

Vergaderjaar 2020–2021

35 570 XIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (XIII) voor het jaar 2021

Nr. 78

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 maart 2021

Hierbij stuur ik uw Kamer de beantwoording van de vragen gesteld door de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat over de informatieve waarde van de begroting van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK), ingezonden op 25 november.

Het voorstel van uw Kamer om op ambtelijk niveau een dialoog te laten plaatsvinden over de informatiewaarde van de begroting omarm ik. Dit kan mijns inziens helpen om het beeld van uw informatiebehoefte verder in kaart te brengen en te verkennen of en op welke wijze EZK hier invulling aan kan geven. Omdat de informatievoorziening moet passen binnen het kader van de rijksbegrotingsvoorschriften, heeft het mijn voorkeur om bij dit gesprek het Ministerie van Financiën te betrekken.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
B. van 't Wout

Informatiewaarde en indicatoren

1

Bent u bereid een data-analyse uit te voeren naar de mogelijkheden om het aantal doelstellingen/kerngegevens per begrotingsartikel uit te breiden, zodat alle (strategische) speerpunten van een begrotingsartikel voorzien zijn van een indicator?

2

Bent u bereid zelf een nadere selectie van prestatie-indicatoren te maken uit de vele bronnen en doorverwijzingen die u in de begroting maakt? De commissie ziet daarbij graag een focus op merkbare effecten/uitkomsten van beleid.

Antwoord vraag 1 en 2

Op dit moment zie ik geen mogelijkheden om het aantal doelstellingen, kerngegevens of indicatoren significant aan te passen of uit te breiden. De EZK-begroting 2022 wordt voorbereid door een demissionair kabinet. Het ligt daarom niet voor de hand de structuur van de begroting aan te passen noch nieuwe doelstellingen te formuleren. Wel is het wenselijk continu te analyseren welke mogelijkheden bestaan voor uitbreiding van kerngegevens per begrotingsartikel, zij het binnen de marges die de Rijksbegrotingsvoorschriften bieden, zoals een vaste structuur en een beperkt aantal pagina's toelichting. Zoveel als mogelijk zijn de in de begroting opgenomen doelstellingen en bijbehorende indicatoren concreet, op voorwaarde dat er een uitvoerende rol is van de Minister. Bij de doelstellingen waarbij EZK een belangrijke bijdrage kan leveren door de juiste randvoorwaarden te creëren en het resultaat mede afhankelijk is van externe factoren, is het niet of beperkt mogelijk om prestatie-indicatoren op te nemen en wordt volstaan met kengetallen over ontwikkelingen op het betreffende beleidsterrein. Daarnaast moet ervoor gewaakt worden te vaak en te veel aanpassingen te doen in begrotingen, omdat dit ten koste gaat van de vergelijkbaarheid en herleidbaarheid tussen verschillende jaren.

Natuurlijk ben ik bereid om na te gaan of bronnen waarnaar in de begroting verwezen wordt prestatie-indicatoren bevatten die de begroting kunnen verbeteren. De beperkte ruimte in de begroting maakt een selectie van wat in de begroting gepresenteerd kan worden echter nodig. De verschillende bronnen en doorverwijzingen zijn nodig om gehoor te geven aan uw verzoek tot meer toelichting op de voortgang en de effecten van beleid. Dit is in overeenstemming met de geldende begrotingsvoorschriften gebaseerd op Verantwoord Begroten¹, die als uitgangspunt hebben dat de begroting in de eerste plaats een financieel document is en dat informatie digitaal ontsloten kan worden om de stukken compact te houden. Met de bij u bekende Operatie Inzicht in Kwaliteit² wordt onderzocht hoe beleidsevaluatie verder kan worden verbeterd. Voor een betere beleidsevaluatie zijn goede indicatoren en gegevens belangrijk. Mogelijk bieden de uitkomsten van dat traject en de toepassing ervan binnen EZK nieuwe mogelijkheden om de indicatoren te verbeteren.

