

31 865 Verbetering verantwoording en begroting

Nr. 208 Brief van de minister van Financiën

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juni 2022

Op 21 april jl. heeft de Commissie voor de Rijksuitgaven mij gevraagd in te gaan op de observaties en leerpunten uit de evaluatie 'Eerste ervaringen met de Strategische Evaluatie Agenda' van Bureau Berenschot, die ik op 30 maart jl. naar het parlement heb gestuurd (Kamerstuk 31 865, nr. 206).

Ik ben de commissie erkentelijk dat ze de oproep steunt om in de verschillende commissies het gesprek met de bewindspersonen aan te gaan over de Strategische Evaluatie Agenda (SEA). Aandacht hiervoor vanuit het parlement zal naar verwachting het goede gesprek op gang brengen binnen een departement en zo stimuleren dat de planning en programmering van evaluatieonderzoek prioriteit krijgt binnen alle departementen. Sturing en managementcommitment en in het verlengde daarvan voldoende capaciteit en prioriteit zal vervolgens zorgdragen voor een goede uitvoering van de departementale evaluatie agenda. Hiervoor is vooraf belangrijk om de kennis behoefte (de 'inzichtbehoefte') te bepalen. De commissie vraagt naar de periodieke bijstelling van de SEA. Op deze punten en hoe die zich verhouden tot mijn horizontale verantwoordelijkheid voor het evaluatiestelsel van het Rijk ga ik hieronder nader in.

Sturing en managementcommitment

De gedachte achter de SEA is dat een goede planning en programmering van onderzoek en evaluaties zorgt voor betere en meer bruikbare inzichten in de (voorwaarden voor) doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid, en zo bijdraagt aan de hogere maatschappelijke toegevoegde waarde van beleid. Het Ministerie van Financiën houdt toezicht op de kwaliteit van dit inzicht zoals vastgelegd in de Comptabiliteitswet 2016.

Om de impact van de uitgevoerde onderzoek en evaluaties inzichtelijk te krijgen, is in het concept van de herziening Regeling Periodieke Evaluaties het volgende opgenomen: *'De uitkomsten en eventuele doorwerking van de periodieke rapportage in termen van nieuw beleid worden opgenomen in het departementale jaarverslag, onderdeel 'beleidsconclusies' van het betreffende beleidsthema'*¹. Bovendien worden met de bestedingsvoorstellen voor de Aanvullende Post alsook

¹ Kamerstuk 31 865, nr. 203

overige wetgeving- en beleidsvoorstellen, conform het kader van Beleidskeuzes uitgelegd (CW 3.1), verdere stappen gezet om het evalueren verder ingebed te krijgen in de beleids- en begrotingscyclus. De evaluatieparagraaf in die voorstellen omvat namelijk de voorgenomen monitoring en evaluatie van de voorstellen en slaat zo de brug naar de bredere departementale monitoring- en evaluatieprogrammeringen. De resulterende departementale SEA's zijn reeds onderdeel van de ontwerpbegrotingen waarop Financiën toeziet. Op deze manier krijgt monitoring en evaluatie vroeg in het proces al interdepartementale aandacht, dit stimuleert de sturing en het managementcommitment hierop.

Capaciteit en prioritering

Ten aanzien van het vormgeven van de evaluatiefunctie is het belangrijk dat alle departementen hier prioriteit aan geven en capaciteit voor vrij maken. Hoe departementen vervolgens hun evaluatiefunctie vormgeven is in eerste instantie aan elk departement zelf om te bepalen. Dit vergt maatwerk. Elk departement kent immers zijn eigen sterktes en uitdagingen. De afgelopen jaren hebben de departementen hier goede stappen op gezet door bijvoorbeeld beleidsevaluatiecommissies op te zetten of de samenwerking tussen beleids- en kennisdirecties te verbeteren. Goede voorbeelden hiervan en ervaringen wisselen we uit via themasessies en workshops die we organiseren vanuit het structureel overleg tussen het ministerie van Financiën met de evaluatiecoördinatoren van alle departementen. Een voorbeeld hiervan is de organisatie van een rondetafelbijeenkomst met de verschillende voorzitters van de diverse beleidsevaluatiecommissies.

Tegelijkertijd is het van belang dat er blijvende aandacht is van alle departementen inclusief de ambtelijke en politieke leiding, de Tweede Kamer en (andere) controleurs. Het uiteindelijke slagen van het idee achter de SEA hangt hiervan af.² Daarbij is het van belang dat er 'ontkokerd' wordt gewerkt zoals mijn voorganger schreef in zijn brief over de operatie Inzicht in Kwaliteit aan de informateurs.³ Het opstellen van een goede SEA vergt namelijk niet alleen inzet vanuit de financiële kolom, maar juist ook inzet vanuit de juridische, kennis- en beleidskolommen binnen departementen. Verschillende trajecten die werken aan de kwaliteit van beleid en wetgeving zoals het vaste kader Beleidskeuzes uitgelegd (als uitwerking van artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet 2016) dat in Kamerbrieven wordt opgenomen⁴, de herziening van het Integraal Afwegingskader en 'ambtelijk vakmanschap' kunnen elkaar versterken.

