

26 september 2018

# Zicht op extra geld kabinet-Rutte III

## Navolgbaarheid en onderbouwing maatregelen



### Vooraf

Deze publicatie gaat over de toekenning, de ‘navolgbaarheid’ en de onderbouwing van de extra uitgaven voor de maatregelen (*intensiveringen*) uit het regeerakkoord van het kabinet-Rutte III. Onze uitkomsten over de navolgbaarheid en de toekenning van deze extra uitgaven zijn gebaseerd op onderzoek van afzonderlijke maatregelen waarvoor extra geld is uitgetrokken. Deze beschrijvende publicatie is de eerste in een reeks onderzoeken over dit onderwerp. De Algemene Rekenkamer volgt de intensiveringen over meerdere jaren, waarbij zicht op het extra geld centraal staat. Doel van de reeks is inzicht te geven in de resultaten die zijn bereikt met de extra uitgaven.

Op 4 oktober 2018 publiceren wij onze brieven bij de ontwerpbegroting 2019. Hierin gaan wij per begrotingshoofdstuk in op de uitkomsten van ons onderzoek naar toekenning, navolgbaarheid en onderbouwing van extra gelden. Ook is het ons voornemen om hier in het verantwoordingsonderzoek 2018 aandacht aan te besteden.

## Samenvatting

In oktober 2017 kondigden de coalitiepartijen omvangrijke extra uitgaven aan in het regeerakkoord. Voor 2019 gaat het om een bedrag van € 8,8 miljard; structureel loopt het op tot € 12,9 miljard aan extra uitgaven. De afspraak is dat ministers concrete en evalueerbare bestedingsplannen opstellen voor maatregelen waarvoor nadere onderbouwing noodzakelijk is. Pas als de minister van Financiën akkoord is, worden de extra middelen toegekend en verwerkt in de ontwerpbegroting. Tot die tijd staan de middelen op de zogenoemde aanvullende post. De aanvullende post is een 'parkeerartikel' waarop deze extra begrotingsmiddelen tijdelijk worden geboekt voordat ze een bestemming krijgen op de specifieke begroting van een ministerie. In het regeerakkoord staan ook maatregelen die door de coalitiepartijen wel als voldoende uitgewerkt worden beschouwd. De extra middelen voor deze maatregelen zijn direct toegekend en verwerkt in de begroting 2018.

In dit onderzoek bekijken we hoe extra geld is toegekend aan de ontwerpbegroting 2019, in hoeverre de verwerking van de extra uitgaven navolgbaar is en hoe dit is onderbouwd in de ontwerpbegroting. 'Navolgbaar' betekent dat duidelijk is op welk begrotingsartikel de toegekende extra gelden zijn geboekt en via welk financieel instrument of financiële instrumenten (zoals subsidie, lening, bekostiging, bijdragen en inkomensoverdracht) het geld beschikbaar is.

Met het onderzoek *Zicht op extra geld kabinet-Rutte III* sluiten we aan bij eerder onderzoek van ons. In het rapport *Kosten en opbrengsten van saldoverbeterende maatregelen 2011–2016* (oktober 2016) deden we de aanbeveling om bij bezuinigingen vooraf het effect van de maatregelen te onderbouwen en na te denken over de monitoring hiervan. Naar aanleiding van het onderzoek *Navolgbaarheid financiële meerjarencijfers bij kabinetswisseling* (oktober 2017) adviseerden wij om bij de uitwerking van de financiële afspraken uit het regeerakkoord in de zogenoemde 'startnota' bij maatregelen een verwijzing op te nemen naar begrotingen en begrotingsartikelen.

De € 8,8 miljard aan extra uitgaven die gepland zijn voor 2019, zijn inmiddels voor 85% toegekend. Een bedrag van € 1,4 miljard (15%) is nog niet toegekend. Meestal gaat het om budget voor maatregelen dat deels is toegekend; voor een klein aantal maatregelen is nog helemaal geen geld voor 2019 toegekend. Voor sommige maatregelen kan de uitvoering hierdoor afwijken van de planning in het regeerakkoord. Of dat een risico is of juist verstandig is, is op basis van de thans beschikbare informatie niet vast te stellen.

Van de toegekende € 7,4 miljard aan extra uitgaven in de ontwerpbegroting 2019, is € 4,1 miljard (55%) toegekend op basis van een goedgekeurd bestedingsplan via de aanvullende post en € 3,3 miljard (45%) is direct toegekend, dat wil zeggen zonder een bestedingsplan.

De toevoeging van de toegekende extra uitgaven aan de begrotingshoofdstukken is navolgbaar. Op welke begrotingsartikelen de extra uitgaven zijn verwerkt en daarbinnen op welke

post, is moeilijk navolgbaar. De Voorjaarsnota 2018 en de ontwerpbegroting 2019 bevatten vaak niet de daarvoor benodigde detailinformatie.

De minister van Financiën heeft met behulp van de aanvullendepostprocedure gestuurd op een betere onderbouwing van maatregelen door concrete en evalueerbare afspraken voor de besteding van de extra uitgaven. Op basis van de door ons onderzochte 19 maatregelen constateren we grote verschillen in de mate van beleidsmatige onderbouwing van de extra uitgaven in de ontwerpbegroting 2019. Deze onderbouwing varieert van indicatoren om het effect van de extra uitgaven te kunnen vaststellen, een verwijzing naar aan het parlement verstuurd brieven en nota's of nog te sturen brieven. Die onderbouwing is belangrijk voor het budgetrecht van het parlement bij de begrotingsbehandeling en voor de evaluatie van maatregelen later.

De minister van Financiën heeft op 24 september 2018 gereageerd op het conceptrapport. Zijn integrale reactie is opgenomen op [www.rekenkamer.nl](http://www.rekenkamer.nl).

## 1 Inleiding

### 1.1 Omvangrijke extra uitgaven door kabinet-Rutte III

In het regeerakkoord van 10 oktober 2017 staan omvangrijke intensiveringen voor onder andere veiligheid, onderwijs en zorg. De voorgenomen extra uitgaven bedragen in 2018 bijna € 5 miljard, in 2019 bijna € 8,8 miljard en structureel iets meer dan € 12,9 miljard (zie tabel 1).

**Tabel 1** Financieel beeld 2018–2021 regeerakkoord

Bedragen in miljoen €	2018	2019	2020	2021	structureel
Extra uitgaven	4.995	8.795	10.326	10.620	12.929

Bron: Bijlage Budgettair overzicht bij regeerakkoord Vertrouwen in de toekomst.

In het regeerakkoord staat dat extra uitgaven die nader uitgewerkt moeten worden, worden geboekt op een ‘aanvullende post’ van de minister van Financiën. De aanvullende post is een ‘parkeerartikel’ waarop begrotingsmiddelen tijdelijk worden geboekt voordat ze een bestemming krijgen op de ontwerpbegroting van een ministerie. In het regeerakkoord staat ook dat ministers bestedingsplannen moeten opstellen voor de extra uitgaven op de aanvullende post. Die bestedingsplannen moeten concreet en evalueerbaar zijn. Nadat de minister van Financiën de bestedingsplannen heeft goedgekeurd, worden ze verwerkt in de begrotingen van de minister en na goedkeuring uitgekeerd per begrotingsjaar. Ministers hoeven niet voor alle extra uitgaven een bestedingsplan op te stellen. In het regeerakkoord staat dat voor extra uitgaven die reeds als voldoende concreet en evalueerbaar worden beschouwd, geen bestedingsplan nodig is. Deze extra uitgaven worden direct verwerkt in de begrotingshoofdstukken.

### 1.2 Belang van inzicht in resultaat extra uitgaven

Voor de uitoefening van het budgetrecht is het noodzakelijk dat het parlement inzicht heeft in de extra uitgaven. Het gaat daarbij om drie vragen. Welke extra uitgaven heeft de minister van Financiën toegekend? Hoe zijn de uitgaven verwerkt in de begrotingen van de ministeries? Hoe onderbouwen de ministers deze uitgaven? Daarnaast is het van belang dat het parlement inzicht heeft in de resultaten. Wat levert het inzetten van extra geld op?

In het regeerakkoord is, zoals we eerder schreven, afgesproken om concrete, doelmatige en evalueerbare bestedingsplannen op te stellen voor de extra uitgaven. Die afspraak sluit aan op twee belangrijke recente ontwikkelingen die moeten leiden tot meer inzicht in de resultaten van beleid:

- De operatie ‘Inzicht in kwaliteit’: in het regeerakkoord is afgesproken om de doelmatigheid en de doeltreffendheid van beleid te vergroten. Inzicht in kwaliteit sluit aan op een voorstel in het 15e rapport van de Studiegroep Begrotingsruimte uit 2016 dat pleit voor een betere onderbouwing van beleid vooraf en een goede evaluatie achteraf.

