

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

De Tweede Kamer der Staten-Generaal
t.a.v. Bureau Woordvoering Kabinetsformatie
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Inspectie der Rijksfinanciën

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Ons kenmerk
2021-0000225034

Uw brief (kenmerk)

Datum 15 november 2021
Betreft Doelmatig en doeltreffend beleid

Geachte informateurs, geachte heer Remkes, geachte heer Koolmees,

Op 24 juni jl. vond het commissiedebat 'Begroten en Verantwoorden' met de commissie Rijksuitgaven plaats. Tijdens dat debat is onder andere gesproken over de operatie Inzicht in Kwaliteit waarmee ik ben gestart onder kabinet Rutte III.¹ In dit debat heb ik toegezegd u in een volgende fase van de formatie te berichten over de operatie Inzicht in Kwaliteit, de wijze waarop deze activiteiten binnen een volgend regeerakkoord geborgd zouden kunnen worden en hierin de Strategische Evaluatie Agenda te betrekken. Gezien de aanleiding van deze brief stuur ik ook een afschrift aan de Kamer.

Hieronder schets ik eerst de interdepartementale inzet die nodig is voor het borgen en bestendigen van wat reeds met de operatie in gang is gezet. Daarna ga ik kort in op de rol van Interdepartementale beleidsonderzoeken (IBO's) en heroverwegingen. Tot slot ga ik in op de wijze waarop de Tweede Kamer optimaal kan worden betrokken. Hierbij betrek ik ook graag de conclusies van de rapporteurs voor Inzicht in Kwaliteit in de Tweede Kamer.²

Borgen en bestendigen opbrengst operatie Inzicht in Kwaliteit

Goede evaluaties dragen bij aan de onderbouwing van beleid en de kwaliteit hiervan. Met de operatie Inzicht in Kwaliteit heeft het ministerie van Financiën samen met alle andere departementen gewerkt aan beter inzicht in de maatschappelijke toegevoegde waarde van beleid en het meer benutten van dit inzicht. Dit voor zowel de beleidsvorming tijdens een lopende kabinetsperiode als in aanloop naar een nieuw regeerakkoord en de periode daarna.

De afgelopen drie jaar hebben we met de operatie nieuwe werkwijzen geïntroduceerd. Enerzijds hebben we gewerkt aan het versterken van het evaluatiestelsel, anderzijds aan de ondersteuning van departementen met kennisdeling, vaardighedenopbouw en gedragsverandering.

¹ https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2020A06101

² Kamerstuk 31865, nr. 188, blg-981299, p.31. [Reflecties en lessen Inzicht in Kwaliteit](#)

In het kader van het versterken van het evaluatiestelsel is onder meer de Strategische Evaluatie Agenda (SEA) geïntroduceerd.³ Deze is bij de begrotingen van 2022 voor de tweede keer toegevoegd en dit zal ook bij volgende begrotingen gebeuren. Om de onderbouwing van beleidsvoorstellen beter vindbaar te maken voor de Tweede Kamer zijn we een pilot gestart met een aparte bijlage voor de onderbouwing van doeltreffendheid en doelmatigheid van beleidsvoorstellen. Deze bijlage bevat de wettelijk vereiste toelichting bij beleidsvoorstellen in het kader van artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet (CW 3.1).⁴ Doel van de pilot was om te achterhalen of een aparte bijlage bijdraagt aan het gesprek over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de betreffende beleidsonderwerpen met de Tweede Kamer. Op 1 november jl. heb ik met de Kamerbrief 'Beleidskeuzes uitgelegd' de Kamer geïnformeerd over de resultaten van de pilot en de nieuwe werkwijze.⁵

De operatie Inzicht in Kwaliteit is afgerond, maar het werk is nog niet klaar. De ontwikkelingen die in het kader van de operatie in gang zijn gezet moeten nu bestendig worden. Het is belangrijk om de nieuwe werkwijzen breed in te bedden binnen de departementen, zodat ze optimaal ingezet gaan worden. Het is belangrijk dat alle departementen hier prioriteit aan geven en capaciteit voor vrij maken.

