Het is allemaal nog niet helemaal duidelijk hoe en wanneer dat gaat. Het beleid is er nog niet, maar ook de provincies weten nog niet welke instrumenten ze kunnen inzetten, bijvoorbeeld uit dit fonds of anderszins. Ook bij andere fondsen is sprake van onderuitputting. Geld blijft op de plank liggen. Kan de minister van Financiën nog eens uiteenzetten hoe dit ging in de formatie en waarom dit zo lang heeft kunnen duren? Zij was namelijk partner in de formatie. Is dit nu wel de juiste manier om politieke prioriteiten tot uitdrukking te brengen?

We hebben hier eerder al om gevraagd, ruim een halfjaar geleden, met de motie-Vendrik. Die vroeg om een overzicht van al die fondsen. Ik citeer: verzoekt de regering het gehele fondsenlandschap te bezien en opties te ontwikkelen voor de versterking van de doelmatige inzet van publieke middelen en daarmee ook opties voor samenvoeging van fondsen te overwegen. Waarom is deze unaniem aangenomen motie nog niet uitgevoerd? Zij kreeg nota bene oordeel Kamer. Sterker nog, we vreesden allemaal dat er een ratjetoe aan fondsen zou ontstaan en dat het onoverzichtelijk voor burgers en bedrijven zou worden. Maar we moeten vaststellen dat het kabinet de motie nog niet heeft uitgevoerd. Althans, we hebben er nog geen brief over gekregen.

Fondsen instellen lijkt zo mooi. Natuurlijk kan het parlement zelf geen concrete projecten kiezen. Echter, had niet eerst beter beleid moeten worden vastgesteld volgens de gebruikelijke instrumenten als normeren, vergunningen en andere regelgeving? Ik denk ook aan het bepalen van maatschappelijke kosten met energieheffingen, emissiehandelssystemen, en het bepalen van vervuiling van water, lucht en bodem voor de industrie en de agrarische sector. Dan is er überhaupt geen subsidie nodig. Dan wordt vervuiling automatisch duurder en worden de alternatieven goedkoper. Dan gaan de marktpartijen automatisch hun

geld beschikbaar stellen waar het moet, inclusief de wijze van besteding. Dan zou het kabinet altijd achteraf nog kunnen zeggen dat het een eventuele onrendabele top of wat dan ook gaat steunen, in plaats van vooraf het geld beschikbaar stellen zonder doelstelling. Dan zou het minder vaak zo zijn, zoals we nu vaak horen, dat fondsen op zoek zijn naar projecten. Ondersteunende subsidies zijn toch de normale route? In die volgorde hoort het te gaan. Is het kabinet het met onze fracties eens dat dat de route zou moeten zijn en dat dat de goede volgorde is?

Voorzitter. Waarom zijn al die fondsen ingesteld en is er niet gekozen voor de gebruikelijke systematiek van al dan niet geoormerkte bedragen in de normale begrotingssystematiek? Vroeger noemden we het kabinetsbeleid weleens een envelop. Het ministerie kreeg dan een envelop op de begroting en die kon later worden ingevuld. Dan is de uitvoering niet altijd moeilijk, want we hebben de RVO en andere uitvoeringsinstituten. Ook dan kun je de uitvoering dus deels apart zetten, maar heb je toch veel betere controle als kabinet én als parlement.

Wie beslist er nu eigenlijk over al die fondsen? Veelzeggend is dat er nu een scala aan governancevormen lijkt te ontstaan voor de verschillende fondsen. Sommige zitten binnen de begrotingssystematiek en binnen de begroting van het ministerie en andere staan daarbuiten, helemaal op afstand gezet. Wie beslist er dan eigenlijk binnen die fondsen? Sommige worden beheerd door de desbetreffende vakminister. Een extreem voorbeeld hiervan is de minister voor Klimaat; hij kon er vandaag helaas niet bij zijn. De klimaatminister beheert het fonds, maar heeft tegelijkertijd natuurlijk zijn reguliere middelen op de begroting. En hij heeft ook nog de bevoegdheid, zelfs coördinerende en doorzettingsmacht, op andere ministeries. Als klimaatdrammer ben ik natuurlijk een groot voorstander van het beschikbaar stellen van grote middelen voor klimaatbeleid, maar ik wil wel weten waar het naartoe gaat. Anders kan het nooit effectief zijn.

Ook hier zullen natuurlijk veel concurrerende belangen een rol spelen. Geeft dit nou langdurige zekerheid ten opzichte van die concurrerende belangen? Eigenlijk niet, want bij het Klimaatfonds is al een greep in de kas gedaan voor de energiecompensatie. Dus zo zeker is het vaststellen van fondsen kennelijk ook weer niet. Ik zou willen vragen: wie controleert eigenlijk nog de minister voor Klimaat, die al die verschillende belangen in de gaten moet houden? Nogmaals, ik sta helemaal achter hem en ik voer altijd oppositie voor de heer Jetten, maar puur vanuit de governance moeten we toch weten wat hier allemaal gebeurt. Dit instellingsbesluit is nu nog in behandeling, maar straks is alles in beton gegoten en kunnen we niks veranderen als we dat willen en moet er weer een nieuw instellingsbesluit komen. Dus waarom is ook hier niet gekozen voor de normale route? Ik noem dit als voorbeeld, maar dit gaan we ook krijgen met stikstof en met andere fondsen. Het wordt heel onduidelijk wie waarover beslist.

Een ander uiterste is dat de minister en het parlement helemaal niks meer te zeggen hebben, en soms ook niet willen hebben, zoals bij fondsen die beheerd worden door externe deskundigen. Denk aan Invest-NL en het Nationaal Groenfonds. Dat zijn natuurlijk fondsen die op grote afstand zijn gezet — zo is het althans bedoeld — maar alras bleek dat je een fonds niet op grote afstand kunt zetten.

Het eerste wat je al moet doen, is je houden aan de doelstelling. We hebben hier een hele discussie gehad, en ook in de Tweede Kamer, en gezegd dat het Nationaal Groeifonds zich natuurlijk wel moet houden aan de definities van duurzame groei. Dat is deels gelukt, op papier althans, maar toen kreeg je weer de discussie over de vraag wat dat dan eigenlijk is. Nou, dat was in ieder geval niet iets wat traditionele groei zou bevorderen. En al gauw werd ook besloten dat infraprojecten voor mobiliteit moesten worden uitgesloten. Die kunnen weliswaar bijdragen aan groei, maar is dat dan wel duurzame groei? En er is bovendien al een normale begrotingspost voor: het Mobiliteitsfonds.

Dus ook hier bleek alweer heel snel dat er een categorale indeling gemaakt moest worden. Bij het Groeifonds moesten onderwijs en onderzoek apart gezet worden. Zo hebben we heel veel politieke invloed gehad — en terecht — op de besteding en de categorieën van het Groeifonds. Dus zo onafhankelijk mochten die deskundigen ook weer niet opereren. En terecht, want het zijn maatschappelijke gelden die maatschappelijk besteed moeten worden.

Je ziet dat er met zo'n fonds een enorme en nodeloze vertraging wordt ingebouwd, want het moet natuurlijk eerst allemaal ambtelijk worden voorbereid, dan moet het kabinet zich erover buigen, en vervolgens is er nog het parlement. Het gaat met die fondsen dus niet zo snel als we allemaal denken. Natuurlijk vragen wij dan ook, zowel het kabinet als het parlement, advies aan de planbureaus en andere deskundigen en vindt er bij de projecten zelfs een voorselectie door de ambtenaren plaats. Dus wat is bij dit soort fondsen op afstand nog de rol van onafhankelijkheid?

Voorzitter. Ik heb aangetoond dat er bij al die fondsen sprake is van een enorme omweg, die niet logisch past bij het maken van politieke keuzes. Neutrale keuzes bestaan immers niet. In een situatie van schaarste moeten altijd knopen worden doorgehakt. Daar moet de politiek terecht nog altijd aan meedoen.

Voorzitter. Waarom kiest het kabinet dan nog steeds voor die fondsen via de lange omwegen, die ik zojuist heb geschetst? Moeten we toch niet veel actiever zijn en voorkomen dat we de indruk wekken dat anderen op de stoel van de politiek kunnen gaan zitten, hoe deskundig ze ook zijn? Laten we toch de klassieke route hanteren van de begrotingsfondsen, want aan dit systeem zitten meer nadelen van transparantie, autorisatie, budgetrecht en controle van de uitgegeven gelden. Het kabinet heeft hier ook een waarschuwing over gekregen van de Rekenkamer. Die heeft bij de formatie, bij brief van 13 januari 2022, expliciet herhaald waarom dit op deze manier gedaan is. De Rekenkamer zegt dat hij nauwelijks of zelfs geen controle uitoefenen op de besteding van deze gelden.

Voorzitter. Dan is altijd een belangrijk punt: we doen een fonds, want dan is het apart gezet van andere begrotingsposten en kan er niemand aankomen. Ik meldde al dat dit bij het klimaat niet is gebeurd. Maar je ziet hier ook allerlei trucs ontstaan, die overigens niet nieuw zijn. Natuurlijk ga je als bedrijfsleven of als minister dan de meest populaire projecten aanmelden bij het fonds. Dan worden populaire projecten betaald door het fonds en heb je voor minder populaire projecten ruimte op je eigen begroting. Er vindt bij de gelden die we besteden dus wel degelijk een impliciete afweging van belangen plaats.

Ik neem dat geen minister kwalijk, want ik zou het ook doen. Ik herinner me nog het bruggetje van Thom de Graaf bij het FES. Het FES was natuurlijk niet bedoeld voor onderwijsuitgaven. Toen hebben we gezegd: nou, dan gaan we uit het FES schoolgebouwen betalen. Dan hoeven de schoolgebouwen niet meer te worden gefinancierd uit de onderwijsbegroting en komt er bij onderwijs geld vrij. Het was het bruggetje van Thom de Graaf, want we dachten: als hij zijn naam erop plakt, doet hij ook mee. Maar ik zal hier niet onthullen wie het bedacht heeft. Ik was toen overigens wel financieel woordvoerder. Zo zie je dat de financiële besluitvorming qua afweging van belangen en doelstellingen een chaos aan het worden is.

Ten slotte is nog een groot bezwaar van de fondsen dat ze allemaal hun eigen governance hebben. Veel tijd gaat verloren met het maken van een instellingsbesluit. Er is nu pas een instellingsbesluit voorgehangen bij de Tweede Kamer. Daarna moeten wij ook nog, en terecht! Maar zo'n instellingsbesluit is natuurlijk ook weer heel ingewikkeld, want door hoeveel hoepeltjes moet je niet springen, ambtelijk en politiek, om te bepalen wat de goede instelling is? Daar is geen standaardprocedure voor. Dus ook hiervoor geldt: waarom niet de begrotingssystematiek zoals we die al lang kennen? Dan kun je ook één keer per jaar de besluitvorming doen, de minister van Financiën voorop, in de Voorjaarsnota en in de Miljoenennota. Ik ben ook heel benieuwd hoe spannend het de komende maanden gaat worden met de Voorjaarsnota en andere besluitvorming over de besteding van de middelen. Gaan we een aantal fondsen toch maar terugzetten op de begroting of gaan we hiermee door? En dan heb ik het er nog niet eens over dat fondsen vaak ook mee beheerd moeten worden door waterschappen of door provincies. Ik noemde al de stikstof. Die hebben ook weer hun eigen middelen en zitten dan vast aan het instellingsbesluit dat wij hier hebben gemaakt, met onze eigen ritmes van besluitvorming en een eigen papierwinkel om een project aan te dragen. Ik hoor altijd weer van ondernemers: ik ga niet naar die fondsen, want ze hebben allemaal een ander ritme en de criteria kloppen ook niet helemaal.

Voorzitter. Ik noemde al de tekortkomingen van de parlementaire controle waar de Rekenkamer op heeft gewezen. Omdat er geen doelstellingen en nulmeting vooraf zijn, kunnen we ook niet precies meten of het doel dat we met het fonds hadden, bereikt is. Wat zeggen de mensen van buiten? Dat is de Haagse bubbel in optima forma. De mensen in het land kijken met stijgende verbazing en verontwaardiging naar de onderuitputting, terwijl het geld zo nodig is voor projecten.

We zijn niet per se tegen fondsen. Integendeel, ze kunnen nuttig zijn onder strikte voorwaarden. Ze moeten geen vluchtweg zijn om politieke verschillen onder de mantel der liefde te bedekken. Wanneer er bijvoorbeeld sprake is van deelnemingen aan leningen aan bedrijven om marktfalen te compenseren kunnen besluiten op afstand van de politiek zeer nuttig zijn. Je kunt hier geen projecten met private partijen, pps-achtig, in een publiek debat beslechten. Vroeger hadden we de Nationale Investeringsbank. In andere landen zijn dit soort overheidsbanken er nog steeds, bijvoorbeeld het Duitse KfW en het Franse Bpifrance. Die zijn slagvaardig en meer gespecialiseerd in het publiek medefinancieren van de transitieopgave, bijvoorbeeld van een tijdelijke behoefte aan financiering waar de markt niet of nog niet in voorziet. Dat kan marktpartijen en de overheid, ook decentrale overheden, bij elkaar brengen. Met beperkte

publieke inzet kan het ook nog een hefboomwerking hebben. De financiering kan op gang gebracht worden, waardoor er ook privaat geld in projecten gestoken wordt. Dan komt er dus een soort bancaire functie bij, die als extra hefboomfunctie heeft dat er geen overheidsgeld hoeft te worden toegevoegd, maar dat er ook privaat geld toegevoegd kan worden, gewoon door middel van obligaties en leningen.