- Artikel 3.1 van de Compatibiliteitswet 2016 (CW 2016; in werking sinds 1 januari 2018), bepaalt dat voorstellen, voornemens en toezeggingen van de minister een toelichting bevatten op:
  - de doelstellingen, de doeltreffendheid en de doelmatigheid die de minister nastreeft;
  - de beleidsinstrumenten die worden ingezet;
  - de financiële gevolgen voor het Rijk en, waar mogelijk, de financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren.

In het licht van deze ontwikkelingen hebben de coalitiepartijen in het regeerakkoord extra eisen gesteld aan de onderbouwing van de uitgaven voor nieuw beleid. Ministers moeten een bestedingsplan opstellen voor nieuw beleid. Pas als het bestedingsplan duidelijk maakt dat deze beleidsvoorstellen voldoende concreet en evalueerbaar zijn, wordt het geld vanuit de aanvullende post toegevoegd aan de begroting van de betreffende minister. De minister van Financiën heeft deze eisen ook opgenomen in de startnota (Financiën, 2017). Het extra budget kan worden toegevoegd aan de begroting voor één bepaald jaar, voor enkele jaren of structureel.

De werkwijze waarin uitgaven tijdelijk geboekt worden op een aanvullende post, is op zichzelf niet nieuw. Wel nieuw is dat er nu systematisch vooraf eisen worden gesteld aan evalueerbaarheid. De minister van Financiën benut zijn kaderstellende rol in het begrotingsproces door vooraf eisen te stellen aan het besteden van publiek geld. Voldoen aan die eisen is voorwaarde voor het toekennen van extra geld aan ontwerpbegrotingen van de ministers. Nadat ook het parlement akkoord is, kan de minister overgaan tot het besteden van de extra middelen.

### 1.3 Ons onderzoek

Uit vragen van de Tweede Kamer bij de Voorjaarsnota 2018 blijkt dat de Kamer meer inzicht wil in het toekennen en verwerken van de extra uitgaven die zijn afgesproken in het regeerakkoord (Financiën, 2018a). De Kamer vraagt de minister van Financiën bijvoorbeeld om een toelichting te geven op het verloop van de toekenning van de extra uitgaven uit de aanvullende post, hoe deze toekenning gebeurt en waar de Kamer de beloofde informatie kan vinden over doelstellingen, de doelmatigheid en de doeltreffendheid (conform artikel 3.1 CW 2016).

De minister van Financiën antwoordde hierop (Financiën, 2018a): *“De bestedingsplannen zijn een intern ambtelijk instrument voor het kabinet om afspraken uit het Regeerakkoord navolging te geven. Informatie over verwachte doeltreffendheid en doelmatigheid worden door het verantwoordelijke departement aan uw Kamer verzonden via bijvoorbeeld beleidsnota’s of de begroting, conform artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet 2016.”* Het is uiteindelijk aan het parlement om – via het budgetrecht – te oordelen of de onderbouwing van de uitgaven in deze stukken voldoende is om in te stemmen met deze extra uitgaven als onderdeel van een ontwerpbegroting.

Het financiële belang dat met de extra uitgaven is gemoeid is groot en het parlement heeft informatie nodig om zijn budgetrecht te kunnen uitoefenen bij de ontwerpbegroting en bij de verantwoording door de minister. Daarom hebben wij onderzocht:

- hoe de minister van Financiën de extra uitgaven heeft toegekend;
- of navolgbaar is op welke artikelen in de begroting het extra geld terecht is gekomen;
- of in de begroting onderbouwd is waarvoor het extra geld is bedoeld, en hoe de voortgang en het resultaat van de extra uitgaven wordt gemeten.

Voor de toekenning van de extra uitgaven hebben we onderzocht hoe het proces van toekennen in de praktijk is verlopen. Ook hebben we de stand van zaken in beeld gebracht van de toekenning van de extra uitgaven bij de ontwerpbegroting 2019.

Voor de navolgbaarheid en de onderbouwing van de extra uitgaven hebben we per begrotingshoofdstuk één of meer maatregelen uit het regeerakkoord geselecteerd (zie tabel 2). Bij de selectie hebben we gekeken naar maatschappelijke relevantie, financieel belang en of we dit onderwerp eerder onderzocht hebben.

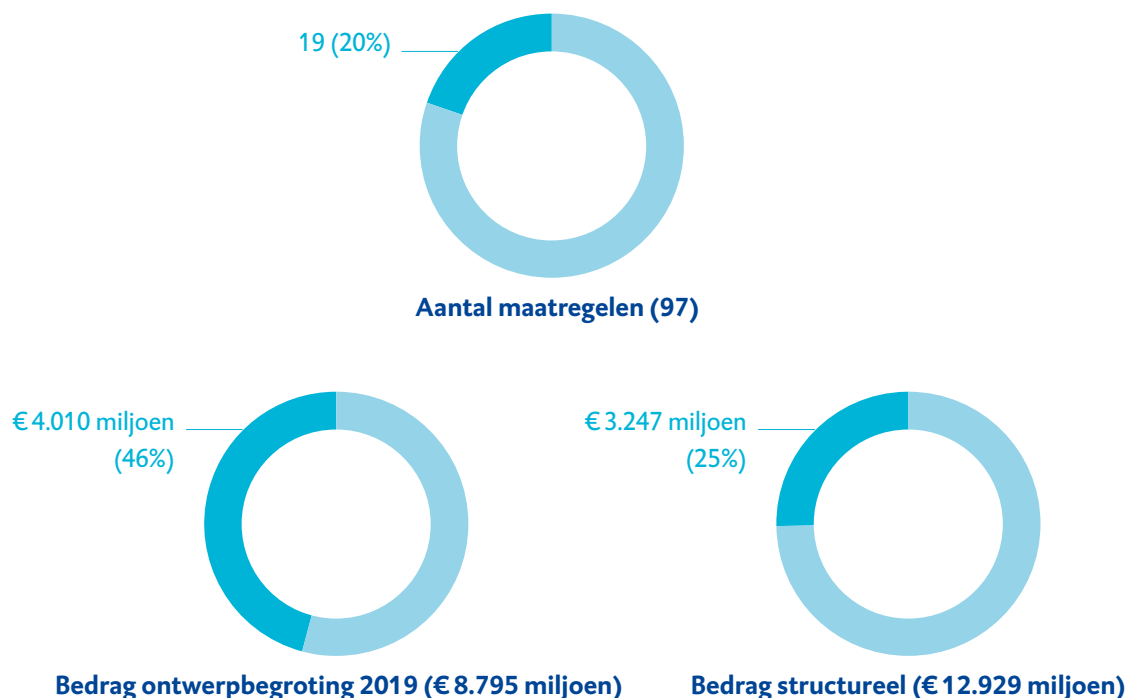
**Tabel 2** *Maatregelen uit regeerakkoord – betrokken in onderzoek (bedragen in miljoenen €)*

Begrotings- hoofdstuk	Nr.	Maatregel uit regeerakkoord	nr. in RA	Bedrag 2019 RA	Structureel bedrag RA
BZK	VII	Envelop Klimaat	E23		
EZK	XIII	Envelop Klimaat	E23	300	0
LNV	IXV	Envelop Klimaat	E23		
LNV	IXV	Capaciteit NVWA	F28	5	20
JenV	VI	Politie	B5	210	267
JenV	VI	Digitalisering processen strafrechtketen	B6	70	0
Defensie	X	Ondersteuning krijgsmacht	C18	300	400
Defensie	X	Investeringen modernisering krijgsmacht	C19	725	825
Defensie	X	Uitbreiding slagkracht, cyber en werkgeverschap	C20	175	275
Infrafonds	A	Verhoging Infrastructuurfonds	D22	1.000	100
OCW	VIII	Voor- en Vroegschoolse Educatie	G32	170	170
OCW	VIII	Aanpak werkdruk PO	G33	175	450
OCW	VIII	Fundamenteel onderzoek	G36	150	200
VWS	XVI	Maatschappelijke diensttijd	G39	50	100
VWS	XVI	Onafhankelijke cliëntondersteuning	H62	15	10
SZW	XV	Meer face-to-face UWV voor werkloosheid	I80	40	40
SZW	XV	Meer face-to-face UWV voor arbeidsongeschiktheid	I81	30	30
SZW	XV	Taalles bij Integratie	I93	50	70
SZW	XV	Verhogen bijdrage kinderopvang	M137	225	250
BHOS	XVII	Intensivering OS/ODA	K103	300	0
BZ	V	Diplomatiek Netwerk	K104	20	40
<b>Totaal</b>				<b>4.010</b>	<b>3.247</b>

Bron: Bijlage Budgetair overzicht bij regeerakkoord Vertrouwen in de toekomst.

