



> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Tweede Kamer der Staten-Generaal
Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Directie Begrotingszaken

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

Ons kenmerk
2022-0000118890

Uw brief (kenmerk)

Datum 13 april 2022
Betreft Betrokkenheid Kamer en aandachtspunten bij evaluatie
Comptabiliteitswet, en opvolging toezegging rond een
eventuele Operatie Comptabel Bestel 2.0

Geachte voorzitter,

Op 24 februari ontving ik van de commissie voor de Rijksuitgaven een brief over de betrokkenheid van de Kamer bij de evaluatie van de Comptabiliteitswet 2016 (CW). Daarnaast ontving ik een set feitelijke vragen over de evaluatie. Door middel van deze brief ga ik in op de brief en op de feitelijke vragen. Daarnaast koppel ik deze brief aan de toezegging tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen om in te gaan op het advies van de Raad van State om een Operatie Comptabel Bestel 2.0 te overwegen.

1. Reactie op uw brief over de evaluatie van de CW

Allereerst is het goed om aan te geven dat uw brief getuigt van een stevige betrokkenheid. Ik waardeer die aandacht voor de CW zeer, ook omdat u daarmee het belang van de CW onderschrijft. Ik wil benadrukken dat ik streef naar een CW die zo goed mogelijk werkt. Daarvoor is de evaluatie dan ook bedoeld: om te leren van het functioneren van de CW de afgelopen jaren.

In de brief gaat u in op de onafhankelijkheid van de evaluatie en verzoekt u concreet om de betrokkenheid van de overheidspartijen en de wetenschappers onafhankelijk van elkaar vorm te geven. Zoals ik ook in mijn voorstel voor de opzet van de evaluatie heb aangegeven vind ik het borgen van een onafhankelijke evaluatie van groot belang. Ik heb uw voorstel met de begeleidingscommissie besproken. De commissieleden hebben aangegeven dat bij uitstek de interactie aan tafel tussen vertegenwoordigers van overheidsuitvoering, toezichtspraktijk en wetenschap vruchtbaar is om tot de juiste uitwisseling van argumenten, onderbouwing en oordelen te komen. Een knip aanbrengen tussen de vrije gedachtewisseling van wetenschappers en beleidsambtenaren zou dit proces volgens hen juist belemmeren. Omdat ik aan de wens van uw Kamer tegemoet wil komen en een brug wil slaan tussen de expertise van de begeleidingscommissie en de wens van onafhankelijkheid vanuit uw Kamer, bied ik u aan een tweetal wetenschappers te vragen om achteraf elk een onafhankelijk oordeel over de kwaliteit van de evaluatie te geven.

Aan uw verzoek om de lijst met onderwerpen te ontvangen zal ik voldoen zodra overeenstemming is bereikt met de begeleidingscommissie en de onderwerpselectie definitief is. Ik kan u alvast meegeven dat de artikelen 2.27 en

3.1 onderdeel van de selectie zullen uitmaken zoals u hebt verzocht. De wetenschappers en de voorzitter uit de begeleidingscommissie zijn ook bereid om over de onderwerpen met u van gedachten te wisselen. In de brief vroeg u daarnaast om tussentijds resultaten van vragenlijst-, interview- en focusgroeponderzoek. Ik ben bereid mee te gaan met uw verzoeken zolang het onderzoek daar geen nadeel van ondervindt. Zo ben ik bereid de Kamer gedurende het proces te informeren over de voortgang van het onderzoek en over de onderwerpen die aan bod zullen komen in de vragenlijst. Tussentijds resultaten naar de Kamer versturen staat echter de voortgang en tijdigheid van het onderzoek in de weg. Ik wil benadrukken dat ik de onderzoekers zoveel mogelijk wil faciliteren om een onafhankelijk oordeel te vormen over alle onderdelen van de evaluatie. Om deze reden zal ik de wetenschappers van de commissie, inzage geven in de (geanonimiseerde) verslagen van de interviews en focusgroepen.

U geeft in de brief mee dat 'het perspectief van de eindbegunstigden' van de CW ontbreekt en stelt voor om hiertoe een gedragsexpert in de begeleidingscommissie op te nemen. Allereerst juich ik toe dat u aandacht heeft voor de *publieke waarde* die de CW toevoegt aan ons bestel. Zoals ik in mijn [vorige brief](#) ook heb aangegeven, is de CW een organieke wet, die zich vooral richt op de staatsinrichting, en slechts af en toe privaatrechtelijke zaken raakt. Wel geeft de CW richtlijnen voor de kwaliteit van beleid, en kaders voor onderzoek daarnaar. In de rapportage en de vragenlijst zal aandacht zijn voor dit perspectief (CW artikelen 3.1 en 4.1).

2. Hoofdlijnenbrief en toezegging samenhang trajecten comptabel bestel

Ik zeg hierbij toe dat ik u na afronding van de evaluatie een hoofdlijnenbrief doe toekomen. De afronding van de evaluatie CW2016 zal, zoals het zich nu laat aanzien, wat later dan oorspronkelijk gepland, in 2023 plaatsvinden. De hoofdlijnenbrief staat dan gepland in de loop van 2023. Met deze hoofdlijnenbrief zal ik invulling geven aan mijn toezegging tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen aan de heer Snels om integraal de ontwikkelingen van de diverse onderdelen van het comptabele bestel inzichtelijk te maken en aan te geven welke eventuele aanvullende acties hieraan gekoppeld zouden kunnen worden. In deze brief komen minimaal aan de orde:

- de uitkomsten van de evaluatie CW en eventuele juridische verankering daarvan;
- de evaluatie van het verslaggevingsstelsel;
- het betrekken van Brede Welvaart in het begrotingsproces;
- de reactie op het advies van de Raad van State om de Miljoenennota in het voorjaar in te dienen;
- de evaluatie van de eerste ervaringen Strategische Evaluatie Agenda (SEA);
- de evaluatie 'Beleidskeuzes uitgelegd'.

Vooruitlopend op de hoofdlijnenbrief volgt hieronder beknopt de stand van zaken van bovengenoemde onderzoeken en evaluaties. Deze zullen de komende periode landen in diverse brieven aan uw Kamer.

Evaluatie van het verslaggevingsstelsel

In de kabinetsreactie op het eindrapport van de Adviescommissie Verslaggevingsstelsel Rijksoverheid (AVRo) uit 2018 is aangekondigd dat

tussentijds de mogelijkheden onderzocht worden om het verslaggevingsstelsel meer toekomstbestendig en pragmatisch in te richten. Binnen dit onderzoek staat de gebruikersbehoefte centraal. De evaluatie is in de tweede helft van 2021 en het eerste kwartaal van 2022 uitgevoerd en eind mei wordt de evaluatie aan het parlement verzonden.

Directie Begrotingszaken

Ons kenmerk
2022-0000118890

Het betrekken van Brede Welvaart in ons begrotingsproces

De aandacht voor brede welvaart groeit. In het advies bij de Miljoenennota 2022 herhaalt de Raad van State haar advies om brede welvaart centraler te stellen. De motie Hammelburg c.s. verzoekt het kabinet een voorstel te doen op welke manier bredewelvaartsindicatoren een centrale positie krijgen in de Miljoenennota, begrotingen en jaarverslagen. De Kamerbrief zal voor Verantwoordingsdag (18 mei) aan de Tweede Kamer worden verzonden.

Reactie advies Raad van State om de Miljoenennota in het voorjaar in te dienen

In het advies over de Miljoenennota 2022 heeft de Raad van State geadviseerd de Miljoenennota voortaan in het voorjaar in te dienen en te komen tot één integraal besluitvormingsmoment voor de uitgaven en op hoofdlijnen over de inkomsten. Tijdens de afgelopen Algemene Financiële Beschouwingen is door het vorige kabinet toegezegd om middels een Kamerbrief varianten op het begrotingsproces in beeld te brengen, met bijbehorende voor- en nadelen. Deze brief wordt op zeer korte termijn met uw Kamer gedeeld.

Evaluatie eerste ervaringen Strategische Evaluatie Agenda (SEA)

De SEA is een nieuw instrument in het evaluatiestelsel dat moet bevorderen dat relevante en bruikbare inzichten in de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid tijdig beschikbaar komen. Sinds 2021 biedt de SEA per departement een overzicht van de belangrijke beleidsthema's, een korte toelichting per thema waar de behoefte aan inzicht ligt en een daarbij passende agendering van evaluatieonderzoek. Adviesbureau Berenschot heeft eind 2021 onderzoek gedaan naar de eerste (inter)departementale ervaringen met de SEA. Het hoofddoel van het onderzoek was het identificeren van 'good practices' en leerpunten die betrokken partijen kunnen benutten om in de komende jaren het proces en de SEA zelf verder te verbeteren. Op 30 maart jl. zijn de bevindingen van dit onderzoek gedeeld met de Kamer.

Evaluatie 'Beleidskeuzes uitgelegd'

Artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet ('CW 3.1') borgt de onderbouwing van voorstellen die aan de Kamer worden gezonden. Hierbij is een toelichting op instrumenten, doelen, financiële gevolgen en de verwachte doeltreffendheid en doelmatigheid vereist is. In de praktijk is het voor vakdepartementen niet altijd gemakkelijk gebleken om een vindbare en transparante onderbouwing van voorstellen conform 3.1 en de voorgenomen evaluatie te realiseren. Om de transparantie te vergroten is 1 november 2021 de nieuwe werkwijze, 'Beleidskeuzes uitgelegd', ingevoerd. Doel van de nieuwe werkwijze is om de transparantie en vindbaarheid van de onderbouwing te verbeteren, door deze een centralere positie in voorstellen te geven. Door middel van een ex-durante onderzoek zal in 2023 deze nieuwe werkwijze geëvalueerd en gerapporteerd worden.

3. Beantwoording feitelijke vragen

Directie Begrotingszaken

Hieronder volgen de feitelijke vragen en hun beantwoording.

Ons kenmerk
2022-0000118890

1. *Hoe kijkt u aan tegen de spanning die er bestaat tussen het vertrouwelijk informeren van de Kamer enerzijds en het feit dat als gevolg daarvan Kamerleden bepaalde onderwerpen niet meer kunnen opbrengen in debatten? Welke rol speelt deze spanning in de evaluatie? Hoe bent u voornemens hiermee om te gaan?*

Dit soort spanningen is inherent aan het feit dat een wet vaker meerdere doelen dient en wet- en regelgeving soms op onderdelen strijdig kan zijn. In het algemeen gaat de CW over het breed informeren van het parlement in het kader van het informatie- en budgetrecht, maar waar het gaat om bijvoorbeeld het beschermen van de vrije markt en het voorkomen van misbruik van voorkennis (Europese Verordening marktmisbruik) of de nationale veiligheid zijn er uitzonderingen op wat de Kamer met de informatie kan doen. De CW biedt hier ook wettelijke aanknopingspunten voor. Artikel 4.7 en de voorhangprocedure komen in de evaluatie terug.

2. *Kunt u toelichten waarom het gebruik van artikel 2.27 niet specifiek wordt genoemd als onderwerp van de evaluatie in de opzet, terwijl daar wel de nodige "discussie over was de afgelopen jaren"?*

In mijn kamerbrief van 21 januari heb ik enkele onderwerpen specifiek benoemd, maar deze lijst is niet limitatief. Ik ben mij ervan bewust dat er discussie is rondom het veelvuldig beroep op artikel 2.27 van de CW in de afgelopen twee jaar. Het onderwerp zal ik om deze reden zeker meenemen in de evaluatie.

3. *Kunt u toezeggen dat onderzoek naar het veelvuldig gebruik van artikel 2.27 van de Comptabiliteitswet (CW) in de afgelopen jaren, en de wijze waarop daartoe per geval toe besloten is, onderdeel uitmaakt van de evaluatie?*

Mijn ambtsvoorganger heeft eerder toegezegd om het (veelvuldig) beroep op artikel 2.27 te analyseren. Ik wil u er graag op wijzen dat daarom vorig jaar een [overzicht](#) is opgesteld van de incidentele suppletoire begrotingen (ISB) waarin een beroep is gedaan op dit artikel. Op Verantwoordingsdag zal ik een soortgelijk ISB-overzicht van 2021 publiceren in het Financieel Jaarverslag Rijk 2021. Ik zal de werking van, en het veelvuldig beroep op artikel 2.27, in zijn algemeenheid onderzoeken in deze evaluatie.