Dat vergt andere deskundigheid dan die normaal gesproken verwacht kan worden van ambtenaren van de departementen. Je zit dan namelijk in een andere omgeving. We hebben natuurlijk al instituten als Invest-NL, BNG Bank, FMO, de Nederlandse Waterschapsbank, SVn, het Nationaal Warmtefonds, maar is het kabinet bereid om nog eens te onderzoeken of we niet terug moeten naar een constructieve à la de Nationale Investeringsbank? Er is veel over gesproken, ook de laatste jaren weer. Sinds hij weg is, missen heel veel mensen hem namelijk toch. Ik zou de minister dringend willen vragen om hierover nog eens een voorstel, desnoods wat scenario's, aan de Kamers voor te leggen. Ik had gezegd: laten we dat doen voor de volgende formatie. Misschien is dat wel heel snel. Maar tot mijn blijde verrassing zag ik dat vorige week — ik zag het pas gisterenavond — in de Tweede Kamer een motie-Slootweg is ingediend, die volgens mij mede ondertekend is door Bontenbal, met vergelijkbare strekking. Daarin wordt ook gevraagd om een soort Nationale Investeringsbank opnieuw in te stellen. Uiteraard moeten wij daar samen naar kijken. Ik doe dus echt een dringende oproep aan het kabinet, ook vanuit dit huis, om dat te doen.

Voorzitter. Ten slotte. Onze indruk is dus dat de verbreiding van al die grote fondsen de integrale afweging van belangen onmogelijk heeft gemaakt en in ieder geval gecompliceerder. Nieuwe protocollen, nieuwe afstemming tussen ministeries en andere betrokkenen, ook buiten Den Haag, veel instemmingsbesluiten die allemaal weer niet hetzelfde zijn, protocollen en bureaucratie, verschillende formulieren die ondernemers moeten invullen om in het ene fonds wel te kunnen scoren en in het andere weer niet, of liever in het andere ook: dat zien we nu allemaal als een grote chaos. Ik vrees dat ik niet eens veel overdrijf. Waarom dus niet gewoon het geld dat nodig is beschikbaar stellen via normale begrotingsartikelen, zodat het in de normale begrotingscyclus één keer per jaar wordt afgewogen en het, net zoals we gewend zijn, netjes kan worden uitgevoerd? Ten slotte biedt het verkennen van een nieuwe investeringsbank, in samenwerking met bedrijven, misschien ook een nieuwe toekomst.

De voorzitter:

Meneer Crone, ik denk dat meneer Backer een vraag aan u heeft.

De heer Backer (D66):

Dat heeft u goed ingeschat, voorzitter. Er zijn veel punten uit het betoog van collega Crone die ik onderschrijf. Ik blijf een beetje hangen op "geld op zoek naar projecten". Dat is makkelijk gezegd, maar er is natuurlijk altijd een zoektocht — ik zal daar zelf straks ook nog iets over zeggen — naar hoe je geld beschikbaar maakt voor maatregelen, innovaties, technieken die er nog niet zijn. Dat klinkt anders dan "geld op zoek naar een project". In welke systematiek past dit dan wel in de ogen van de heer Crone?

De heer **Crone** (PvdA):

Ik las laatst nog een evaluatie. We hebben heel veel innovatierichte maatregelen, maar Nederland kan niet kiezen. We hebben 28 prioriteiten, als ik het goed onthouden heb, in het innovatiebeleid. De minister van Economische Zaken zal er straks vast op reageren, nu ik het zo meld. We hebben kennelijk al allemaal regelingen, van heel generiek, de Wbso, innovatief personeel dat we steunen, tot allerlei heel gedetailleerde regelingen. We kunnen namelijk niet kiezen. Dan polderen we net zolang tot iedereen wat krijgt. Wat veel beter is, is dat je zegt: we hebben een aantal prioriteiten, of het nu waterstof is of iets anders, en de andere dingen doen we niet. Daar kun je dan gericht consortia voor vormen, waarin de overheid kan functioneren met subsidies, maar ook met achtergestelde leningen of met aandelenkapitaal. De Nationale Investeringsbank is daar mede voor opgericht. Die heeft nu Lightyear gesteund, die auto's die gemaakt moeten worden in Brabant of Limburg. Ook dat is een niet succesvolle participatie als het gaat om de opbrengsten, want het bedrijf is net failliet en maakt gelukkig een doorstart, zoals we sinds gisteren weten. Dat is niet erg, want de investeringsbank doet twintig projecten en weet: als ik er vier goed heb, is het al goed. Daarom moet je dat ook niet hier bespreken, want dan gaan wij de zestien projecten bespreken die niet geslaagd zijn. Dat moet je keurig netjes op afstand zetten, natuurlijk naast het normale innovatiebeleid dat ook via OCW en EZ verloopt.

De **voorzitter**:

Meneer Backer, nog een vervolgvraag?

De heer **Backer** (D66):

Misschien moet ik mijn voet op het pedaal van de interruptiemicrofoon zetten. Het tweede deel, dat van de NIB, is een andere problematiek. Het gaat mij om de vraag of de 28 regelingen niet een illustratie zijn van het feit dat je de flexibiliteit om in ontwikkelingen te stappen kwijtraakt als je het te ver opknijpt.

De heer **Crone** (PvdA):

Dat ben ik helemaal met u eens. Daarom hebben we nu een apart stikstofonds, een fonds voor natuurontwikkeling en een fonds voor klimaat. Nota bene bij het Aanvalsplan Grutto blijkt dat die dingen samengaan. Je moet gebiedsontwikkeling doen. Je boekt CO₂-winst, want je gaat het waterpeil verhogen, waardoor je CO₂ vasthoudt in graslanden. Grasland houdt namelijk meer CO₂ vast dan bossen. En je helpt de boeren met het stikstofprobleem. Nu hebben we drie fondsen, met drie keer een governance, die allemaal hun eigen hobby's hebben en allemaal andere formulieren gebruiken. Het ene formulier moet je op 1 april inleveren en het ander op 1 mei. Het is toch belachelijk dat die fondsen zijn geknipt? Ik ben dus blij met deze ondersteunende interruptie, die u vast zo bedoeld heeft.

De **voorzitter**:

Dank u wel, meneer Crone. Dan is het woord aan meneer Otten. Hij heeft zijn tekst gekregen, zie ik. Goed zo.



De heer **Otten** (Fractie-Otten):

Voorzitter. We zijn wat later begonnen, ook door het vreselijke treinongeluk in Voorschoten. Namens onze fractie wil ik ons medeleven uitspreken aan alle slachtoffers. Ik begrijp dat er een dode en zwaargewonden zijn te betreuren. Dat zou ik als eerste willen zeggen.

Voorzitter. Dit debat over de ruim 100 miljard euro belastinggeld die het kabinet-Rutte/Kaag wil gaan uitgeven aan een waaier van staatsfondsen komt geen dag te vroeg. 100 miljard! Dat is meer dan €10.000 per werkende Nederlander. Er heeft de afgelopen jaren onder de kabinetten-Rutte een ware wildgroei van overheidsfondsen plaatsgevonden. Het Nationaal Groeifonds van 20 miljard, het stikstofonds van 25 miljard, het Klimaatfonds, thans geheten Transitiefonds landelijk gebied en natuur, van 35 miljard, Invest-NL van 2,5 miljard en Invest International van 833 miljoen. Maar ook het Access to Energy Fund, het Dutch Good Growth Fund, Dutch Trade and Investment Fund, het Global Agricultural and Food Security Programme, Infrastructure Development Fund, het fonds van Private Infrastructure Development Group, het fonds Duurzaam Funderingsherstel, het revoluerend fonds Energiebesparing, het Nationaal Energiebespaarfonds, het Dutch Growth Co-Investment Programme, het Dutch Venture Initiative, ook wel genaamd DVI, Oost NL, een regionale ontwikkelingsfondsenmaatschappij, het Vroegefasefinancieringsfonds, het fonds van Smart Industries, het fonds van Qredits, het Topfonds Gelderland en het Dutch Future Fund. Dat zijn er maar een aantal. Dit is lang niet alles en zeker geen limitatieve opsomming.

De landelijke fondsenrage heeft inmiddels ook vat gekregen op de provinciale overheden. Zo richtte de provincie Noord-Holland onlangs een eigen duurzaamheidsfonds op, evenals de provincie Groningen. Wat ze op landelijk niveau kunnen, kunnen wij op provinciaal niveau ook, is blijkbaar de gedachte. Zo neemt de enorme wildgroei van fondsen nog veel verder toe. Zo is er in een paar jaar tijd een onbeheersbare en onoverzichtelijke jungle aan fondsen ontstaan; een ware wildgroei aan fondsen waar niemand meer het overzicht over heeft en die allemaal een eigen organisatie optuigen met heel veel overheadkosten, die allemaal weer zelf opnieuw het wiel gaan uitvinden en die hun eigen koninkrijkes gaan vormen. Hobbyisme viert hoogtij. Waar zijn we in hemelsnaam mee bezig? Als deze wildgroei aan fondsen iets aantoon, dan is het wel dat de overheid in Nederland over veel te veel belastinggeld beschikt waarmee men dit soort hobbyisme bedrijft in plaats van de belastingen te verlagen zodat miljoenen mensen weer rond kunnen komen en hun energierekening en hun dure boodschappen kunnen betalen. Deze miljarden euro's moeten onder andere gebruikt worden voor een serieuze belastinghervorming, waarbij met name de heffingskortingen voor de lagere inkomens en middeninkomens aanzienlijk worden verhoogd, zodat werken en meer werken meer gaat lonen. Dat is pas een recept voor nationale groei. Dat zet meer zoden aan de dijk dan een Nationaal Groeifonds.

De overheidsfondsen, waarvan ik er net een aantal opnoemde, vallen vrijwel allemaal niet onder het toezicht van de AFM, in tegenstelling tot private fondsen. Sterker nog, de algemeen directeur van het regionale overheidsfonds Oost NL, tevens voorzitter van de landelijke regionale ontwikkelingsmaatschappijen, zat tot zeer recent zelfs in de

raad van toezicht van de AFM, om toezicht te houden op haar private concurrenten. Dat kan allemaal in "Nederland fondsenland", waar belangenverstrengeling nooit ver weg is als het om de verdeling van veel geld gaat.

Dan hebben we ook nog het fenomeen van de zogenaamde dakfondsen. Dat woord wordt, naar ik begrijp, ook bij het ministerie gebruikt. Dakfondsen zijn fondsen die beleggen in andere fondsen. Ik heb geprobeerd een schematisch overzicht te maken van een aantal van die dakfondsen. Daarin is te zien hoe ingewikkeld dat is. In de private sector noemen ze zo'n fonds een "fund of funds". Zij investeren dus weer in andere fondsen. Door die vele deelnemingen in weer andere fondsen is het regime van de Rekenkamer niet meer goed van toepassing op die deelnemingen. Ook de Woo-wetgeving is dan niet meer van toepassing. De Rekenkamer heeft dit ook al aan de orde gesteld. Je begint als overheid de grip dan helemaal te verliezen.

Ik had het al over de Rekenkamer. Op 28 maart gaf de Algemene Rekenkamer in de commissie EZK/LNV een presentatie over het beeld dat de Rekenkamer heeft over de situatie rond de fondsen. Die presentatie heette Fondsen in beeld. Dat was voor veel commissieleden een uiterst ontvullende ervaring. Niet alleen concludeert ook de Algemene Rekenkamer dat er een forse groei is in het aantal fondsen en in het financieel volume van de fondsen, maar de Rekenkamer komt ook tot de conclusie dat er geen rijksbreed overzicht is van de fondsen, dat er weinig zicht is op de resultaten, dat de doelstellingen vaak niet erg scherp zijn en dat er veel problemen zijn met de governance van de fondsen. Dat wil zeggen: de wijze waarop de organisatie, het beheer, het toezicht en de verantwoording is geregeld. Dat schiet veelal tekort, is ook het oordeel van de Rekenkamer.

De Rekenkamer identificeert net als onze fractie nog een aantal andere grote risico's bij deze fondsen. Er is namelijk een groot risico dat het geld niet wordt besteed conform de doelstellingen, dat er onduidelijkheid is over de toetsbare criteria voor toekenning van gelden, en dat het geld dat al via de fondsen is uitgegeven, erg lastig te volgen is waardoor een goede en tijdige evaluatie ook niet goed mogelijk is. Volgens de Algemene Rekenkamer is het in feite onmogelijk te bepalen of de uitgaven uit de fondsen hun doel wel treffen. Dit is exact waarvoor wij vanaf 2019 hebben gewaarschuwd. Om te beginnen was dat bij de debatten over Invest-NL, maar ook bij de debatten over het Nationaal Groeifonds, waarover wij indertijd nog een debat hebben aangevraagd, over Invest International, waarover we toen nog een debat hebben gehad met de minister van Financiën in haar hoedanigheid als minister van Buitenlandse Zaken, wat ik me kan herinneren, over het Klimaatfonds, nu het Transitiefonds geheten, en noem maar op. Onze fractie heeft hierover eigenlijk vanaf het begin aan de bel getrokken. We zijn dan ook blij dat er hierover nu in ieder geval een fundamenteel debat wordt gevoerd. Ik denk dat er nu ook bij andere fracties veel voortschrijdend inzicht is. Dat juichen we toe. Dat zeg ik ook tegen de heer Van Ballekom van de VVD.

Hoe zou het dan wel moeten? Laat ik dat illustreren aan de hand van een concreet voorbeeld. Het kabinet-Rutte/Kaag wil de CO₂-uitstoot sterk terugdringen. Nederland ligt momenteel economisch en politiek knock-out vanwege het zelfgecreëerde, bureaucratische stikstofprobleem. Ook de woningbouw valt vrijwel geheel stil, door de sterk stijgende

rente, stijgende kosten van materialen, regulering die het onaantrekkelijk maakt om te bouwen en het algehele beleid van minister Hugo de Jonge. In plaats van nu 100 miljard uitgeven aan allerlei onduidelijke fondsen, kunnen wij al deze problemen voor een veel lager bedrag oplossen als het kabinet nu eens visie zou hebben en nu eens besluitvaardig zou durven te gaan handelen.

