



Aan de vaste Kamercommissies

Plaats en datum: Den Haag, 26 oktober 2023
Betreft: Beleidskeuzes uitgelegd: onderbouwing van voorstellen met financiële gevolgen
Oms kenmerk: 2023Z18538/2023D44645

Geachte voorzitters,

Een gedegen onderbouwing van beleid en wetgeving is essentieel voor de Kamer om zijn controlerende taak goed te kunnen uitoefenen. Maar dat niet alleen: het is ingevolge artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet ook een wettelijke plicht voor het kabinet. In deze brief roept de commissie voor de Rijksuitgaven uw commissie op alert te zijn op een solide onderbouwing van nieuw beleid en wetgeving door het kabinet. Wat belooft een bewindspersoon nu eigenlijk en hoe wordt beargumenteerd dat deze belofte met zo min mogelijk belastinggeld wordt gerealiseerd? Hoe beter dit vooraf in plannen wordt opgeschreven, hoe gemakkelijker de Kamer het kabinet daarop kan controleren en hoe effectiever departementen beleid in de uitvoering kunnen monitoren en achteraf kunnen evalueren.

Om de onderbouwing voor nieuw beleid of wetgeving transparanter te maken moeten kabinetsbrieven met een nieuw voorstel het kader 'Beleidskeuzes uitgelegd' bevatten. Het kader kan een handig hulpmiddel zijn, omdat het een compacte samenvatting geeft van de onderbouwing van het voorstel. Helaas blijkt dit kader volgens een recente evaluatie door het ministerie van Financiën, nog vaak te ontbreken.

Het verplichte kader 'Beleidskeuzes uitgelegd'

Voor de uitoefening van de controlerende taak en het budgetrecht van de Tweede Kamer is een transparante onderbouwing van nieuw beleid en wetgeving essentieel. Daarom is op voorstel van de Tweede Kamer wettelijk en reglementair vastgelegd dat beleidsvoorstellen dienen te zijn voorzien van een toelichting op nagestreefde doelstellingen, de beleidsinstrumenten, de financiële gevolgen, doeltreffendheid en doelmatigheid, en een evaluatieparagraaf dienen te bevatten.¹

In 2019 constateerden de rapporteurs op de operatie Inzicht in Kwaliteit (de leden Sneller en Snels) dat de aanwezigheid, kwaliteit en vindbaarheid van deze essentiële onderbouwingsinformatie nog onvoldoende was.² Om dit te verbeteren heeft de minister van Financiën eind 2021 de werkwijze 'Beleidskeuzes uitgelegd' in het leven geroepen. Met deze werkwijze moet de wettelijk vereiste toelichting op de onderbouwing voor ieder voorstel met financiële gevolgen van € 20 miljoen of meer, worden opgenomen in een vast kader in de hoofdtekst van de Kamerbrief waarin het voorstel wordt gedaan.³

¹ Zie [Artikel 3.1 Comptabiliteitswet 2016](#) en [Artikel 5 Regeling periodiek evaluatieonderzoek 2022](#).

