



S.V.P. RETOUR MAANDAG 7/10 IVM VERZENDING VOOR PROCEDUREVERGADERING 10/10
TER BESLISSING

Aan
de minister

Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting
Directie Begrotingszaken

Datum
4 oktober 2024

Notanummer
2024-0000468850

Bijlagen
geen

nota

Verzending Agenda toekomstbestendig begroten en
verantwoorden

goed werk!

Aanleiding

Bijgevoegd vindt u de Agenda toekomstbestendig begroten en verantwoord (voorheen onder de werktitel: hoofdlijnenbrief) ter ondertekening voor verzending naar de Tweede Kamer. Deze brief gaat in op voorgenomen en mogelijke verbeteringen, modernisering en vereenvoudiging van het comptabele bestel en de financiële informatievoorziening. Ook bevat de brief de kabinetsreactie op de evaluatie van de Comptabiliteitswet 2016. Wij hebben uw eerdere commentaar verwerkt. De planning is de brief maandag naar de Kamer versturen.

Beslispunten

- 8 • Bent u akkoord met de verzending van de brief? Zo ja, verzoeken wij u bijgevoegde brief te ondertekenen.
- 8 • Bent u akkoord met het openbaar maken van de voorliggende nota, conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's?

Kernpunten

- 8 • Uw eerdere commentaar op de brief is verwerkt. De brief is afgelopen week ook afgestemd met alle directeuren FEZ en de bestuurlijke tafel. Dit heeft slechts geleid tot beperkte, redactionele wijzigingen.
- De brief gaat in op voorgenomen verbeteringen, modernisering en vereenvoudiging van het begrotings- en verantwoordingsproces en de financiële informatievoorziening, met speciaal aandacht voor digitalisering en het toewerken naar een digitale begroting en het evaluatiestelsel.
- De brief is toegezegd in vervolg op de evaluatie van de Comptabiliteitswet 2016. Dit evaluatietraject is gestart in 2021 en in 2023 is de evaluatie afgerond en naar de Kamer verstuurd. De hoofdconclusie van de evaluatie is dat de doelen van de modernisering van de CW in grote mate zijn behaald. In de aanbiedingsbrief bij de evaluatie is aangegeven dat de kabinetsreactie vorm krijgt in een (hoofdlijnen)brief waarin ook breder ingegaan zal worden op ontwikkelingen in het begrotings- en verantwoordingsproces.
- Het begrotingsproces heeft de afgelopen jaren veel aandacht gekregen van het parlement, maar ook van belanghebbenden als de Raad van State en de Algemene Rekenkamer. Gezien deze brede aandacht en betrokkenheid bij het begrotingsproces zijn belanghebbenden uitgenodigd aan een bestuurlijke tafel voor het opstellen van een gedeelde agenda voor de komende jaren.

- Aan de bestuurlijke tafel namen onder andere Pieter Duisenberg (president Algemene Rekenkamer), Richard van Zwol (staatsraad afdeling advisering Raad van State), Pieter Hasekamp (directeur CPB), Angelique Berg (directeur CBS) en verschillende directeuren FEZ en beleids DG's. Dit traject liep van februari tot juni. De algemene lijn van de brief wordt door alle gesprekspartners gedeeld.
- De verzending van de brief was initieel voorzien voor de zomer. Vanwege de kabinetswissel is dit uitgesteld. Wij sturen de brief voor de procedurevergadering van 10 oktober naar de Kamer, waarna een commissiedebat gepland wordt, naar verwachting in november of december.