3

Kunt u aangeven hoe u in de huidige begroting invulling heeft gegeven aan het deel van de motie van het lid Weverling c.s. om explicieter in te gaan op de relatie tussen beleidsinzet (middelen), prestatiegegevens en voortgang op doelstellingen? (Kamerstuk 34 725 XIII, nr. 10)

¹ Kamerstuk 31 865, nr. 26

² Laatste voortgangsrapportage: Kamerstuk 31 865, nr. 168

4

Bent u bereid te onderzoeken hoe u de samenhangende presentatie van beleidsinzet, beleidsprestaties en doelstellingen verder kan verbeteren, onder andere door suggesties van de Algemene Rekenkamer over te nemen?

Antwoord vraag 3 en 4

In het wetgevingsoverleg over het Jaarverslag van EZK 2018 van 12 juni 2019 werd van de zijde van de Kamer aangedrongen op verdere verbetering van de informatie door tabellen met kernindicatoren op te nemen en op basis daarvan de relatie te schetsen tussen middelen, de prestaties en de doelen (Kamerstuk 35 200 XIII, nr. 20). Aan dit verzoek van de Kamer is gehoor gegeven door in de EZK-begrotingen 2020 en 2021:

- Meer ordening in de begroting aan te brengen door kernindicatoren op een gestructureerde wijze per artikel centraal te presenteren.
- Doelstellingen zoveel als mogelijk te kwantificeren. Voor de artikelen 1 en 4 is, naar het voorbeeld van de artikelen 2 en 3, een lijst met kwantitatieve doelstellingen toegevoegd.
- Daarnaast is in de begroting 2021 in artikel 4 een aantal kengetallen opgenomen over de uitvoering van de subsidieregelingen op het gebied van klimaat en energie.

Tijdens het Wetgevingsoverleg over het Jaarverslag 2018 van het Ministerie van EZK is toegezegd om in de begroting van 2020 te zorgen voor een betere toelichting op de bijdragen van de Opslag Duurzame Energie (ODE) aan de uitgaven voor duurzame energie. Hiertoe wordt nu in de begroting in een meerjarig overzicht aangegeven wat de relatie is tussen de SDE+-uitgaven en de ODE-ontvangsten op de EZK-begroting. Verder wordt in de begroting 2021 een overzicht gepresenteerd van de meerjarig (2020–2032) voor de duurzame energieregelingen beschikbare middelen en hoe deze zich verhouden tot de nog openstaande verplichtingen op deze regelingen. Daarnaast wordt sinds enkele jaren uitgebreid ingegaan op de mutaties op de reserve duurzame energie, welk deel van de reserve afkomstig is uit de ODE-ontvangsten respectievelijk de algemene middelen, welk deel van de reserve juridisch verplicht is en wat het geraamde verloop van de reserve in het huidige uitvoeringsjaar en het begrotingsjaar zal zijn.

Meer in algemene zin geldt dat de relatie tussen beleidsinzet (middelen), prestaties en voortgang op doelstellingen niet volledig in de begroting kan worden opgenomen. De begroting presenteert de beleidsinzet (middelen), voor prestaties en voortgang maakt EZK gebruik van afzonderlijke stukken over de voortgang van beleid, en het jaarverslag. Omdat de begrotingsstukken zich niet lenen voor het opnemen van gedetailleerde informatie wordt in het jaarverslag waar nodig verwezen naar rapportages over afzonderlijke beleidsinstrumenten. Het jaarverslag bevat daarnaast – veelal per beleidsinstrument gegroepeerd – kengetallen en prestatie-indicatoren. Voor het volledige beeld moeten de begroting en het jaarverslag dan ook in samenhang worden gezien.

De door u voorgestelde ambtelijke dialoog kan behulpzaam zijn om gezien of er gegeven het bovenstaande mogelijkheden zijn om verder in te spelen op uw informatiebehoefte.

Strategische evaluatie agenda

5

Kunt u aangeven hoe u de betrokkenheid en inspraak van de Kamer ziet bij het opstellen van de Strategische Evaluatie Agenda (SEA), gegeven dat deze agenda ook de wensen van de Kamer dient te reflecteren?