Om de resultaten van het gedane werk te kunnen oogsten is het ook belangrijk de kaders hiervoor te blijven doorontwikkelen, het gebruik van deze instrumenten te blijven stimuleren en hierop toe te blijven zien. De ontwikkelde Toolbox Beleids-evaluaties en het ontwikkelde opleidingsprogramma 'Monitoren, evalueren en leren' bieden hiervoor een goede basis. Het ministerie van Financiën zal deze instrumenten blijven actualiseren en ter beschikking stellen aan andere departementen.

Bij dit alles is het van belang dat er 'ontkokerd' wordt gewerkt waarbij de financiële, juridische, kennis- en beleidskolommen binnen departementen samen optrekken; en dat verschillende interdepartementale trajecten die werken aan de kwaliteit van beleid en wetgeving (zoals CW3.1, de herziening van het Integraal Afwegingskader en 'ambtelijk vakmanschap') elkaar versterken.

In de eerder genoemde brief 'Beleidskeuzes uitgelegd' ga ik ook in op het belang van het meenemen van publieke waarde(n) in de beleidsvoorbereiding. Daarbij heb ik ook aangegeven dat bekeken zal worden of de aandacht voor de publieke waarden moet worden verstevigd in het IAK. Er is toenemende aandacht voor publieke waarden; deze is bijvoorbeeld zichtbaar in de rapporten 'Ongekend Onrecht' (Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag) en 'Klem Tussen Balie en Beleid' (Tijdelijke Commissie Uitvoeringsorganisaties). Belangrijke waarden zijn onder andere menselijke maat, rechtvaardigheid en legitimiteit. Voorbeelden van belangrijke lessen uit deze rapporten zijn 1) het belang om bij de voorbereiding van nieuw beleid en regelgeving steeds goed te kijken naar de werking van regelgeving in de praktijk en 2) hierbij ook de expertise van uitvoeringsorganisaties middels de uitvoeringstoets te benutten.

³ De Strategische Evaluatie Agenda biedt een overzicht van de belangrijke beleidsthema's van een ministerie, een korte toelichting per thema waar de behoefte aan inzicht ligt en een daarbij passende agendering van evaluatieonderzoek.

⁴ Deze vereisten over de doelstellingen, de doeltreffendheid en doelmatigheid die wordt nagestreefd, de ingezette beleidsinstrumenten en de financiële gevolgen voor het Rijk en waar mogelijk voor maatschappelijke sectoren, zijn vastgelegd in artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet 2016. Bij voorstellen die tot een substantiële beleidswijziging leiden is ook een evaluatieparagraaf vereist.

⁵ Kamerstuk 31865, nr. 198

Interdepartementale Beleidsonderzoeken (IBO's) en heroverwegingen

De Interdepartementale Beleidsonderzoeken (IBO's) en heroverwegingen (de laatste keer onder de noemer van de Brede Maatschappelijke Heroverwegingen), hebben zich bewezen als nuttige instrumenten om onafhankelijk beleidsalternatieven uit te werken en een breed keuzemenu voor politieke besluitvorming te genereren.⁶

Inspectie der Rijksfinanciën

Ons kenmerk
2021-0000225034

Het nieuwe kabinet doet er goed aan deze instrumenten te blijven inzetten. Ook zou ik willen adviseren aan te sluiten bij het advies van de Studiegroep Begrotingsruimte om de onderwerpkeuze van de IBO's los te koppelen van de budgettaire besluitvorming in het voorjaar.⁷ Zo is de inhoudelijke onderwerpkeuze beter te scheiden van budgettaire onderhandelingen.

Betrokkenheid Tweede Kamer

Interdepartementaal en vanuit het ministerie van Financiën zetten we ons in voor de tijdige beschikbaarheid en de kwaliteit van informatie ten behoeve van goede, transparante en ordentelijke besluitvorming. De beschikbaarheid van feitelijke informatie alleen is echter niet voldoende. Het gaat uiteindelijk ook om het gebruik hiervan in debatten en in de besluitvorming.⁸