Communicatie

In overleg tussen Communicatie en Begrotingszaken is besloten geen publiciteit te zoeken met de brief. Eventueel zijn hier in een later stadium wel mogelijkheden toe.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



> Retouradres POSTBUS 20201 2500 EE 'S-GRAVENHAGE

Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Directie Begrotingszaken

Korte Voorhout 7
2511 CW 'S-GRAVENHAGE
POSTBUS 20201
2500 EE 'S-GRAVENHAGE
www.rijksoverheid.nl/fin

Ons kenmerk

2024-0000468866

Uw brief (kenmerk)

Bijlagen

(geen)

Datum

Betreft Agenda voor toekomstbestendig begroten en
verantwoorden

Geachte voorzitter,

Met deze brief informeer ik u over mijn plannen om het begrotings- en verantwoordingsproces op punten te verbeteren, te moderniseren en te vereenvoudigen. Naast een 'Agenda toekomstbestendig begroten en verantwoordend' is deze brief tevens de kabinetsreactie op de evaluatie van de Comptabiliteitswet (CW) 2016, die eind 2023 naar uw Kamer is verstuurd.¹ Ik doe dat in één keer omdat de CW het fundament is onder het comptabele bestel, zoals het begrotings- en verantwoordingsproces ook wel wordt genoemd.

Om te beginnen: de hoofdconclusie van de evaluatie is dat de doelen van de modernisering van de CW in grote mate zijn behaald. De CW 2016 is toegankelijk en kan doelmatig en controleerbaar worden uitgevoerd. Ruimte voor verbetering zit in kennis van de wet, zodat in de uitvoering ook gewerkt wordt zoals het bedoeld is. Dit geldt ook voor de rol van de minister van Financiën, waar specifieke aandacht van uw Kamer naar uit ging. De verantwoordelijkheidsverdeling van vakministers en de minister van Financiën in het begrotings- en financieel beheer is voldoende helder. Wel is er behoefte aan meer duidelijkheid over wat de rol en verantwoordelijkheid van een beleidsdepartement inhoudt, met name over het begrotingsbeheer. Zowel de algemene kennis, als de verantwoordelijkheden geef ik daarom extra aandacht in het opleidings- en kennisaanbod dat mijn ministerie rijksbreed verzorgt.

Het Nederlandse begrotingsbeleid staat ook internationaal zeer goed aangeschreven.² Waarom dan toch een agenda toekomstbestendig begroten en verantwoordend? De begrotingsstukken en het begrotings- en verantwoordingsproces vervullen een belangrijke functie in het democratische proces. Met de juiste informatie zorgen ze voor goede besluitvorming en beleid om maatschappelijke opgaven aan te pakken. Daarnaast draagt het begrotings- en verantwoordingsproces bij aan een lerende overheid en doelmatige en rechtmatige financiering van de collectieve voorzieningen van Nederland. Het is daarom belangrijk om het begrotings- en verantwoordingsproces zo in te richten

¹ In de aanbiedingsbrief bij de evaluatie is aangegeven dat de reactie van het kabinet op de evaluatie vorm krijgt in een hoofdlijnenbrief.¹ Met deze brief doe ik deze toezegging gestand.

² EC (2017). The Dutch Budgetary Framework and the European fiscal rules. OESO (2013), Strengthening budget institutions in OECD countries, results of the 2012 OECD budget practices and procedures survey en IMF (2015). Can fiscal policy stabilize output?, Chapter 2 in IMF Fiscal Monitor.

dat we deze belangrijke functie zo goed mogelijk waarborgen. Ik zie drie aanleidingen voor een agenda.

Directie Begrotingszaken

Ons kenmerk
2024-0000468866

Allereerst zijn in de timing van het begrotingsproces verbeteringen doorgevoerd: er is een meerjarige Voorjaarsnota die eerder dan voorheen aan het parlement wordt verstuurd en daarnaast wordt in september een extra tussenstand gegeven van de begrotingsuitvoering. Dat waren verbeteringen op losse onderdelen. Concreet: de meerjarige Voorjaarsnota is nu eerder in het jaar beschikbaar dan de verantwoording over het jaar ervoor en de Najaarsnota met technische bijstellingen komt vlak na de nieuwe update in september met beleidsmatige bijstellingen. Dat geeft drukte en ik ben van mening dat als het simpeler kan, we dat ook moeten doen. Zeker ook omdat een vlotte behandeling van begrotingswetten ertoe bijdraagt dat het kabinet voortvarend aan de slag kan met maatschappelijke problemen. Daarom is het nu zaak een keer de hele begrotings- en verantwoordingscyclus door te lichten en waar nodig te verbeteren.