Hoe los je dat probleem namelijk veel goedkoper op? De grootste CO₂-vervuiler van Nederland is de antieke fabriek Tata Steel in IJmuiden, die elk jaar samen met haar energieleverancier Vattenfall, cluster Velsen — dat zijn centrale Velsen 24 en centrale Velsen 25 — in totaal ruim 11 miljoen ton CO₂ uitstoot. Dat is 15% van de totale Nederlandse CO₂-uitstoot. Maar Tata Steel is ook de grootste stikstofuitstoter van Nederland, met jaarlijks 6,8 miljoen kilo aan stikstof. Dat is 16% van de totale stikstofuitstoot. Deze cijfers zijn afkomstig van de Nederlandse Emissieautoriteit. Zoals we deze week in de media hebben kunnen vernemen, waarschuwt het RIVM dat in 2030 ook onze drinkwatervoorziening in de problemen dreigt te komen. Er zou in 2030 gewoon onvoldoende drinkwater kunnen zijn. Naast de enorme CO₂- en stikstofuitstoot, gebruikt Tata Steel jaarlijks maar liefst 36 miljard liter zoet water. Dat is 36.000 miljoen liter zoet water per jaar. Ter vergelijking: het gemiddelde Nederlandse huishouden verbruikt slechts 129 liter water per dag. En weet u hoeveel Tata Steel per jaar aan waterbelasting betaalt voor die 36.000 miljoen liter? Dat is €100. Jawel, €100.

Als we de klimaatdoelstellingen van het kabinet-Rutte willen halen, dan is daar helemaal geen honderd miljard euro aan fondsen voor nodig. Als we de Indiase aandeelhouders van Tata Steel een paar miljard euro aan schadeloosstelling geven voor hun antieke installatie in IJmuiden, dan heeft Nederland zijn CO₂-probleem opgelost, het stikstofprobleem opgelost en het waterprobleem opgelost. En dan komt het grootste industrieterrein van Nederland, gelegen in de duinen, aan de kust, beschikbaar voor woningbouw op een zeer goede locatie, op korte afstand van Amsterdam en Schiphol. Dat is dus nog eens win-win-win-win. Heel veel problemen zijn dan opgelost voor een paar miljard euro. Dat zet nog eens zoden aan de dijk. Zo zet je belastinggeld wél doeltreffend in.

Maar inmiddels kunnen we constateren dat de belangenverstrengeling in Nederland zo groot is, dat dit voorlopig niet lijkt te gaan gebeuren. Sterker nog, de minister van Economische Zaken wil zelfs een miljard aan subsidie gaan verstrekken voor groen staal. Een "Tata Morgana" noem ik het dan: een heilloos plan dat in Nederland nooit op competitieve wijze kan worden gerealiseerd, zoals dat in bijvoorbeeld Zweden wel kan. Daar zijn ijzererts, water en energie volop beschikbaar. Voor dit plan voor groene staal is ook een onvoorstelbare hoeveelheid windmolens in zee nodig. Stop dus met deze duurzame dromen, die zullen eindigen in een financiële nachtmerrie.

Voorzitter. Al deze fondsen zijn eigenlijk bedoeld als een soort kunstmest voor het bedrijfsleven. De ministers van Financiën en EZK zijn samen verantwoordelijk voor het beheer van die fondsen. Er is dus eigenlijk ook niemand eindverantwoordelijk. Ze zijn samen verantwoordelijk, met z'n tweeën, zoals ze daar ook zitten. Dat is nogal een polderachtige situatie. Zeker met zo veel geld is dat, denk ik, niet wenselijk, maar zo is het wel geregeld. Zoals ik al zei, is het

bedoeld als een soort kunstmest, maar de ministers hebben geen idee hoeveel kunstmest en wat voor soort kunstmest zij nu over het land uitstorten. Er is hier sprake van een serieus fondsenoverschot. Hoe gaan de bewindspersonen zorgen voor een gezonde, natuurlijke marktwerking? Het huidige beleid leidt namelijk tot een totaal onoverzichtelijke chaos.

Voorzitter. Zoals bekend zijn wij geen voorstander van al deze fondsen, maar even afgezien daarvan moet er nu volgens onze fractie wel snel een daadkrachtige coördinatie komen van de vele fondsen. Wij overwegen dan ook om een motie in te dienen om een staatssecretaris voor Fondsen te benoemen, die orde in de chaos kan scheppen en kan zorgen dat de doelstellingen van de fondsen helder worden en dat de governance goed wordt geregeld. Wij zijn geen voorstander van veel bewindspersonen, maar er is nu wel echt eentje nodig op het gebied van fondsen. Ik dacht dat het kabinet-Rutte IV 29 bewindspersonen telde, als ik me goed heb geïnformeerd. Dan kan er ook nog wel eentje bij. Dan hebben we er 30.

Graag vernemen wij van de bewindslieden hoe zij orde in deze fondsenchaos denken te gaan aanbrengen. We zien uit naar de discussie met de minister van Financiën en de minister van Economische Zaken. Ik hoop dat het goed gaat met de minister van Financiën, want ik hoor haar behoorlijk kuchen de hele tijd. Ik hoop dat zij ons niet hoeft te verlaten wegens ziekte.

Voorzitter. Ik zie uit naar de beantwoording.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Otten. Dan is het woord aan meneer Raven. Ja, u bent aan de beurt. O sorry, ik maak een fout. Meneer Raven, u zegt terecht dat u nog niet aan de beurt bent. Het ligt aan mij. Sorry, meneer Van Apeldoorn. Aan u het woord.



De heer **Van Apeldoorn** (SP):

Ik dacht al: van deze wissel wist ik niets.

Voorzitter. Fondsen zijn in de mode, althans bij het kabinet-Rutte IV. We hadden al het Nationale Groeifonds, we krijgen nog het Klimaatfonds en het stikstoffonds. Ik zal niet de hele lijst opnoemen die de heer Otten net heeft opgenoemd. Wat het stikstoffonds betreft, moeten we natuurlijk nog maar zien of het kabinet niet eerder struikelt over het stikstofdossier. Maar de vraag is: waartoe en waarom al deze fondsen? In dit beleidsdebat richten we ons vooral op fondsen als instrument, de voor- en nadelen van op die manier belastinggeld uitgeven, maar ook op nut en noodzaak van zo veel geld uitgeven voor de beoogde doelen van de verschillende fondsen. De kernvraag is of zulke uitgaven wel nodig zijn en of het soms niet effectiever en doelmatiger zou kunnen via regulering of via de fiscaliteit.

Laat ik beginnen met het algemene punt over het instrument van fondsen, dat wil zeggen ten opzichte van uitgaven — collega Crone heeft hier ook al over gesproken — via de reguliere begroting, met name ten aanzien van de drie grote begrotingsfondsen van deze regering, het al bestaande Nationale Groeifonds en de nog in te stellen Klimaat- en stikstoffondsen, met een totale omvang van maar liefst

bijna 80 miljard. Kan de minister nog eens helder uitleggen wat volgens het kabinet de voordelen van zulke begrotingsfondsen zijn en waarom er voor dit instrument gekozen is in plaats van geld uitgeven via de reguliere begroting? Het voordeel heet te zijn, zo hebben wij kunnen lezen en de logica daarvan is te volgen, het kunnen plannen van uitgaven over meerdere jaren. Maar toch is de vraag of daar per se een begrotingsfonds voor nodig is.

Mijn fractie is nog niet helemaal overtuigd van dit voordeel, terwijl de nadelen en risico's vrij evident zijn. Een risico waar ook de Algemene Rekenkamer op gewezen heeft en waar ook voorgaande sprekers over gesproken hebben, is dat geld op zoek gaat naar een doel. Als die hele grote pot met geld er eenmaal is, zal de drang er ook zijn om het uit te geven. Dan ga je dus op zoek naar een bestemming, ook als die helemaal niet makkelijk te vinden blijkt.

Dit roept meteen de vraag op naar de doelmatigheid. Dat wordt nog versterkt door het bestaan van verschillende fondsen die in hun doelen deels overlappen. We hebben het hier in de Kamer al eerder over dit vraagstuk gehad. Sterker nog, het is mede de aanleiding voor dit beleidsdebat. Maar onze vragen hierover zijn simpelweg nog niet goed beantwoord. Zowel het Groeifonds als het Klimaatfonds heten gericht te zijn op de klimaattransitie, terwijl het bij het stikstoffonds ook deels om overlappende duurzaamheidsdoelen gaat. We hebben ook nog het warmtefonds en het Mobiliteitsfonds. Ook het al langer bestaande Invest-NL is mede op duurzaamheid gericht. Ziet u door de bomen het bos nog? Welk fonds gaat geld uitgeven aan wat en waarom?

Partijen die geld uit het fonds willen krijgen, kunnen dus ook kiezen tussen fondsen. Leidt dit niet tot het risico van fondsshoppen en ziet de minister daar ook een risico in? Het vergroot in ieder geval niet het overzicht. Daaraan gerelateerd is er ook het risico van een gebrekkig toezicht op de uitgaven. Bij het Klimaatfonds lopen de uitgaven via de ministeries, die geld uit het fonds kunnen krijgen en dat dan vervolgens als investering, als subsidie, naar bepaalde commerciële en maatschappelijke partijen kunnen laten gaan. Maar dit leidt dus tot een situatie waarin — ik citeer hier een memo over de begrotingsfondsen van accountantskantoor PwC — "ministerie X een aanvraag doet bij ministerie Y en het geld vervolgens uitgeeft aan een investering in project B, dat weer onderdeel vormt van het grotere project C van consortium Z. Wie houdt dan zicht op de geldstromen, op de doelmatige en doeltreffende besteding?" Dat is inderdaad een goede vraag van PwC. Graag een helder antwoord van de minister.

Hoe zit het met het stikstoffonds? Klopt het dat de uitvoering daarvan deels bij de provincies ligt, zo vraag ik de minister. Welnu, dat wordt na de verkiezingen van 15 maart misschien sowieso een moeilijk verhaal, maar daar zullen we het misschien een andere keer nog over hebben. Maar wat als het misgaat bij de uitvoering? Wie is er dan verantwoordelijk en wie is in staat op welke manier in te grijpen? Zijn dat de provincies of is dat de minister voor Stikstof of de minister van Financiën? In het algemeen, in termen van de governance van de begrotingsfondsen, is het voor de SP-fractie van het grootste belang om helderheid te krijgen over wie in de uitvoering precies waarvoor verantwoordelijk is en erop toeziet dat het geld op basis van heldere criteria wordt uitgegeven aan het doel waarvoor het fonds is opgericht. En dat op een doelmatige wijze, dus zonder

verspilling van belastinggeld. Dus: is het effectief, maar ook efficiënt? Wie monitort dat dan? Hoe en wanneer wordt dat dan geëvalueerd? En vooral: kan er dan ook tijdig bijgestuurd worden? Ik heb het hier dus over datgene waartoe de verantwoordelijke minister verplicht is op basis van artikel 4.1 van de Compatibiliteitswet: het toezicht houden op het uitvoeren van het beleid en het periodiek onderzoeken van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid. Graag een reactie van de minister.

Als het gaat om doelmatigheid, ligt er nu bijvoorbeeld een behoorlijk kritisch rapport van de Algemene Rekenkamer over het warmtefonds. De Rekenkamer stelt dat een deel van het belastinggeld is gegaan naar mensen met relatief hoge inkomens, die ook prima via de markt hun huis hadden kunnen en willen verduurzamen, terwijl mensen die het wel nodig hebben, in tochtige en slecht geïsoleerde huizen blijven wonen. Dit is helaas een vorm van klimaatonrechtvaardigheid die maar al te kenmerkend is voor het klimaatbeleid van dit kabinet. Hoe gaat de regering deze lessen leren als het gaat om de fondsen waarvoor nu een instellingswet is ingediend?

Bovenstaande raakt aan wat voor de SP-fractie de hamvraag is ten aanzien van de governance. Dat is de rol van de Eerste en de Tweede Kamer, en met name ons budgetrecht. Mijn fractie blijft zorgen houden over de vraag in hoeverre het budgetrecht ook in materiële zin geborgd wordt. Ook de Rekenkamer heeft hier meerdere malen zijn zorgen over geuit. In de eerste plaats gaat het hierbij om de vraag — ik heb het er net ook al over gehad — bij wie nu precies welke verantwoordelijkheden belegd zijn en welke minister nu concreet waarop aangesproken kan worden. De vraag is verder of dat dan ook op een manier kan dat er tijdig bijgestuurd kan worden als zaken in de uitvoering grondig misgaan en geld dus niet goed besteed wordt. Ja, wij hebben een budgetrecht in de zin dat we jaarlijks het budget voor het komende jaar al dan niet kunnen goedkeuren, maar dat grote kanon, dat wil zeggen het afkeuren van de begroting, zal niet snel door een meerderheid worden uitgereden en afgeschoten. Er zijn in dit land grote crises waarvoor een grote aanpak door de overheid noodzakelijk is, waaronder ook zeker de klimaatcrisis, maar dat moet niet met minder maar juist met meer democratie gepaard gaan. Het gaat ons hierbij niet alleen om de goedkeuring vooraf van de hoogte van het budget, maar ook om de controle van waar het precies aan besteed wordt en de controle achteraf als het gaat om doelmatigheid. Het gaat ons ook om de mogelijkheid om tussentijds bij te sturen als het misgaat in de uitvoering. Hoe gaat dat er in de praktijk uitzien bij de nog in te stellen begrotingsfondsen? Graag een reactie van de minister.

Voorzitter. Ook als deze vragen, over de vormgeving van de fondsen, de mate waarin er toezicht is op de uitgaven, en dus de uitvoering, en de parlementaire betrokkenheid daarbij, bevredigend worden beantwoord, gelden wat mijn fractie betreft nog altijd de vragen die ook voor alle reguliere overheidsuitgaven gelden. Eén: is het doel van de uitgaven nastrevenswaardig? Twee: wordt het doel met de uitgaven ook daadwerkelijk getroffen? Drie: is het daarmee ook een efficiënte inzet van overheidsmiddelen, of had je ook op een andere manier, voor minder geld of zelfs geen geld, hetzelfde doel kunnen bereiken? Dit gaat dan ook om de fundamentele vraag in hoeverre het uitgeven van grote hoeveelheden belastinggeld überhaupt het juiste instrument is voor de beoogde doelen.

Voorzitter. Laat ik drie grote begrotingsfondsen langs deze meetlat leggen. Als het gaat om doelen geldt voor mijn fractie in het algemeen dat overheidsuitgaven vooral dienen bij te dragen aan een sociaal rechtvaardig en leefbaar Nederland en een duurzame economie die werkt voor iedereen. Met andere woorden, de uitgaven dienen ten goede te komen aan wat tegenwoordig vaak de brede welvaart wordt genoemd. Publieke uitgaven dienen per definitie ten goede te komen aan het publiek, aan mensen, en dienen niet te verdwijnen in de zakken van aandeelhouders van private bedrijven. Publieke uitgaven zijn er voor publieke baten, niet voor de private winsten. Daarom heeft mijn fractie vorig jaar uiteindelijk tegen de instellingswet voor het Nationaal Groeifonds gestemd, waarin dat onvoldoende geborgd was.