We hebben in totaal 19 maatregelen onderzocht. Figuur 1 laat zien welk percentage dit is van alle maatregelen van het kabinet-Rutte III en welke begrotingsbedragen daarmee zijn gemoeid (voor 2019 en structureel).

### Bijna de helft van de extra uitgaven 2019 in onderzoek



**Figuur 1** Onderzochte maatregelen uit het regeerakkoord

In dit rapport gaan we in op de navolgbaarheid en beleidsmatige onderbouwing van extra uitgaven voor de geselecteerde maatregelen in de begrotingsstukken van 2018 en de ontwerpbegroting 2019. We bespreken de resultaten globaal. Op 4 oktober 2018 publiceren we onze brieven met aandachtspunten bij de ontwerpbegrotingen 2019. Daarin gaan we verder in op de navolgbaarheid en beleidsmatige onderbouwing van de extra uitgaven van de onderzochte maatregel(en).

#### 1.4 Eerder onderzoek Algemene Rekenkamer

In ons onderzoek *Zicht op extra geld kabinet-Rutte III* sluiten we aan bij eerder onderzoek van de Algemene Rekenkamer.

In het rapport *Kosten en opbrengsten van saldoverbeterende maatregelen 2011–2016* (Algemene Rekenkamer, 2016) constateerden we dat (eventuele) negatieve maatschappelijke effecten van bezuinigingen en lastenverzwaringen beperkt in beeld zijn. Dat was zowel vooraf, bij aankondiging van een maatregel, als achteraf, na implementatie van de maatregel, het geval. We deden vervolgens de aanbeveling om de besluitvorming en

verantwoording over bezuinigingen en lastenverzwaringen te verbeteren. Dit kan door bij een voorgestelde maatregel het budgettaire en maatschappelijke effect van een maatregel te onderbouwen en na te denken over de monitoring van deze effecten. Hoewel onze aanbeveling was gericht op bezuinigingen en lastenverzwaringen, is deze ook van toepassing op intensiveringen.

Een jaar later gingen we in het onderzoek *Navolgbaarheid financiële meerjarencijfers bij kabinetswisseling* (Algemene Rekenkamer, 2017) in op de navolgbaarheid en de onderbouwing van deze meerjarencijfers in opeenvolgende financiële en begrotingsstukken bij de kabinetswisseling van 2012.

Uit dit onderzoek bleek dat onduidelijk was op welke gegevens de financiële meerjarencijfers in het regeerakkoord en in de uitwerking hiervan in de startnota van het kabinet-Rutte/Asscher, waren gebaseerd. De financiële meerjarencijfers van de maatregelen waren niet of nauwelijks onderbouwd. Ook was het, bij de wisseling van het kabinet-Rutte/Verhagen naar het kabinet-Rutte/Asscher, lastig de financiële meerjarencijfers aan te laten sluiten op de verschillende financiële- en begrotingsstukken. Dit kwam omdat een verwijzing naar begrotingsartikelen ontbrak. Uit de beperkte toelichting werd ook niet duidelijk op welk artikel de maatregel betrekking had.

Om beter gebruik te kunnen maken van zijn budgetrecht, adviseerden wij het parlement om duidelijke afspraken te maken met de nieuwe minister van Financiën over onder andere het type informatie in de startnota. Met specifieke aandacht voor twee punten: de informatie over de onderbouwing van de financiële meerjarencijfers, en de verwijzing naar de begrotingen en begrotingsartikelen bij voorgenomen maatregelen.

Bij de kabinetswisseling in 2017 zagen we dat de minister van Financiën een deel van onze adviezen had overgenomen. Weliswaar niet in de startnota van het kabinet-Rutte III, maar wel is in diverse Nota's van Wijziging op de begroting 2018 bij het betreffende begrotingsartikel de maatregel uit het regeerakkoord met de toegekende extra uitgaven opgenomen. De financiële onderbouwing van de maatregelen, en dus ook van de extra uitgaven in de Nota's van Wijziging, was echter niet verbeterd; die bleef beperkt.

## 1.5 Leeswijzer

In dit rapport laten we zien hoe de minister van Financiën de extra gelden toekent en wat de stand van zaken is van de toekenning bij de ontwerpbegroting 2019 (hoofdstuk 2). Vervolgens gaan we in op de verwerking en de navolgbaarheid van de extra uitgaven in de begroting 2018 en de ontwerpbegroting 2019 (hoofdstuk 3). Afsluitend bespreken we de beleidsmatige onderbouwing van de extra uitgaven (hoofdstuk 4).



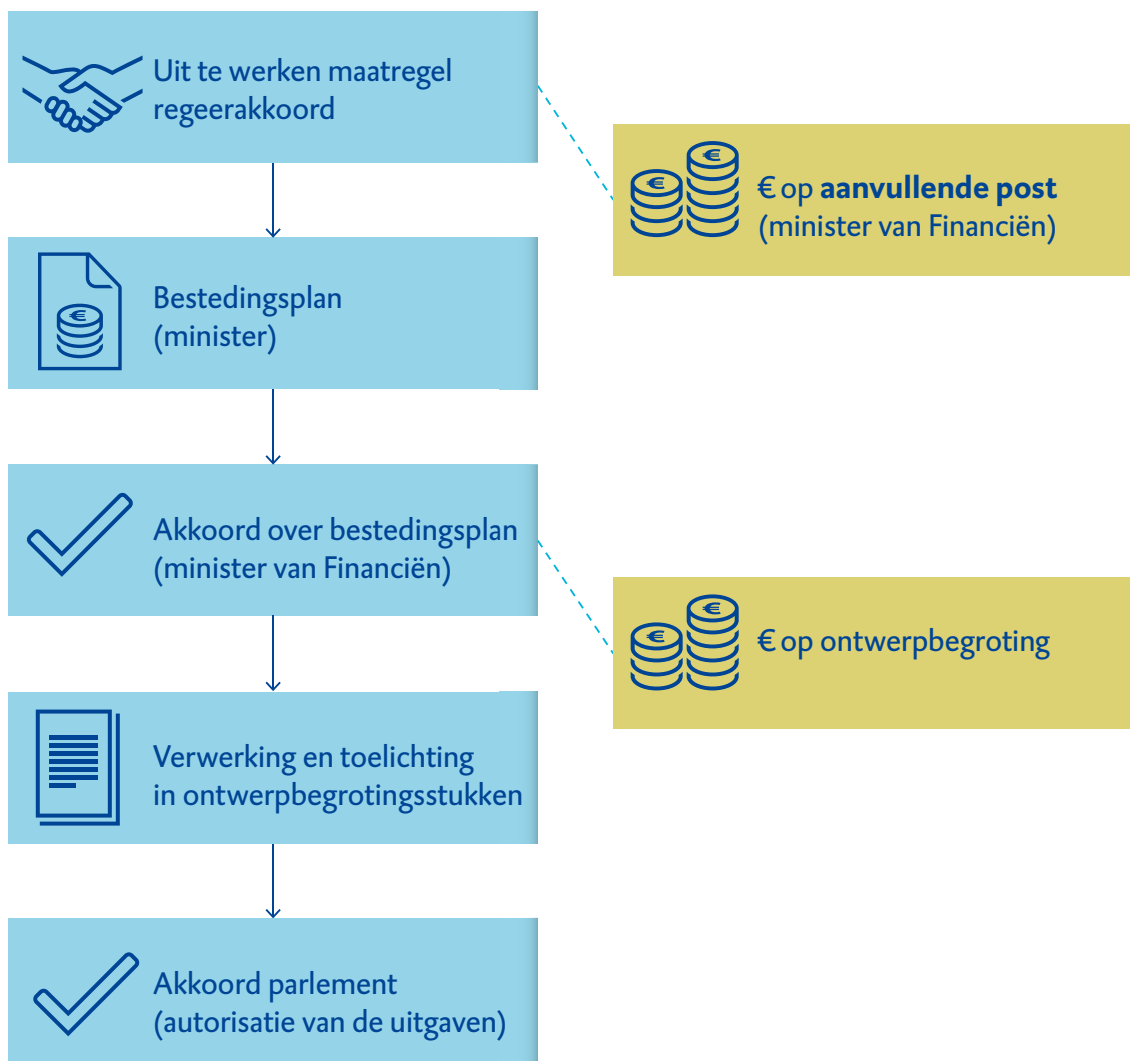
## 2 Toekenning extra uitgaven kabinet-Rutte III

### 2.1 Rol minister van Financiën

In het regeerakkoord en in de startnota van het kabinet-Rutte III (Financiën, 2017) is afgesproken dat ministers een bestedingsplan moeten maken voor de extra uitgaven die tijdelijk zijn geboekt op de aanvullende post. De minister van Financiën heeft een format opgesteld met daarin de elementen die in het bestedingsplan aan de orde moeten komen. Deze elementen zijn afkomstig uit het al langer bestaande *Integraal Afwegingskader beleid en regelgeving* (Venj, 2011). Ze hebben betrekking op de doelstelling, het op te lossen probleem en de achterliggende 'beleidstheorie'. Het afwegingskader is van toepassing bij beleidsvoorstellen en regelgeving. Nieuw in het format voor de bestedingsplannen zijn de eisen aan monitoring en voorwaarden voor evaluatie.