De tweede aanleiding zit in de inhoud van de begrotingsstukken. Voor een soepel proces waarin het parlement het budgetrecht goed kan uitoefenen is het ook zaak dat de benodigde informatie er helder in staat. Door de jaren heen is de informatie bij de begrotings- en verantwoordingsstukken flink toegenomen om het parlement zo volledig mogelijk te informeren. Ironisch genoeg zijn de stukken daardoor moeilijker leesbaar en minder toegankelijk geworden. Er wordt ook nog te weinig gebruik gemaakt van de digitale mogelijkheden die er zijn. Uit de evaluatie van de CW en gesprekken met uw Kamer blijkt daarnaast behoefte aan meer inzicht in de werking van beleid om nieuw of gewijzigd beleid beter te kunnen beoordelen.

Tot slot is sprake van veel druk op de financiële functie binnen de Rijksoverheid, onder andere door wensen om begrotings- en verantwoordingsinformatie aan te vullen en te veranderen. Mede daarom is de afgelopen maanden met de president van de Algemene Rekenkamer, de staatsraad in de afdeling advisering bij de Raad van State, de directeur van het Centraal Planbureau, de directeur van het Centraal Bureau voor de Statistiek en vertegenwoordigers van departementen, zowel beleid als financieel, gesproken om hier een lijn in aan te brengen. Het resultaat is een meerjarenagenda om gericht te werken aan verbetering, modernisering en vereenvoudiging. Deze agenda, die wordt onderschreven door de betrokken partijen, bestaat uit drie doelen:

1. Stabiel en voorspelbaar overheidsbeleid door rust in het begrotingsproces

Het is belangrijk om terug te keren naar een regulier begrotingsproces met vaste momenten voor het indienen van begrotingswetten. De afgelopen jaren zijn er al belangrijke verbeteringen doorgevoerd. De eerste verbetering is dat de Voorjaarsnota sinds 2022 niet langer enkel de wijzigingen ten opzichte van het lopende jaar bevat, maar ook informatie over de plannen van het kabinet voor de komende jaren. Dit is een waardevolle en betekenisvolle stap vooruit. Voorheen kreeg het parlement deze informatie pas op Prinsjesdag. Nu kan het parlement eerder het gesprek voeren met het kabinet over de ingezette koers en voorstellen tot wijzigingen doen die tijdig kunnen worden geïmplementeerd. Uit de evaluatie van de CW bleek ook dat meerjarigheid van de begrotingsinformatie blijvend gewenst is.

De tweede verbetering is dat de publicatie van de Voorjaarsnota vervroegd is naar april. Hierdoor sluit het nationale begrotings- en verantwoordingsproces beter aan op het Europees Semester. Lidstaten zijn verplicht om de Europese Commissie ieder jaar voor 1 mei te informeren over de stand van zaken van de

overheidsfinanciën. Dit zogeheten Stabiliteitsprogramma bevatte dit jaar voor het eerst de voorjaarsbesluitvorming, inclusief doorrekening van het Centraal Planbureau (CPB), in plaats van enkel de cijfers uit de maartraming (Centraal Economisch Plan, CEP) van het CPB. Ook kan de Raad van State in de voorjaarsrapportage gebruik maken van de doorrekening van het CPB. Dit zijn aanzienlijke verbeteringen, zoals ook de afdeling Advisering van de Raad van State in haar voorjaarsrapportage opmerkte.

Directie Begrotingszaken

Ons kenmerk
2024-0000468866

De derde verbetering is dat er sinds vorig jaar een extra ronde suppletoire begrotingen in september is ingevoerd, in reactie op de aangenomen Kamermotie van het lid van der Lee c.s. Ook dit draagt bij aan tijdig inzicht en rust door de vermindering van het aantal ad hoc ISB's.