Antwoord

In het kader van de eerder genoemde Operatie Inzicht in Kwaliteit (IIK) is de SEA nog in ontwikkeling, zoals aangegeven in de EZK-begroting 2021. Het jaar 2021 betreft een overgangs- en leerjaar met de SEA, van de huidige periodieke beleidsdoorlichtingen per beleidsartikel (minimaal eens in de zeven jaar) naar themagerichte beleidsevaluaties in de SEA (ook eens per zeven jaar). Hierbij wordt beoogd tot betere en meer bruikbare inzichten in doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid te komen, en deze inzichten gedurende de beleidscyclus meer te benutten. De SEA in de EZK-begroting 2021 omvat een eerste uitwerking. De Kamer heeft de SEA ontvangen als onderdeel van de EZK-begroting en is daarmee uitgenodigd om als onderdeel van de begrotingsbehandeling eventuele verdere vragen en opmerkingen mee te geven voor de SEA van dit jaar of voor de verdere ontwikkeling van de SEA.

6

Kunt u aangeven welke betrokkenheid en inspraak u van de Kamer ziet bij de opzet van onderzoeken op de SEA, in het bijzonder in relatie tot de motie-Harbers c.s. over beleidsdoorlichtingen (Kamerstuk 34 000, nr. 36)?

Antwoord

Zoals gebruikelijk heeft u voor de aankomende beleidsdoorlichting van artikel 1 van mijn begroting een «motie-Harbersbrief» ontvangen³. Dit betreft een beleidsdoorlichting conform de huidige Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE). In afstemming met het Ministerie van Financiën, als kadersteller, wordt gezien hoe hier voor de SEA in de toekomst vorm aan gegeven kan worden, zodat uw Kamer bij de opzet van periodieke synthese- onderzoeken op themaniveau en gericht op inzicht in doeltreffendheid en doelmatigheid vooraf betrokken wordt. In de eerstvolgende voortgangsrapportage over de Operatie Inzicht in Kwaliteit zal de Minister van Financiën hier nader op ingaan. Deze voortgangsrapportage operatie IIK wordt in het voorjaar 2021 verwacht.

7

Kan de SEA in uw ogen worden ingezet voor onderzoeken/analyses die de informatiepositie van de Kamer versterken op punten die zijn aangedragen door rapporteurs van de commissie, bijvoorbeeld:

- a. een data-analyse waarin opties worden aangedragen om het beleid te kwantificeren in termen van SMART doelstellingen, bruikbare prestatiegegevens en achterliggende beleidstheorieën (zie ook vraag 1 hierboven);
- b. onderzoek naar betere, transparantere verantwoording over de effectiviteit van grote beleidspakketten met meerdere instrumenten en interventies die samen een overkoepelende doelstelling beogen te realiseren (eventueel in samenhang met het SEA-onderzoek «expert-commissie evaluatiemethoden»);
- c. een review (of stress-test) gericht op het verkrijgen van meer zicht/grip op het functioneren van EZK-uitvoeringsorganisaties, eventueel naar aanleiding van bevindingen van de Tijdelijke Commissie Uitvoeringsorganisaties.

Antwoord

- a. De door de rapporteurs aangedragen suggesties kunnen bijdragen aan het inzichtelijker maken van de beleidsdoelstellingen. Niet alle beleidsdoelen zijn echter concreet te maken of in een indicator uit te drukken, zoals ik hiervoor heb aangegeven. Bovendien zijn er vaak meerdere (externe) factoren die een rol spelen bij het al dan niet behalen van doelstellingen, waardoor een causale relatie met de

³ Kamerstuk 30 991, nr. 35

beleidsinzet lastig is vast te stellen. Dit neemt niet weg dat ik, waar mogelijk, streef ik naar zo SMART mogelijke doelstellingen, bruikbare prestatiegegevens en achterliggende beleidstheorieën. Dit blijkt onder andere uit de EZK-begroting waarin verwezen wordt naar www.bedrijvenbeleid.nl waar al veel data en achterliggende analyses beschikbaar zijn. Ook voor het nationaal klimaatbeleid is naast de Klimaat- en Energieverkenning (KEV) inmiddels een monitor ontwikkeld, waarvan de eerste versie samen met de Klimaatnota in oktober 2021 met uw Kamer is gedeeld⁴. De ontwikkeling van de monitor Klimaatbeleid en een interdepartementale evaluatieagenda Klimaatbeleid is al onderdeel van de SEA van EZK.

