

Vergaderjaar 2016–2017

31 865

Verbetering verantwoording en begroting

Nr. 95

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 april 2017

Aanleiding

De vaste commissie Financiën heeft mij in haar brief van 20 januari 2017¹ gevraagd om in te gaan op de door mij geschetste verbetervoorstellen in de brief van 23 december 2016.² Daarnaast heeft de commissie mij verzocht om in te gaan op het advies van de Studiegroep Begrotingsruimte om te starten met een operatie Inzicht in Kwaliteit.³ Ook heeft de commissie een aantal fundamentele suggesties gedaan voor het toekomstbeeld van het evaluatiestelsel. In deze brief zal ik op de genoemde punten ingaan en tevens aangeven hoe ik van plan ben een aantal verbeteringen te borgen.

Verbetervoorstellen

De Studiegroep adviseerde om voorafgaand aan een mogelijk te starten operatie Inzicht in Kwaliteit nu al enkele maatregelen door te voeren. Deze aanbevelingen heb ik overgenomen en in mijn brief van 23 december 2016 zijn deze no-regret maatregelen gepresenteerd.

Allereerst betekent dit dat vanaf dit jaar departementen bij de individuele beleidsdoorlichtingen in de verbeterparagraaf aangeven hoe ze gaan toewerken naar verbetering van het onderliggend evaluatiemateriaal dat designaleerde hiaten dicht en waardoor betere uitspraken over doeltreffendheid en doelmatigheid mogelijk zijn.

Een tweede no-regret maatregel van de Studiegroep betreft het opstellen van een meerjarenplanning voor beleidsdoorlichtingen. Het idee hierachter is dat in een uitgewerkt meerjarenplan de verschillende evaluatie-instrumenten voor het beleidsterrein in samenhang en in de tijd

¹ Brief van de vaste commissie van Financiën over aandachtspunten bij de brief over focusonderwerp beleidsdoorlichtingen (20 januari 2017).

² Kamerstuk 31 865, nr. 90

³ Kamerstuk 34 300, nr. 74

worden gezien. De veronderstelling is dat hiermee tegelijkertijd een planning kan worden gemaakt die logisch past in de beleidscycli van het departement, terwijl een stapeling van instrumentevaluaties en verplichtingen kan worden voorkomen. Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is bereid gevonden een plan uit te werken voor een pilot. De opzet van de pilot wordt door het Ministerie van Financiën en de Algemene Rekenkamer getoetst en na twee jaar vindt een evaluatie plaats. De plannen van aanpak worden per beleidsonderzoek afgestemd met het Ministerie van Financiën en aan de Tweede Kamer voorgelegd. Bij de opzet van de pilot en op de evaluatiemomenten zal ik erop letten dat de pilot enerzijds het eigenaarschap van beleidsdirecties voor beleidsevaluaties vergroot en anderzijds zicht biedt op een betere kwaliteit van de evaluaties via meer gefundeerde uitspraken over doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid.

Naast het overnemen van de twee no regretmaatregelen, start ik samen met de andere departementen ook een aantal andere initiatieven die in lijn met het advies van de Studiegroep bijdragen aan het verhogen van de kwaliteit van evaluaties. Zo is de Rijksacademie voor Financiën, Economie en Bedrijfsvoering dit voorjaar, naast een reeds bestaande algemene evaluatieopleiding, begonnen met een maatwerkopleiding waarin specifiek bij beleidsdoorlichtingen betrokken beleidsmedewerkers worden ondersteund. Daarnaast zijn er zeven directeurs gekoppeld aan beleidsdoorlichtingen uit 2017 van andere ministeries. Door gebruik te maken van hun kennis en bovenal hun frisse blik kan het niveau van de beleidsdoorlichtingen verder worden verbeterd.

Daarnaast bevat de nieuwe Comptabiliteitswet een bepaling die stelt dat bij elk (beleids)voorstel moet worden ingegaan op de doelstellingen, doeltreffendheid en doelmatigheid die met het beleid worden nagestreefd (artikel 3.1). De toevoeging van dit artikel zal helpen om vooraf meer onderbouwing te hebben over de te verwachten mate van de doeltreffendheid en doelmatigheid van nieuwe beleidsvoorstellen en zal naar verwachting de evalueerbaarheid van het beleid ten goede komen.

Aanvullend aan deze nieuwe initiatieven vind ik het van belang dat beleidsdoorlichtingen extra aandacht besteden aan beleidswijzigingen in de afgelopen jaren. Zoals ik in mijn brief van 23 december 2016 schreef heb ik bij mijn collega's aandacht gevraagd voor de effecten van de bezuinigingsmaatregelen en hervormingen in evaluaties en doorlichtingen. Deze vallen namelijk ook onder de reikwijdte van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek. Daarbij moeten bezuinigingsmaatregelen en hervormingen worden gezien in samenhang met het overige beleid dat op het betreffende terrein wordt gevoerd. Ik hoop dat u mij en mijn collega's kritisch blijft volgen op de invulling van deze onderdelen.

Operatie Inzicht in Kwaliteit en fundamentele suggesties

Ik ben verheugd met de energie en inzet van uw commissie om zich met mij in te spannen om het evaluatiestelsel stapsgewijs te verbeteren. Het is echter bij adviezen van de Studiegroep Begrotingsruimte staand gebruik dat het aantredende kabinet besluit om wel of geen gevolg te geven aan deze adviezen. Ik zal de reactie op de aanbeveling om te starten met een operatie Inzicht in Kwaliteit daarom aan het nieuwe kabinet laten. Daarnaast merk ik op dat het gebruik is om intensiveringen uit het regeerakkoord, in afwachting van concrete en doelmatige bestedingsplannen, op de aanvullende post van het Ministerie van Financiën te boeken. Het stellen van evaluatievoorwaarden in deze bestedingsplannen behoort tot de mogelijkheden.