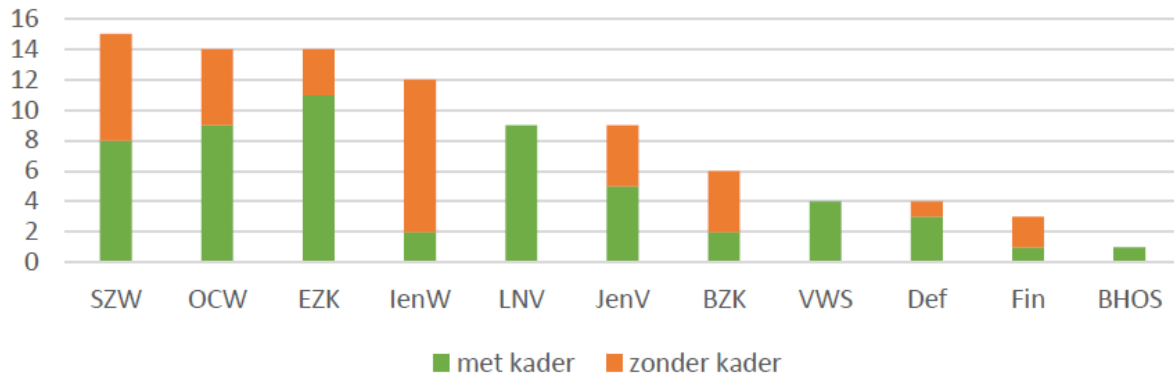
² Kamerstuk 31865, nr. 152

³ In geval van een wetsvoorstel – doorgaans de 'opvolger' van een eerdere beleidsbrief – dient de onderbouwing onder herkenbare kopjes te worden opgenomen in de memorie van toelichting.

Aanwezigheid van het kader 'Beleidskeuzes uitgelegd'

Het ministerie van Financiën heeft laten onderzoeken hoe vaak ministeries het ingevulde kader 'Beleidskeuzes uitgelegd' meesturen met een voorstel voor nieuw beleid of wetgeving.

Figuur 1.2 Naleving van de werkwijze Beleidskeuzes uitgelegd (van november 2021 t/m december 2022), absolute aantallen, per departement



Bovenstaand figuur laat voor de periode van november 2021 tot en met december 2022 per ministerie zien hoe vaak het kader bij een nieuw voorstel aan de Kamer is gestuurd. Uit de evaluatie blijkt dat de naleving van de werkwijze toeneemt, maar dat er nog steeds substantiële ruimte voor verbetering is (de naleving is nu ongeveer 50-70%). Dit betekent dat de Tweede Kamer nog lang niet altijd de gevraagde toelichtingen in een vast kader ontvangt. Ook staat het kader nog vaak in een bijlage, wat de vindbaarheid verkleint.

Uit de evaluatie volgt ook dat het kader door Kamerleden nuttig wordt gevonden, maar dat desalniettemin 'doeltreffendheid en doelmatigheid niet de dominante thema's zijn in het debat'. De minister van Financiën schrijft in de brief dat ambtenaren aangeven dat de aandacht van het parlement voor deze thema's van grote invloed kan zijn op de aandacht die hiervoor is binnen een departement. De minister van Financiën vraagt daarom aan de Kamer te helpen doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid binnen de overheid onder de aandacht te blijven brengen.

In de ogen van de commissie voor de Rijksuitgaven begint dit met het alert zijn als Kamercommissie op een solide onderbouwing van nieuw beleid en wetgeving door het kabinet. Om de onderbouwing voor nieuw beleid of wetgeving transparanter te maken moeten kabinetsbrieven met een nieuw voorstel het kader 'Beleidskeuzes uitgelegd' bevatten. Ontbreekt dit kader, dan kunt u de bewindspersoon verzoeken dit alsnog voorafgaand aan de behandeling van het betreffende voorstel toe te sturen. In principe moet ieder nieuw voorstel goed onderbouwd zijn, ook als daar minder dan € 20 miljoen mee gemoeid is. Het kabinet stuurt dan weliswaar geen kader mee, maar daar zou u bij belangrijke voorstellen wel alsnog om kunnen vragen.

Als vaste commissie oordeelt u zelf over de kwaliteit van de onderbouwing van de door u te behandelen voorstellen. Het kader kan een handig hulpmiddel zijn, omdat het een compacte samenvatting geeft van de onderbouwing. Vervolgens is het aan u om na te gaan of het voorstel voldoende informatief, transparant en overtuigend is en kunt u daar desgewenst vragen over stellen. Niettemin geeft de commissie voor de Rijksuitgaven u in overweging de verantwoordelijk bewindslieden op uw terrein te verzoeken aan te geven hoe zij voornemens zijn de onderbouwing van hun voorstellen in het licht van de werkwijze 'Beleidskeuzes uitgelegd' te verbeteren, indien de onderzoeksresultaten van het ministerie van Financiën hier naar uw oordeel aanleiding toe geven.

Hoogachtend,

de voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,

J.C. Sneller

Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

T. 070-3182211
E. cie.ru@tweedekamer.nl

de griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven,

M. Schukkink

Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

T. 070-3182211
E. cie.ru@tweedekamer.nl