De minister van Financiën heeft het format gebruikt om de bestedingsplannen te beoordelen: bevat het bestedingsplan alle voorgeschreven elementen uit het format? Nadat de minister van Financiën akkoord is gegaan met het bestedingsplan en daarmee de bedragen uit het bestedingsplan toekent, zijn de extra uitgaven uit het bestedingsplan toegevoegd en verwerkt in de ontwerpbegroting van de minister. Nadat het parlement akkoord is, kan de minister overgaan tot het besteden van de extra begrotingsmiddelen. In figuur 2 is dit proces schematisch weergegeven, inclusief de rol van het parlement dat uiteindelijk akkoord moet geven op de extra uitgaven.

## Van aanvullende post tot autorisatie door parlement



**Figuur 2** Proces toekenning extra uitgavenaanvullende post

Zoals uit de Voorjaarsnota 2018 (Financiën, 2018b) blijkt, waren er maatregelen waarvoor de minister van Financiën alléén voor 2018 het bedrag op de aanvullende post heeft toegekend. Bijvoorbeeld de maatregelen *Envelop klimaat* en *Digitalisering werkprocessen strafrechtketen*. Ook waren er maatregelen waarvoor de minister niet het hele bedrag heeft toegekend van de aanvullende post. Een voorbeeld is de maatregel *Politie*, waarvoor een groot deel van het jaarlijkse bedrag op de aanvullende post bij de Voorjaarsnota 2018 nog niet was toegekend. Ministers moesten een (aanvullend) bestedingsplan opstellen voor de extra uitgaven die nog niet waren toegekend. Ook uit de Miljoenennota 2019 (Financiën, 2018c) blijkt dat er nog bedragen op de aanvullende post staan die nog niet of deels zijn toegekend (zie paragraaf 2.3). Hieruit kunnen we concluderen dat er voor sommige maatregelen een kans is dat de uitvoering niet overeenkomt met de planning in het

regeerakkoord. Of dat een risico is of juist verstandig is, is op basis van de thans beschikbare informatie niet vast te stellen. Tegelijkertijd illustreert het ook dat de ontworpen procedure om te komen tot concrete, doelmatige en evalueerbare plannen echt een stap is die moet worden gezet.

## 2.2 Aanvullende post of direct geboekt op de begroting

In paragraaf 1.1 schreven we al dat niet voor alle extra uitgaven een bestedingsplan moet worden gemaakt. Sommige extra uitgaven zijn direct geboekt in de begroting 2018. Het verschil laten we zien in tabel 3. Die geeft de omvang weer van zowel de extra uitgaven waarvoor een bestedingsplan noodzakelijk is, als van de extra uitgaven die direct via nota's van wijzigingen zijn verwerkt in de begroting 2018.

**Tabel 3** Extra uitgaven regeerakkoord op aanvullende post en direct naar begroting 2018\*

Extra uitgaven (in € miljoen)	2018	2019	2020	2021	2022
Geboekt op aanvullende post**	3.703	5.523	5.727	5.306	5.034
Direct geboekt naar begroting 2018	1.292	3.272	4.599	5.314	5.680
<b>Totaal extra uitgaven</b>	<b>4.995</b>	<b>8.795</b>	<b>10.326</b>	<b>10.620</b>	<b>10.714</b>

Bron: Bijlage 3 Departementale tabbladen bij startnota (bedragen geboekt op aanvullende post), bijlage Budgettair overzicht bij regeerakkoord (bedragen Totaal extra uitgaven) en eigen berekening van de Algemene Rekenkamer (bedragen Direct geboekt op begroting 2018; dit is het verschil tussen Totaal aan extra uitgaven en Geboekt op aanvullende post).

\*Bedragen vanaf 2019 zijn meerjarenramingen op basis van toegekende extra uitgaven.

\*\*In deze bedragen heeft het Ministerie van Financiën de extra uitgave van € 500 miljoen voor Invest-NL niet meegeteld omdat deze uitgaven volgens het ministerie niet relevant zijn voor het maximale uitgavenniveau (het zogenoemde uitgavenplafond) en het EMU-saldo. Daarnaast stonden er ook 2 bedragen op de aanvullende post welke los stonden van de maatregelen uit het regeerakkoord (reserveringen voor kennisinstellingen en BTW sport). Deze blijven in dit overzicht buiten beschouwing. Bij het herleiden van de mutaties van de aanvullende post bij de Voorjaarsnota 2018 en de ontwerp-begroting 2019 in figuur 3 is na overleg met het Ministerie van Financiën voor deze reserveringen gecorrigeerd.

Tabel 3 toont aan dat de extra uitgaven die direct zijn geboekt naar de begroting 2018 de komende jaren stijgen tot € 5,7 miljard. Dat is 53% van de totale extra uitgaven van € 10,7 miljard in 2022. Volgens de startnota zijn deze extra uitgaven - bijvoorbeeld de kinderopvangtoeslag - al voldoende concreet en evalueerbaar (Financiën, 2017). Volgens het regeerakkoord gaat het om ongewijzigd beleid dat niet nader uitgewerkt hoefde te worden.

## 2.3 Stand van zaken toekenning extra uitgaven

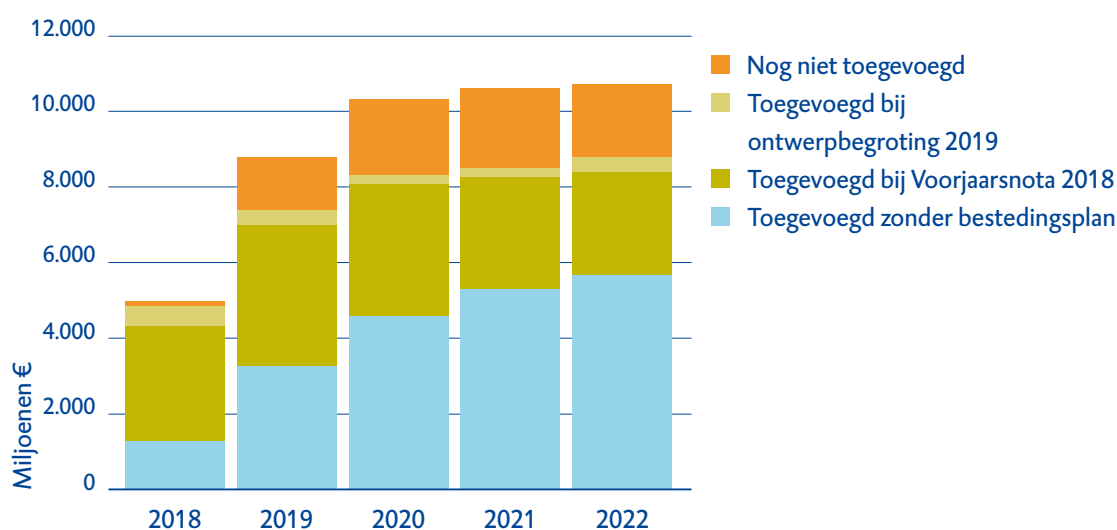
Bij de start van het kabinet-Rutte III is de minister van Financiën begonnen met het toekennen van de extra uitgaven. Het parlement kreeg op verschillende momenten informatie over de stand van zaken:

- in november 2017, in Nota's van Wijziging over de extra uitgaven die direct aan de begroting 2018 zijn toegevoegd (dus zonder bestedingsplan) en in de startnota over de maatregelen en de extra uitgaven op de aanvullende post;
- in juni 2018, bij de Voorjaarsnota 2018, over de extra uitgaven op de aanvullende post die op dat moment toegekend waren, en over het openstaande bedrag aan extra uitgaven op de aanvullende post;

- in september 2018, bij de Miljoenennota 2019 over extra uitgaven voor de maatregelen op de aanvullende post toegekend in de ontwerpbegroting 2019, en over het openstaande bedrag aan extra uitgaven op de aanvullende post.