- b. De Expertcommissie evaluatiemethoden is in het leven geroepen om mij te adviseren over evaluatie-aanpakken voor samengestelde beleidspakketten die een transitie of transformatie op gang moeten brengen. Bij een transitie- of transformatietraject kunnen de traditionele evaluatiemethoden namelijk niet goed worden toegepast. Ik verwacht dat dit handvatten geeft om samengestelde beleidspakketten op een gedegen wijze te evalueren en waar nodig bij te sturen en dat dit bijdraagt aan een betere verantwoording zodat de Kamer op een adequate wijze wordt geïnformeerd. Vandaar dat dit ook onderdeel is van de SEA die in de begroting 2021 is opgenomen.
- c. De uitvoeringsorganisaties van EZK worden op grond van de kaderwet ZBO's en de Regeling Agentschappen periodiek geëvalueerd/doorgelicht. Zo is bijvoorbeeld in 2020 de doorlichting van agentschap Telecom afgerond⁵ en is begin 2021 de evaluatie ACM afgerond⁶. In 2021 staan de evaluatie van het CBS en de doorlichting van RVO op de agenda. EZK zal kennis nemen van het rapport van de Tijdelijke Commissie Uitvoeringsorganisaties (verwachting is dat het rapport voor de verkiezingen in 2021 wordt gepresenteerd). Eventuele bevindingen van de Tijdelijke Commissie Uitvoeringsorganisaties zullen bij aankomende evaluaties/doorlichtingen worden meegenomen.

Nationaal Groeifonds

8

Kunt u aangeven hoe u ervoor zorgt dat op basis van voornoemde aanbevelingen over de informatiewaarde bij de start van het Nationaal Groeifonds en de Groeistrategie invulling wordt gegeven, en daarmee de juiste beleids- en verantwoordingsinformatie aanwezig is, zoals prestatie-indicatoren, beleidsinzet/middelen en voortgang, in lijn met verzoeken van rapporteurs van de commissie?

9

Kunt u aangeven hoe de SEA van uw ministerie zich verhoudt tot het Nationaal Groeifonds en de Groeistrategie?

Antwoord vraag 8 en 9

De monitoring van effecten en resultaten van projecten, die met middelen van het NGF worden gefinancierd, zal nader worden uitgewerkt. Conform de huidige opzet vindt de verantwoording van deze projecten plaats via de begrotingen van andere departementen of begrotingsfondsen. In het jaarverslag van het NGF wordt verantwoording afgelegd over de selectie aan investeringsvoorstellen, de uitvoering en de verwachte bijdrage aan

⁴ Kamerstuk 32 813, nr. 609

⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-economische-zaken-en-klimaat/documenten/rapporten/2020/05/14/doorlichting-agentschap-telecom>

⁶ Kamerstuk 25 268, nr. 195

het groeivermogen. Bij de uitwerking van de monitoring zal met deze opzet rekening worden gehouden. De verschillende onderdelen van de Groeistrategie⁷ worden verantwoord via de begroting van de desbetreffende departementen. Het brede overzicht over de voortgang van de Groeistrategie wordt gegeven middels een voortgangsbrief die ik uw Kamer separaat zal sturen.

De SEA van EZK zal ook betrekking hebben op de NGF-projecten voor zover het EZK-projecten betreft. Dit geldt ook breder voor de Groeistrategie, waarbij sommige onderdelen op de EZK-begroting terecht komen en andere onderdelen op begrotingen van andere departementen.

Dialogo over informatiewaarde

10

Bent u bereid de mogelijkheden te verkennen voor een meer interactieve (bijvoorbeeld ambtelijke) dialoog over de informatiewaarde van de begroting, om een zo goed mogelijke uitvoering te geven aan informatiewensen van de commissie?

Antwoord

Ja.

⁷ Kamerstuk 29 696, nr. 7