

Vergaderjaar 2021–2022

30 991

Beleidsdoorlichting Economische Zaken en Klimaat

Nr. 37

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 juni 2022

Hierbij stuur ik u de beleidsdoorlichting van artikel 1 «Goed functionerende economie en markten» van de begroting van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK). De beleidsdoorlichting gaat over de periode 2015 tot en met 2020. Ik ga in deze brief eerst in op het begrotingsartikel en de achtergrond van de beleidsdoorlichting. Daarna vat ik de bevindingen van de beleidsdoorlichting samen en geef ik aan wat ik hiermee ga doen.

Aanleiding en achtergrond beleidsdoorlichting

Artikel 1

Beleidsartikel 1 gaat over het scheppen van voorwaarden voor een goed functionerende economie en markten, waaronder de markt voor elektronische communicatie. Dit moet zorgen voor een goede prijs-kwaliteitverhouding voor consumenten en bedrijven. Onder artikel 1 vallen onder andere het algemene mededingingsbeleid, het aanbestedingsbeleid, het consumentenbeleid, het sectorspecifieke beleid voor de telecomsector en de financiering van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS)¹. De financiële grootte van artikel 1 in de EZK-begroting is relatief klein. In 2021 ging het om € 233,1 miljoen aan uitgaven (conform EZK-begroting 2021).

Beleidsdoorlichting

Een beleidsdoorlichting is een periodiek onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid op het niveau van een begrotingsartikel. In dit geval gaat het dus over het beleid dat onder artikel 1 valt.

¹ De evaluatie van het CBS over 2015–2020 wordt naar verwachting voor de zomer naar uw Kamer verstuurd.

Deze beleidsdoorlichting vat samen wat bekend is over de verschillende beleidsonderdelen die onder artikel 1 vallen, zoals in evaluaties en jaarverslagen. De richtlijnen voor het uitvoeren van zo'n onderzoek staan in de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE).

De beleidsdoorlichting is uitgevoerd door onderzoeksbureau Panteia. Het onderzoek van Panteia zit als bijlage bij deze brief. Daarnaast stuur ik u een oordeel dat twee onafhankelijk deskundigen, prof. mr. dr. Anna Gerbrandy (hoogleraar Mededingingsrecht aan de Universiteit Utrecht) en prof. dr. Paul Timmers (gastonderzoeker aan de Universiteit van Oxford), hebben gegeven over de beleidsdoorlichting.

Conclusies en aanbevelingen beleidsdoorlichting

Onderzoek Panteia

Panteia schetst een positief beeld in haar rapport. Het beleid in artikel 1 lijkt in het algemeen doeltreffend en doelmatig. Het beleid en de instrumenten dragen bij aan het scheppen van voorwaarden voor een goed functionerende economie en markten. Panteia merkt op dat het aantal beschikbare evaluaties, of de periode waarover de evaluaties gaan, beperkt was. Panteia heeft dit waar nodig aangevuld met eigen onderzoek. Daarom was het moeilijk voor Panteia om voor de meeste beleidsonderdelen onder artikel 1 harde conclusies te trekken. Panteia beveelt aan om de planning van evaluaties op de afzonderlijke beleidsonderdelen zo goed mogelijk af te stemmen op de vijfjaarlijkse beleidsdoorlichting.

Verder vindt Panteia de doelstelling van het beleidsartikel erg breed. Panteia adviseert om het artikel in drieën op te delen, bijvoorbeeld: 1) het scheppen van voorwaarden voor goed functionerende markten 2) het scheppen van voorwaarden voor een goed functionerende digitale samenleving, en 3) het voorzien in maatschappelijke behoefte aan statistieken. Zo krijgen de afzonderlijke beleidsvelden meer aandacht, kunnen scherpere en concretere doelstellingen worden bepaald en kunnen de resultaten van het beleid beter in de gaten worden gehouden. Panteia beveelt ook aan om de doelstellingen concreter te maken en hiervoor meetbare graadmeters en streefwaarden te gebruiken. Panteia adviseert daarnaast om het beleid dat gaat over de verbetering van de Europese interne markt aan artikel 1 toe te voegen.

Bij deze beleidsdoorlichting is ook gekeken naar wat de mogelijkheden zijn als er aanzienlijk (20%) minder of meer geld beschikbaar is. De belangrijkste conclusie is dat in veel gevallen een besparing van 20% botst met juridische verplichtingen. Denk hierbij aan langer lopende contracten of Europese regelgeving. Daarnaast zorgt een besparing van 20% ervoor dat de belangrijkste activiteiten van het betreffende beleidsonderdeel niet meer goed kunnen worden uitgevoerd. Gemaakte afspraken kunnen dan niet meer worden nagekomen. Dat is slecht voor het behalen van de doelen van een goed functionerende economie en markten. Panteia merkt daarnaast op dat de beschikbare evaluaties onvoldoende houvast bieden om uitspraken over te doen over de mogelijkheid van kleinere besparingen.

Panteia stelt vast dat de Europese Commissie digitalisering erg belangrijk vindt. Dit blijkt uit het grote aantal Europese voorstellen op dit gebied. Om aan de groeiende Europese verplichtingen te voldoen is meer geld nodig. Als meer geld beschikbaar is, vindt Panteia het logisch om dit aan digitalisering uit te geven.