Voorzitter. Mijn fractie steunt de achterliggende doelen van de twee megafondsen die nog ingesteld moeten worden, het Klimaatfonds en het stikstoffonds. Mijn fractie vindt beleid om de klimaatcrisis tegen te gaan letterlijk van levensbelang. We hechten ook zeer aan natuurbehoud en biodiversiteit, en dus zal de uitstoot van stikstof drastisch omlaag moeten. Maar ik wil het nu vooral hebben over het fundamentele punt of het uitgeven van tientallen miljarden altijd de goede manier is om een bepaald probleem op te lossen. Die vraag laat zich zeker stellen voor het Klimaatfonds van 34,12 miljard.

De fundamentele vraag, die mijn fractie al meerdere malen heeft gesteld, is: waarom zo veel subsidiëren als je ook kan normeren en beprijzen? Tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen sprak mijn fractievoorzitter in dit verband de vrees uit dat we gaan subsidiëren waar we bedrijven ook zouden kunnen verplichten — mogelijk zijn ze er al toe verplicht, maar ze doen het gewoon niet. De minister-president zegde toen via collega Jetten toe dat hier goed naar gekeken zal worden. Ik vraag de nu aanwezige ministers hier nog eens op te reflecteren. Wat is de visie van de regering? Wat wordt op dit punt het beleid bij de nog in te stellen begrotingsfondsen?

Al bij het aantreden van het kabinet en het presenteren van deze miljardenfondsen voor bijvoorbeeld het klimaat uitten verschillende economen felle kritiek: het kabinet-Rutte/Kaag zou het principe dat de vervuiler betaalt, inruilen voor het principe van het betalen van de vervuiler. Hoe kijkt de minister van Financiën tegen deze kritiek aan? Blijft "de vervuiler betaalt" voor de regering een belangrijk uitgangspunt en, zo ja, waar blijkt dat dan uit? Graag een reactie.

Gegeven de 60 miljard die de regering via deze fondsen uitgegeven wil zien aan de reductie van stikstof en de klimaattransitie, hoe verhoudt zich in het kabinetsbeleid het instrument van subsidiëren zich tot de instrumenten van normeren en beprijzen? Welke keuzes zijn hier nu eigenlijk gemaakt, en waarom? En opnieuw, vooral: welke visie steekt hierachter? Ik kan die visie helaas niet terugvinden in het coalitieakkoord en ook niet in enig ander stuk van het kabinet, dus ik geef de minister graag de gelegenheid, en misschien ook de vicepremier, om deze visie hier alsnog te ontvouwen.

Concreet: gaan we met het Klimaatfonds niet de vervuiler betalen in plaats van dat we die laten betalen? En de vervuiler wordt al zo veel betaald. Volgens nieuwe berekeningen van economische onderzoeken en oud-PvdA-Europarlementariër Alman Metten betalen we rond de 30 miljard per jaar

aan fossiele subsidies. 30 miljard per jaar! Eerder zou het om 17 miljard gaan, maar volgens Metten was het in jaren 2019 en 2020 30 miljard. Ook als het de helft zou zijn van dat bedrag, gaat het nog om een gigantisch bedrag, veel meer dan de regering jaarlijks in dit megaklimaatfonds wil gaan stoppen. Is dat niet de wereld op zijn kop? Zullen we niet eerst eens, zo vraag ik de minister, zo snel mogelijk stoppen met die miljarden aan subsidies voor de fossiele industrie voordat we miljarden in een klimaatfonds gaan stoppen? Kan de minister toezeggen dat we met het Klimaatfonds in ieder geval de vervuiler niet nog meer gaan subsidiëren dan nu al het geval is en dat voor zover subsidies naar huishoudens gaan, dit op een rechtvaardige manier gebeurt en dat het geld dus ook en vooral bij de lagere inkomens terecht komt, dus bij diegenen die het het beste zouden kunnen gebruiken maar tot nog toe het minst profijt hebben van klimaatsubsidies? De rekening van de klimaattransitie oneerlijk verdelen is immers zowel onrechtvaardig als funest voor het draagvlak. Is de minister dat met ons eens?

Voorzitter, ik sluit af. Bij mijn fractie leven er nog veel vragen over nut en noodzaak van deze fondsen. De belangrijkste hierbij zijn of een fonds überhaupt wel een goed instrument is om een bepaald doel, zoals de klimaattransitie, te realiseren en of het niet vooral een pot geld zal zijn op zoek naar een bestemming, waarbij vooral veel bedrijven er wijzer van worden in de vorm van subsidies. Daarnaast is er ook de fundamentele vraag over het toezicht, de uitvoering en de doelmatigheid van de uitgaven uit deze miljardenfondsen, hoe dat geregeld is en wat dan de rol is van de Staten-Generaal daarbij en of ons budgetrecht daarbij niet in het gedrang komt.

Kortom, het is denk ik goed dat we dit debat nu hebben. Immers, bezint eer begint. Dit geldt in ieder geval voor de twee megafondsen die er nog aankomen. Mochten die de Tweede Kamer passeren en onze kant op komen, dan zal mijn fractie daar zeker zeer kritisch naar kijken. Intussen zie ik uit naar de beantwoording van mijn vragen vandaag door beide ministers.

Dank u, voorzitter.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Van Apeldoorn. Dan is nu het woord aan de heer Raven.



De heer Raven (OSF):

Dank u wel, voorzitter. Ik wil even stilstaan bij hetgeen vanmorgen gebeurd is, dat grote treinongeluk. Mijn deelneming aan de slachtoffers en de gewonden vanuit hier. Wij wensen iedereen sterkte.

Voorzitter. Ik had vijftien minuten spreektijd kunnen vullen. Helaas had ik maar vijf minuten aangevraagd. Op het laatste moment had ik gevraagd of dat nog gewijzigd kon worden, maar dat zat er niet in. Ik moet het dus met een kortere bijdrage doen. Dus een korte bijdrage, een hogere inhoudelijke waarde. In der Beschränkung zeigt sich der Meister, zal ik maar zeggen. Welkom aan minister Kaag en welkom terug aan minister Adriaansens hier in deze Kamer. Het moet goed voelen, denk ik, om weer hier tussen uw oud-collega's te zijn.

Geachte voorzitter, beste collega's. Ik ben, net als de voorgaande sprekers, ernstig geschrokken van de voorlichting die we vorige week hebben gehad van de Algemene Rekenkamer over de fondsen. Ik kan niet te veel uitweiden, maar ik denk dat de collega's daar al heel nadrukkelijk de vinger op de juiste plek hebben gelegd. Ik denk dat dat een zeer belangrijk aandachtspunt is, ook voor het kabinet. Als leden van het parlement hebben wij de belangrijke taak om het grondwettelijke budgetrecht uit te oefenen. Dit betekent dat wij verantwoordelijk zijn voor het controleren van de inkomsten en de uitgaven van de overheid en het vaststellen van de begroting. Het is van groot belang dat wij als Kamer voldoende grip hebben op de fondsen, onder meer het fonds voor de transitie naar duurzame energie, het Klimaatfonds, het stikstofonds en het Nationaal Groeifonds. Er zijn er al een aantal langsgelopen.

Grip is datgene wat hier vandaag eigenlijk aan de orde zou moeten zijn, met de centrale vraag: hebben wij als Kamer voldoende grip op die fondsen? En het gaat niet over klein geld. Het gaat over 100 miljard euro of misschien nog wel meer. De Algemene Rekenkamer zei: we hebben het eigenlijk niet helemaal in beeld en er is eigenlijk niemand die echt precies weet hoe het zit. Helaas hebben wij die grip waarschijnlijk niet. Helaas is het ook zo dat de doelen van deze fondsen onvoldoende duidelijk meetbaar en controlebaar zijn beschreven, waardoor de Kamer weinig grip heeft op de uitgaven van deze fondsen. Dit is een probleem dat dringend moet worden aangepakt. De minister zou de Kamer meer grip moeten geven en meer sturingsmogelijkheden moeten verstrekken om ons budgetrecht adequaat te kunnen uitoefenen.

Om de Kamers van het parlement meer grip te geven op deze fondsen wil ik een tiental mogelijkheden introduceren. Die zou ik in ieder geval, als ik ooit een keer minister van Financiën zou zijn, binnen een jaar introduceren in het rijksbeleid. Ik geef de volgende voorbeelden. Ontwikkel kengetallen om de voortgang van de doelen van deze fondsen te meten en te monitoren. Die zijn er op dit moment onvoldoende. Stel een duidelijk tijdspad voor om de doelen van deze fondsen te behalen. Communiceer hier helder met de Kamer over. Evalueer regelmatig of de doelen van de fondsen nog steeds actueel en relevant zijn. Geef de Kamer inzicht in de hoogte en beschikbaarheid van de middelen uit deze fondsen. Zorg voor een goede afstemming tussen de verschillende fondsen om dubbel werk te voorkomen. Houd de Kamer op de hoogte van de besluiten die genomen worden met betrekking tot deze fondsen. Zoals gezegd: het gaat om een fors bedrag van om en nabij de 100 miljard.

Stel een duidelijk verantwoordingsmechanisme op, zodat de Kamer kan controleren of het geld op de juiste manier wordt besteed. Ik wil een voorbeeld geven naar aanleiding van de eerste ronde van het Nationaal Groeifonds. Daar zat een bedrag in van 2,5 miljard — dat zeg ik even uit mijn hoofd — dat in eerste instantie was goedgekeurd door de commissie die daarmee aan het werk ging. De commissie had dus 2,5 miljard euro toegekend voor werkzaamheden die eigenlijk vallen onder het normale budget van het ministerie voor het vernieuwen van baanvakken van treinen. Dat is dus ten onrechte gedaan. Daar is het Nationaal Groeifonds niet voor bedoeld. Uiteindelijk is dat gelukkig ook niet doorgegaan. Wij hebben daar destijds wel vragen over gesteld. Dit is geen klein voorbeeld. Het gaat namelijk over 2,5 miljard. Dat heb ik niet dagelijks in mijn beurs zit-

ten. Ik denk dat we daar veel kritischer mee moeten omgaan.

Betrek de Kamer bij de besluitvorming over de inzet van deze fondsen. Dat gebeurt op zichzelf wel. Bij de eerste ronde zag je echter dat het in de Tweede Kamer een hamerstuk was. Toen ging het echt over miljarden. Dat gaat te makkelijk. Daar is het niet voor bedoeld. Het is niet bedoeld om snel geld beschikbaar te stellen. Het is bedoeld om zaken, de doelen die we wensen, te versnellen. Daardoor heb je geld beschikbaar. Daardoor heb je de financiële mogelijkheden om versnelling aan te brengen.

Maak de doelen van de fondsen meetbaar en controleerbaar, zodat de Kamer haar budgetrecht adequaat kan uitoefenen. Met deze mogelijkheden kunnen wij als Kamer beter sturen en meer grip krijgen op de fondsen, onder meer op de genoemde fondsen. Ik roep daarom de minister op om de Kamer de benodigde besturingsmogelijkheden te geven, zodat wij als Kamer ons budgetrecht adequaat kunnen uitoefenen en ervoor kunnen zorgen dat de doelen van deze fondsen daadwerkelijk worden gehaald. Zo kunnen we er ook voor zorgen dat geld op de juiste manier wordt besteed.

Op zichzelf heeft de OSF-fractie geen problemen met fondsen. We zien echter liever, zeker gezien de rapportage van de Algemene Rekenkamer, dat de investeringen meer terug te vinden zijn in de investeringsraming. Daarbij moet netjes afgeschreven worden op jaarbasis. Dan heb je niet in één keer de totale bedragen op je begroting hangen. Dat is kennelijk nu gemeengoed bij financiering. Ik vind dat vreemd. We kunnen dat beter op een investeringsprogramma wegzetten, zeker in tijden dat er helemaal geen rente berekend wordt. Dan heb je de jaarlijkse lasten werkelijk verlaagd. Dan heb je ook meer grip.

Voorzitter. Tot slot zou ik ten aanzien van één fonds, het Klimaatfonds, nog een tip willen geven aan minister Jetten. Wij praten over het versnellen van het thema. Dat zou zeker op het gebied van zonnepanelen heel efficiënt kunnen en moeten. Wij constateren dat Nederland een inhaalslag heeft gemaakt. Dat is prima. We zijn het afgelopen jaar zelfs nog meer gestegen dan andere landen in Europa bij elkaar, zo'n beetje. Dat is een goede zaak, maar we hadden ook een forse achterstand op dat gebied. Over zonnepanelen gaat het sprookje dat je ze maar aan één kant van het dak op een efficiënte manier kunt leggen. Dat is ook zo, aan de zuidkant heb je ongeveer 95% opbrengst, terwijl de panelen aan de noordkant zo'n 60% tot 65% energie opleveren.

De voorzitter:

Meneer Raven, wilt u alstublieft afronden?

De heer Raven (OSF):

Ja, ik ga afronden, ik was met de laatste zin bezig. Als de opbrengst aan de noordzijde 60% tot 65% is, dan is dat meer dan 0%. Ik heb zelf aan de noordkant van mijn huis zonnepanelen gelegd. Daar heb je wat minder opbrengst, maar tien zonnepanelen leveren toch 1.600 kilowatt op. Als je in heel Nederland ook de minder efficiënte dakdelen vol zou leggen — dat zou kunnen door bijvoorbeeld een subsidie te verstrekken uit het Klimaatfonds, zodat je de onrendabele top er even af haalt — kun je in één slag de opbrengst van zonnepanelen in een of twee jaar verdubbelen. Ik denk dat we daarnaar zouden moeten streven.

Dank u wel.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Raven. Dan is het woord aan meneer Schalk.



De heer Schalk (SGP):

Dank u wel, voorzitter. Natuurlijk ook vanuit mijn fractie medeleven met de mensen die betrokken zijn bij dat drama in Voorschoten.