In figuur 3 is het verloop weergegeven van de toevoeging van de extra uitgaven aan de begroting.

### Extra uitgaven aan begroting nemen sterk toe



**Figuur 3** Toevoeging extra uitgaven regeerakkoord aan begroting

Bron: Eigen berekening van de Algemene Rekenkamer op basis van informatie van de minister van Financiën in de startnota (Financiën, 2017), Voorjaarsnota 2018 (Financiën, 2018b), Miljoenennota 2019 (Financiën, 2018c) en aanvullende informatie van het Ministerie van Financiën.

NB. Begroting is een verzamelnaam voor diverse begrotingsstukken zoals ontwerpbegroting, Nota van Wijziging, Incidentele Suppletoire Begroting.

Figuur 3 laat het volgende zien. Van de geplande extra uitgaven voor 2019 (totaal € 8.795 miljoen) is ruim een derde (€ 3.272 miljoen) direct toegevoegd in november 2017 bij Nota's van Wijziging en Incidentele Suppletoire Begrotingen. Nog eens € 3.750 miljoen is toegevoegd in juni 2018, bij de Voorjaarsnota 2018. Bij de ontwerpbegroting 2019 in september 2018 is € 383 miljoen toegekend. Voor 2019 is een bedrag van € 1.390 miljoen nog niet toegekend. Daarbij valt op dat:

- Voor sommige maatregelen nog helemaal geen geld is toegekend voor 2019. Dit geldt bijvoorbeeld voor de € 50 miljoen voor *Maatschappelijke diensttijd* (minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport) en de uitgaven voor de *Envelop klimaat*. Bij deze laatste maatregel wordt voor toekenning en verdeling van de gereserveerde € 300 miljoen nog gewacht op het Klimaatakkoord en de uitwerking hiervan in beleid.
- Voor een aantal maatregelen is het extra geld nog niet volledig toegekend. Het bedrag dat beschikbaar is in 2019 is daarom lager dan voorzien in het regeerakkoord. Dit geldt

bijvoorbeeld voor *Politie* (minister van Justitie en Veiligheid) en voor *Uitbreiding slagkracht, cyber en werkgeverschap* (minister van Defensie).

- Een enkele keer is op basis van een door de minister van Financiën geaccordeerd bestedingsplan geld voor een maatregel overgeboekt van de aanvullende post naar de departementale ontwerpbegroting 2019 en is daar voorlopig geparkeerd op een algemeen artikel. Zo is de € 50 miljoen voor *Taalles bij integratie* (minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid) toegevoegd aan het artikel *Nominaal en onvoorzien*. Om de begrotingsmiddelen over te kunnen hevelen naar het juiste beleidsartikel op de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, is een aanvullende begrotingswijziging nodig. Pas dan kan het geld ook echt worden uitgegeven.

## 3 Navolgbaarheid extra uitgaven in begroting

### 3.1 Verwerking in begroting

Nadat de minister van Financiën de extra uitgaven heeft toegekend, moeten deze navolgbaar zijn verwerkt in de begroting van het ministerie. ‘Navolgbaar’ betekent dat duidelijk is op welk begrotingsartikel de toegekende extra gelden zijn geboekt en via welk financieel instrument of financiële instrumenten (zoals subsidie, lening, bekostiging, bijdragen en inkomensoverdracht) het geld wordt uitgegeven. Hieruit is namelijk af te leiden voor welk beleidsdoel het extra geld wordt gebruikt en wie, buiten het ministerie, de extra gelden ontvangt en verantwoordelijk is (bijvoorbeeld: een decentrale overheid of een zelfstandig bestuursorgaan). Het parlement is ook gebaat bij inzicht in welk deel van extra gelden nog niet is toegevoegd aan de begroting.

### 3.2 Direct geboekt op de begroting

Het regeerakkoord bevat maatregelen waarvoor de extra uitgaven direct zijn geboekt op de begroting. De Nota's van Wijziging op de begroting 2018 bevatten een verwijzing naar de maatregelen en het betreffende begrotingsartikel. Daarmee is navolgbaar waar de maatregelen en de bijbehorende extra gelden zijn te vinden in de begroting. En we zien ook dat de minister van Financiën hiermee het advies opvolgt uit ons onderzoek *Navolgbaarheid financiële meerjarencijfers bij kabinetwisseling* (zie ook paragraaf 1.4).

### 3.3 Aanvullende post

#### *Voorjaarsnota 2018*

In juni 2018, bij de Voorjaarsnota 2018 en de bijbehorende 1e suppletoire begrotingswetten is een groot deel van de extra uitgaven uit het regeerakkoord (ruim € 3 miljard) toegevoegd aan de begroting 2018 (zie figuur 3). Bij veel maatregelen die doorwerken, zijn de uitgaven ook verwerkt in meerjarenramingen. In bijlage 5 van de Voorjaarsnota 2018 (Financiën, 2018b) staat een overzicht van toegekende bedragen per maatregel per begrotingsjaar. Daarmee is navolgbaar welke extra uitgaven zijn toegevoegd aan de begroting en welke nog niet.

In de bijlage bij de Voorjaarsnota 2018 is niet duidelijk op welke *begrotingsartikelen* de extra uitgaven zijn geboekt. In de toelichting op begrotingsmutaties in de Voorjaarsnota 2018 worden de maatregelen uit het regeerakkoord nauwelijks genoemd. Daarom is vrijwel niet te herleiden welke wijzigingen bij de Voorjaarsnota 2018 samenhangen met maatregelen uit het regeerakkoord.

#### *Ontwerpbegroting 2019*

Bij de ontwerpbegroting 2019 zien we hetzelfde beeld als bij de Voorjaarsnota 2018. De ontwerpbegroting 2019 biedt vaak niet de informatie waaruit is af te leiden op welk begrotingsartikel en daarbinnen, op welke begrotingspost de extra gelden terechtgekomen zijn. Ook is niet duidelijk welke financiële instrumenten daarbij worden ingezet. Daardoor wordt het later lastig te beoordelen in hoeverre het geld voor deze maatregel feitelijk is

uitgegeven en hoe dat is gebeurd.

Voor het parlement is het dan ook moeilijk te achterhalen of de plannen en extra uitgaven in de begroting nader zijn toegelicht en waar dit staat vermeld. Daarom hebben wij bij het Ministerie van Financiën de gegevens uit hun begrotingsadministratie opgevraagd van de verwerking van extra gelden in de begrotingsartikelen en daarbinnen de begrotingsposten in de ontwerpbegroting 2019. Die gegevens staan in Bijlage 2. Deze informatie is van essentieel belang voor het parlement om het budgetrecht bij het vaststellen van de uitgavenplafonds per begrotingsartikel te kunnen uitoefenen.

Samenvattend: wij constateren dat de toevoeging van de extra gelden voor de maatregelen van het kabinet-Rutte III aan de verschillende *begrotingshoofdstukken* navolgbaar is. Ook is er helder inzicht in welke middelen van de aanvullende post in welk jaar zijn toegevoegd aan de begrotingen van de verschillende ministeries. De verdere verwerking van de bedragen in de begroting 2018 en de ontwerpbegroting 2019 van een ministerie (op welk artikel en welke post daarbinnen) vinden wij echter moeilijk navolgbaar voor het parlement.

## 4 Onderbouwing extra uitgaven kabinet-Rutte III

### 4.1 Relevantie onderbouwing voor zicht op resultaat

We zijn de onderbouwing van de extra toegekende middelen nagegaan in de begroting en andere openbare stukken. Op basis van de openbaar beschikbare informatie hebben we specifiek gekeken of in beleidsvoorstellen voor de extra uitgaven duidelijk is:

- waarvoor de extra middelen bedoeld zijn en wat ze moeten opleveren;
- hoe de voortgang en het eindresultaat worden gemeten;
- of er indicatoren zijn benoemd en of er een nulmeting is.

Dit is relevante informatie die later nodig is bij eventuele besluiten over intensiveringen.

Het is aan het parlement om in te stemmen met de toevoeging van de extra uitgaven aan de begroting. Als het antwoord op deze vragen ontbreekt, is het voor het parlement niet goed mogelijk om (tussentijds) te beoordelen of een maatregel het gewenste resultaat heeft. Ook is het voor het parlement dan achteraf niet mogelijk te bepalen of, en in welke mate, het extra geld voor de maatregel heeft geholpen een probleem op te lossen of een ambitie van het kabinet waar te maken.