² Bijlage bij Kamerstuk 31 865, nr. 188

³ Kamerstukken 31 865 en 35 788, nr. 200

⁴ Kamerstuk 31 865, nr. 198

Inzichtbehoefte

Het evaluatierapport en de commissie constateren beide dat de inzichtbehoeften het fundament zijn voor een goede SEA. We zitten daarbij tot en met de begroting over 2023 nog in een overgangperiode; de vereisten aan de inzichtbehoefte en handvatten voor het uitwerken ervan zijn opgenomen in de concept herziening van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE).⁵

In het rapport van Berenschot wordt een aantal goede voorbeelden gegeven van het opstellen van de inzichtbehoefte. Bij het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat zijn zowel de stand van het huidige inzicht (kennisbasis) als de inzichtbehoeften op een heldere wijze weergegeven per thema en per onderzoek. Bij de Directie Hoger onderwijs en Studiefinanciering van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap is een sterk punt de inbedding van monitoring en evalueren in de beleidscyclus. De SEA en dus de evaluatieprogrammeringen worden doorlopend geactualiseerd, op basis van een inventarisatie van beleidsontwikkelingen en van lopend en voorgenomen evaluatieonderzoek. Bij zowel het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat als het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (en tevens bij het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en het Ministerie van Financiën) zijn de inzichtbehoeften van het parlement expliciet opgenomen. Inzichtbehoeften kunnen ook via reguliere gesprekken met het parlement hun weg vinden richting de SEA, al dan niet gecombineerd met inzichtbehoeften vanuit andere belanghebbenden (zoals beschreven in de concept herziening RPE die op 8 december j.l. aan het parlement is gestuurd).

Ook op het punt van de inzichtbehoefte heeft onderling leren met het evaluatierapport over de eerste ervaringen een extra impuls gekregen. Belangrijk om te vermelden is dat bij interdepartementale themasessies die zijn geïntroduceerd, ook nadrukkelijk de beleidskolom wordt betrokken. Daarnaast heeft het Ministerie van Financiën handreikingen opgesteld voor evaluatiecoördinatoren en beleidsmedewerkers over het ontwikkelen van de SEA op basis van de inzichtbehoefte. Verder is er in samenwerking met de Rijksacademie voor Financiën, Economie en Bedrijfsvoering een opleidingsmodule ontwikkeld.

Bijstelling van de Strategische Evaluatie Agenda

De commissie vraagt tot slot naar de tussentijdse bijstelling van de SEA. In de concept herziening van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek is opgenomen dat de thema-indeling van de SEA (en daarmee de basis voor de periodieke

⁵ Kamerstuk 31 865, nr. 203

rapportage, eens in de 4 tot 7 jaar), tweejaarlijks kan worden gewijzigd. Ik begrijp dat de commissie vraagt naar de mogelijkheid tot een jaarlijkse bijstelling in het licht van de volatiliteit van beleid en ik onderstreep dat gerichte en bijtijdse evaluaties gewenst zijn. Hier zijn ex-ante en ex-durante evaluaties bij uitstek op gericht, om te leren en tijdig inzicht op te doen. Binnen de thema-indeling kunnen jaarlijks aanpassingen en aanvullingen in de inzichtbehoefte en de evaluatieagenda worden gemaakt.

Voor het opdoen van een zorgvuldig fundament van inzicht, is het echter van belang te werken aan een basis van enkele jaren aan monitoring en evaluaties. Het jaarlijks wijzigen van een thema dat richtinggevend is voor de evaluatieprogrammering doorkruist dit. Tegelijkertijd hebben we gezien dat bijvoorbeeld de ministeries van Economische Zaken en Klimaat, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Financiën, de coronasteunmaatregelen als tijdelijk thema op de SEA hebben opgenomen. Ik zie de tweejaarlijkse bijstelling dan ook als het uitgangspunt, waarbij in voorkomende gevallen in goed overleg met het Ministerie van Financiën kan worden besloten de indeling eerder te wijzigen.

Tot slot wil ik de commissie danken voor haar aandacht voor het onderwerp. Een nadrukkelijke voorwaarde voor succesvol evalueren en succesvolle evaluaties is dat het kabinet en Kamer in het debat evaluaties gebruiken om zo de geleerde lessen te delen, toe te passen en het beleid te verbeteren.

De minister van Financiën,
S.A.M. Kaag