Voorzitter. Ik zou het willen hebben over de governance van de grabbelton. Dat is het kopje dat ik plaats boven dit beleidsdebat over alle extra-budgettaire financiering via fondsen en andere initiatieven. "Governance" en "grabbelton" zijn een risicovolle combinatie. Laat ik 'ns in de huid van een willekeurige burger kruipen die graag wil weten wat bijvoorbeeld het Nationaal Groeifonds nu eigenlijk inhoudt. Welnu, dat begint met een Nationaal Groeifonds, dan gaat het over twee terreinen, vervolgens acht thema's en daarna raak je verzeild in een wirwar van projecten. Overigens was er nog een derde terrein, infrastructuur, maar door het huidige kabinet is dat eruit gehaald en overgeheveld naar het Mobiliteitsfonds. Als je vervolgens gaat kijken naar het Mobiliteitsfonds, zie je dat het geld daar voor een belangrijk deel al is toegekend aan met name de ontsluiting van nieuwbouwprojecten passend bij de enorme woonopgave. Nou, daar kan ik van alles en nog wat van vinden, maar daar gaat het nu even niet om. Waar het mij om gaat, is de willekeur van de keuzes. Eerst is het een fonds met drie beleidsterreinen. Bij het aantreden van een nieuw kabinet wordt er een beleidsterrein uit gehaald, maar blijft het fonds bestaan. Dan is er plotseling veel meer geld beschikbaar voor de twee overgebleven terreinen en wordt de breedte van het derde terrein, namelijk de infrastructuur, verengd tot infra rond nieuwbouw.

En dan nog iets. Bij het groeifonds lag de instellingswet er pas toen er al een belangrijk deel van het geld was uitgegeven. Bij het stikstoffonds en bij het Klimaatfonds dreigt hetzelfde te gebeuren. Hoe wordt nu voorkomen dat er eerst geld wordt uitgegeven en dat de instellingswet pas later komt? Respecteert het kabinet daarmee het budgetrecht van de Kamers?

Voorzitter. Inmiddels is hopelijk duidelijk dat we inderdaad van een grabbelton kunnen spreken. Naast deze twee fondsen hebben we ook nog het Deltafonds, het Klimaat- en transitiefonds, het stikstoffonds, het Defensiematerieel-begrotingsfonds en hele serie andere, kleine fondsen waarvan er vanmorgen al een aantal zijn genoemd. Waarom is dit eigenlijk nodig? Durft het kabinet niet gewoon verantwoordelijkheid te nemen en zelf de regie te nemen? Of kiest de regering voor het apart zetten van gelden die ergens worden ingezet waar het op enig moment goed uitkomt?

Dan kom ik tot mijn punt hoe het nu eigenlijk zit met ons zicht op die grabbelton, oftewel: hoe is de governance geregeld? De Raad van State waarschuwt nadrukkelijk dat de governance in feite onder druk staat. Neem het stikstoffonds en een provincie als Gelderland. Daar heeft men een gedegen plan uitgewerkt om de aanpak van stikstof op te pakken. Men heeft ook aangegeven hoeveel geld men

daarvoor zou willen hebben. De eerste vraag is natuurlijk: wanneer gaat dat eindelijk gebeuren? De tweede vraag is de volgende. Stel dat 5 miljard naar Gelderland stroomt of naar Overijssel of wat dan ook, hoe houden de verantwoordelijke ministers dan zicht op de invulling, toepassing en de verantwoording van die gelden?

Nog zo'n voorbeeld is het Klimaatfonds. Die gelden stromen naar allerlei ministeries, maar wie legt uiteindelijk verantwoording af, en aan wie dan? Hoe durft de eerstverantwoordelijke minister, die van Financiën, deze verantwoordelijkheid eigenlijk aan? Immers, wat gebeurt er als iets niets volgens het ingediende plan wordt uitgevoerd of als er gelden overblijven?

Voorzitter. Het gaat wel ergens over. Er wordt weleens beweerd dat er inmiddels meer dan 100 miljard in allerlei fondsen zou zitten. Ik heb het niet opgeteld, maar het zou zomaar kunnen dat het ongeveer klopt. Het is van belang om precies te weten welke invloed de gestegen inflatie en rente hebben op de actuele en beoogde investeringen in de diverse fondsen.

Opnieuw even terug naar het Nationaal Groeifonds. Ooit werd dit aangekondigd als verstandig en haalbaar omdat geld lenen op dat moment zeer goedkoop was. Nou, mijn fractie gelooft niet in gratis geld, dus zo verstandig vond ik het allemaal niet, maar intussen is de situatie in ieder geval behoorlijk anders en lijkt het erop dat men de rente alleen maar meer wil laten stijgen om de inflatie te drukken. Dat leidt tot de volgende vragen. Wat zijn de concrete financiële gevolgen hiervan? Welke van die grote fondsen hebben hun omvang als vast gegeven? In het begin van de kabinetsperiode was 25 en 35 miljard begroot voor diverse fondsen. Is dat nog steeds de ambitie? Zitten de rentelasten daarin? Als we de stijgende rentelasten meenemen, is er dan minder over voor het daadwerkelijke beleid? Dan is er natuurlijk een stevig probleem voor reeds toegewezen gelden. Zo is er bijvoorbeeld in de eerste projectronde van het Nationaal Groeifonds geld toegekend op basis van begrotingen, maar wat betekent de enorme inflatie van dit moment voor de uitvoeringskracht binnen de fondsen? Immers, geld dat destijds toegekend werd, heeft inmiddels sterk aan waarde verloren.

Voorzitter, ten slotte nog enkele opmerkingen over fondsen in relatie tot de uitvoering. Dat is heel belangrijk voor de scope van onze Eerste Kamer. Op dit moment zijn er bij veel uitvoerende instanties al grote problemen om regulier beleid uit te voeren. De staat van de uitvoering zal in de toekomst niet beter worden, maar eerder slechter. Daarbij spelen mijns inziens drie belangrijke punten een rol: de complexiteit, personeelsgebrek en verouderde ICT-systemen. Op dit moment zijn er al enorme problemen met de uitvoering van redelijk eenvoudige subsidieregelingen. Kan de minister garanderen dat die fondsen niet stuklopen op de uitvoering? Kunnen de uitvoeringsorganen dit wel aan? Of kunnen ze het er wel bij hebben? Hoe gaat de regering hierop sturen? Wat zijn de risico's bij de huidige krapte op de arbeidsmarkt voor het goed uitvoeren van complexe uitvoeringssituaties?

Voorzitter. Voor de fractie van de SGP is dit beleidsdebat een belangrijk moment om het signaal af te geven dat de regering beter zelf keuzes kan maken en rechtstreekse verantwoordelijkheid kan nemen. Neem zelf de regie, want anders lopen we in een bestuurlijke fuik, en wacht u voor

de grabbelton van de fondsen. Vroeger hadden wij rond onze school jaarlijks een verkoping. Daar stond vrijwel altijd een grabbelton. Altijd spannend. Maar als ik mijn kwartjes eraan waagde, bleek het meestal weggegooid geld te zijn.

Voorzitter. Ik ben benieuwd naar de antwoorden van de bewindslieden.

Dank u wel.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Schalk. Dan is het woord aan meneer Backer.



De heer Backer (D66):

Dank u wel, voorzitter. Ook namens mijn fractie spreek ik mijn medeleven uit met de slachtoffers van het ongeluk vanochtend.

De fractie van D66 wil ook minister Kaag bedanken voor haar bezoek aan Kiev van afgelopen zondag en voor de solidariteit met de inwoners van Oekraïne die zij heeft betoond door daar te zijn en door haar steun uit te spreken. We zien daar ook een teken van lotsverbondenheid namens Nederland, en zeker ook namens onze fractie.

Er is aan de Oekraïense regering financiële steun toegezegd, maar vandaag gaat het over onze eigen financiën, hoe we die organiseren en verantwoorden. De focus ligt op de fondsen. Uit de bijdragen van de vorige sprekers is al duidelijk geworden dat er een grote verscheidenheid aan fondsen en opvattingen is. U bent ongetwijfeld bekend met het beroemde schilderij van René Magritte: Ceci n'est pas une pipe. U ziet een pijp afgebeeld en daar staat deze tekst onder. Met die tekst bedoelde Magritte dat het eigenlijk niet een echte pijp is, maar een afbeelding, en dat die afbeelding, in de surrealistische gedachte van die stroming, niet staat voor een voorstelling maar voor een idee erachter. Wat is nou het idee achter de fondsen? Ceci n'est pas un fonds, zou je kunnen zeggen. Het is een herkenbare voorstelling van de vorm die is gegeven aan de politieke wens om op basis van politiek gelegitimeerde besluiten schaars publiek geld — het kwam al eerder aan de orde — te besteden aan geselecteerde projecten. Maar goed, er zijn in de loop der tijd talloze fondsen in alle soorten en maten ontstaan, allemaal met de titel en het etiket "fonds". Denk aan de tekening van de pijp, maar dan een fonds. Daarover bestaan zorgen bij de Rekenkamer, hier in dit huis — die zijn al geuit door de vorige sprekers — en ook bij ons.

Wat voor onze fractie eigenlijk de meest intrigerende vraag is, is: wat is nou het beginpunt van verbatering? Wat is de voornaamste reden dat die fondsen ontstaan? Waarom zoeken we steeds nieuwe vormen om toch dat publieke geld uit te geven? Wat is de beste oplossing? Is dat een NIB of is dat een andere manier? Zou het bij het zoeken naar verbetering ook zo kunnen zijn dat het bestaande stelsel onvoldoende geëquipeerd is voor de eisen van de tijd? Daar ging mijn interruptie aan collega Crone over. Er is wel innovatie nodig. Er is ruimte nodig voor vernieuwing, maar je wil het wel verantwoord besteden en uitgeven. Ik betrek bij die gedachte ook de brief van 5 oktober vorig jaar van de taskforce over de besteding van de coronaherstelgelden, het EU Next Generation fund. Daar worden weer aparte en

extra eisen aan gesteld die niet automatisch synchroon lopen met de manier waarop wij dat tot nu toe doen, en het gaat om veel geld.

Voorzitter. De discussie kwam net ook op het punt wie nou eindverantwoordelijk is. Volgens mij is duidelijk dat de minister van Financiën de eindverantwoordelijkheid draagt onder de Comptabiliteitswet. Maar de grote vraag is natuurlijk: hoe is die verantwoordelijkheid waar te maken in een dergelijk pluriform landschap van fondsen die ook onder verschillende ministeries ressorteren? Er zijn fondsen waar de minister zelf direct verantwoordelijkheid voor draagt. Er zijn fondsen waarvoor de rolverdeling geldt dat elke minister verantwoordelijk is voor het opmaken van financiële overzichten, ook in overeenstemming met de Comptabiliteitswet, en daar ook een verklaring van de Auditdienst Rijk voor heeft. Ik kijk naar de minister van EZK. Zij herkent dit. Dat is ook haar verantwoordelijkheid. Daarmee heb je ook bij de klimaatfondsen een soort drostebusje-effect. Het is de minister van Financiën, maar die heeft in het busje daarachter een andere minister. De centrale vraag is natuurlijk — die kwam al eerder aan de orde in verschillende bewoordingen — kan de minister van Financiën die brede politiek-bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de fondsen, direct of indirect, voldoende effectueren?

De minister voert hierover inmiddels intensieve dialogen — we zijn niet de enigen die dit aan de orde hebben gesteld hier — met de Tweede Kamer, met de commissie voor de Rijksuitgaven, waar ik het verslag van heb gelezen, en met de Algemene Rekenkamer. Zij heeft een ambitieuze werkagenda als onderdeel van de herziening van de Comptabiliteitswet. Die dialogen gaan over belangrijke verbeteringen die hier ook al aan de orde zijn geweest bij de Algemene Financiële Beschouwingen, de begrotingscyclus, brede welvaart, de verantwoording, het tegengaan van incidentele suppletore begrotingswetten en een aantal andere dingen. Wat is de status en de planning van de voortgang van de dialogen? Die regaderen ons ook, want wij doen eigenlijk mee met een extra dialoog. Ziet de minister mogelijkheden om binnen het materiële budgetrecht in een nieuwe Comptabiliteitswet meer ruimte te bieden om meerjarige begrotingsverplichtingen aan te gaan die voldoende verantwoordingsruimte en helderheid geven? Er zijn natuurlijk fondsen, zoals het Deltafonds, die volgens mij niet zo heel erg omstreden zijn. Ik stel deze vraag overigens aan beide bewindslieden omdat ik denk dat het voor beiden geldt.

Tot slot, voorzitter. Zijn er in andere lidstaten goede ervaringen en innovatieve oplossingen — we hoeven het misschien niet allemaal zelf te bedenken — waarvan wij kunnen leren? Zo ja, hoe dan? Ik kijk met belangstelling uit naar de antwoorden.

Dank u wel, voorzitter.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Backer. Dan is nu het woord aan mevrouw Prast.

□

Mevrouw Prast (PvdD):

Voorzitter. "De klimaatcrisis aanpakken en eraan verdienen", aldus de minister van Financiën in een paginagrote advertentie kort voor de verkiezingen. Stel dat ze gezegd had "de

Oekraïneoorlog aanpakken en eraan verdienen" of "de georganiseerde misdaad aanpakken en eraan verdienen". Ik vermoed dat velen, zo niet allen, in deze Kamer daar moeite mee zouden hebben. Neemt de minister, het kabinet, de klimaatcrisis eigenlijk wel serieus, vraag ik me dan af. Het is weliswaar geen militaire oorlog, maar het overgrote deel van alle klimaatwetenschappers ziet de opwarming van de aarde als de grootste vijand van het huidige en toekomstige leven op aarde. Niet voor niets buigt het Europees Hof zich over de vraag of falend klimaatbeleid een schending van de mensenrechten is.

Volgens de Partij voor de Dieren moet ecocide strafbaar worden. We hebben daartoe in de Tweede Kamer eind 2020 een initiatiefnota ingediend. Onze woordvoerder daar, Lammert van Raan, verwacht nog voor de zomer met een initiatiefwetsontwerp te komen. De Belgische regering heeft afgelopen najaar een akkoord bereikt over het opnemen van ecocide als misdrijf in het wetboek van strafrecht. Daarmee was België het twaalfde land dat ecocide als misdrijf erkent. Het kabinet heeft het graag over Nederland als koploper, maar vooral als het gaat om geld verdienen, als echo van de VOC-mentaliteit. Bij de strafbaarstelling van ecocide zit een koploperspositie er niet meer in. Nederland zit nog niet eens in het peloton. Hoe staat het kabinet dat miljarden wil steken in een verantwoorde toekomst hierin? Wat heb je aan geld als de ijskap smelt? Graag een reactie.

