Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2023–2024

36 410 Nota over de toestand van ’s Rijks Financiën

Nr. 85

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 6 november 2023

De commissie voor de Rijksuitgaven heeft op 2 november 2022 enkele vragen en opmerkingen aan de Minister van Financiën voorgelegd over de brief van 18 juli 2022 inzake het Interdepartementale beleidsonderzoek (IBO) investeringen in een politiek-bestuurlijke context: «Waar voor ons geld» (Kamerstuk 35 925, nr. 173).

De vragen en opmerkingen zijn op 2 november 2022 aan de Minister van Financiën voorgelegd. Bij brief van 2 november 2023 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Sneller

De griffier van de commissie,
Lips

kst-36410-85
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2023

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het Interdepartementale beleidsonderzoek (IBO) investeringen in een politiek-bestuurlijke context: «Waar voor ons geld» en de kabinetsreactie op het onderzoek.

Deze leden onderschrijven de essentie van zo doeltreffend en doelmatig mogelijk investeren in maatschappelijke opgaven. Deze leden lezen in de kabinetsreactie dat het kabinet alle vier de aanbevelingen uit het IBO omarmt en twee derde van de bijhorende handelingsperspectieven overneemt. Op diverse adviezen gaat het kabinet niet in. Deze leden vragen aan het kabinet alsnog nader in te gaan op de handelingsperspectieven op pagina's 43 tot en met 47 van het IBO, waarover een kabinetsreactie uitbleef. Deze leden vragen daarbij aan het kabinet om bij het handelingsperspectief «Zorg dat definitieve toekenning van middelen pas volgt na een goede onderbouwing van de plannen» (p. 43) specifiek in te gaan op hoe dit nu al wordt toegepast bij de bestaande (klimaat- en stikstof) fondsen.

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie aan het kabinet hierbij in te gaan op hoe momenteel invulling wordt gegeven aan de aangenomen motie van de leden Heinen en Grinwis (Kamerstuk 35 925, nr. 148) over objectieve toetsing op doelmatigheid en doeltreffendheid van uitgaven uit het klimaat- en stikstoffonds.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van het Interdepartementale Beleidsonderzoek (IBO) Publieke investeringen in een politiek-bestuurlijke context («Waar voor ons geld»). De aanbevelingen die het IBO doet zijn – in de huidige context, waarin deze kabinetsperiode meerdere begrotingsfondsen worden opgetuigd om publieke investeringen voor specifieke doeleinden te faciliteren – voor deze leden van groot belang. Deze leden waken daarom voor een juiste vormgeving van de begrotingsfondsen, opdat de middelen doelmatig en doeltreffend worden uitgegeven en dat parlementaire controle en integrale afweging geborgd blijft.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat het kabinet het merendeel van de handelingsperspectieven onderschrijft, maar missen een concrete reactie op een aantal van de handelingsperspectieven en zijn bovendien van mening dat een groot deel van de voornemens van het kabinet concreter uitgewerkt kunnen worden. Deze leden verzoeken het kabinet daarom om (concreter) in te gaan op een aantal door het IBO aangereikte handelingsperspectieven en de oproep tot politieke dialoog met de Kamer over verandering politiek-bestuurlijke cultuur. Hieronder volgt een aantal aandachtspunten van de leden van de GroenLinks-fractie. Kan het kabinet aangeven of het kabinet voornemens is om onderstaande aandachtspunten uit te voeren? Zo ja, kan het kabinet aangegeven wat het kabinet, op welk moment, voornemens is te doen om invulling te geven aan deze aandachtspunten? En zo niet, welke omstandigheden het kabinet belemmeren om hieraan invulling te geven?

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat Beleidskeuzes Uitgelegd en het Integraal Afwegingskader tot nu toe een hoog plichtmatig karakter hebben. Op dit punt is de reactie van de Minister dat het kabinet zich de komende tijd inzet voor de naleving van Beleidskeuzes uitgelegd. Is het kabinet het met de leden van de GroenLinks-fractie eens dat uit deze

reactie sterk dezelfde plichtmatigheid spreekt? Wat wil het kabinet concreet anders of beter gaan doen? Hoe gaat de Minister zich hier ook richting andere departementen voor inzetten?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen welk afwegingskader wordt gebruikt om te bepalen wanneer andere beleidsmaatregelen dan investeringen, zoals normeringen of beprijzingen, effectiever zijn voor de te behalen doelstellingen.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat de Minister stelt dat het bij «beleid [...] ook vaak goed [is] als er integraal gekeken wordt en er dus ook meerdere doelen tegelijkertijd worden meegenomen in de maatregelen. Dit kan de doeltreffendheid van beleid ten goede komen». Deze leden wijzen op de Tinbergen-regel, die stelt dat met één maatregel niet meerdere beleidsdoelen te bereiken zijn en verschillende empirische onderzoeken, waaronder van het CPB, die laten zien dat de Tinbergen-regel nog steeds actueel is en juist niet de doeltreffendheid van het behalen van beleidsdoelen ten goede komt. Wat is de visie van het kabinet op de Tinbergen-regel? Erkent het kabinet dat de geciteerde zinnen contrair zijn aan de Tinbergen-regel?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe het kabinet het gebruik van Beleidskeuzes Uitgelegd en artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet (Cw) wil borgen bij de vormgeving van de begrotingsfondsen. Is het kabinet voornemens om pas middelen toe te kennen na een goede onderbouwing van de plannen, zoals het IBO aanbeveelt? Deze leden constateren dat de Minister daar in de kabinetsreactie niet concreet op ingaat. Hoe gaat het kabinet waarborgen dat de middelen in deze fondsen zo doeltreffend en doelmatig mogelijk worden uitgegeven? Op basis waarvan wordt bepaald dat de inzet van een begrotingsfonds in plaats van een reguliere begroting het meest doeltreffend en doelmatig is? Hoe beziet het kabinet de verhouding incidentele en structurele investeringen binnen de begrotingsfondsen en hoe is het kabinet van plan dit in de begrotingsfondsen te onderbouwen voor de plannen?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wat het kabinet concreet gaat doen om beter te communiceren over eigenlijke voortgang van beleid en de oorzaak van tegenvallers en onderuitputting. Ook dit wordt nu in de ogen van deze leden niet concreet. Is de Minister van plan dit thema te agenderen in het politieke overleg met haar collega's?

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat het kabinet de meerwaarde van een overkoepelende uitvoeringstoets om de politiek te faciliteren keuzes te maken binnen de schaarse uitvoeringscapaciteit van markt en overheid erkent, maar deze aanbeveling vervolgens doorschuift naar een nieuw kabinet. Deze leden vragen echter waarom het kabinet dat niet ook voor deze kabinetsperiode invoert, aangezien dít kabinet (en dus niet het volgende) tientallen miljarden via begrotingsfondsen vrij gaat maken voor publieke investeringen. Op welke manier gaan deze aan een integrale uitvoeringstoets onderworpen worden?

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat het kabinet «onderschrijft het dat de verdere uitwerking van concrete projecten en programma's prioriteit moet krijgen». Wat betekent dat concreet ten opzichte van de situatie nu? Kan het kabinet aangeven wat de Minister en haar collega's concreet anders gaan doen ten opzichte van de situatie pre-IBO?

De leden van de GroenLinks-fractie lezen in de kabinetsreactie dat de Minister herkent dat voldoende capaciteit voor de kennis- en evaluatiefunctie van belang is, maar vragen of het kabinet ook voornemens is

hierin te investeren? Zijn de departementen momenteel bezig met een inventarisatie welke kennis nodig is en kan het kabinet toelichten wat het kabinet concreet van plan is om de kennis- en evaluatiefunctie te versterken?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe het kabinet kijkt naar één van de hoofdaanbevelingen van het IBO, die ertoe oproept om te onderzoeken of het instellen van een Rijkscoördinatiemechanisme voor investeringen in de grote maatschappelijke opgaven kansrijk en wenselijk is.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat het kabinet erkent dat de vier uitgangspunten voor fondsen die het coalitieakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) formuleert (planningszekerheid, doorzettingsmacht van verantwoordelijke bewindspersonen, controle op doelmatigheid en doeltreffendheid door de Minister van Financiën en stevige parlementaire controle), niet altijd verenigbaar zijn. Maar welke afruil het kabinet dan wil maken, blijft voor deze leden onduidelijk. Is het kabinet van plan per fonds specifiek aan te geven hoe ze die keuzes wil maken? Op welke manier zal in de wetsvoorstellen en memories van toelichting van het Klimaatfonds en Transitiefonds proactief aandacht besteed worden aan deze vier uitgangspunten en de afruil die het kabinet maakt? Komt hier een apart hoofdstuk voor in de memories van toelichting? Graag ontvangen deze leden hierop een concrete reactie.