De hierboven beschreven aanpassingen zal ik in ieder geval formaliseren door een aanpassing van de CW 2016. Om onderbouwd te kunnen besluiten of het verstandig is verdere wijzigingen te doen, kijk ik nog een keer goed naar het gehele begrotings- en verantwoordingsproces. De impact op alle betrokkenen, waaronder de departementen en het parlement, maar ook bijvoorbeeld instituties als de Raad van State, de Algemene Rekenkamer, het Centraal Planbureau en het Centraal Bureau voor de Statistiek, is groot en het moet goed werken. Medio 2025 bericht ik uw Kamer over de uitkomsten.

2. Meer inzicht in begrotingsinformatie door uniformering en moderne techniek

Begrotingsinformatie moet helder in de stukken staan en het inzicht in de informatie rijksbreed kan verder verbeterd worden. Meer bijlagen bij de begrotingen is niet de oplossing. Verdiepende informatie wil ik waar mogelijk en wenselijk meer digitaal beschikbaar stellen. Er is al veel informatie digitaal beschikbaar op Rijksfinanciën.nl, maar om verdere stappen te zetten in digitale ontsluiting is aan de achterkant in administraties harmonisatie en doorontwikkeling van moderne technieken nodig. De informatie in de verschillende begrotingen is nu niet voldoende vergelijkbaar om integraal te kunnen presenteren. Dat is een technisch proces waar veel bij komt kijken, maar noodzakelijk om af te komen van handmatige exercities voor informatie over begrotingen heen. Een recent voorbeeld is het inzicht in de kosten voor klimaat op de verschillende begrotingen. De verbeteringen in systemen hebben tijd nodig.

Daarom zetten we stappen om te komen tot een digitale begroting in 2030, waarbij het werk vooral in de achterliggende systemen zit. Dat geeft richting om te zorgen dat uniforme informatie in de onderliggende administraties de norm wordt. Het vereist keuzes over de inhoud van de stukken, waarbij het inzicht verbetert maar ook overzichten kunnen verdwijnen. Uiteraard doen we dit in goed overleg met belanghebbenden. De insteek is om hier jaarlijks concrete verbeteringen te realiseren. Bij voortschrijdende digitalisering en datadeling moet wel gewaarborgd zijn dat overheidsorganisaties toegang houden tot informatie.

De afgelopen jaren is er toenemende aandacht voor niet-financiële informatie in begrotingstukken. Zo zijn er stappen gezet om brede welvaart te integreren in de begrotingsystematiek. In het Financieel Jaarverslag Rijk ligt de nadruk op de ontwikkeling van brede welvaart, met daarbij veel aandacht voor de monitor brede welvaart van het Centraal Bureau voor de Statistiek. In opdracht van Financiën maakt het Centraal Bureau voor de Statistiek sinds Prinsjesdag 2023 factsheets voor departementen, met daarin brede welvaartsindicatoren die direct of indirect relateren aan de departementale begroting en het beleidsterrein.

Deze factsheets zullen verder worden doorontwikkeld en in het vervolg verschijnen bij de jaarverslagen. Brede welvaart in het jaarverslag helpt bij een

lerende overheid. Dit kabinet zal daarnaast brede welvaart betrekken bij een sociaaleconomische structuuranalyse ter voorbereiding op de begroting van 2026, in navolging van het advies van de Raad van State bij de Miljoenennota 2025. Ook zal het kabinet de komende periode bekijken op welke manier de ontwikkeling van brede welvaart consistent is te monitoren. Randvoorwaarde voor een effectieve inzet van brede welvaart is dat er een link is met de bredere economische ontwikkeling van Nederland. Belangrijker nog is dat er gekeken wordt naar een overzichtelijk aantal indicatoren en voorkomen wordt dat gestuurd wordt op te veel indicatoren. De publicaties van planbureaus, Centraal Bureau voor de Statistiek, Raad van State, Algemene Rekenkamer en andere kennisinstituten kunnen hier een bijdrage aan leveren.