Wij hebben het vandaag over het woud aan fondsen, hun besteding van belastinggeld, hun governance en de verantwoording aan de samenleving. Het gaat om revolverende fondsen als Invest-NL en begrotingsfondsen zoals het Nationaal Groeifonds. De Algemene Rekenkamer — het is hier al genoemd — publiceerde in 2019 al kritisch over de revolverende fondsen en kwam in december jongstleden met de aanbeveling om een specifiek toetsingskader voor deze fondsen op te stellen, omdat bestaande kaders onvoldoende zekerheid bieden voor een verantwoorde inzet van belastinggeld. In mijn perceptie zegt dit advies van de Rekenkamer eigenlijk dat er onzorgvuldig en verspillend met belastinggeld wordt omgegaan. De ministers legden in 2019 het advies van de Algemene Rekenkamer naast zich neer. Kunnen zij toezeggen dat zij ditmaal het advies wel opvolgen? Naar aanleiding van het regeerakkoord en de daarin aangekondigde begrotingsfondsen schreef de Rekenkamer: het beleid en de daarbij behorende publieke middelen dienen navolgbaar en toetsbaar te zijn. Dat is eigenlijk zo vanzelfsprekend dat het feit dat de Algemene Rekenkamer het nodig vond dit te expliciteren boekdelen spreekt. Het is op te vatten als een waarschuwing. Neemt de minister die waarschuwing serieus of legt zij die naast zich neer? Graag een reactie.

Bij zowel begrotings- als revolverende fondsen gaat het om publiek geld. Het mag niet zo zijn dat het kabinet het succes afmeet aan de hoeveelheid die erin is gestopt. Het gaat om de output, in termen van het bereiken van doelen onder respectering van de randvoorwaarden. Zijn de ministers dat met mijn fractie eens? Graag een reactie.

Voorzitter. Er zijn vanuit het oogpunt van democratie en governance wel wat vragen te stellen bij het committeren via fondsen. Een integrale afweging van de besteding van belastinggeld door het parlement heeft in beginsel de voorkeur. Dat hebben enkele collega's al genoemd. Maar belastinggeld voor meerdere jaren toewijzen om de kans

te vergroten dat onze kinderen, kleinkinderen en hun naza-ten ook een leven hebben, daar is veel voor te zeggen.

In de Tweede Kamer kwamen Odysseus en de Sirenen al langs bij monde van fractievoorzitter Klaver van GroenLinks. Maar de zelfbinding is blijkbaar niet zo sterk, want er zijn inmiddels al enkele grepen uit het Groeifonds gedaan om kortetermijnextraatjes te financieren. Ik breng daarom graag kerkvader Augustinus in herinnering: God, geef me kuisheid, maar nu nog even niet.

Als we belastinggeld committeren aan fondsen, moet wel heel duidelijk zijn welke doelen ermee gediend worden, dat die doelen het oormerken van gemeenschapsgeld rechtvaardigen, dat het belastinggeld inderdaad daarvoor wordt ingezet en dat dit doelmatig en zonder verspilling gebeurt. We moeten bijvoorbeeld kunnen uitsluiten dat uitgaven ten onrechte onder een duurzaamheidsvlag worden gebracht. Een geloofwaardige overheid moet het goede voorbeeld geven, ook omdat de burger, de kiezer, anders het vertrouwen in de instituties volledig kwijtraakt en zich misschien zelfs gaat afvragen waarom hij zich eigenlijk duurzaam en eerlijk zou gedragen.

De Algemene Rekenkamer komt ook met een oordeel over de klimaatuitgaven van dit kabinet. Ik kwalificeer dat als snoeihard. Ik wijs op enkele conclusies in de publicatie Inzicht in uitgaven klimaatbeleid van januari jongstleden. Collega Van Apeldoorn noemde die publicatie ook al. Ik noem enkele conclusies. Het parlement krijgt geen eenduidig en compleet beeld van de betrokken ministers. Definities van wat onder klimaatbeleid valt, ontbreken. Ministers rapporteren uiteenlopende bedragen over klimaatmaatregelen. Bepaalde uitgaven die via fondsen en staatsbedrijven worden uitgegeven, zijn niet opgenomen in de Klimaatnota. Tot zover de Rekenkamer. En dan gaat het hier eigenlijk alleen nog maar om verantwoording van het makkelijkste wat er is: publiek geld uitgeven.

De Europese Commissie, die nieuwe regels heeft aangekondigd om groenwassen door bedrijven tegen te gaan, is volgens de Europese Rekenkamer zelf schuldig aan het groenwassen van EU-uitgaven. Hoe kunnen wij als parlement beoordelen of het kabinet al dan niet aan het groenwassen is als het met de verantwoording en definities zo'n puinhoop is, zoals onze eigen Rekenkamer suggereert?

Waar het uiteindelijk om draait, is niet zozeer wat je erin stopt maar wat dat oplevert. Welk maatschappelijk doel wordt ermee gerealiseerd? En is dat doelmatig en niet verspillend gebeurd? Zijn de ministers het ermee eens dat het hierom draait? Vinden zij met de Partij voor de Dieren dat wij als parlement en de burgers recht hebben op volledige en eerlijke informatie? Graag een reactie.

Voorzitter. De toekomst is al begonnen. Denk aan de nadelige gevolgen van klimaatverandering die we nu al onder vinden. Die treffen mensen in minder welvarende streken nog eens extra. Ik noem overstromingen, droogte, honger en migratiestromen van mensen die hun land liever niet verlaten, maar wel zullen moeten om te overleven. Het IPCC waarschuwde recent dat het echt vijf voor twaalf is. De speciale adviescommissie over het klimaat onder leiding van Laura van Geest kwam onlangs met concrete adviezen aan het kabinet. Die waren heel herkenbaar voor mijn fractie. De Partij voor de Dieren vraagt daar al vanaf de oprichting van de partij om, als roepende in de oprukkende

woestijn. Ik noem een hogere belasting op vlees en zuivel. Ik ben trouwens erg blij met de haver melk in de Koffiekamer van de Eerste Kamer — dank daarvoor aan de organisatie — maar als de plannen worden uitgevoerd, gaat juist de btw op haver melk straks omhoog. Dat zijn zuivelvervangers, dus je zou het omgekeerde verwachten. Fabrieken moeten meer betalen voor hun CO₂-uitstoot, aldus de commissie-Van Geest. Het mes moet in de veestapel. Dat is een ongemakkelijke waarheid waarvan lang is weggekeken. Voor een deel gebeurt dat nog steeds.

Voorzitter. Ik ga in de rest van mijn betoog nader in op een van de begrotingsfondsen, namelijk het Nationaal Groeifonds, en een van de revolverende fondsen, namelijk Invest-NL. Groei veroorzaakt volgens deskundigen hoe dan ook vervuiling en uitputting van de aarde. Duurzame groei bestaat niet op een aarde die niet meegroeit. Het kabinet is wat dit betreft helaas minder realistisch en legt de conclusies van het Europees Milieuagentschap over de ontkopplingsmythe naast zich neer. Daar kunnen we over in discussie gaan, maar dat hebben we eerder gedaan, bijvoorbeeld tijdens het debat over het Nationaal Groeifonds. Daar komen we niet uit, want het kabinet blijft wensdenken. Wat de minister van Economische Zaken en Klimaat in dat debat wel heeft bevestigd na een vraag van mijn fractie is dat voor bestedingen uit het Nationaal Groeifonds de voorwaarde van duurzaamheid geldt. Die uitspraak van de minister is belangrijk, want de woorden met het oog op duurzaamheid die in de memorie van antwoord staan, waren op verschillende manieren te interpreteren. Dankzij deze bevestiging van de minister tijdens het debat weten we dat bijdragen aan duurzaamheid dus een voorwaarde is voor toekenning van middelen uit het Nationaal Groeifonds, maar weet de adviescommissie Nationaal Groeifonds dat ook? We hadden hier een technische briefing van de Algemene Rekenkamer, maar kortgeleden was er een technische briefing door de adviescommissie Nationaal Groeifonds in de Tweede Kamer. Daaruit bleek dat de adviescommissie Nationaal Groeifonds kennelijk niet weet van deze duurzaamheidsvoorwaarde. De voorzitter van de commissie zei dat de commissie weliswaar een puntenweging heeft van verschillende maatschappelijke effecten, maar dat die alleen van invloed zijn op de rangorde en dat de vergroting van het verdienvermogen de doorslag geeft. Op de website van het fonds blijkt dat de meetlat waarlangs de adviescommissie aanvragen van het Nationaal Groeifonds legt geen duurzaamheidscriterium bevat. Kan de minister toezeggen dat zij de adviescommissie erop zal wijzen dat duurzaamheid een voorwaarde is voor het mogen toekennen van middelen uit het fonds en een afschrift van die brief aan de Kamer sturen? Graag een reactie.

Ik blijf nog even bij die adviescommissie. Die is eigenlijk een selectiecommissie, want het kabinet neemt in beginsel de adviezen over. Het is wat ongemakkelijk om te praten over een adviescommissie als de leden daarvan al bekend zijn. Dan lijkt het namelijk alsof het over hen persoonlijk gaat, maar het gaat mij niet om de personen maar om de rollen. Het feit dat het kabinet in beginsel, grote uitzonderingen daargelaten, het advies van de commissie integraal overneemt, betekent dat die commissie over 20 miljard aan belastinggeld mag besluiten. Desondanks hebben we geen profielschetsen voor individuele leden en de commissie als geheel te zien gekregen. De minister van EZK onderbouwde dat door op een vraag van mijn fractie te antwoorden dat een profielschets niet gebruikelijk is. Een Nationaal Groeifonds dat 5 miljard publiek geld per jaar mag uitgeven is

ook niet gebruikelijk. Los daarvan worden voor leden van adviescolleges gewoonlijk wel degelijk vacatures met profienschets geplaatst. Uitzonderingen daargelaten is de minister er in die gevallen zelfs toe verplicht. Waarom is dat hier niet gebeurd? Graag toch nog een nadere reactie.

Het voorkomen van belangenverstrengeling en de schijn daarvan is extra belangrijk nu het gaat om zoveel gemeenschapsgeld dat wordt uitgegeven aan wetenschap en bedrijfsleven in Nederland en er in die commissie wetenschappers en mensen uit het Nederlandse bedrijfsleven zitten. Zou het niet de voorkeur verdienen om betrokken deskundigen een eerste selectie te laten maken op basis van de criteria "kansrijk" en "uitvoerbaar", waarna een democratisch orgaan een rangorde en definitieve selectie maakt? Graag een reactie.

De adviescommissie heeft zelf een reglement gemaakt om belangenverstrengeling en de schijn daarvan te vermijden. Daar heeft mijn fractiegenoot Nicolai al de nodige vraagtekens bij geplaatst tijdens het debat over het Groeifonds; waarom wordt dat niet democratisch geregeld? Het reglement — ik heb het doorgelezen — is wat mij betreft niet erg duidelijk. Verder is de beraadslaging door de adviescommissie niet publiek. Klopt het dat verslagen direct naar het archief van EZK gaan? We weten dat mensen zich onbewust en onbedoeld in hun oordeel laten leiden door vooringenomenheid en self-serving bias. Zouden we de vergaderingen van de commissie niet online beschikbaar moeten stellen, net zoals onze beraadslaging dat is, en de verslagen openbaar? Het gaat immers om veel, heel veel publiek geld. Graag een reactie.

Het Nationaal Groeifonds subsidieert onder andere technologie, waaronder batterijtechnologie. Ook Invest-NL, waar ik zo nog op inga, steekt geld in bedrijven die batterijen gebruiken in hun producten. In het debat over de oprichting van Invest International, alweer een ander fonds, nam de Kamer een motie aan die de regering verzocht om ervoor zorg te dragen dat Invest International uitsluitend projecten en activiteiten ondersteunt waarvan onomstotelijk vaststaat dat er geen gebruik wordt gemaakt van kobalt dat is gedolven in Congo. Geldt deze uitsluitingsgrond ook voor subsidies uit het Nationaal Groeifonds en investeringen door Invest-NL? Graag een reactie van de ministers.

Daarbij ben ik aangeland bij Invest-NL. De minister van Financiën schrijft in haar brief over samenhang en voortgang van fondsen uit juni 2022 dat er wordt gezien of gemengde financiering door Invest-NL en het Nationaal Groeifonds mogelijk is. Zij voegt daaraan toe dat deze cofinanciering een herijking zou vergen van enkele uitgangspunten, die zijn opgenomen in de toelichting bij de Machtigingswet oprichting Invest-NL. Hoe staat het hiermee? Welke betrokkenheid krijgen de Kamers bij een dergelijke herijking? Intussen hebben zowel het Groeifonds als Invest-NL geld gestopt in LeydenJar. Dat was voor de genoemde brief van de minister uit juni 2022. Hoe verklaart de minister dit? Graag een reactie.

Voorzitter, dit waren mijn vragen. Ik zie uit naar de antwoorden.

De voorzitter:

Dank u wel, mevrouw Prast, voor uw inbreng. Dan is het woord aan meneer Van Ballekom.



De heer **Van Ballekom** (VVD):

Voorzitter. Tijdens de laatst gehouden Algemene Financiële Beschouwingen heeft mijn fractie ter voorbereiding op het debat schriftelijke vragen gesteld over het fondsenbeleid van de regering en andere financieringsinitiatieven ter verwezenlijking van beleidsdoelstellingen. Eerlijkheidshalve ontbrak het ons aan inzicht en overzicht. De summierse beantwoording op de gestelde vragen bracht daarin geen verandering. Gezien de omvang en complexiteit van het onderwerp heb ik destijds voorgesteld om hieraan een debat te wijden. Ik ben mijn collega's erkentelijk dat ze hiermee hebben ingestemd.