4. *Kunt u een overzichtelijke en volledige lijst van stakeholders en respondenten geven die worden betrokken in het onderzoek?*

De directe stakeholders van de CW zijn de Staten-Generaal, de Auditdienst Rijk, de Algemene Rekenkamer, het Ministerie van Financiën (voornamelijk de medewerkers van DG Rijksbegroting), de Raad van State en de directies Financieel-Economische Zaken van de departementen. Alle stakeholders krijgen de kans de vragenlijst in te vullen. Ik ga in overleg met de begeleidingscommissie en de betreffende stakeholders bepalen wie de vragenlijsten precies ontvangen. Van de ontvangers reken ik op een respons van rond de 30%. Aangezien de precieze invullers van de vragenlijst anoniem blijven zodat we vrije meningen op kunnen halen, kan ik een lijst van respondenten niet geven.

5. *Kunt u artikel 3.1 CW wel meenemen in de evaluatie van de systematiek van de CW waarin ook de verantwoording van doelmatigheid en doeltreffendheid van beleid essentieel is, in plaats van dit belangrijke artikel buiten beschouwing te laten vanwege het separate evaluatietraject omtrent de naleving?*

Over de doeltreffendheid van artikel 3.1 van de CW komt een aantal vragen in de vragenlijst. Zoals toegezegd bij de start van de nieuwe werkwijze 'Beleidskeuzes uitgelegd', zal ik een jaar na de ingangsdatum van de nieuwe werkwijze starten met de evaluatie hiervan¹. Er is gekozen voor een periode van een jaar zodat er voldoende feitenmateriaal is opgebouwd om de evaluatie zinvol te kunnen uitvoeren.

6. *Bent u van mening dat iemand van binnen de Rijksoverheid een voldoende extern perspectief op het onderzoek kan bieden, indachtig uw keuze voor een onafhankelijk voorzitter, zijnde een directeur-generaal van het ministerie van Justitie en Veiligheid, in het kader van externe uitvoering van de evaluatie?*

De beoogd voorzitter van de begeleidingscommissie, de directeur-generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving (DGRR) van Justitie en Veiligheid is verantwoordelijk voor een slagvaardig, toegankelijk en doelmatig werkend rechtsbestel. Met deze achtergrond twijfel ik er niet aan dat de beoogd voorzitter, waar dat aan de orde komt, onafhankelijk zal meedenken. Daarnaast wil ik graag benadrukken dat op inhoudelijk vlak de externe wetenschappers die deel uitmaken van de begeleidingscommissie continu betrokken zijn.

7. *Genoemd wordt de voorzitter en de begeleidingscommissie, maar wie zal in feite het evaluatieonderzoek uitvoeren?*

De uitvoering van de evaluatie ligt primair bij enkele medewerkers van het directoraat-generaal Rijksbegroting met de nodige ervaring op het gebied van onderzoek en bestuurlijke en juridische kwesties binnen de financiële functie. Deze medewerkers zijn niet betrokken geweest bij het opstellen van de Comptabiliteitswet 2016.

8. *Geeft u uitvoering aan het verzoek van de Kamer om het evalueren van de CW door een onafhankelijke partij te laten uitvoeren, wanneer u dit laat uitvoeren door onder andere uw ministerie?*

Zoals ik in mijn vorige brief heb beargumenteerd, is het voor de externe uitvoering nodig om een partij te vinden die én de verscheidenheid aan onderwerpen in de CW beheerst, én kan inschatten hoe die de samenwerking tussen de stakeholders in de praktijk beïnvloeden. Daarom zie ik meerwaarde in een onderzoek vanuit de expertise van mijn ministerie en andere betrokken overheidspartijen, met concrete waarborgen voor de onafhankelijkheid van het onderzoek.

9. *Wat is de samenstelling van de groep mensen die de evaluatie uitvoert?*
Zie 7.

10. *Bent u bereid meer waarborgen op te nemen om ervoor te zorgen dat de evaluatie onafhankelijk gebeurt?*

Zie antwoord op vraag 7 en de bijgaande Kamerbrief.

¹ zie [Kamerbrief over uitleg beleidskeuzes en werkwijze onderbouwing voorstellen vanaf november 2021 | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl.](#))

Van uw aanbod om een coördinerende rol te spelen bij de beantwoording van de vragenlijst door Kamerleden maak ik graag gebruik.

Directie Begrotingszaken

Ik dank u nogmaals voor uw betrokkenheid bij deze evaluatie.

Ons kenmerk
2022-0000118890

Hoogachtend,

De minister van Financiën,

Sigrid A.M. Kaag