Directie Begrotingszaken

Ons kenmerk

2024-0000468866

3. Doelmatige keuzes ondersteund door onderbouwing en verantwoording

Uit de evaluatie van de CW en gesprekken met uw Kamer blijkt dat er behoefte bestaat om meer inzicht te krijgen in de uitkomsten van beleidsevaluaties, om er vervolgens ook meer gebruik van te kunnen maken. Een kernvraag daarbij is hoe we de evaluatiecyclus van beleid beter kunnen laten aansluiten op de begrotings- en verantwoordingscyclus. Het doel van beleidsevaluaties is immers om lessen te trekken en deze te vertalen naar beleid, begroting en verantwoording. Het kabinet heeft hier al verschillende instrumenten voor, zoals CW3.1 ('Beleidskeuzes uitgelegd'), de Strategische Evaluatie Agenda (SEA) en de jaarlijkse Interdepartementale Beleidsonderzoeken (IBO's). Hoewel het evaluatiestelsel al uitgebreid is, valt er nog winst te behalen in de toepassing van de instrumenten en de doorwerking van de uitkomsten van evaluaties in beleid. Daarbij gaat het niet om nieuwe instrumenten, maar om de verbetering van wat er al is.

De Commissie Rijksuitgaven (CRU) heeft voorstellen gedaan om het evaluatiestelsel te versterken.³ Het verheugt mij dat de CRU bij de andere commissies aandacht vraagt voor een kritische reflectie van de Kamer, om tot meer en beter inzicht over de kwaliteit van beleid en zo tot beter beleid te komen. Naar aanleiding van de voorstellen zet ik samen met de andere departementen de volgende acties in gang:

- Er komt een pilot om in de jaarverantwoording te laten zien wat departementen hebben gedaan met de bevindingen en aanbevelingen van de belangrijkste evaluaties. Eind 2024 informeren we u over de resultaten van de pilot.
- Samen met de Algemene Rekenkamer stellen we een format op om de uitkomsten van periodieke rapportages toegankelijker te presenteren. Eind 2024 informeren we u over het format. Dit format gaan we in 2025 gebruiken en op basis daarvan bepalen we of en zo ja hoe het format aangescherpt moet worden.

Bovenstaande drie doelen met acties vormen voor mij de agenda voor de komende jaren om te borgen dat ons begrotings- en verantwoordingsproces bij de tijd kan blijven en uw Kamer op het juiste moment van de juiste informatie kan blijven voorzien. Ik vind het waardevol dat deze agenda gezamenlijk met onder meer de Algemene Rekenkamer en Raad van State, is voorbereid. Ook de aandachtspunten van uw Kamer de afgelopen jaren neem ik mee. Het vraagt echter een inspanning bovenop al lopende initiatieven. Dit vergt keuzes in wat wel en niet wordt gedaan. Die maak ik met deze agenda. Ik ga hier graag met uw Kamer over in gesprek.

³ Brief van de commissie voor de Rijksuitgaven over de motie van de leden Van Vroonhoven en Vermeer over een voorstel ontwikkelen voor een volledige doorlichting van alle rijksuitgaven (Kamerstuk 36470-6)

In de bijlage bij deze brief ga ik tot slot in op enkele specifiek punten uit de evaluatie die niet in de brief aan de orde zijn geweest en waarvan eerder is toegezegd er apart aandacht aan te besteden. Belangrijk daarbij is een voorstel tot aanpassing van de benoemingsprocedure van de benoeming van de Collegeleden van de Algemene Rekenkamer.

Directie Begrotingszaken

Ons kenmerk
2024-0000468866

Hoogachtend,

de minister van Financiën,



E. Heinen

Bijlage

In de evaluatie van de CW zijn nog enkele andere aanbevelingen gedaan die niet of deels in deze brief zijn behandeld. Hieronder volgt een reactie op deze aanbevelingen. Ook ga ik in op de benoemingsprocedure van leden van de Algemene Rekenkamer.