### 4.2 Direct geboekt op de begroting

Beleidsvoorstellen voor extra uitgaven die bij het regeerakkoord als voldoende uitgewerkt werden beschouwd, zijn direct verwerkt in de begroting. Voor deze voorstellen hoefden de ministers dus geen bestedingsplannen op te stellen. Volgens de startnota van het kabinet waren deze extra uitgaven al voldoende concreet en evalueerbaar (Financiën, 2018b). We zagen echter dat de beleidsmatige onderbouwing van extra uitgaven in de Nota's van Wijziging op de begroting 2018 beperkt was.

### 4.3 Aanvullende post

#### Voorjaarsnota 2018

Bij de Voorjaarsnota 2018 is een groot deel van de extra gelden toegevoegd aan begrotingen van de ministeries. De beleidsmatige onderbouwing van de begrotingswijzigingen in de Voorjaarsnota 2018 en toelichting op de 1e Suppletoire Begrotingswet is over het algemeen beperkt. Dat geldt ook voor de extra uitgaven uit het regeerakkoord. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de ruimte voor beleidsmatige onderbouwing in de voorjaarsnota per definitie beperkt is.

Een enkele keer is in de 1e Suppletoire Begroting een concreet resultaat genoemd dat de minister wil bereiken, bijvoorbeeld: *'In het regeerakkoord zijn middelen beschikbaar gesteld voor maatregelen die bijdragen aan de ambitie om de CO<sub>2</sub>-uitstoot in Nederland met 49% te verminderen in 2030'* (minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over Envelop klimaat) en *'Met deze regeerakkoordmaatregel wordt de voor- en vroegschoolse educatie versterkt en het aanbod uitgebreid naar 16 uur per week'* (minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over Voor- en Vroegschoolse Educatie).



### Ontwerpbegroting 2019

Omdat in de Voorjaarsnota 2018 en in de 1e Suppletoire Begroting de mogelijkheid om niet-financiële informatie op te nemen beperkt is, ligt het in de lijn der verwachting dat er voor deze informatie meer aandacht is in de ontwerpbegroting 2019. Niet alle detailinformatie kan een plek krijgen in de begrotingsstukken. Het parlement kan ook via andere bronnen (zoals brieven en beleidsnota's) worden geïnformeerd over de beleidsmatige onderbouwing en uitwerking van de extra uitgaven. In de ontwerpbegroting 2019 kan dan worden verwezen naar deze aanvullende informatiebronnen. Immers, bij de indiening van de ontwerpbegroting vraagt het kabinet het parlement akkoord te gaan met de uitgavenverhoging.

Voor de 19 door ons onderzochte maatregelen constateren we grote verschillen in de mate van beleidsmatige onderbouwing in de ontwerpbegroting 2019:

- Voor 4 maatregelen bevat de begroting informatie om te zijner tijd het effect van de extra uitgaven vast te kunnen stellen. Zo zijn voor *Voor- en Vroegschoolse Educatie* (begroting van Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) indicatoren benoemd en een nulmeting gedaan.
- Voor 4 maatregelen wordt verwezen naar plannen die nader uitgewerkt zijn in een beleidsnota of andere publicatie. Dit geldt bijvoorbeeld voor de extra uitgaven voor *OS/ODA* (begroting voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking).
- Voor 5 maatregelen wordt toegezegd dat er nog informatie volgt op een later moment. Dit is het geval bij *Capaciteit NVWA* (begroting van Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij). Als dit niet gebeurt vóór de behandeling van de begroting, vraagt de minister het parlement om op voorhand akkoord te gaan met het extra geld.

De minister van Financiën heeft met behulp van de aanvullendepostprocedure gestuurd op een betere onderbouwing van maatregelen door concrete en evalueerbare afspraken voor de besteding van de extra uitgaven. Deze aanpak is in lijn met artikel 3.1 CW 2016 en de operatie *Inzicht in kwaliteit*.

Het is aan het parlement om in te stemmen met de toevoeging van de extra uitgaven aan de begroting. Daarvoor moet het kunnen beschikken over de benodigde informatie over de onderbouwing van de extra uitgaven. Toen de Tweede Kamer in juni 2018 naar aanleiding van de Voorjaarsnota 2018 om deze informatie vroeg, antwoordde de minister van Financiën dat de ministers de Tweede Kamer hierover nader zouden informeren via beleidsnota's of de begroting (Ministerie van Financiën, 2018a). Op basis van informatie en doorverwijzingen in de ontwerpbegroting 2019, constateren wij bij de onderzochte 19 maatregelen grote verschillen in de mate van beleidsmatige onderbouwing. Voor zover het parlement vindt dat het nadere informatie nodig heeft, kan het op basis van zijn budgetrecht de betreffende minister om deze informatie vragen.

## Bijlage 1 Literatuur

Algemene Rekenkamer (2016). *Kosten en opbrengsten van saldoverbeterende maatregelen 2011–2016*. Den Haag: eigen beheer.

Algemene Rekenkamer (2017). *Aandachtspunten bij de ontwerpbegroting 2018 (hoofdstuk IX) van het Ministerie van Financiën en Nationale Schuld en de Miljoenennota 2018*. Brief van de Algemene Rekenkamer d.d. 5 oktober 2017 met aandachtspunten die relevant kunnen zijn bij de aanstaande kabinetwisseling en voor de begrotingsbehandeling najaar 2018.

Financiën (2017). *Nota over de toestand van 's Rijks Financiën*. Brief van de minister van Financiën d.d. 3 november 2017 over de vertaling van de financiële afspraken uit het regeerakkoord. Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, Kamerstuk 34 775, nr. 54.

Financiën (2018a). *Bijlage I Beantwoording schriftelijke vragen bij de Voorjaarsnota 2018*. Bijlage bij de brief van de minister van Financiën d.d. 25 juni 2018 over beantwoording van Kamervragen bij de Voorjaarsnota 2018 en de 1e suppletoire begroting van het Ministerie van Financiën 2018. Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, Kamerstuk 34 960, nr. 2.

Financiën (2018b). *Bijlage 5 Regeerakkoordmiddelen op de aanvullende post*. Bijlage bij de brief van de minister van Financiën over de Voorjaarsnota 2018 d.d. 28 mei 2018. Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, Kamerstuk 34 960, nr. 1.

Financiën (2018c). *Bijlage 16 Regeerakkoordmiddelen op de aanvullende post*. Bijlage bij de Miljoenennota 2019. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, Kamerstuk 35 000, nr. 2.

Studiegroep Begrotingsruimte (2016). *Van salдостuring naar stabilisatie*. Rapport van de 15e Studiegroep Begrotingsruimte. Den Haag: eigen beheer.

VenJ (2011). *Kabinetsplan aanpak administratieve lasten*. Brief van de minister van Veiligheid en Justitie over het structureel gaan toepassen van het *Integraal Afwegingskader voor beleid en regelgeving* bij de voorbereiding en verantwoording van beleid en regelgeving. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, Kamerstuk 515, nr. 330.

## Bijlage 2 Toekenning extra uitgaven aan begrotingsartikelen

In de ontwerpbegroting is lastig terug te vinden op welke artikelen de extra uitgaven uit het regeerakkoord van het kabinet-Rutte III zijn geboekt. Om dit inzicht te geven, heeft het Ministerie van Financiën op ons verzoek onderstaande tabel opgesteld op basis van informatie uit haar begrotingsadministratie.

De tabel bevat de volgende informatie (stand ontwerpbegroting 2019, september 2018):

- het nummer van de maatregel uit het regeerakkoord van het kabinet-Rutte III;
- het toegekende bedrag (negatief bedrag);
- het artikel waarop het toegekende bedrag is geboekt;
- de jaren waarop de toegekende bedragen betrekking hebben.