Er zijn natuurlijk diverse fondsen. Er zijn fondsen om bepaalde initiatieven via subsidieverlening te stimuleren, zoals het Nationaal Groeifonds. Sommige fondsen zijn bedoeld om cofinanciering met de particuliere sector op het terrein van onderzoek en innovatie aan te zwengelen, via het verstrekken van leningen. Hoewel gepresenteerd als investeringsvehikels zijn Invest-NL en NL International feitelijk ook fondsen en geen financiële instellingen, die hun funding uit de markt halen. Vandaar dat ik deze twee initiatieven bij het debat van vandaag zou willen betrekken.

Natuurlijk kunnen er hele goede redenen zijn om bepaalde beleidsdoelstellingen via een fondsconstructie te realiseren. Maar niet alle argumenten zijn overtuigend. Zo zouden meerjarige uitgaven via een kasstelsel moeilijk te realiseren zijn. Maar een kasstelsel is gemakkelijk te combineren met meerjarigheid. Dat kon vroeger en dat kan volgens de experts bij de Rekenkamer en de Raad van State nog steeds. Het is bovendien in lijn met de Comptabiliteitswet. De vlucht naar de fondsen heeft wellicht eerder te maken met de toegenomen politieke versnippering dan met iets anders. Het linksom of rechtsom verzekeren dat de politieke waan van de dag langjarige investeringen niet frustreert, lijkt het allerbelangrijkste onuitgesproken motief. Maar met het oprichten van een fonds zet de minister doelbewust bepaalde uitgaven op afstand. Automatisch wordt de verantwoordelijkheid over de selectie en de besteding van de investeringsprojecten eveneens op afstand gezet en verliezen de Tweede en Eerste Kamer de facto aan invloed, omdat de goedkeuring zeer versnipperd en weinig overzichtelijk wordt gepresenteerd. Hierdoor boet de jaarlijkse begrotingscyclus aan belang in.

De Algemene Rekenkamer heeft hier met regelmaat aandacht voor gevraagd. Dat fenomeen van fondsen zou op gespannen voet staan met het parlementaire budgetrecht. De regering betoogt daarentegen dat de fondsen via de departementale begrotingen lopen, waarmee gelijktijdig recht gedaan wordt aan de ministeriële verantwoordelijkheid en het parlementaire budgetrecht. De Rekenkamer is het daar niet mee eens en roept de Kamers op om de instelling en de vormgeving van fondsen kritisch te volgen. Een aanvullende informatie-inspanning richting Kamers is vanuit budgetrecht onvoldoende volgens de Rekenkamer. De VVD-fractie ondersteunt de opvatting van de Kamer, vandaar ook dit debat met, wat ons betreft, een drietal bedoelingen.

Ten eerste, om inzicht te krijgen in het totale aantal fondsen en de financieringsvormen buiten de begroting om. Voorts om inzicht te krijgen in de onderlinge samenhang tussen de fondsen. Ik kom daar later meer specifiek op terug met

wat voorbeelden. En ten derde, om inzicht te krijgen in hoeverre de doelstellingen worden gerealiseerd. Wat betreft aandachtspunt één blijkt uit onderzoek, gehouden in 2019, dat er in tien jaar tijd ten minste 21 revolverende fondsen bij zijn gekomen, waardoor het totaal komt op ongeveer 30. Is dat aantal nog steeds correct? Is het niet aangewezen om, gezien het aantal fondsen, een jaarlijks totaaloverzicht te verstrekken van alle bestaande fondsen, al dan niet via een bijlage in de Miljoenennota? Mijn fractie zou het verwelkomen ook de niet-revolverende fondsen daarbij te betrekken.

Overigens was het in mijn tijd bij de Inspectie der Rijksfinanciën in zekere zin verboden te pleiten voor een revolverend fonds, omdat fondsen slechts via specifieke beleidsbeslissingen gevoed kunnen worden en niet automatisch via terugbetalingen of overwinst. Revolverend vertroebelt namelijk de jaarlijkse budgettaire afweging. Maar goed, de tijden zijn veranderd. Maar dat benadrukt tevens het belang van een goed inzicht in het aantal, de omvang en de onderlinge relaties.

Uit hetzelfde onderzoek in 2019 blijkt dat er ten minste zes ministers verantwoordelijk zijn voor de uitvoering. Gezien de personele omvang van het huidige kabinet zijn er op dit ogenblik wellicht meer ministers verantwoordelijk voor bepaalde fondsen. Graag een overzicht. Is het tegen deze achtergrond niet zaak de minister van Financiën expliciet een rijksbrede coördinerende verantwoordelijkheid toe te kennen?

Nu kom ik bij het tweede punt, de onderlinge samenhang. Is de minister het met mijn fractie eens dat er sprake is van een verwarrende versnippering? En dan betrekken wij alleen de nationale fondsen hierbij, en niet eens de initiatieven op lokaal of regionaal niveau, bijvoorbeeld via de regionale ontwikkelingsmaatschappijen.

De voorzitter:

Meneer Van Ballekom, meneer Otten heeft een vraag aan u.

De heer Van Ballekom (VVD):

Ja, dat heb ik gezien.

De heer Otten (Fractie-Otten):

Ik zag meteen een bepaalde reflex bij de heer Van Ballekom toen ik naar de microfoon liep.

De heer Van Ballekom (VVD):

Ik kijk altijd uit naar uw vragen.

De heer Otten (Fractie-Otten):

Ja, dank, maar u moet wel even wachten tot u het woord krijgt, voordat u ze gaat beantwoorden.

Ik hoor u net zeggen dat de verantwoordelijkheden van de fondsen nu te versnipperd zijn en dat er niet echt iemand eindverantwoordelijk is. Dat punt maak ik in deze Kamer al vele jaren. Ik had als oplossing het benoemen van een staatssecretaris voor fondsen — we hebben al bewindslieden genoeg, dus eentje kan er nog wel bij — maar ik hoor

u nu zeggen dat de minister van Financiën eindverantwoordelijk moet worden. Hoorde ik u dat zojuist, voordat u aan uw nieuwe punt begon, zeggen?

De heer Van Ballekom (VVD):

Daar kom ik zo meteen op terug in de rest van mijn betoog. Volgens mij is dat in overeenstemming met de Comptabiliteitswet.

De voorzitter:

Volgens mij hebt u nog niet het woord gehad, maar bij dezen krijgt u het woord, meneer Otten.

De heer Otten (Fractie-Otten):

Dank u wel, voorzitter. Goed dat u zo goed voorziet. Ik hoor de heer Van Ballekom van de VVD zeggen dat de huidige governance van de fondsen niet voldoet aan de Comptabiliteitswet.

De heer Van Ballekom (VVD):

Nee, ik heb gezegd dat het nu te versnipperd en te weinig inzichtelijk is. Alle informatie wordt naar alle waarschijnlijkheid verschaft, maar in mijn optiek en in de optiek van mijn fractie zou goed zijn om, vanuit de functie van minister van Financiën en via de Comptabiliteitswet, die informatie te ordenen en samengevat te presenteren aan beide Kamers.

De heer Otten (Fractie-Otten):

Als ik het woord heb, moet u wel de microfoon openzetten, voorzitter. Dank.

De voorzitter:

De microfoon stond aan, hoor.

De heer Otten (Fractie-Otten):

Denkt de heer Van Ballekom dat de minister van Financiën, die natuurlijk al heel veel op haar bord heeft, dit er allemaal nog bij kan doen? Ik denk bijvoorbeeld aan de staatsdeelnemingen. Daarvoor is er natuurlijk een aparte afdeling, die jaarlijks een vrij degelijk overzicht publiceert van alle staatsdeelnemingen, met hoe dat allemaal zit et cetera. Ik ben niet voor het creëren van allerlei bureaucratie, maar dit is zo'n ingewikkeld, versnipperd en chaotisch speelveld. Hoe moet dat in de praktijk? U hebt op Financiën gewerkt. Hoe zou u in de praktijk aanpakken dit enigszins onder controle te krijgen, vraag ik aan de heer Van Ballekom.

De heer Van Ballekom (VVD):

Ik wacht natuurlijk op de antwoorden van de minister op mijn vragen. Ik heb alle vertrouwen in de ambtelijke ondersteuning van de minister. Ik heb zelf bij dat apparaat gewerkt. Het is een hoog gekwalificeerd, goed functionerend apparaat. Naar mijn stellige overtuiging kan dat met gemak het overzicht waarnaar wij vragen, presenteren, bijvoorbeeld via een bijlage bij de Miljoenennota.

Voorzitter. Dan om enkele voorbeelden te noemen. We hebben een nationaal energiebespaarfonds en een fonds

voor energiebesparing voor verhuurders. Er zijn tal van fondsen en instrumenten om innovatieve investeringen te stimuleren: het Dutch Venture Initiative, het Innovatiekrediet, het Toekomstfonds en Invest-NL, om slechts enkele te noemen.

Dit geldt ook voor de kredietverlening aan het mkb, al dan niet innovierend. Is het met het oog op het terugdringen van de overheidskosten en het terugbrengen van de last en regeldruk niet noodzakelijk enige stroomlijning aan te brengen?

Voorzitter. Dan kom ik bij het derde punt. Dat betreft het realiseren van doelstellingen, want daar gaat het eigenlijk allemaal om. Het zonet door mij genoemde energiebespaarfonds was opgezet met als doel de particuliere investeringen te stimuleren. Het Rijk zou voor 25% deelnemen en de particuliere sector voor 75%. Uiteindelijk heeft het Rijk 100% gefinancierd en 75 miljoen gestort. 225 miljoen van de particuliere sector is achterwege gebleven. Kortom, de doelstelling is verre van gerealiseerd. Het is ook nog maar de vraag of die 75 miljoen aan stortingen daadwerkelijk is besteed. Natuurlijk zal de informatie verstrekt zijn, maar bij zo veel fondsen is het een dagtaak om alle informatie te verzamelen die in de diverse departementale begrotingen is neergelegd. Maar ik ben overtuigd dat de minister hierover meer duidelijkheid kan geven.

Nog een voorbeeld waarbij de ambities verre van zijn gerealiseerd. Dat betreft het Dutch Good Growth Fonds. Dat is voor Nederlandse bedrijven die investeren in het buitenland, waaronder voornamelijk ontwikkelingslanden. Heel diplomatiek staat er in de informatie: "De uitputting van het fonds blijft achter bij de verwachtingen, waardoor de uitvoeringskosten relatief zwaar drukken op de begroting." Na vijf jaar is de doelstelling van het creëren van 100.000 banen blijven steken op ongeveer 10.000 banen. Dat is naar boven afgerond. De vraag is: waarom wordt een dergelijk fonds niet opgeheven? Waarom worden de activiteiten niet overgebracht naar het opgerichte NL International? Dat sluit namelijk aan bij de taken die dat investeringsfonds heeft meegekregen bij de oprichting.

Volgens de laatste berichten heeft NL-Invest onder meer voor innovatieve ondernemingen in tweeënhalf jaar tijd 600 miljoen gecommitteerd. Iemand die nooit met dat bijltje gehakt heeft, is wellicht onder de indruk. Dat is als je daar nooit mee gehakt hebt. Een derde wordt direct besteedt en twee derde via fondsen, zo blijkt uit de voorlopig vrij magere appreciatie. Het initiatief was volgens mij niet genomen om in fondsen te investeren, maar in bedrijven. Dat is maar zeer ten dele gelukt, en dan spreken we nog over "committingen" en niet eens over "uitgaven". Alleen wanneer een investering daadwerkelijk is gerealiseerd, is er sprake van economisch toegevoegde waarde. Kan de minister aangeven welke bedragen niet alleen zijn gecommitteerd maar ook werkelijk zijn uitgegeven, inclusief de gelden die bij andere fondsen zijn geparkeerd? Misschien is het nog te vroeg om over mogelijke resultaten te spreken bij NL International, maar mocht de regering daarover informatie hebben, dan houdt de VVD-fractie zich aanbevolen. In dat verband is het ook interessant te weten hoe de samenwerking verloopt tussen FMO, RVO en Atradius.

Voorzitter. Ten slotte in het kader van het bereiken van de doelstelling het Nationaal Groeifonds. Voor de goede orde:

dit zijn louter subsidies en geen investeringen. Er is geen hefboom, er is geen vliegwieltje, het zijn louter uitgaven. De laatste informatie geeft aan dat de reserveringen zijn omgezet in toezeggingen. Dat is zeer diffuus en wellicht is er sprake van een ongeduld onzerzijds, maar de vraag aan de minister is: wat is er nu daadwerkelijk besteed? De bedoeling was dat er tussen 2021 en 2025 20 miljard zou worden gepompt in de Nederlandse economie. Hoeveel is er nu in 2021 en 2022 gecommitteerd? De doelstelling was 4 miljard aan kasuitgaven per jaar. In 2021 zou er 1 miljard worden uitgegeven, in 2022 2 miljard en in 2023 3 miljard. Mijn vraag is: liggen we een beetje op schema? En zo niet, wat zijn de achterliggende oorzaken en mochten die er zijn, wat is daarop de reactie van de regering?

Tegen de achtergrond van deze drie genoemde aandachtspunten en in lijn met artikel 4, paragraaf 11 van de Comptabiliteitswet, waarbij de minister de taak heeft toezicht te houden op het begrotingsbeheer en tevens het begrotingsbeleid dient te coördineren, ook indien anderen het voorgenomen beleid uitvoeren, lijkt het de VVD geen overbodige luxe, doch feitelijk noodzakelijk om te streven naar een rijksbreed overzicht. Dit omdat het aantal fondsen de afgelopen jaren fors is gegroeid, er weinig zicht is op de resultaten die zijn bereikt en fondsmiddelen op een alternatieve manier kunnen worden besteed en worden besteed, zo is vastgesteld door de Rekenkamer, zelfs wanneer deze fondsen nog moeten worden opgericht.

Het meest praktische lijkt mijn fractie om jaarlijks het volledige overzicht te presenteren via een bijlage in de miljoenennota. Dat vergemakkelijkt het leven van de minister in het licht van de eisen die worden gesteld door de Comptabiliteitswet, het vergemakkelijkt het leven van de leden van de Kamer, het is in lijn met de adviezen van de Rekenkamer en het doet recht aan het parlementaire begrotingsrecht. Graag de visie van de minister maar beter nog een toezegging dat dit behulpzaam is en dat hiernaar wordt gestreefd door de regering.