Directie Begrotingszaken

Ons kenmerk
2024-0000468866

Benoemingsprocedure collegeleden Algemene Rekenkamer

Uw Kamer heeft aangegeven de bestaande betrokkenheid bij de benoeming van collegeleden van de Algemene Rekenkamer vast te willen leggen. De CW voorziet in kaders rondom de benoemingsprocedure voor Collegeleden van de Algemene Rekenkamer. Bij de aanpassing van de CW zal ik dit conform de bestaande praktijk in de CW opnemen. Daarnaast speelt een mogelijk afbreukrisico voor de kandidaat of kandidaten die uiteindelijk niet benoemd worden. De aanbevelingslijst van de Algemene Rekenkamer en de voordracht die uw Kamer opstelt voor de stemming, worden immers als Kamerstukken gepubliceerd. Het openbare karakter van de procedure kan de bereidheid tot solliciteren negatief beïnvloeden. Om aan dit bezwaar ten dele tegemoet te komen, heeft uw Kamer verzocht het wettelijk bepaalde minimumaantal kandidaten op de aanbevelingslijst van de Algemene Rekenkamer, dat momenteel in artikel 7.1, vierde lid van de CW 2016 is bepaald op 'ten minste vier', aan te passen naar 'ten minste drie'. Ook dit punt zal ik meenemen bij de aanpassing van de CW. Of en hoe verdere aanpassing van de procedure mogelijk is, bijvoorbeeld door alleen de naam van de als eerste op de voordracht geplaatste kandidaat openbaar te maken, moet nader worden gezien. Naar ik heb begrepen is uw Kamer voornemens de Afdeling advisering van de Raad van State te verzoeken om hierover voorlichting uit te brengen.

Begrotingsfondsen

De evaluatie van de CW constateert dat het gebruik van begrotingsfondsen als instrument zinvol kan zijn voor met name uitgaven met een investeringskarakter. Er komen echter ook nadelen van fondsvorming naar voren, zoals complexiteit, verminderde transparantie en afbreuk aan de integrale afweging van middelen ('geld zoekt beleid'). De 17^e Studiegroep Begrotingsruimte (SBR) concludeerde dat de begroting niet realistisch was en wees hiervoor onder naar de hoge extra uitgaven via (nieuwe) begrotingsfondsen met een sterke stijging van de onderuitputting tot gevolg.

De SBR beval daarom aan om het gebruik van begrotingsfondsen te beperken en eventueel nieuw in te richten begrotingsfondsen te toetsen aan een aantal voorwaarden. Het kabinet heeft de aanbevelingen van de Studiegroep Begrotingsruimte in het Hoofdlijnenakkoord (met enkele aanpassingen) overgenomen, waarmee ook de toetsing van nieuwe begrotingsfondsen. Hiermee is invulling gegeven aan de aanbeveling uit de evaluatie CW om te komen tot een afwegingskader voor de oprichting van nieuwe begrotingsfondsen. De voorwaarden voor een nieuw begrotingsfonds luiden als volgt:

1. Het doel van het begrotingsfonds richt zich op het doen van uitgaven voor de aanschaf van materiële activa en/of de aanleg van infrastructuur, waarvoor beheer- en onderhoudskosten dienen te worden gemaakt en welke dienen te worden beheerd over een langere termijn dan de reguliere begrotingshorizon.
2. Uitgaven aan materiële activa en/of de aanleg van infrastructuur uit een begrotingsfonds classificeren als investeringen, waardoor aan de bijbehorende rapportagevereisten voor investeringsfondsen dient te worden voldaan.
3. Het selecteren van projecten gebeurt door gebruik te maken van meerjarenprogramma 's waarbij een maatschappelijke kosten- batenanalyse (MKBA) verplicht wordt (zoals bij het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport).

4. De doelstellingen en de governance van het fonds worden gericht en op detailniveau uitgewerkt in de instellingswet.
5. Vanuit het begrotingsfonds worden rechtstreeks uitgaven gedaan. Dit houdt in dat budgetten binnen een fonds niet kunnen worden verdeeld over departementale begrotingen.

