

Speech Jaarboek Parlementaire Geschiedenis 2014
Door de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
18 november 2014

Het is nu de derde keer dat ik het Jaarboek Parlementaire Geschiedenis in ontvangst mag nemen. Het thema van dit jaar – ‘Het geld regeert’ – wordt breed uitgelegd, zo blijkt als je de verschillende artikelen en interviews leest. Of het nu gaat om het belastingstelsel, het budgetrecht of belangenverstrengeling; ieder artikel nodigt uit tot een inhoudelijke discussie. Ikzelf was *getriggerd* door de analyse van vijftien jaar Verantwoordingsdebat.

Iedere 3^e woensdag van mei overhandigt de minister van Financiën de jaarverslagen aan de Kamer. Op datzelfde moment presenteert de Algemene Rekenkamer de rapporten die bij die jaarverslagen horen, en dat gaat traditiegetrouw gepaard met een speech van haar voorzitter. Hier ziet u ons drieën achter het koffertje. Het debat over de verantwoordingsstukken heeft niet altijd onder een gelukkig gesternte plaatsgevonden. Ik haal een paar voorbeelden aan die in het jaarboek worden genoemd, van gebeurtenissen binnen en buiten de Kamer, die de aandacht van het debat afleidden.

In 2000, de eerste editie, viel het debat vier dagen na de vuurwerkcramp in Enschede. In 2002 werd het debat een paar weken vooruit geschoven in verband met de Tweede Kamerverkiezingen. In 2005 waren sommige fractievoorzitters afwezig, omdat ze campagne voerden voor het referendum over de Europese Grondwet. En in 2010 en 2012 waren het demissionaire ministers die verantwoording aflegden, tegenover een Kamer in campagnestand. Op basis van deze wat ongelukkige geschiedenis constateert de auteur van het verhaal dat Verantwoordingsdag nog maar nauwelijks van de grond is gekomen, en verbindt er de conclusie aan dat Kamerleden niet van terugkijken houden.

‘Is dat zo?’ dacht ik toen ik het artikel las. Het is maar net hoe je er naar kijkt. Want als je even achterover leunt en het Verantwoordingsdebat in een iets breder perspectief plaatst, kun je concluderen dat Kamerleden terugblikken in toenemende mate serieus zijn gaan nemen. In aanvulling op de analyse in het jaarboek, schets ik vandaag graag die bredere context.

Als je het hebt over de begroting en verantwoording, dan is de Grondwet – dit jaar precies tweehonderd jaar oud – een belangrijk ankerpunt. In die Grondwet is niet alleen vastgelegd dat de Staten-Generaal toestemming moeten geven voor de

uitgaven van de Staat, maar ook dat de regering verantwoording moet afleggen over de door hen bestede middelen. In 1814 waren die uitgaven nog behoorlijk overzichtelijk.

Het Nationaal Archief heeft voor ons de allereerste begroting opgedoken. Ik had 'em graag meegenomen vandaag, maar daarvoor was het papier te kwetsbaar. Ik heb wel een afbeelding. Zoals u ziet bestond de begroting uit niet meer dan twee pagina's in een schriftje. De 'Eerste Somme' – het eerste hoofdstuk – was voor het 'Vorstelijk Huis'. Daar werd in 1814 1,6 miljoen gulden voor begroot. Daarna kwam het 'Departement van den Algemeenen Secretaris van Staat' – AZ, Rutte –, waar ze de uitgaven tot op 19 cent achter de komma voorspelden. Meer dan 23 miljoen gulden ging naar 'Oorlog', en er was ook nog eens 3 miljoen voor 'Marine', toen een apart departement. De toelichting op dit rijtje van uitgaven nam slechts 32 pagina's van datzelfde schriftje in beslag. Het was een dun huishoudboekje, maar dat hoorde bij die tijd, bij een Nederland met veel minder inwoners dan vandaag, en vooral: bij een Nederland met heel andere opvattingen over de rol en taken van de overheid.

In de loop der jaren is de overheidshuishouding een tikje complexer geworden. Begin 20^e eeuw deed het principe van de verzorgingsstaat z'n intrede. De overheid haalde kwesties als onderwijs, huisvesting, sociale zekerheid, werkgelegenheid en later ook gezondheidszorg naar zich toe. En hoewel deregulering en decentralisatie de laatste jaren hoog op de agenda van opeenvolgende kabinetten stonden en staan, is het een feit dat de Rijksbegroting tegenwoordig uit een grote stapel papier bestaat.

Tenminste... als we het zouden uitprinten. Tegenwoordig is de Voorzitter de enige die nog een fysiek, tastbaar exemplaar krijgt, zoals u hier ziet.

De uitgebreide boekhouding van Staat heeft het Kamerwerk niet eenvoudiger gemaakt. Het controleren van zo'n schriftje, 200 jaar geleden, vergde heel wat minder tijd dan het doorploegen van de miljoenennota, de separate begrotingen, de internetbijlagen, de werk- en groeibrief en het belastingplan. En terwijl de stapel met begrotings- en verantwoordingsstukken beetje bij beetje groeide, vielen er gaandeweg gaten in de behandeling en beoordeling ervan. In de jaren '80 was er een achterstand van zeker 8 jaar in het goedkeuren van jaarrekeningen, het parlement kreeg lang niet altijd de juiste informatie en was soms in maart of april nog bezig met de begrotingsbehandeling van het lopende jaar. Dat moest anders.

De toenmalig minister van Financiën, Onno Ruding, startte de operatie 'Comptabel Bestel'. En met resultaat. In ongeveer 7 jaar tijd werd die enorme achterstand weggewerkt, en werd de financiële en beleidsinformatie in begrotings- en verantwoordingsstukken substantieel verbeterd.

Maar daarmee vond de Kamer het proces van verantwoording nog niet eigentijds of doeltreffend genoeg. Tot in de jaren '90 was het gebruikelijk dat de begroting en verantwoording tegelijkertijd aan de Kamer werden aangeboden, op Prinsjesdag. Vanuit de Kamer kwam PvdA-Kamerlid Jan van Zijl met het initiatief om die twee zaken los te koppelen en de jaarverslagen eerder te ontvangen en te behandelen. Zo konden de *lessons learned* worden meegenomen bij het maken van de begroting voor het komende jaar. Een werkgroep – onder voorzitterschap van diezelfde Van Zijl – ging er mee aan de slag, en het kabinet nam hun aanbevelingen over. Het legde de basis voor de VBTB-systematiek, door sommigen aangeduid als 'Van Borrel Tot Borrel'. Het D66-Kamerlid Francine Giskes kwam vervolgens met de naam 'Woensdag Gehaktdag'. Die bleef stukken beter hangen dan dat VBTB, maar wekte misschien ook de indruk dat het sec om dat ene moment van afrekenen ging. Maar het ging de Kamer niet om één dag; om één debat waarbij de fractievoorzitters het kabinet doorzagen over de effecten van hun beleid. Het ging om een nieuwe begrotingscyclus, met een verantwoording die duidelijk verbonden was met Prinsjesdag anderhalf jaar daarvoor.

Vanaf 2000 is Verantwoordingsdag een feit. De manier waarop de Kamercommissies met de jaarverslagen omgaan, lijkt in hoofdlijnen op de begrotingsbehandeling na Prinsjesdag. Commissies beleggen ook wetgevingsoverleggen en benoemen rapporteurs, en Kamerleden spreken ministers aan de uitvoering van beleid en de bedrijfsvoering binnen hun ministeries. En net als bij de begroting, is de rol van de Algemene Rekenkamer daarbij van cruciaal belang. Eigenlijk al sinds de Instructiewet van 1841 – toen verslaglegging door de Algemene Rekenkamer aan het parlement werd ingevoerd – zijn de rapporten van de Rekenkamer, ook de doelmatigheidsrapporten, voor Kamerleden een belangrijke richtsnoer bij hun beoordeling van beleidsuitvoering.

Waarom ik het u vertel, is dat u ziet dat de Kamer steeds opnieuw zoekt naar werkwijzen die passen bij de heersende tijdsgeest. Kamerleden voelen wanneer het knelt, waar er gaten vallen, en gaan zélf op zoek naar oplossingen. Jan van Zijl deed dat in 1997, maar ook vrij recent nog verscheen de 'Handreiking controle begroting en verantwoording', geschreven door Pieter Duisenberg van de VVD en Paul van Meenen van D66. Twee Kamerleden die haarfijn weten hoe de begrotingssystematiek werkt, en hun kennis en ervaring willen delen met andere Kamerleden. Hun handleiding komt er in de kern op neer dat wordt gekeken of de bewindspersonen die hun ambities vastleggen in de begroting, die ambities ook vertalen in concrete

beleidsmaatregelen die zichtbaar en voelbaar zijn in onze samenleving en controleerbaar door het parlement.

Ik sluit af.

Ook deze editie van het jaarboek zal ongetwijfeld tot veel goede gesprekken leiden. Dat is ook de functie van zo'n jaarboek – geen stof verzamelen in de boekenkast, maar aanzetten tot debat. Ik voelde in ieder geval de behoefte om het stuk over het Verantwoordingsdebat te verdiepen en te verbreden. Want waar de schrijfster concludeert dat Kamerleden niet van terugblikken houden, kom ik tot een andere conclusie.

Waar ik als Voorzitter voor wil waken, is dat de kwaliteit van verantwoording slechts wordt afgemeten aan dat ene plenaire Verantwoordingsdebat. Daarmee doe je het parlement tekort. Parlementariërs zijn iedere dag bezig met terugblikken. Iedere dag opnieuw stellen ze zichzelf de vraag of belastinggeld wel goed wordt besteed. Iedere dag opnieuw spreken ze bewindspersonen aan op het naleven van hun beloftes, en op de maatschappelijke effecten van de gemaakte beleidskeuzes. Iedere dag opnieuw kijken ze over hun schouder, om te beoordelen wat beter kan en beter moet. Want dát is waar het als volksvertegenwoordiger in essentie om draait. Om invulling te geven aan de controlerende en medewetgevende rol, op een manier waarbij verleden, heden en toekomst voortdurend met elkaar worden verbonden.

Dank u wel.