Dank u wel.

Voorzitter: Bruijn

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Van Ballekom. Dan is het woord aan mevrouw Kennedy-Doornbos namens de ChristenUnie.



Mevrouw Kennedy-Doornbos (ChristenUnie):

Dank u wel. Geachte voorzitter, ministers en aanwezigen. Steeds vaker gebruiken de rijksoverheid en decentrale overheden revolverende fondsen in plaats van subsidies om projecten te financieren waarmee een publiek belang wordt gediend. Ik hoop niet dat dit financieringsinstrument vergelijkbaar is met het fonds dat koning Willem I in 1822 oprichtte en dat werd gefinancierd uit overheidsgeld en een lening. Hij wilde daarmee kanalen aanleggen en de industrie stimuleren, en de uitgaven buiten de invloedssfeer van het parlement houden. Ook was het zijn bedoeling dat dit fondskapitaal zou renderen, waardoor de staatsschuld zou afnemen. Maar toen dit zogenaamde Amortisatiesyndicaat in 1840 werd opgeheven, bleken er veel goede investeringen te zijn gedaan, maar was het geld verdwenen.

Sterker nog, het vergrootte de staatsschuld met 113 miljoen gulden.

Er zitten grote voordelen aan dit financieringsinstrument, want iedere euro kan diverse malen worden uitgegeven. Ook de samenwerking met private partijen en de hefboomwerking die wordt gecreëerd als de overheid investeert, doet het vertrouwen van marktpartijen groeien, waardoor ook privaat geld kan worden aangetrokken. Daarnaast kan de overheid gebruikmaken van expertise in de markt om een fonds te beheren en het geld zo te verstrekken dat maatschappelijke doelen effectief en efficiënt kunnen worden bereikt. Eindbegunstigden moeten een positieve businesscase hebben waardoor, meer dan bij traditionele subsidies, levensvatbare projecten zouden kunnen worden gerealiseerd.

Uit een aantal evaluaties blijkt dan ook dat dit financieringsinstrument grote toegevoegde waarde kan hebben voor onder meer het oplossen van wicked problems, die zonder deze fondsen niet opgelost zouden kunnen worden. Maar er zijn ook voordelen voor fondsbeheerders die voor ons als volksvertegenwoordigers nadelen zijn. Omdat het fonds vaak een privaatrechtelijke rechtspersoon is en niet kwalificeert als bestuursorgaan, staat het fonds op afstand van de overheid en hoeft het zich niet te houden aan het subsidiekader van de Awb. Dit is positief voor deze fondsen, omdat zij dan minder last hebben van volksvertegenwoordigers of politieke bestuurders die beleidswijzigingen willen aanbrengen, of rekenkamers en journalisten die een onderzoek willen uitvoeren, of burgers en bedrijven die bezwaarprocedures willen aanspannen of Woo-verzoeken zouden willen doen. Veel fondsen zijn dan dus ook niet gebonden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals onpartijdigheid, een zorgvuldige voorbereiding en motivering van toe- en afwijzingen. Daardoor kunnen zij hun taken snel en doeltreffend uitvoeren. Op basis van jurisprudentie kunnen sommige fondsen wel worden gekwalificeerd als een bestuursorgaan, omdat ze zo zijn vormgegeven en zich zo gedragen, maar dat kan worden opgelost door een hoger percentage privaat kapitaal aan die fondsen toe te voegen, zodat het fonds zich kan onttrekken aan de verplichtingen die rusten op een bestuursorgaan.

De heer **Otten** (Fractie-Otten):

Ik hoorde mevrouw Kennedy net zeggen dat fondsen wicked problems kunnen oplossen. Wicked problems zijn problemen die heel snel veranderen. Ik heb dat ook weleens gememoreerd. Corona bijvoorbeeld was een wicked problem. Die moet je heel erg op intuïtie managen. Geeft u dan eens een voorbeeld van een volgens u wicked problem dat niet kan worden opgelost met reguliere beleidsmaatregelen maar wel met een fonds, want ik kan dat zo een-twee-drie niet bedenken, eerlijk gezegd.

Mevrouw **Kennedy-Dooombos** (ChristenUnie):

Ik heb niet direct een voorbeeld voor u, maar omdat fondsen snel kunnen opereren en minder te maken hebben met ingewikkelde en complexe politieke besluitvorming, zou je kunnen denken dat sommige problemen ook sneller door fondsen opgelost kunnen worden. Maar dan valt het dus wel buiten ons zicht.

De heer **Otten** (Fractie-Otten):

Ik denk eerder dat de hele wildgroei aan fondsen zelf een wicked problem aan het worden is momenteel.

Mevrouw **Kennedy-Dooombos** (ChristenUnie):

Ja, maar dat ben ik ook wel met u eens, absoluut.

Dit is niet goed voor de rechtsbescherming van burgers en bedrijven, maar zeker ook niet goed voor het budgetrecht en de controlerende taak van volksvertegenwoordigers, die daardoor minder goed zicht hebben op hetgeen zich bij fondsen afspeelt en minder goed kunnen bijsturen. De besteding van teruggekomen gelden in een revolverend fonds loopt niet via de normale begrotingsprocedure, en onderbesteding kan dus onderbelicht blijven. Ook kunnen fondsen worden opgericht die andere fondsen financieren, zonder dat er een voorhangprocedure hoeft te worden toegepast. Sommige fondsen worden gevoed door publiek kapitaal van de rijksoverheid en decentrale overheden, maar bij een staatsdeelname van minder dan 51% mag de Algemene Rekenkamer geen onderzoek doen. Kan de minister toezeggen dat elk fonds in elk geval op één overheidsniveau door de daarbij behorende rekenkamer aan een onderzoek kan worden onderworpen, waarbij ook onderzoek mag worden gedaan bij de eindgebruikers, net als bij de Europese Rekenkamer?

Sommige decentrale overheden kiezen ervoor om aan fondsen publiekrechtelijke normen op te leggen, zoals de Wet normering topinkomens of de Wet open overheid. Is de minister bereid om revolverende fondsen die deels met publiek geld worden gefinancierd te kwalificeren als bestuursorgaan of hun publiekrechtelijke normen op te leggen?

Daarnaast zijn er meer nadelen. Als de revolvabiliteit lager is dan 100%, als de fondsmanagers zich niets aantrekken van de Wet normering topinkomens of als er geen rekening wordt gehouden met de beheerkosten, rentekosten en inflatie neemt het vermogen van het fonds af of moet de overheid jaarlijks geld toevoegen aan het fonds. Is de minister bereid om de beheerkosten, de rentelasten en de effecten van inflatie zichtbaar te maken bij de instelling en evaluatie van revolverende fondsen? Er is vaak geen exitstrategie, waardoor niet duidelijk is wanneer en of de staatslening zal worden afbetaald en het geïnvesteerde kapitaal weer zal terugvloeien naar de rijksbegroting. Het geld dat is geïnvesteerd in het fonds, is sowieso niet beschikbaar voor andere toepassingen binnen de portefeuilles van de betrokken ministers. Bovendien is er sprake van een inherente spanning tussen de revolveerbaarheid en additionaliteit. Hoe beter de leningen terugbetaald kunnen worden, hoe minder noodzakelijk ingrijpen middels een fonds was.

Bovendien blijkt uit een aantal evaluaties van revolverende fondsen dat de private partijen de krenten uit de pap financieren. Dat zijn juist de projecten die eigenlijk helemaal niet gefinancierd zouden moeten worden uit zo'n fonds, omdat er dan geen sprake is van marktfalen. Soms verstrekken de overheden garanties of achtergestelde leningen, waardoor het risico bij private partijen wordt weggehaald, of wordt de overheidsbijdrage gezien als eigen vermogen van het fonds en de bijdrage van private partijen als vreemd vermogen. Zo wordt het risico telkens weer afgewenteld

op de overheid. Bij de evaluatie van het Nationaal Energiebespaarfonds bleek deze spanning tussen publieke en private financiers niet uit het onderzoek en de evaluatie van de regering, maar wel uit het onderzoek van de Rekenkamer. Mijn vraag is daarom: kan de minister toezeggen dat de verdeling van financiële risico's tussen de overheid en private partijen in de evaluaties die aan het parlement worden gestuurd beter zichtbaar zal zijn?

Voor decentrale overheden is het fijn om overgebleven middelen weg te zetten in een fonds, omdat ze deze fondsen anders via schatkistbankieren moeten uitzetten bij het Rijk. Voor alle portefeuillehouders is het natuurlijk leuk als onderuitputting niet leidt tot het verplicht laten afvloeien van niet-bestede gelden naar algemene middelen, maar hen de kans geeft om dit geld binnen de eigen portefeuille te houden. Maar wat is de invloed van het afgeven van leningen of kapitaalstortingen door het Rijk op het EMU-saldo? Ik heb begrepen dat de stortingen niet worden gezien als leningen die zullen worden terugbetaald, maar als uitgaven die invloed hebben op het EMU-saldo, en dat de uitgaven en inkomsten binnen het fonds daar geen invloed op hebben, maar wel weer invloed hebben op het EMU-saldo als de baten weer terugvloeien. Mijn vraag aan de minister is: in hoeverre wordt de keuze voor het financieringsinstrument van een revolverend fonds beïnvloed door de wens om het EMU-saldo te beheersen? En klopt het dat er dan ook geen terugbetaling wordt verwacht en er geen sprake is van een lening?

Het Europees Parlement heeft een toetsingskader en wordt jaarlijks geïnformeerd over revolverende fondsen. Ook de provincies Drenthe, Groningen en Zuid-Holland en de stad Den Haag hebben ondertussen kaders of handreikingen voor revolverende fondsen. De Algemene Rekenkamer heeft het ministerie van Financiën diverse malen de aanbeveling gedaan om ook een apart juridisch kader in te stellen voor revolverende fondsen, maar het ministerie van Financiën heeft tot nu toe geen apart juridisch kader willen opstellen omdat het integraal afwegingskader voldoende zou moeten zijn. Daarnaast zijn nog een heel aantal aanbevelingen van de Rekenkamer niet integraal overgenomen door het ministerie. Mijn vraag is daarom: gaat de minister deze aanbevelingen van de Rekenkamer overnemen?

Ik dank u.

De voorzitter:

Dank u wel, mevrouw Kennedy. Dan is het woord aan de heer Van Kesteren namens het CDA.



De heer Niek Jan van Kesteren (CDA):

Voorzitter. Ooit, enige jaren geleden, bij een van de Algemene Financiële Beschouwingen, heb ik mij ervoor ingespannen om de instelling van het Nationaal Groeifonds te verdedigen tegenover critici die financiering van dit soort projecten via de reguliere begroting prefereerden. De kern van dat debat staat ook vandaag centraal: is financiering via fondsen voldoende transparant en door het parlement controleerbaar?

Voorzitter. De CDA-fractie is, hoewel sceptischer dan in het verleden, nog steeds van oordeel dat de instelling van een

fonds om bepaalde beleidsdoelen te realiseren op zichzelf een nuttig instrument kan zijn. Het geeft focus aan een bepaald doel en langetermijnfinanciële zekerheid voor de realisatie daarvan. Maar dan moet er wel aan bepaalde kwaliteitseisen worden voldaan, temeer daar het aantal middelen dat in fondsen is ondergebracht inmiddels een groot getal heeft bereikt. Naast het Nationaal Groeifonds, zijn er nu ook het Klimaatfonds en een stikstofonds. Met een aantal andere fondsen samen beslaan deze, naar men zegt, intussen een bedrag van bijna 100 miljard euro. Dat is een bedrag om rekening mee te houden, een bedrag dat gedegen parlementaire controle vergt.

Er moet inzicht zijn in wat precies het omschreven doel van een fonds is, die omschrijving moet voldoen aan internationale standaarden die op dit gebied gebruikelijk zijn en het moet duidelijk zijn welke bewindspersoon verantwoordelijk is voor het betrokken fonds. Het parlement zou ook een jaarlijks bijgehouden overzicht moeten krijgen van hoeveel fondsen er zijn en welke bedragen daarin omgaan. Ik kan mij tevens voorstellen dat er jaarlijks, al dan niet in het kader van de Algemene Financiële Beschouwingen, een debat plaatsheeft over dit geheel van zaken. Dat is niet alleen in het belang van de intrinsieke kwaliteit van fondsenfinanciering, maar ook om een verantwoorde afweging te kunnen maken binnen het geheel van de rijksfinanciën. Immers, nu het om zulke grote bedragen gaat, moeten deze ook kunnen worden afgewogen tegen andere uitgaven. Het geld dat voor fondsen bestemd is, ligt niet op de plank, maar moeten worden geleend op de kapitaalmarkt, en dat niet meer gratis, zoals in het recente verleden, maar tegen stevige rentepercentages. Dat geld kan dan niet meer besteed worden aan andere zaken, zoals zorg, onderwijs, defensie, belastingverlaging, et cetera. Daarom zijn een strakke discipline en controle bij fondsenfinanciering noodzakelijk.

De CDA-fractie hecht aan een gedegen financieel beleid. Het jaarlijkse saldo en de staatsschuld moeten binnen de daarvoor geldende normen blijven. Als dat niet gebeurt, worden de lasten naar de toekomst verschoven en komen er financiële problemen als de economie tegenvalt of als er anderszins plotseling grote uitgaven moeten worden gedaan. Het recente verleden heeft met covid en de energicrisis geleerd dat het prettig is dat de overheid extra uitgaven kan doen zonder in een onverantwoorde situatie te komen. Daarvoor is voortdurende financiële discipline noodzakelijk. De CDA-fractie heeft dat altijd gevonden en onderschrijft ook vandaag de noodzaak daartoe. Daarom is voor ons de kernvraag aan het kabinet hoe het ook als het gaat om fondsenfinanciering financiële discipline wil waarborgen en welke maatregelen het daartoe wil treffen.

Dank u wel.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Van Kesteren. Wenst een van de leden nog het woord in de eerste termijn? Dat is niet het geval. Dan schors ik de beraadslaging en de vergadering voor de pauze tot 13.30 uur.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 11.31 uur tot 13.31 uur geschorst.