Directie Begrotingszaken

Ons kenmerk
2024-0000468866

Voorhangprocedure voor privaatrechtelijke rechtshandelingen

Artikel 4.7 CW regelt de procedure van het betrekken van het parlement bij verschillende soorten privaatrechtelijke rechtshandelingen, zoals het verstrekken van eigen vermogen, leningen, het overnemen van schuldtitels of aandelen of het overnemen van risico's van financiële vaste activa. Het parlement geeft aan hier vaker bij betrokken te willen zijn. Keerzijde van deze wens is dat betrokkenheid bij een groot aantal kleine transacties voor zowel parlement als departement onwerkbaar is. De aanbeveling van de evaluatie CW aan het parlement luidt daarom om nader in overleg te gaan over een afbakening op thema's of grensbedragen. In de Rijksbegrotingsvoorschriften heb ik reeds een grensbedrag van 5 miljoen euro voorgeschreven voor het voorhangen aan uw parlement van privaatrechtelijke rechtshandelingen.

Een relatief bekende privaatrechtelijke rechtshandeling die moet worden voorgehangen is het oprichten van een stichting of vereniging. In het Stichtingenkader staan de afwegingen en de procedure hiervoor nader uitgewerkt. Het Stichtingenkader wordt momenteel herzien. Hierin wordt ook verduidelijkt wat er wordt bedoeld met 'doen oprichten', zoals voorgesteld in de evaluatie. Ik zal uw Kamer separaat informeren over het nieuwe Stichtingenkader.

Rijksbegrotingsvoorschriften

De aanbeveling om ook de Rijksbegrotingsvoorschriften te evalueren neem ik over. Dit is onderdeel van de Strategische Evaluatie Agenda (SEA) van het Ministerie van Financiën, voorzien voor 2025.

Verplichtingen

Financiële verplichtingen, zoals bijvoorbeeld vastgelegd in een contract, leiden in de toekomst tot uitgaven. Het vastleggen in de administratie van verplichtingen wordt verschillend geïnterpreteerd binnen de rijksoverheid. Er is meer duidelijkheid gewenst over het verplichtingenbegrip, zo is de conclusie van de evaluatie. Het delen van algemene kennis met concrete casuïstiek kan hieraan bijdragen, zonder dat de CW hoeft te worden aangepast. Mijn ministerie ontwikkelt binnen het programma Versterking Financieel Beheer het kennisaanbod verder met het aanbieden van expertsessies. Dit zal bijdragen aan een uniformere werkwijze binnen het verplichtingbeheer.

Risicomanagement

De evaluatie CW beveelt aan om concrete richtlijnen voor verantwoordelijkheid op het gebied van risicomanagement rond bedrijfs- en beleidsvoering in de CW op te nemen. De CW is een wet op hoofdlijnen waarbij de uitwerking van onderwerpen in onderliggende regelgeving plaatsvindt, in dit geval het Besluit Taak FEZ, artikel 4. Dit artikel regelt dat de directie FEZ toeziet op het uitvoeren van departementale risicoanalyses. Het blijft aan de vakministers om hier invulling aan te geven. Verder organiseert mijn ministerie dit jaar een interdepartementaal risicomanagementcongres met als doel om een cultuur van proactief risicobeheer te bevorderen. Hierbij wordt het belang van het identificeren, beheren en evalueren van risico's benadrukt.

Evaluatiestelsel

Twee thema's in het evaluatiestelsel zijn aan de orde geweest: de toepassing van artikel 3.1 uit de CW en zero-base budgetteren binnen de evaluatiecyclus.

Verbetering van de naleving van CW3.1/ 'Beleidskeuzes uitgelegd'

Directie Begrotingszaken

Ons kenmerk

2024-0000468866

Artikel 3.1 van de CW schrijft voor dat alle beleidsvoorstellen, toezeggingen en voornemens een toelichting moeten bevatten op: nagestreefde doelen, ingezette beleidsinstrumenten, financiële gevolgen, doeltreffendheid, doelmatigheid en voorgenomen evaluatie. De werkwijze 'Beleidskeuzes uitgelegd' geeft met een vast format concrete invulling aan deze wettelijke taak.