Nr.*	Begrotings- hoofdstuk	Maatregel regeerakkoord en artikel waarop extra uitgaven zijn geboekt	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Openbaar bestuur</b>							
A3	Fin	Belastingdienst		-48	-119		
		Art. 1 (Belastingdienst)		48	119		
<b>Veiligheid</b>							
B5	JenV	Politie (o.a. agenten in de wijk, innovatie, recherche en werkgeverschap)	-100	-160	-162	-162	-162
		w.v. Art. 31.2 (Politie)	100	145	145	145	145
		w.v. Art. 31.3 (Politie)		15	17	17	17
B6	JenV	Digitalisering werkprocessen strafrechtketen	-15				
		w.v. Art. 33.3 (Veiligheid en criminaliteitsbestrijding)	15				
B7	JenV	Extra capaciteit strafrechtketen	-5				
		w.v. Art. 32.3 (Rechtspleging en Rechtsbijstand)	1				
		w.v. Art. 33.1 (Veiligheid en criminaliteitsbestrijding)	2				
		w.v. Art. 33.3 (Veiligheid en criminaliteitsbestrijding)	1				
		w.v. Art. 91.1 (Apparaat kerndepartement)	1				
B8	AZ, JenV, BZK, lenW, EZK, BZ	Cybersecurity (bovenop 26 mln. structureel Miljoenennota)	-3	-35	-42	-49	-49
		JenV w.v. Art. 91.1 (Apparaat kerndepartement)		14	15	16	16
		lenW Art. 99 Nominaal en Onvoorzien		4	6	7	7
		BZK w.v. Art. 2 (AIVD)		8	9	12	12

		AZ w.v. Art. 1 Bevorderen eenheid regeringsbeleid	3	3	3	3	3
		BZ w.v. Art. 7 (Apparaat)		1	2	2	2
		EZ w.v. Art. 1 (Goed functionerende economie en markten)		2	2	4	4
		EZ w.v. Art. 2 (Bedrijvenbeleid: innovatief en duurzaam ondernemen)		4	5	5	6
B9	JenV	Contraterrorisme	-8	-13	-13	-13	-13
		w.v. Art. 36.2 (Contraterrorisme en nationaal veiligheidsbeleid)	7	11	11	11	11
		w.v. Art. 91.1 (Apparaat kerndepartement)	1	2	2	2	2
B10	JenV	Ondermijnende criminaliteit	-5	-3	-3	-3	-3
		w.v. Art. 33.3 (Veiligheid en criminaliteitsbestrijding)	5	3	3	3	3
B13	JenV	Terugdringen recidive	-10	-15	-20	-20	-20
		w.v. Art. 34.3 (Straffen en beschermen)	9	14	19	19	19
		w.v. Art. 91.1 (Apparaat kerndepartement)	1	1	1	1	1
B14	JenV	Experimenten regulering wietteelt	-1				
		w.v. Art. 33.3 (Veiligheid en criminaliteitsbestrijding)	1				
B15	JenV	Voorkomen vechtscheidingen	-2	-3			
		w.v. Art. 34.5 (Straffen en beschermen)	2	3			
		w.v. Art. 91.1 (Apparaat kerndepartement)	0	0			
B16	JenV	Vrijwilligerswerk gedetineerden	-1	-1	-1	-1	-1
		w.v. Art. 34.3 (Straffen en beschermen)	1	1	1	1	1
B17	JenV	Regionaal Uitstapprogramma Prostituees	-2	-3	-3	-3	-3
		w.v. Art. 33.2 (Veiligheid en criminaliteitsbestrijding)	2	4	4	4	4

Defensie							
C18	Def	Ondersteuning krijgsmacht	-300	-300	-350	-400	-400
		Art. 2 Taakuitvoering Zeestrijdkrachten; programmauitgaven; Opdracht Gereedstelling en instandhouding Commando ZSK	1	9	13	10	5
		Art. 2 Taakuitvoering Zeestrijdkrachten; apparaatsuitgaven; operationele eenheden	13	20	31	37	39
		Art. 3 Taakuitvoering Landstrijdkrachten; programmauitgaven; Opdracht Gereedstelling en instandhouding Commando LAS	5	10	16	20	20
		Art. 3 Taakuitvoering Landstrijdkrachten; apparaatsuitgaven; Operationele eenheden	23	48	71	86	86
		Art. 4 Taakuitvoering Luchstrijdkrachten; programmauitgaven; Opdracht Gereedstelling en instandhouding Commando LSK	9	18	29	33	28
		Art. 4 Taakuitvoering Luchstrijdkrachten; apparaatsuitgaven; Operationele eenheden	4	7	14	23	28
		Art. 5 Taakuitvoering Koninklijke Marechaussee; programmauitgaven; Opdracht Inzet KMAR	0	0	0	0	0
		Art. 5 Taakuitvoering Koninklijke Marechaussee; apparaatsuitgaven; Operationele eenheden	1	1	1	1	1
		Art. 6 Investerings Krijgsmacht; programmauitgaven; Opdracht Voorzien in nieuw materieel	47	41	40	40	40
		Art. 6 Investerings Krijgsmacht; programmauitgaven; Opdracht Voorzien in infrastructuur	5	0	0	0	0
		Art. 6 Investerings Krijgsmacht; programmauitgaven; Opdracht Voorzien in ICT	30	19	0	0	0
		Art. 7 Ondersteuning krijgsmacht door Defensie Materieel Org; programmauitgaven; Opdracht Logistieke ondersteuning	3	6	9	11	13
		Art. 7 Ondersteuning krijgsmacht door Defensie Materieel Org; apparaatsuitgaven; Ondersteuning operationele eenheden	5	12	22	27	27
		Art. 8 Ondersteuning krijgsmacht door Cdo Dienstcentra; apparaatsuitgaven; Ondersteuning operationele eenheden	28	41	52	60	63
		Art. 10 Centraal apparaat; apparaatsuitgaven; bestuursstaf	1	4	5	7	7
		Art. 10 Centraal apparaat; apparaatsuitgaven; Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst	1	11	16	16	16
		Art. 10 Centraal apparaat; apparaatsuitgaven; Pensioenen en uitkeringen	3	6	9	11	12
		Art. 12 Nominaal en onvoorzien; Prijsbijstelling	121	47	22	17	13
C19	Def	Investerings modernisering krijgsmacht	-475	-725	-775	-825	-825
		Art.12 Nominaal en onvoorzien; Prijsbijstelling	475	725	775	825	825

C20	Def	Uitbreiding slagkracht, cyber en werkgeverschap	-125	-65	-165	-165	-165
		Art 12 Nominaal en onvoorzien: loonbijstelling	40	30	30	30	30
		Art.12 Nominaal en onvoorzien; Prijsbijstelling	85	35	135	135	135
C21		Kustwacht Caribisch Nederland	-10	-10	-10	-10	-10
		Art.6 Kustwacht Caribisch gebied	10	10	10	10	10
<b>Bereikbaarheid</b>							
D22	lenW	Verhoging Infrastructuurfonds	-543	-977	-481	-100	-100
		Infrastructuurfonds (H55) -A12 Hoofdwegennet	288	512	248	44	44
		Infrastructuurfonds (H55) -A13 Spoorwegen	212	393	196	46	46
		Infrastructuurfonds (H55) -A15 Hoofdvaarwennet	38	66	31	5	5
		Infrastructuurfonds (H55) - A18 Overige uitgaven en ontvangsten	5	5	5	5	5
		<b>Milieu</b>					
E23	BZK, lenW, EZK, LNV, VWS	Envelop klimaat	-300				
		lenW Art. 14 Wegen en Verkeersveiligheid	2				
		lenW Art. 18 Scheepvaart en Havens	4				
		lenW Art. 21 Duurzaamheid	33				
		BZK w.v. Art. 4 (woonomgeving en bouw)	95				
		EZ w.v. Art. 2 (Bedrijvenbeleid: innovatief en duurzaam ondernemen)	30				
		EZ w.v. Art. 4 (Een doelmatige en duurzame energievoorziening)	86				
		EZ w.v. Art. 6 (Een concurr., duurz.en veilige agro-, viss.- en voedselket.)	38				
		EZ w.v. Art. 8 (natuur en biodiversiteit)	7				
		EZ w.v. Art. 40 (apparaat)	1				
VWS w.v. Art. 11 (nominaal en onvoorzien)	5						
E25	lenW, EZK	Natuur en waterkwaliteit	-50	-105	-63	-17	
		Deltafonds (H65) -A5 Netwerkgebonden kosten en overig uitgaven		12	12		
		Deltafonds (H65) -A7 Investeren in Waterkwaliteit	39	79	33		
		EZ w.v. Art. 6 (Een concurr., duurz.en veilige agro-, viss.- en voedselket.)	11	14	18	17	
		<b>Landbouw</b>					
F28	LNV, VWS	Capaciteit NVWA		-9	-5	-5	-5
		LNV art.11: Een concurr., duurz.en veilige agro-, viss.- en voedselket.		6	3	3	3
		VWS: w.v. Art. 1 (Volksgezondheid)		3	2	2	2
		<b>Onderwijs, onderzoek en innovatie</b>					
G32	OCW	Voor- en vroegschoolse educatie	-40	-130	-170	-170	-170
		OCW Art. 1 Primair onderwijs	40	130	170	170	170

