

Vergaderjaar 2024–2025

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

Nr. 1515

BRIEF VAN DE MINISTER VAN KLIMAAT EN GROENE GROEI

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 mei 2025

Evaluaties vormen een belangrijke basis voor een lerende overheid. Bereikt beleid het gewenste effect (doeltreffendheid)? En gaat dat tegen de laagst mogelijke kosten (doelmatigheid)? Evaluaties verschaffen burgers, bedrijven en de Kamer inzicht in de effecten van het gevoerde beleid en daarmee de besteding van publieke middelen. Deze informatie kan worden ingezet om de kwaliteit van beleid, publieke voorzieningen en wetten en regels continu te verbeteren. Het kabinet hoopt dat deze brief bijdraagt aan het gesprek – ook met de Kamer – over beter beleid.

Het kabinet vindt het belangrijk om de bevindingen en aanbevelingen van evaluaties mee te nemen in de (door)ontwikkeling van beleid en de Kamer hierbij te betrekken. In de brief «Versterking rijksbrede evaluatiestelsel»¹ van de Minister van Financiën is aangekondigd dat departementen vanaf 2025 jaarlijks, en uiterlijk op Verantwoordingsdag, aan de Kamer inzicht geven in opvolging van aanbevelingen en bevindingen van afgeronde periodieke rapportages die zijn opgenomen in de Strategische Evaluatie Agenda (SEA). Zo blijven aanbevelingen en bevindingen onder de aandacht en kan de voortgang meegenomen worden in beleidsdiscussies en besluitvorming. Dit is bovendien in lijn met de motie Van Vroonhoven/Vermeer². Deze brief geeft hier voor het Ministerie van Klimaat en Groene Groei invulling aan.

In het eerste jaar worden alleen periodieke rapportages opgenomen die in 2024 zijn afgerond. Komende jaren zal het kabinet de Kamer wederom informeren over nieuwe periodieke rapportages die sindsdien zijn uitgevoerd.

In 2024 zijn voor het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) alleen op het beleidsterrein van Klimaat en Groene Groei (KGG) «perio-

¹ Kamerstukken II, 2024/25, 31 865, nr. 267, d.d. 17-12-2024

² Kamerstukken II, 2023/24, 36 470, nr. 6, d.d. 19-12-2023

dieke rapportages» uit de SEA afgerond. Het betreft twee overkoepelende rapportages op het SEA-thema «Klimaatbeleid»:

- Lerende evaluatie Klimaatbeleid³
- Synthese-onderzoek Klimaatbeleid⁴

De twee evaluatieonderzoeken geven samen een veelomvattend beeld van de stand van zaken van het klimaatbeleid en de grote dynamiek daarin gedurende de eerste 5-jaarscyclus van de Klimaatwet. Op 14 juni 2024 is een kabinetsreactie op beide evaluaties aan de Tweede Kamer gestuurd. Het kabinet heeft hierin vier lessen voor het klimaatbeleid en enkele lessen voor de evaluatieagenda geformuleerd. Deze lessen zijn vervolgens betrokken bij de opstelling van het Klimaatplan 2025–2035⁵, dat op 14 maart 2025 aan de Tweede Kamer is aangeboden.

Conform het voorgeschreven format informeert het kabinet de Kamer in onderstaande tabel over de status van opvolging, die ook terug te lezen is in bijlage 7.1 van het Klimaatplan 2025–2035. Het kabinet beschouwt, met de kabinetsreactie en de navolgende verwerking in het Klimaatplan de opvolging van de twee evaluaties als «afgerond». De verdere uitwerking na het Klimaatplan en de rapportage daarover zal meelopen in de cyclus van de Klimaatwet.

De samenwerking tussen betrokken ministeries op het gebied van evaluatie zal in de komende 5-jaarscyclus worden voortgezet. De evaluatie van instrumenten is daarbij de beleidsverantwoordelijkheid van de verantwoordelijke vakministers voor het klimaatbeleid.

SEA thema: Klimaatbeleid

Overkoepelende toelichting SEA-thema: De evaluatie van het klimaatbeleid is bij uitstek een voorbeeld van een beleidsdossier dat vraagt om een opgavegerichte wijze van evalueren. Daarom is het onderdeel van de SEA van KGG. Sinds het eerste Klimaatplan uit 2019 is aan de uitvoering hiervan gewerkt met de bij het klimaatbeleid betrokken departementen, onder coördinatie van de Minister van KGG (voorheen EZK). Dit heeft in 2024 uitgemond in twee integrale evaluaties, die werden afgerond voorafgaand aan het tweede Klimaatplan op basis van de Klimaatwet, zodat de lessen uit beide evaluaties bij het nieuwe Klimaatplan konden worden betrokken.

<i>Titel onderzoek (met link)</i>	<i>Type onderzoek</i>	<i>Jaar afronding</i>	<i>Begrotings- artikel (en)</i>	<i>Budget- taire grondslag in € mln</i>
Lerende evaluatie Klimaatbe- leid (PBL)	Ex-durante, lerende evaluatie	2024	Artikel 4 (EZK)	Kwalitatief

Toelichting: De lerende evaluatie, uitgevoerd door PBL, heeft beoordeeld of het klimaatbeleid en de inrichting van de governance voldoende zijn om klimaatneutraliteit in 2050 te realiseren, en geeft handelingsperspectieven voor de beleidspraktijk om dit te verbeteren. In de lerende evaluatie heeft het PBL gebruik gemaakt van een moderne evaluatie-methodiek, waarin betrokkenen bij beleids-

³ Eindrapport Lerende evaluatie Klimaatbeleid, d.d. 01-05-2024 (PBL)

⁴ Kamerstukken II, 2023/24, 32 813, nr. 1401, d.d. 14-06-2024

⁵ Kamerstukken II, 2024/25, 32 813, nr. 1501, d.d. 14-03-2025

vorming en -uitvoering van het beleid in het proces van de evaluatie betrokken werden.

Synthese-onderzoek Klimaat-beleid	Synthese-onderzoek	2024	Artikel 4 (EZK) + I&W, BZK, LVVN	€ 12.340 mln
--	--------------------	------	----------------------------------	--------------

Toelichting: Het synthese-onderzoek heeft de beleidstheorie van het Nederlandse klimaatbeleid gereconstrueerd en een analyse gemaakt van wat we weten over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het klimaatbeleid tussen 2019 (Klimaatplan) en de Voorjaarsbesluitvorming 2023. Het synthese-onderzoek is daarbij uitgegaan van de beschikbare instrumentenevaluaties, onderzoeksrapporten en analyses. Het eindrapport is voor de zomer 2024 opgeleverd. De uitkomsten zijn in het nieuwe klimaatplan 2025–2035 betrokken.

<i>Conclusie/les cf. kabinetsreactie:</i>	<i>Toelichting status opvolging:</i>
1. Het klimaatbeleid is nu vooral sectoraal gericht, en moet worden gecombineerd met een stevigere beleidsinzet op systeemvraagstukken en randvoorwaarden op de weg naar klimaatneutraliteit.	Afgerond: Het kabinet heeft in het Klimaatplan 2025–2035 ingezet op sturing binnen en buiten sectoren. Daarbij zijn de ontwikkeling van een duurzaam energiesysteem, koolstofverwijdering en de ontwikkeling van een circulaire economie (grondstoffentransitie) voorbeelden van onderwerpen in het klimaatbeleid die op de beleidsagenda als doorsnijdende pijlers worden neergezet. Tevens wordt bij de uitwerking van transitiepaden in de verschillende sectoren aandacht geschonken aan de (drie) sleutelfactoren die vanuit systeemperspectief bepalend zijn voor de haalbaarheid van doelen.
2. Overwegingen van rechtvaardigheid dienen te worden betrokken en geëxpliciteerd bij besluitvorming over en evaluaties van het klimaatbeleid, naast overwegingen van doelmatigheid en doeltreffendheid.	Afgerond: Het Klimaatplan 2025–2035 is expliciet over rechtvaardigheidsprincipes, als onderdeel van de geformuleerde uitgangspunten voor het beleid. Er wordt gezien hoe bij toekomstige evaluaties van het klimaatbeleid kan worden getoetst hoe de uitkomsten van het beleid stroken met deze principes.
3. Het beleid heeft effectief bijgedragen aan klimaatdoelen. De evaluatoren concluderen dat de inzet van subsidies niet altijd doelmatig is. De optimale beleidsmix verschilt tussen sectoren. Het is de uitdaging om in de beleidsmix van de sectoren uiteindelijk de juiste balans te vinden tussen (generieke én specifieke) subsidies, beprijzende instrumenten en normerende instrumenten.	Afgerond: In het Klimaatplan 2025–2035 is opgenomen dat bij de uitwerking van de beleidsagenda wordt gezien waar aanpassing van het nationaal instrumentarium nodig is om de balans in de beleidsmix te verbeteren.

<i>Conclusie/les cf. kabinetsreactie:</i>	<i>Toelichting status opvolging:</i>
4. De afstand tussen klimaatbeleid en samenleving wordt vergroot door een te grote nadruk op technische veranderingen die nodig zijn. Het klimaatbeleid moet dichterbij de leef- en belevingswereld van burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties komen te staan, zodat de energie van de samenleving wordt benut en het eigenaarschap van de transitie wordt vergroot.	Afgerond: Het kabinet zet reeds meer in op het zoveel mogelijk betrekken van kennis, ervaring en energie van alle groepen in de samenleving bij de beleidsontwikkeling. Het nieuwe Nationaal Klimaat Platform en het initiatief tot een burgerforum zijn hiervan voorbeelden. Ook in de voorbereidingen op het klimaatplan is geïnvesteerd in het betrekken van de samenleving in de verschillende fasen van beleidsvorming.
5. Lessen voor de evaluatie-agenda van het klimaatbeleid: Het evalueren van transitiebeleid, zoals het klimaatbeleid, vraagt om een andere manier van evalueren. Lerende evaluatiemethoden zijn hiervoor nodig, naast doorlopende monitoring van beleid. Ook zal in de Strategische Evaluatie Agenda (SEA) prioritering moeten worden aangebracht op de evaluatie van die instrumenten die belangrijk zijn voor toekomstig evaluatieonderzoek naar de mix van instrumenten in het klimaatbeleid.	Afgerond: De lerende evaluatie van PBL en het evaluatieonderzoek door CE Delft zijn de eerste opgevegerichte evaluaties die zijn uitgevoerd sinds de inwerkingtreding van de Klimaatwet in 2019. Het 5-jaarlijkse cyclische karakter van de Klimaatwet past bij uitsteking in een lerende cultuur van evalueren: lessen zijn in het nieuwe Klimaatplan direct toegepast. Omdat het klimaatbeleid veel instrumenten omvat, zal in de Strategische Evaluatie Agenda, zoals ook in het Klimaatplan 2025–2035 is beschreven, prioritering worden aangebracht op de evaluatie van die instrumenten die belangrijk zijn voor toekomstig evaluatieonderzoek naar de mix van instrumenten in het klimaatbeleid. In lijn met de aanbevelingen in het evaluatieonderzoek zal daarbij ook meer aandacht komen voor het evalueren van normerende instrumenten, en naast doelmatigheid en doeltreffendheid ook worden gezien hoe geëvalueerd kan worden op uitkomsten van beleid uit oogpunt van (principes van) rechtvaardigheid. In de aankomende vijfjarige evaluatiecyclus zullen ook de doeltreffendheid en de effecten van de Tijdelijke Wet Klimaatfonds, die in 2024 in werking trad, worden geëvalueerd.

De Minister van Klimaat en Groene Groei,
S.Th.M. Hermans