Omdat het starten van een mogelijke operatie Inzicht in Kwaliteit aan het nieuwe kabinet is, kan ik ook slechts procesmatig ingaan op uw twee suggesties voor een toekomstbeeld van het evaluatiestelsel. Ik zal uw waardevolle suggesties voor het toekomstbeeld, die overigens in lijn zijn met het advies van de Studiegroep, doorgeleiden naar het volgende kabinet om deze desgewenst inhoudelijk bij de operatie te betrekken.

Bij uw suggestie om intensievere beleidsdoorlichtingen uit te voeren merk ik op dat het de Kamer natuurlijk nu ook al vrij staat om met een bewinds-persoon afspraken te maken om tot een intensievere doorlichting te komen op een breed en/of belangrijk beleidsterrein. Hierbij dient echter rekening gehouden te worden met de termijn waarop eventuele effecten zichtbaar kunnen zijn.

Bij uw tweede suggestie om meer te sturen op SMART-geformuleerde beleids- en begrotingsdoelstellingen merk ik op dat iedere Minister verantwoordelijk is om zijn beleids- en begrotingsdoelstelling zo evalueerbaar mogelijk te maken. Uw Kamer heeft budgetrecht. Ik neem met interesse kennis van het werk van uw Kamer om bij sommige begrotingen actief voor uw controlerende taak nuttig geachte indicatoren op te laten nemen. Wanneer de Kamer in de toegestuurde onderzoeksopzet en vraagstelling van een beleidsdoorlichting de onderzoeksvraag of doelstelling van het te evalueren beleid onduidelijk vindt, kan de Kamer om specificatie vragen zodat de onderzoeksvraag meer SMART wordt geformuleerd. Het verhogen van de kwaliteit van het onderzoek en het vergroten van de betrokkenheid van de Kamer was immers de achtergrond van de motie Harbers⁴.

Borging van verbeteringen

In uw brief van 20 januari jl. hebt u voor meerdere onderwerpen gevraagd welke eisen ik hieraan ga stellen. Ik ben van mening dat goed evalueren onderdeel hoort te zijn van de intrinsieke motivatie van iedere bewinds-persoon en ambtenaar. Ik zal daar nu allereerst inzetten op een gericht aantal maatregelen, zoals scholing en het verbeteren van de bestaande handreikingen. Zo hoop ik bij te dragen aan de cultuurverandering die ook door de Algemene Rekenkamer noodzakelijk wordt geacht. Ik realiseer mij tegelijkertijd dat dit een weg van de lange adem is. Ik ben van mening dat een cultuurverandering niet kan worden afgedwongen door het afkondigen van meer voorschriften, maar vooral wordt bevorderd wanneer er een breed eigenaarschap ontstaat bij allen die bij de beleidsvorming betrokken zijn.

Om die reden kies ik er voorsnog niet voor om de verbeterparagraaf of de uitwerking van artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet in lagere regelgeving vast te leggen, maar deze uit te werken in handreikingen. Ik stel voor om deze handreikingen in samenwerking met de departementen, de Algemene Rekenkamer, de ambtelijke dienst van uw Kamer en eventueel planbureaus nader uit te werken. Graag betrek ik de Tweede Kamer ook in het voortraject voor de handreiking gerelateerd aan artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet, bijvoorbeeld middels een brief en een technische briefing, om uw wensen omtrent de invulling mee te kunnen nemen. Zo ontstaan breed gedragen en direct toepasbare stukken die medewerkers zullen helpen om de kwaliteit van hun ex ante afweging en ex post doorlichtingen te verhogen.

Wanneer het gaat om beleidstheorie en inzicht in het evaluatiemateriaal in de opzet en vraagstelling zijn geen nieuwe eisen nodig. In ons overleg hebben wij samen meerdere malen geconstateerd dat u mag eisen dat

⁴ Kamerstuk 34 000, nr. 36. Motie van het lid Harbers c.s. over beleidsdoorlichtingen.

opzet en vraagstelling voldoen aan artikel 3.2 van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek. Daarom mag u van een opzet en vraagstelling verwachten dat deze bovenstaande aspecten bevat.

Tot slot

Al met al denk ik dat er goede stappen zijn gezet, maar dat er nog een flinke inspanning nodig is om het evaluatiestelsel verder te brengen. Centraal staan naar mijn mening twee belangrijke uitdagingen. Ten eerste de uitdaging om er voor te zorgen dat er bij de invoering van nieuw beleid wordt onderbouwd waarom dit naar verwachting doeltreffend en doelmatig is en hoe we dit gedurende de looptijd van het beleid gaan monitoren en vervolgens evalueren. De tweede uitdaging is dat de lessen over doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid worden gebruikt om te komen tot beter beleid. Mijn overtuiging is dat van alle betrokken partijen een inspanning wordt gevraagd om deze verbeteringen te bereiken. Ik zie dat er bij alle betrokkenen de wil is om hiermee aan de slag te gaan en verwacht dan ook dat hier de komende tijd verder invulling aan zal worden gegeven.

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem