

Vergaderjaar 2017–2018

34 775 IX

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën (IXB) en de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2018

Nr. 17

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 maart 2018

In juni 2017 is het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) subsidies afgerond en naar uw Kamer gestuurd (Kamerstuk 34 550 IX, nr. 25). Het IBO subsidies heeft als doel het versterken van de besluitvorming ten aanzien van subsidies. Hierbij is specifiek gekeken naar de kwaliteit van de gemaakte ex ante afweging om te kiezen voor het instrument subsidie en naar de kwaliteit van de ex post subsidie-evaluatie. Er zijn geen uitspraken gedaan over de specifieke subsidieregelingen, maar het onderzoek is gericht op het verbeteren van de effectiviteit van dit beleidsinstrument. In deze brief laat ik u weten hoe het kabinet de aanbevelingen in dit rapport oppakt.

De aanbevelingen in het IBO subsidies zijn in te delen in drie aandachtsgebieden:

1. het vergroten van inzicht en overzicht rond evaluatie van subsidies,
2. het bevorderen van de expertise en samenwerking in het doen van subsidie-evaluaties,
3. het waarborgen van de robuustheid en proportionaliteit van ex ante en ex post subsidie-evaluaties.

Deze brief volgt de groepering per aandachtsgebied zoals die door de IBO-werkgroep zijn gemaakt. Hieronder staat per aandachtsgebied welke stappen er worden gezet om de aanbevolen verbetermogelijkheden te realiseren.

Vergroten van inzicht en overzicht

Departementen worden geacht in de subsidiebijlage van de begroting de Kamer te informeren over subsidies. In deze subsidiebijlage wordt informatie verstrekt over de uitgaven per subsidie(regeling) en de evaluatieplanning. Uit het onderzoek is gebleken dat de informatie ten aanzien van de evaluatie van subsidies niet altijd volledig en toereikend

was. Daarnaast kunnen departementen volgens de IBO werkgroep meer inzicht geven in de *checks and balances* die zij ten aanzien van de besluitvorming over subsidies hebben ingericht binnen de organisatie. Hieronder staat per aanbeveling op welke wijze het kabinet deze zal overnemen.

Ten eerste adviseert de IBO werkgroep om de Tweede Kamer periodiek te informeren over departementale *checks and balances* in begroting of jaarverslag.

Het kabinet begrijpt de wens van de IBO werkgroep om meer informatie beschikbaar te maken over de interne organisatie en besluitvorming ten aanzien van subsidies en hoe de verschillende subsidies per departement worden beheerst en gecontroleerd. Het kabinet zet daarom in op het tenminste iedere vijf jaar actualiseren van een beschrijving van de departementale *checks and balances* met betrekking tot subsidieregelingen in de bedrijfsvoeringsparagraaf van het departementale jaarverslag. Bij tussentijdse wijzigingen van de interne organisatie wordt dit ook opgenomen in de bedrijfsvoeringsparagraaf.

Ten tweede adviseert de IBO werkgroep om de informatie in de begrotingsbijlage aan te vullen met informatie over het type subsidie in de zin van de Awb. Het kabinet vindt het belangrijk dat de informatie aangevuld wordt omdat afhankelijk van het type subsidie er verschillende evaluatieverplichtingen gelden. Inzichtelijkheid van de evaluatieplanning is een belangrijk doel van de begrotingsbijlage en door informatie over de typen subsidies toe te voegen wordt de inzichtelijkheid vergroot. Na het IBO onderzoek heeft het kabinet de Rijksbegrotingsvoorschriften (RBV) op dit punt aangepast. Hiermee is deze aanbeveling reeds geïmplementeerd.

Ten derde adviseert de IBO werkgroep om waar mogelijk de onderliggende bevindingen van subsidies te expliciteren in de «bredere evaluatie». Dit betreft evaluaties van subsidies die zijn meegenomen in beleidsdoorlichtingen. Het kabinet is evenals de IBO werkgroep voorstander van het meenemen van subsidie-evaluaties in de (bredere) beleidsdoorlichting. Daarbij ligt het in de rede – om conform de aanbeveling van de IBO werkgroep – te borgen dat specifieke evaluatieuitkomsten voor een bepaalde subsidie inzichtelijk zijn. Het kabinet wil dit realiseren door dit op te nemen in de handreiking beleidsdoorlichtingen.

Ten vierde adviseert de IBO werkgroep alle subsidie-evaluaties op de centrale website rijksbegroting.nl te plaatsen. Het kabinet onderkent het belang dat informatie over evaluaties transparant moet zijn. In het eind van deze brief beschrijft het kabinet een aanpassing van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE). Vanaf deze aanpassing zal het Ministerie van Financiën alle subsidie-evaluaties op de website rijksbegroting.nl plaatsen.

Bevorderen van expertise en samenwerking rond subsidie-evaluaties

Het IBO subsidies concludeert dat het belangrijk is om kennis en expertise over het evalueren van subsidies te blijven bevorderen en om ervoor te zorgen dat kennis gemakkelijk toegankelijk is voor beleidsmedewerkers. Op die manier blijft de kwaliteit van de evaluaties gewaarborgd, ook als dit door externe onderzoeksbureaus wordt uitgevoerd.

Ten eerste adviseert de IBO werkgroep de borging van een «dedicated group» binnen het departement die zich bezig houdt met subsidie-evaluatie en dat als contactpunt kan dienen voor vragen over evaluaties. Het kabinet vindt het belangrijk dat beleidsmedewerkers zich tot iemand

kunnen wenden binnen hun departement voor een vraag over subsidie-evaluaties. Bij enkele departementen die veel subsidies verstrekken is er een duidelijk aanspreekpunt voor beleidsmedewerkers over evaluaties van subsidies. Het kabinet zet in op een duidelijk en zichtbaar aanspreekpunt in ieder departement. De precieze invulling is aan ieder departement rekening houdend met proportionaliteit.