Reflectie digitale ontwikkelingen

Het economisch digitaliseringsbeleid is nog geen onderdeel van deze beleidsdoorlichting. Dat is bij de volgende doorlichting wel het geval. Daarom heeft het kabinet Panteia gevraagd om na te denken over de stand van zaken van de digitale ontwikkelingen. Het is belangrijk dat het bestuderen van de resultaten van dit beleid bijdraagt aan toekomstige evaluaties. Panteia merkt op dat de rol van digitalisering in de economie en de samenleving in de afgelopen jaren sterk is gegroeid. Dit neemt in de toekomst verder toe. Het meeste digitaliseringsbeleid is behoorlijk nieuw en nog niet uitontwikkeld. Panteia stelt dat de Europese Unie een belangrijke plek is voor de ontwikkeling van digitaliseringsbeleid. De Europese Commissie is daarin de invloedrijkste speler. Het kabinet is het eens met wat Panteia hierover zegt. Nederland draagt actief bij aan de totstandkoming van het digitaliseringsbeleid in Europa. Voorbeelden hiervan zijn verschillende lopende Europese wetsvoorstellen, zoals de Digital Markets Act,² Digital Services Act³ en de Artificial Intelligence Act.⁴

Oordeel externe deskundigen

De onafhankelijke deskundigen vinden dat de uitvoering van de beleidsdoorlichting zorgvuldig en professioneel is gedaan. Zij hebben wel een paar opmerkingen. Die opmerkingen gaan over de weinige bronnen voor de beleidsdoorlichting, over de beleidsvisie, en over de ingewikkeldheid en de manier van beleidsontwikkeling en -evaluatie. De deskundigen vinden, net als Panteia, dat de planning van de evaluaties van de afzonderlijke beleidsterreinen niet altijd samenloopt met de planning van de beleidsdoorlichting zelf. Ook vinden zij dat de onderliggende evaluaties onderling verschillen van aard, opzet en uitvoering.

Vervolgstappen

Ik ben blij dat uit het onderzoek blijkt dat het beleid onder artikel 1 in het algemeen doeltreffend en doelmatig lijkt. Ik ga daarom geen grote veranderingen doen. Wel neem ik op basis van de aanbevelingen een aantal vervolgstappen.

Planning individuele evaluaties

Allereerst ben ik het eens met de aanbeveling om individuele evaluaties en de planning hiervan goed af te stemmen op een toekomstige beleidsdoorlichting, zodat hiervoor meer evaluaties beschikbaar zijn. Ik ga hiermee aan de slag via de verdere ontwikkeling van de Strategische Evaluatie Agenda (SEA) in de EZK-begroting, waarbij periodieke rapportages en de onderliggende evaluatieplanning gericht worden op beleidsthema's.⁵

Aanpassing doelstellingen beleidsartikel

Ten tweede ben ik van plan om de doelstelling van het beleidsartikel aan te passen, zoals de deskundigen en Panteia adviseren. Ik ben van plan om de voorgestelde opsplitsing binnen artikel 1 in drie subdoelen over te nemen. Bij de uitwerking betrek ik ook de andere aanbevelingen, zoals het meenemen van maatschappelijke ontwikkelingen bij het bepalen en

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=COM%3A2020%3A842%3AFIN>.

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=COM%3A2020%3A825%3AFIN>.

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0206>.

⁵ Zie ook: <https://www.rijksfinancien.nl/memorie-van-toelichting/2022/OWB/XIII/onderdeel/1060448>.

uitwerken van doelstellingen, de periodieke herijking van doelstellingen, het beschrijven van de (noodzaak voor) de rol van de overheid en de manier waarop het beleid moet bijdragen aan het bereiken van de doelen. Verder bekijk ik of het beleid over de Europese interne markt aan artikel 1 kan worden toegevoegd. Ik informeer uw Kamer hierover in het kader van de gebruikelijke EZK-begrotingscyclus.

Benoemen besparingsmogelijkheden in evaluatierapporten

Ten derde ga ik mij ervoor inzetten dat onderliggende evaluatierapporten beter geschikt zijn om bij een beleidsdoorlichting of een andere periodieke rapportage iets te zeggen over concrete besparingsmogelijkheden. Zelfs als er juridische belemmeringen zijn, vind ik het belangrijk om te blijven nadenken over wat besparingen betekenen voor de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid en om te bekijken wat de mogelijkheden zijn om het beleid effectiever en efficiënter te maken.

Conclusie

Ik bedank de onderzoekers en de onafhankelijke deskundigen voor hun bijdrage aan de totstandkoming van het doortimmerde en gedetailleerde rapport. In het rapport staan nuttige aanbevelingen om zowel de beleidsdoorlichting als de onderliggende rapportages verder te verbeteren en te kijken naar een aanpassing van het brede beleidsartikel 1 van de EZK-begroting. Ik ga hiermee aan de slag en houd uw Kamer op de hoogte van hoe het daarmee staat.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
M.A.M. Adriaansens