De rapporteurs voor Inzicht in Kwaliteit in de Tweede Kamer hebben aangegeven dat het van belang is om de discussie over de doelmatigheid en doeltreffendheid van de Rijksuitgaven in alle relevante Kamercommissies te voeren en niet alleen in de commissie Rijksuitgaven.⁹ In het verlengde hiervan vinden de rapporteurs het essentieel dat in de verschillende Kamercommissies met de departementen wordt gesproken over de onderwerpen op de Strategische Evaluatie Agenda, over de planning van onderzoek en over evaluatie van beleid. Ook het gesprek voeren over de onderbouwing van beleidsvoorstellen (conform artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet) en departementen hierop bevragen vinden de rapporteurs belangrijk.¹⁰ Tot slot adviseren de rapporteurs dat (nieuwe) Tweede Kamerleden goed en snel wegwijs worden gemaakt in hoe een begrotingscyclus werkt en hoe het evaluatiestelsel in elkaar zit inclusief de bijbehorende procedures, eisen en waarborgen.¹¹

Deze aanbevelingen van de rapporteurs onderschrijf ik. Het zou behulpzaam zijn als in het regeerakkoord aandacht wordt besteed aan deze adviezen. Ten aanzien

⁶ Voortgangsrapportage operatie Inzicht in Kwaliteit, bijlage 2 – Analyse evaluatiestelsel, kamerstuk 31865, Nr. 126.

⁷ Kamerstuk 35570 nr. 48, blg-951482, p.58: De Studiegroep heeft geconstateerd dat de onderwerpkeuze van IBO's onderdeel is van het politieke (budgettaire) proces in het voorjaar. Hierdoor is niet altijd sprake van agendering van de goede onderwerpen, waardoor het instrument minder effectief wordt ingezet. Om ervoor te zorgen dat de totstandkoming van IBO's los komt te staan van politieke besluitvorming beveelt de Studiegroep aan om dit instrument institutioneel te verankeren en de onderwerpkeuze los te koppelen van de budgettaire besluitvorming in het voorjaar.

⁸ De eerste resultaten van het beter vindbaar maken van de onderbouwing van beleid (CW 3.1) wezen erop dat voor Kamerleden geldt dat de beschikbare informatie nog niet beter wordt gebruikt in bijvoorbeeld debatten of Kamervragen. Kamerstuk 31865, nr. 190.

⁹ Kamerstuk 31865, nr. 188, blg-981299, p.31. *Reflecties en lessen Inzicht in Kwaliteit*.

¹⁰ De rapporteurs hebben hierover het volgende geschreven: 'Voor de Kamer is het [CW 3.1] een belangrijk hulpmiddel om de regering te controleren. 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 achteraf beleid kunnen evalueren. Maar passen departementen artikel 3.1 CW al naar behoren toe? En vragen Kamerleden bij behandeling van voorstellen naar de doelen, de doeltreffendheid en doelmatigheid van voorstellen?' Kamerstuk 31865, nr. 188, blg-981299, p.24. *Reflecties en lessen Inzicht in Kwaliteit*.

¹¹ Kamerstuk 31865, nr. 188, blg-981299, p.30. *Reflecties en lessen Inzicht in Kwaliteit*.

van het gesprek over de Strategische Evaluatie Agenda zou het goed zijn als Kamercommissies de betreffende bewindspersoon/-personen uitnodigen voor een gesprek hierover.

Inspectie der Rijksfinanciën

Tot slot

Samengevat, voor doelmatig en doeltreffend beleid, zie ik de volgende punten die in een nieuw regeerakkoord kunnen worden vastgelegd:

Ons kenmerk
2021-0000225034

- Besteed aandacht aan: 1) een goede beleidsvoorbereiding met aandacht voor Publieke waarde(n) en de verplichte onderbouwing van beleidsvoorstellen conform artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet, 2) de Strategische Evaluatie Agenda's en 3) de ontwikkelde instrumenten om de gedragsverandering van leren en verbeteren op en door departementen te verankeren in het primaire beleidsproces.
- Bij dit alles is het van belang dat departementen hier prioriteit aan geven en capaciteit voor vrijmaken.
- Blijf de instrumenten van de Interdepartementale beleidsonderzoeken (IBO's) en heroverwegingen inzetten. Sluit aan bij het advies van de Studiegroep Begrotingsruimte om de onderwerpkeuze van IBO's los te koppelen van de budgettaire besluitvorming in het voorjaar.
- Schenk aandacht aan de adviezen van de rapporteurs voor Inzicht in Kwaliteit in de Tweede Kamer inzake het versterken van de rol van de Tweede Kamer.

Hoogachtend,

de minister van Financiën,

W.B. Hoekstra