De evaluatie CW stelt dat CW3.1 effectief bijdraagt aan een goede verdeling en besteding van Rijksmiddelen en aan betere beleidsevaluatie. De aanbeveling is dan ook om de komende jaren inhoudelijk niets te wijzigen en het evaluatiestelsel tijd te geven tot wasdom te komen. Dit ondersteun ik van harte. Andere aanbevelingen zijn om de verschillende producten in het evaluatiestelsel verder te integreren en de definities van doeltreffendheid, doelmatigheid en evaluatie op te nemen in de CW. Deze definities zijn al opgenomen in de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek, een regeling die valt onder de CW. Verder is sinds 5 juni alle informatie over het evaluatiestelsel te vinden op evaluaties.rijksfinancien.nl.

De evaluatie roept het parlement op om bewindspersonen kritisch te blijven bevragen op de toelichting van beleidsvoorstellen die conform artikel 3.1 worden aangeboden. De aandacht voor dit onderwerp vanuit uw Kamer groeit, zoals ook bleek tijdens het Verantwoordingsdebat van 29 mei dit jaar. Uit het FJR 2023 bleek dat bij slechts 41 procent van de beleidsvoorstellen artikel 3.1 wordt nageleefd. Naar aanleiding daarvan verzoekt de motie Van der Lee de regering een plan op te stellen waardoor de naleving volgend jaar minstens 60 procent bereikt.⁴ Ik onderschrijf de oproep voor aandacht voor de onderbouwing. Mijn voorganger deed dat in haar brief van 17 juli 2023⁵ en benoemde een aantal stappen op basis van de aanbevelingen uit de evaluatie van Beleidskeuzes uitgelegd. Het resultaat daarvan hoop ik al terug te zien in de naleving in het lopende jaar.

Om de naleving verder te versterken, zal het kabinet voortaan al bij het vrijmaken van middelen de CW3.1-toelichtingen toezeggen. Deze informatie kunt u voortaan vinden in het overzicht van majeure uitgavenmutaties. Daarin wordt opgenomen over welke nieuwe uitgaven uw Kamer een bijbehorende CW3.1-toelichting zal ontvangen. Dit wordt ook in de Rijksbegrotingsvoorschriften opgenomen. Dit voorschrift gaat van kracht bij de eerste supplettoire begroting 2025. In het FJR blijf ik de naleving van CW3.1 rapporteren.

Zero-base budgetteren binnen de evaluatiecyclus

Bij zero-base budgetteren wordt een raming vanaf nul opgebouwd, alsof er in het voorgaande jaar geen middelen beschikbaar waren. De evaluatie van de CW constateert dat zero-base budgetteren kan helpen om meer inzicht te krijgen in de mogelijkheid om beleid af te schaffen. Departementen werken binnen de evaluatiecyclus sinds een paar jaar met de zogenoemde Strategische Evaluatie Agenda (SEA). Conform de Regeling Periodieke Evaluatie (RPE) worden de met evaluatieonderzoek verkregen inzichten op een beleidsthema tenminste eens in de vier tot zeven jaar samengebracht in een periodieke rapportage. Als onderdeel van de periodieke rapportage dient verder een doelmatige besparingsoptie te worden geschetst waarmee een besparing van 20% op de budgettaire grondslag van het beleidsthema gerealiseerd wordt. De afschaffing van (onderdelen van) beleid kan onderdeel zijn van deze optie. Op basis van onder meer de periodieke rapportage kan worden besloten om beleid stop te zetten of aan te passen. Zo hanteert het kabinet bijvoorbeeld al als uitgangspunt dat bij een negatieve

⁴ Kamerstukken [36560-21](#)

⁵ Kamerstukken [31 865, nr. 231](#)

evaluatie van een fiscale regeling, de regeling wordt afgeschaft of aangepast. Verder kunnen de inzichten uit beleidsevaluaties gebruikt worden om gerichte alternatieven voor bestaand beleid te ontwikkelen in bijvoorbeeld IBO's.

Directie Begrotingszaken

Ons kenmerk
2024-0000468866

De aanbeveling om alle budgettair en maatschappelijk relevante thema's aan bod te laten komen in de SEA's heb ik tot slot als verplichting opgenomen in de RPE.