De leden van de GroenLinks-fractie verzoeken het kabinet daarnaast om naast het maken van afruilen ten aanzien van de vier uitgangspunten specifiek voor het desbetreffende fonds, ook voorstellen te doen die in het algemeen zullen gelden voor begrotingsfondsen, daarbij de lessen in acht nemend die geleerd zijn bij vormgeving en uitvoering van het Nationaal Groeifonds en de FES. Hoe gaat het kabinet borgen dat de begrotingsfondsen de parlementaire controle niet in de weg staan en tegelijkertijd meerjarige zekerheid wordt geboden? Deze leden willen daarbij niet alleen weten dát het kabinet dat van plan is te borgen, maar ook hóe het kabinet dat van plan is. Graag ontvangen deze leden een reactie op dit punt.

Tot slot willen de leden van de GroenLinks-fractie weten op welke wijze het kabinet invulling denkt te geven aan de oproep van het IBO tot een politieke dialoog met de Kamer over verandering van de politiek-bestuurlijke cultuur, in afwezigheid waarvan de aanbevelingen van het IBO geen effect zullen hebben. De leden van de GroenLinks-fractie zouden graag deze politieke dialoog aangaan om daarbij te komen tot werkafspraken die de vormgeving en uitvoering van de begrotingsfondsen en meer in het algemeen publieke investeringen ten goede komt. Welke concrete stappen wil het kabinet hiertoe zetten?

Deze leden van de Groen Links-fractie hopen dat het kabinet op bovenstaande aandachtspunten in wil gaan en in ieder geval op deze punten concreet wil invullen hoe het kabinet van plan is dit te waarborgen bij de vormgeving van investeringen.

II Reactie van de Minister van Financiën

Ik heb kennisgenomen van de vragen van de leden van de VVD en GroenLinks fracties die zijn gesteld naar aanleiding van de kabinetsreactie op het IBO Publieke investeringen in een politiek-bestuurlijke context.

Hieronder ga ik in op de vragen van de leden waarbij ik de volgorde van het verslag aanhoud. Daarbij ontvangt u eerst een overkoepelende reactie in het verlengde van de inleiding van de kabinetsreactie en een belang-

rijke observatie van het IBO, namelijk de dynamiek van de druk op de politiek om snel en daadkrachtig op te treden. Veel van de aanbevelingen in het IBO zijn juist in die context van grote waarde maar niet gemakkelijk te realiseren. Begrijpelijkerwijs bevragen de leden mij als Minister van Financiën op de aanbevelingen uit het rapport. Tegelijkertijd beschrijft het IBO een grotere opgave waar niet een enkele actor het verschil in kan maken.

In de antwoorden zal ik voor een deel ook verwijzen naar het volgende kabinet, dat de aanbevelingen van het IBO – die deels ook aan een volgend kabinet zijn gericht – naar eigen inzicht verder kan oppakken. Daarbij zal ook een volgend kabinet afhankelijk zijn van de dialoog met de Tweede Kamer in haar controlerende rol om belangrijke aanbevelingen uit het IBO in te kunnen vullen. Zo vraagt opvolging van de aanbeveling *«Zorg dat definitieve toekenning van middelen pas volgt na een goede onderbouwing van de plannen»* aandacht en ruimte van zowel het kabinet als het parlement. Ook de aanbeveling *«Ontwikkel [...] een integrale uitvoeringstoets om de politiek te helpen keuzes te maken binnen de schaarse uitvoeringscapaciteit van overheidsorganisaties en marktpartijen»* kan hierbij behulpzaam zijn. *«Neem jaarlijks een beknopte monitor op over de voortgang van het coalitieakkoord in de Rijksbegroting»* heeft een logische plek gevonden in de Miljoenennota en kan voor een volgende kabinet een mooi instrument zijn voor de dialoog over het doelbereik en het onderliggende beleid.

Op diverse adviezen gaat het kabinet niet in. Deze leden vragen aan het kabinet alsnog nader in te gaan op de handelingsperspectieven op pagina's 43 tot en met 47 van het IBO, waarover een kabinetsreactie uitbleef.

In zowel de kabinetsreactie als in de hieronder volgende antwoorden ga ik nader in op de adviezen en de handelingsperspectieven uit het IBO.

Deze leden vragen daarbij aan het kabinet om bij het handelingsperspectief «Zorg dat definitieve toekenning van middelen pas volgt na een goede onderbouwing van de plannen» (p. 43) specifiek in te gaan op hoe dit nu al wordt toegepast bij de bestaande (klimaat- en stikstof) fondsen.

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie aan het kabinet hierbij in te gaan op hoe momenteel invulling wordt gegeven aan de aangenomen motie van de leden Heinen en Grinwis (Kamerstuk 35 925, nr. 148) over objectieve toetsing op doelmatigheid en doeltreffendheid van uitgaven uit het klimaat- en stikstoffonds.

Vooruitlopend op de inwerkingtreding van de tijdelijke wet Klimaatfonds zijn al in 2023 conform het Coalitieakkoord middelen gereserveerd. Deze middelen zijn getoetst op doelmatigheid, uitvoerbaarheid en additionaliteit conform de toetsingscriteria. Vervolgens is politiek besloten. De keuzes zijn nader uitgewerkt in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel en op 13 december 2022 aan de Tweede Kamer toegezonden.

Voor het Transitiefonds landelijk gebied en natuur is in het wetsvoorstel opgenomen dat de Minister voor Natuur en Stikstof de maatregelen die gefinancierd kunnen worden uit het fonds zal beoordelen op de uitvoerbaarheid, doeltreffendheid en doelmatigheid. In het debat rondom de

instellingswet is ook nader toegelicht hoe de lessen van het Fonds Economische Structuurversterking (FEZ) hierbij zijn benut.[1]

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

Hieronder volgt een aantal aandachtspunten van de leden van de GroenLinks-fractie. Kan het kabinet aangeven of het kabinet voornemens is om onderstaande aandachtspunten uit te voeren? Zo ja, kan het kabinet aangegeven wat het kabinet, op welk moment, voornemens is te doen om invulling te geven aan deze aandachtspunten? En zo niet, welke omstandigheden het kabinet belemmeren om hieraan invulling te geven?

Hieronder ga ik nader in op de vragen van de leden van de GroenLinks-fractie. Daarbij geldt ook hier dat de opvolging van de aanbevelingen is aan een volgend kabinet, dat samen met het parlement bij concrete casuïstiek het gesprek over doeltreffende en doelmatige alternatieven zou kunnen voeren.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat Beleidskeuzes Uitgelegd en het Integraal Afwegingskader tot nu toe een hoog plichtmatig karakter hebben. Op dit punt is de reactie van de Minister dat het kabinet zich de komende tijd inzet voor de naleving van Beleidskeuzes uitgelegd. Is het kabinet het met de leden van de GroenLinks-fractie eens dat uit deze reactie sterk dezelfde plichtmatigheid spreekt? Wat wil het kabinet concreet anders of beter gaan doen? Hoe gaat de Minister zich hier ook richting andere departementen voor inzetten?

Op de «Dag van het Beleid» (29 maart 2023) is het Beleidskompas gelanceerd door de Minister voor Rechtsbescherming en de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen. Met een sterk vereenvoudigd en gebruiksvriendelijkere opvolger van het Integraal afwegingskader worden beleidsmedewerkers gestimuleerd om te werken aan een gedegen beleidsvoorbereiding. Een gedegen beleidsvoorbereiding is vervolgens een goede basis voor de toepassing van de werkwijze «Beleidskeuzes uitgelegd». In de kabinetsreactie op de evaluatie van de werkwijze die op 17 juli 2023 naar uw Kamer is verstuurd ben ik ook reeds ingegaan hoe deze werkwijze verder versterkt kan worden.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen welk afwegingskader wordt gebruikt om te bepalen wanneer andere beleidsmaatregelen dan investeringen, zoals normeringen of beprijzingen, effectiever zijn voor de te behalen doelstellingen.

Het Beleidskompas biedt in de beleidsvoorbereiding een overzicht van de beschikbare beleidsinstrumenten en ondersteunt beleidsmakers bij het in kaart brengen van onder meer de doelmatigheid, doeltreffendheid, rechtmatigheid, uitvoerbaarheid en doenlijkheid van nieuwe voorstellen. Vanuit een doelmatige besteding van middelen toetst het Ministerie van Financiën nieuwe voorstellen, ook op de beoogde doeltreffendheid en doelmatigheid.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat de Minister stelt dat het bij «beleid [...] ook vaak goed [is] als er integraal gekeken wordt en er dus ook meerdere doelen tegelijkertijd worden meegenomen in de maatregelen. Dit kan de doeltreffendheid van beleid ten goede komen». Deze leden wijzen op de Tinbergen-regel, die stelt dat met één maatregel niet meerdere beleidsdoelen te bereiken zijn en verschillende empirische onderzoeken, waaronder van het CPB, die laten zien dat de Tinbergen-

[1] https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2022D52459

regel nog steeds actueel is en juist niet de doeltreffendheid van het behalen van beleidsdoelen ten goede komt. Wat is de visie van het kabinet op de Tinbergen-regel? Erkent het kabinet dat de geciteerde zinnen contrair zijn aan de Tinbergen-regel?

Het CPB heeft er recent terecht op gewezen dat de Tinbergen-regel stelt dat er voor één doel één maatregel zou moeten zijn[2]. Het CPB heeft hiermee gewezen op de valkuil om meerdere doelen met een enkele maatregel na te streven, juist wanneer die doelen ogenschijnlijk niet direct met elkaar verbonden zijn. Dit sluit echter niet uit dat wanneer er overduidelijke overlap is tussen beleidsterreinen en maatregelen in hun ontwerp per definitie meerdere doelen beïnvloeden, hier winst te behalen valt om integraal naar het beleid te kijken en de maatregel hier zo goed mogelijk op in te richten teneinde de doeltreffendheid te bevorderen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe het kabinet het gebruik van Beleidskeuzes Uitgelegd en artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet (Cw) wil borgen bij de vormgeving van de begrotingsfondsen. Is het kabinet voornemens om pas middelen toe te kennen na een goede onderbouwing van de plannen, zoals het IBO aanbeveelt? Deze leden constateren dat de Minister daar in de kabinetsreactie niet concreet op ingaat. Hoe gaat het kabinet waarborgen dat de middelen in deze fondsen zo doeltreffend en doelmatig mogelijk worden uitgegeven?

Ik verwijs hiervoor naar mijn eerdere antwoord in reactie op de eerder gestelde vragen van de leden van de VVD over de borging van de toetsing op doeltreffendheid en doelmatigheid van het Klimaatfonds en het Transitiefonds. Daarnaast geldt het kader «Beleidskeuzes uitgelegd» ook wanneer de beleidsvoorstellen met het budgettaire voorstel aan het parlement worden voorgelegd.

Op basis waarvan wordt bepaald dat de inzet van een begrotingsfonds in plaats van een reguliere begroting het meest doeltreffend en doelmatig is? Hoe beziet het kabinet de verhouding incidentele en structurele investeringen binnen de begrotingsfondsen en hoe is het kabinet van plan dit in de begrotingsfondsen te onderbouwen voor de plannen?

In beginsel is een begrotingsfonds op basis van een Instellingswet niet doelmatiger dan een gewone begroting. Beoogde doelen en criteria voor meerjarige investeringen worden in een Instellingswet vooraf nader uitgewerkt, door het parlement beoordeeld en de budgetten worden via autorisatie meerjarig specifiek geoormerkt. Het idee is veelal dat hiermee meer zekerheid/waarborg ontstaat voor het behoud van budgetten om de continuïteit te waarborgen bij meerjarige investeringen, bijvoorbeeld via het Mobiliteitsfonds en Defensiematerieelfonds. Het parlement heeft gelegenheid om aan de voorkant de inhoud van de Instellingswet van een begrotingsfonds – en na de oprichting jaarlijks de ontwerpbegrotingen – vast te stellen. Daarnaast borgt de fondssystematiek dat middelen beschikbaar blijven bij onderuitputting mits de Europese begrotingsregels daar ruimte voor bieden. Dit kan doeltreffende en doelmatige besteding van middelen stimuleren. Daar staat tegenover dat een begrotingsfonds ook kan zorgen voor een dynamiek waarin middelen die beschikbaar zijn een bestemming gaan zoeken. Dat kan de doeltreffende en doelmatige besteding van middelen juist tegengaan. Ook kan uiteindelijk de begroting van een fonds aangepast worden zoals dat geldt voor alle begrotingen.

[2] https://www.cpb.nl/»beleidsmakers-kunnen-hardleers-zijn»

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wat het kabinet concreet gaat doen om beter te communiceren over eigenlijke voortgang van beleid en de oorzaak van tegenvallers en onderuitputting. Ook dit wordt nu in de ogen van deze leden niet concreet. Is de Minister van plan dit thema te agenderen in het politieke overleg met haar collega's?

De communicatie over de voortgang van beleid vindt plaats vanuit de verantwoordelijke vakministers middels kamerbrieven, voortgangsrapportages, jaarverslagen, etc. Hiermee wordt verantwoording afgelegd over het al dan niet behalen van gestelde doelen. Tegelijkertijd is het niet altijd volledig inzichtelijk wat de onderliggende oorzaak is van tegenvallers en onderuitputting. Om dit voor het parlement beter inzichtelijk te maken, biedt de Miljoenennota onder de plafondtoets Investeringsplafond een overzicht van de middelen onder het investeringsplafond met een onderbouwing van de oorzaken van de kasschuiven. Een nieuw kabinet kan op deze manier ook eventuele tegenvallers, vertragingen (kasschuiven) en onderuitputting inzichtelijk (blijven) maken.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat het kabinet de meerwaarde van een overkoepelende uitvoeringstoets om de politiek te faciliteren keuzes te maken binnen de schaarse uitvoeringscapaciteit van markt en overheid erkent, maar deze aanbeveling vervolgens doorschuift naar een nieuw kabinet. Deze leden vragen echter waarom het kabinet dat niet ook voor deze kabinetsperiode invoert, aangezien dít kabinet (en dus niet het volgende) tientallen miljarden via begrotingsfondsen vrij gaat maken voor publieke investeringen. Op welke manier gaan deze aan een integrale uitvoeringstoets onderworpen worden?

De nieuwe begrotingsfondsen zijn onder meer opgericht met het idee zekerheid te bieden over de beschikbare middelen binnen de tijdshorizon van de Instellingswetten. De beschikbare middelen lopen dan ook ver tot na het huidige kabinet door en een integrale uitvoeringstoets biedt een nieuw kabinet een goede informatiepositie om waar nodig keuzes te kunnen maken in de besteding van deze middelen. Ook hiervoor geldt dat het uiteindelijk aan het parlement is.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat het kabinet «onderschrijft het dat de verdere uitwerking van concrete projecten en programma's prioriteit moet krijgen». Wat betekent dat concreet ten opzichte van de situatie nu? Kan het kabinet aangeven wat de Minister en haar collega's concreet anders gaan doen ten opzichte van de situatie pre-IBO?

Voor de middelen uit het coalitieakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) gold tijdens het opstellen van de kabinetsreactie dat er op hoofdlijnen al wel plannen lagen, maar om echt aan de slag te gaan en om de nagestreefde doeltreffendheid en doelmatigheid goed te toetsen waren meer concrete projecten en programma's nodig. Deze zijn inmiddels voorafgaande aan de verschillende fondsdebatten en in individuele kamerbrieven over de besteding van de klimaatmiddelen verder met het parlement gedeeld.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen in de kabinetsreactie dat de Minister herkent dat voldoende capaciteit voor de kennis- en evaluatiefunctie van belang is, maar vragen of het kabinet ook voornemens is hierin te investeren? Zijn de departementen momenteel bezig met een inventarisatie welke kennis nodig is en kan het kabinet toelichten wat het kabinet concreet van plan is om de kennis- en evaluatiefunctie te versterken?

De inventarisatie van de benodigde kennis is onderdeel van de Strategische Evaluatie Agenda. Hierin onderbouwt elk vakdepartement de kennispositie en de hiaten hierin, om zo te komen tot een goede programmering van (evaluatie)onderzoek. Voor de Rijksbrede kennisfunctie verwijs ik graag naar het recente rapport van ABDTOPConsult waarin mogelijkheden staan om de interdepartementale samenwerking op het terrein van kennis en strategie verder te versterken.[3]

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe het kabinet kijkt naar één van de hoofdaanbevelingen van het IBO, die ertoe oproept om te onderzoeken of het instellen van een Rijkscoördinatiemechanisme voor investeringen in de grote maatschappelijke opgaven kansrijk en wenselijk is.

Voor de uitvoering van deze aanbeveling verwijs ik naar een nieuw kabinet. Naast het risico dat de samenhang van beleid versnipperd raakt, bijvoorbeeld bij beleid voor de energietransitie dat naast investeringen onder meer bestaat uit wet- en regelgeving, kan ook de toenemende complexiteit van de coördinatie een risico zijn. Een nieuw voorportaal specifiek voor investeringen zou dan maar een deel van dit samenhangende beleid behandelen.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat het kabinet erkent dat de vier uitgangspunten voor fondsen die het coalitieakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) formuleert (planningszekerheid, doorzettingsmacht van verantwoordelijke bewindspersonen, controle op doelmatigheid en doeltreffendheid door de Minister van Financiën en stevige parlementaire controle), niet altijd verenigbaar zijn. Maar welke afruil het kabinet dan wil maken, blijft voor deze leden onduidelijk. Is het kabinet van plan per fonds specifiek aan te geven hoe ze die keuzes wil maken? Op welke manier zal in de wetsvoorstellen en memories van toelichting van het Klimaatfonds en Transitiefonds proactief aandacht besteed worden aan deze vier uitgangspunten en de afruil die het kabinet maakt? Komt hier een apart hoofdstuk voor in de memories van toelichting? Graag ontvangen deze leden hierop een concrete reactie.

De leden van de GroenLinks-fractie verzoeken het kabinet daarnaast om naast het maken van afruilen ten aanzien van de vier uitgangspunten specifiek voor het desbetreffende fonds, ook voorstellen te doen die in het algemeen zullen gelden voor begrotingsfondsen, daarbij de lessen in acht nemend die geleerd zijn bij vormgeving en uitvoering van het Nationaal Groeifonds en de FES. Hoe gaat het kabinet borgen dat de begrotingsfondsen de parlementaire controle niet in de weg staan en tegelijkertijd meerjarige zekerheid wordt geboden? Deze leden willen daarbij niet alleen weten dát het kabinet dat van plan is te borgen, maar ook hóe het kabinet dat van plan is. Graag ontvangen deze leden een reactie op dit punt.

Niet alle uitgangspunten zijn te allen tijden tegelijk met elkaar verenigbaar. De begroting wordt immers op basis van de Grondwet jaarlijks door het parlement vastgesteld. Het budgetrecht is dus onverkort van toepassing op de begrotingsfondsen. Door gebruik te maken van een begrotingsfonds is er sprake van een fondssaldo dat wordt meegenomen naar het volgende begrotingsjaar mits de Europese begrotingsregels daar ruimte voor bieden. Daarmee kan, binnen de grenzen van het parlementaire budgetrecht zoals vastgelegd in de Grondwet, meer duidelijkheid geboden worden over meerjarige uitgaven. Tegelijk kunnen de geoor-

[3] https://www.algemenebestuursdienst.nl/binaries/abd/documenten/publicatie/2023/04/06/kennisrijk-samenwerken-verkenning-rijksbrede-kennisfunctie/ABDTOPConsult+rapport+Rijksbrede+kennisfunctie.pdf

merkte budgetten jaarlijks geamendeerd worden. Ook bij een fonds ontstaat geen meerjarige zekerheid over de omvang van die budgetten. Dit is uiteindelijk aan het debat tussen kabinet en parlement, waarbij het parlement het budgetrecht heeft.

Tot slot willen de leden van de GroenLinks-fractie weten op welke wijze het kabinet invulling denkt te geven aan de oproep van het IBO tot een politieke dialoog met de Kamer over verandering van de politiek-bestuurlijke cultuur, in afwezigheid waarvan de aanbevelingen van het IBO geen effect zullen hebben. De leden van de GroenLinks-fractie zouden graag deze politieke dialoog aangaan om daarbij te komen tot werkafspraken die de vormgeving en uitvoering van de begrotingsfondsen en meer in het algemeen publieke investeringen ten goede komt. Welke concrete stappen wil het kabinet hiertoe zetten?

Deze leden van de Groen Links-fractie hopen dat het kabinet op bovenstaande aandachtspunten in wil gaan en in ieder geval op deze punten concreet wil invullen hoe het kabinet van plan is dit te waarborgen bij de vormgeving van investeringen.

In mijn kabinetsreactie benoem ik de politieke druk die tot een dynamiek kan leiden waarin realisme en transparantie over de planning van investeringen naar de achtergrond kunnen verdwijnen. Daarbij is een omslag in de cultuur nodig, maar dit is helaas geen knop waaraan is te draaien. Hierbij verwijs ik graag naar de overkoepelende opmerkingen in de inleiding in deze brief over de benodigde ruimte om doeltreffend en doelmatig beleid te stimuleren. Een nieuw kabinet kan deze aanbeveling uit het IBO in samenwerking met het parlement oppakken.