G33	OCW	Aanpak werkdruk primair onderwijs (incl. 20 mln. voor kleine scholen)	-108	-257	-257	-257	-257
		OCW Art. 1 Primair onderwijs	108	257	257	257	257
G35	OCW	Kwaliteit technisch onderwijs vmbo	-40	-70	-120	-120	-100
		OCW Art. 3 Voortgezet onderwijs	40	70	120	120	100
G36	OCW	Fundamenteel onderzoek	-95	-155	-200	-200	-200
		OCW At. 16 Onderzoek en wetenschapsbeleid	95	155	200	200	200
G37	OCW, EZK	Toegepast onderzoek innovatie	-100	-150	-200	-200	-200
		OCW w.v. Art 6 HBO	16	20	26	26	26
		OCW w.v. Art. 16 Onderzoek en wetenschapsbeleid	10	18	25	25	25
		EZ w.v. Art. 2 (Bedrijvenbeleid: innovatief en duurzaam ondernemen)	53	80	109	113	112
		EZ w.v. Art. 3 (Toekomstfonds)	9	15	15	12	13
		EZ w.v. Art. 6 (Een concurr., duurz.en veilige agro-, viss.- en voedselket.)	13	18	25	25	25
G38	OCW	Onderzoeksinfrastructuur	-45	-55			
		OCW Art.16 Onderzoek en wetenschapsbeleid	45	55			
G39	VWS	Maatschappelijke diensttijd	-6	-19			
		VWS w.v. Art. 4 (Zorgbreed beleid)	5	17			
		VWS w.v. Art. 10 (Apparaatsuitgaven)	1	2			
G40	OCW	Cultuur (en historisch democratisch bewustzijn)	-25	-48	-52	-52	-51
		OCW Art.14 Cultuur	25	47	48	48	46
		OCW Art.3 Voortgezet onderwijs	0	1	4	4	5
G41	OCW	Nederlandse scholen in het buitenland	-3	-3	-3	-3	-3
		OCW Art. 1 Primair onderwijs	3	3	3	3	3
G42	OCW	Media/onderzoeksjournalistiek	-5				
		OCW Art. 15 Media	5				
G43	OCW, BZK	Intensivering erfgoed en monumenten	-100	-101	-60	-25	
		OCW, Art. 14 Cultuur	98	100	59	24	
		OCW, Art. 95 Apparaatsuitgaven	1	0	0	0	
		BZK Art. 8 Wederopbouw bovenwindse eilanden	2				
G44	OCW	Aanpak laaggeletterdheid	-5	-5	-5	-5	-5
		OCW Art. 4 Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	5	5	5	5	5
G45	OCW	Onderwijsachterstandenbeleid en aandacht voor talentrijke kinderen	-15	-30	-30	-30	-30
		OCW, Art. 1 Primair onderwijs	10	17	17	17	17
		OCW Art. 3 Voortgezet onderwijs	5	14	14	14	14

G48	OCW	Terugdraaien taakstelling groen onderwijs		-9	-13	-14	-13
		OCW Art. 3 Voortgezet onderwijs		4	5	5	5
		OCW Art. 4 Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie		2	3	3	3
		OCW Art. 6 HBO		1	2	2	2
		OCW Art. 7 WO		2	3	4	4
		<b>Zorg</b>					
H57	VWS	Bevorderen digitaal ondersteunende zorg	-10	-10	-6		
		w.v. VWS Art. 4 (Zorgbreed beleid)	10	10	6		
		w.v. VWS Art. 10 (Apparaatsuitgaven)	0	0			
H59	VWS	Preventiemaatregelen	-23	-16	-16	-14	-12
		w.v. VWS Art. 1 (Volksgezondheid)	13	6	6	5	5
		w.v. VWS Art. 2 (Curatieve zorg)	3	4	4	4	2
		w.v. VWS Art. 3 (Langdurige zorg en ondersteuning)	4	3	3	2	2
		w.v. VWS Art. 4 (Zorgbreed beleid)	3	3	3	3	3
H60	VWS	Transformatiegelden jeugd	-18	-18	-18		
		w.v. VWS Art. 11 (Nominaal en onvoorzien)	18	18	18		
H61	VWS	Waardig ouder worden	-50	-50	-50	-30	-30
		w.v. VWS Art. 3 (Langdurige zorg en ondersteuning)	49	49	49	29	29
		w.v. VWS Art. 10 (Apparaatsuitgaven)	1	1	1	1	1
H62	VWS	Onafhankelijke cliëntondersteuning	-15	-15	-15	-10	
		w.v. VWS Art. 3 (Langdurige zorg en ondersteuning)	15	14	14	10	
		w.v. VWS Art. 10 (Apparaatsuitgaven)		1	1	0	
H63	VWS	Veilig opgroeien	-3	-7	-6	-6	-5
		w.v. VWS Art. 5 (Jeugd)	3	7	6	6	5
H64	VWS	Brede aanpak LVB, daklozen en zwerfjongeren	-2	-2	-2	-2	-1
		w.v. VWS Art. 3 (Langdurige zorg en ondersteuning)	2	2	2	2	1
H65	VWS	Belonen van uitkomsten	-10	-15	-15	-12	-9
		w.v. VWS Art. 4 (Zorgbreed beleid)	10	15	15	12	9
		w.v. VWS Art. 10 (Apparaatsuitgaven)	0	0	0	0	0
H68	VWS	Sport	-15	-27	-27	-26	-25
		w.v. VWS Art. 6 (Sport en bewegen)	15	27	27	26	25
H69	VWS	Q-koorts	-3	-3	-3		
		w.v. VWS Art. 1 (Volksgezondheid)	3	3	3		
H70	VWS	Experimenten regulering wietteelt	-1				
		w.v. VWS Art. 1 (Volksgezondheid)	0				
		w.v. VWS Art. 10 (Apparaatsuitgaven)	0				



NVT	VWS	BTW-sportvoorziening		-241	-241	-241	-241
		w.v. VWS Art. 6 (Sport en bewegen)		239	239	239	239
		w.v. VWS Art. 10 (Apparaatsuitgaven)		2	2	2	2
		<b>Sociale Zekerheid</b>					
I80 +	SZW	Meer face-to-face UWV voor Werkloosheid en arbeidsongeschiktheid		-70	-70	-70	-70
		w.v. SZW Art. 11 (Uitvoeringskosten)		70	70	70	70
I89	SZW	Extra budget voor Inspectie SZW: intensivering handhaving en fraudebestrijding	-13	-25	-31	-38	-50
		w.v. SZW Art. 96 (Apparaat)	13	25	31	38	50
I92	SZW	Bestrijden van schulden en armoede bij gezinnen met kinderen	-30	-25	-25		
		w.v. SZW Art. 3 (Arbeidsongeschiktheid)	27	22	22		
		w.v. SZW Art. 99 (Nominaal en onvoorzien)	3	3	3		
I93	SZW	Taalles bij integratie	-50	-60	-70	-70	-70
		w.v. SZW Art. 99 (Nominaal en onvoorzien)	50	60	70	70	70
		<b>Internationale samenwerking</b>					
K103	BHOS	Intensivering OS/ODA	-400	-300	-200	-100	
		Aanvulling OS/ODA eigen begroting	-51	-113	-312	-412	-509
		w.v. BHOS Art. 1 (Duurzame handel en investeringen)	48	44	44	44	41
		w.v. BHOS Art. 2 (Duurzame ontwikkeling, voedselzekerheid en water)	40	60	80	80	80
		w.v. BHOS Art. 3 (Sociale vooruitgang)	40	-40	40	40	40
		w.v. BHOS Art. 4 (Vrede en veiligheid voor ontwikkeling)	303	328	328	328	328
		w.v. naar BZ voor uitvoeringskosten	20	20	20	20	20
K104	BZ	Buitenlands diplomatiek netwerk (posten)	-10	-20	-30	-40	-40
		w.v. BZ Art. 7 (Apparaat)	10	20	30	40	40
		<b>Overige uitgaven</b>					
L105	LNV	Reservering regionale knelpunten	-180	-6	-25		
		Onverdeeld	180	6	25		
L109	VWS	Gratis VOG voor mensen die werken in een afhankelijkheidssituatie	-4	-9	-9	-7	-7
		w.v. VWS Art. 3 (Langdurige zorg en ondersteuning)	3	9	8	7	7
		w.v. VWS Art. 10 (Apparaatsuitgaven)	0	0	0	0	0
L110	JenV	Brandweer- en politievrijwilligers	-1	-1	-1	-1	
		w.v. VenJ Art. 31 (Politie)	1	1	1	1	

\* Nummer regeerakkoord.

### Voorlichting

Afdeling Communicatie

Postbus 20015

2500 EA Den Haag

telefoon (070) 342 44 00

[voorlichting@rekenkamer.nl](mailto:voorlichting@rekenkamer.nl)

[www.rekenkamer.nl](http://www.rekenkamer.nl)

De tekst van de publicatie *Zicht op extra geld kabinet-Rutte III; Navolgbaarheid en onderbouwing maatregelen* is op 25 september 2018 door de Algemene Rekenkamer vastgesteld en op 26 september 2018 aangeboden aan de Voorzitter van de Tweede Kamer.