Ten tweede adviseert de IBO werkgroep een opleidingsmodule «Subsidies» bij de Rijksacademie in te stellen om beheerders en beleidsmedewerkers die werken met subsidieregelingen op te leiden tot het goed doen van evaluatieonderzoek. Het kabinet ontwikkelt vanaf september 2018 in samenwerking met de Rijksacademie voor Financiën, Economie en Bedrijfsvoering een jaarlijkse opleidingsmodule over subsidie-evaluaties. Naast informatieoverdracht wordt de module ook gebruikt voor het opzetten van een netwerk van contactpersonen om kennis en expertise mee te delen. Het kabinet vindt het belangrijk om de kennis rond evaluaties te vergroten en om het netwerk uit te breiden met andere partijen die zich bezig houden met evaluaties, dus daarom wordt ook de expertise van de Algemene Rekenkamer, het Centraal Planbureau, IOB en het Haagse Inkoop Samenwerking (UBRIHIS) betrokken bij de opleiding.

Ten derde adviseert de IBO werkgroep actieve kennisdeling over evaluatie van subsidies in interdepartementaal overleg zodat een netwerk ontstaat waarin kennis kan worden uitgewisseld. Het kabinet onderschrijft de conclusie dat kennis over het beleidsinstrument subsidies rijksbreed goed ontwikkeld moet zijn. Kennis moet hiervoor interdepartementaal uitgewisseld worden. Het Ministerie van Financiën zet zich hiervoor in. De jaarlijkse opleidingsmodule haakt in op kennisdeling tussen departementen en zet in op het opzetten van een netwerk van beleidsmedewerkers die evaluaties begeleiden en uitvoeren. Dit zorgt er voor dat kennis en expertise tussen departementen wordt uitgewisseld. Waar mogelijk wordt er aangesloten op bestaande netwerken zoals de Interdepartementale Begeleidingsgroep Prestatie- en evaluatiegegevens (IBP) waar kennishouders van evaluaties met elkaar in contact staan.

Ten vierde adviseert de IBO werkgroep dat de kwaliteit van externe deskundigheid gewaarborgd wordt. Het kabinet vindt het belangrijk dat ook evaluaties die door externe onderzoeksbureaus worden uitgevoerd van hoge kwaliteit zijn. Om de kwaliteit van externe onderzoeken te waarborgen worden beleidsmedewerkers in de opleidingsmodule op drie aspecten getraind. Het betreft (a) het uitzetten van kwalitatief goede onderzoeksopdrachten; (b) het selecteren van het juiste onderzoeksbureau en/of onderzoeksvoorstel, en (c) het begeleiden van het extern onderzoek.

Waarborgen van robuustheid en proportionaliteit van subsidie-evaluaties

Volgens de huidige regels zou elke subsidie voorzien moeten zijn van een ex ante evaluatie, een monitoring en een ex post evaluatie. De bevestigingen die daar gedaan worden moeten vervolgens meegenomen worden in de hernieuwde beleidsafweging. In de praktijk blijkt dit nog niet altijd het geval, maar ook niet altijd wenselijk. Een goede ex ante inschatting en een ex post evaluatie zijn bijvoorbeeld kostbaar om uit te voeren. De inspanning moet daarom in verhouding staan tot het financiële belang van de subsidie en hetgeen de evaluaties opleveren.

Ten eerste adviseert de IBO werkgroep de borging van het «vreemde ogen» principe bij ex ante onderzoek. Het kabinet onderstreept het belang hiervan. Aan het «vreemde ogen» principe bij ex ante onderzoek zullen de

departementen zelf invulling geven, zodat optimaal kan worden aangesloten op de interne besluitvormingsprocessen. Ten aanzien van regelingen met kleine subsidieverstrekingen is er altijd extra aandacht nodig voor de doelmatigheid, in het bijzonder voor de administratieve lasten ten opzichte van het verstrekte subsidiebedrag. Hiervoor is ook aandacht gevraagd in de evaluatie van het uniform subsidiekader. Daarom heeft het kabinet afspraken met het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) gemaakt dat het ex ante op verzoek van departementen kan adviseren over de regeldruk van deze subsidieregelingen.

Ten tweede adviseert de IBO werkgroep het opstellen van een leidraad voor ex ante evaluaties. Het kabinet neemt ook deze aanbeveling over. De leidraad verlaagt de drempel voor het kennismaken van de wijze waarop beleidsafwegingen worden gemaakt en draagt zodoende bij aan een betere ex ante beleidsafweging voor subsidies. De leidraad wordt opgenomen in het Integraal Afwegingskader (IAK).

Ten derde adviseert de IBO werkgroep een gedifferentieerd regime voor ex post evaluaties. Het kabinet zal dit conform de aanbeveling opnemen in de RPE bij de volgende aanpassing. Onderdeel van het gedifferentieerd regime is een pas-toe-of-leg-uit-beginsel. Dit biedt departementen de mogelijkheid om voor evaluaties van subsidies gemotiveerd af te wijken van het voorgeschreven regime. Hierdoor kan er maatwerk geleverd worden.

Het kabinet is de ambtelijke werkgroep erkentelijk voor het IBO subsidies. De aanbevelingen die in dit rapport zijn gedaan zijn toepasbaar en dragen naar verwachting bij aan de doelmatige- en doeltreffende besteding van publiek geld.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra