

Vergaderjaar 2012–2013

33 400 XIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (XIII) voor het jaar 2013

Nr. 139

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 maart 2013

In het Wetgevingsoverleg Begrotingsonderzoek (WGO) inzake Landbouw- en visserijsubsidies op 15 november 2012 (Kamerstuk 33 400 XIII, nr. 18) is uw Kamer toegezegd met een verbeterplan te komen aangaande de subsidie-instrumenten.

Op basis van het debat met uw Kamer en de notitie van het Bureau Onderzoek Rijksuitgaven (BOR), heb ik een verbeterplan opgesteld dat uit de volgende drie onderdelen bestaat:

1. de gestelde doelen en de inzet van instrumenten/subsidies om te komen tot concurrerende, duurzame, veilige agro-, visserij- en voedselketens;
2. de effecten en doelmatigheid van de subsidieregelingen en
3. de samenhang in de gepresenteerde informatie in de begroting omtrent de subsidies.

1. Doelen en inzet van instrumenten/subsidies

Tijdens het WGO heeft uw Kamer vragen gesteld over de doelen die met de inzet van subsidies worden nagestreefd.

De doelen op het terrein van de agro-, visserij- en voedselketens staan in het begrotingsartikel 16 beschreven. Eerst wordt het algemeen doel beschreven, vervolgens wordt dit uitgesplitst naar de artikelonderdelen en binnen de artikelonderdelen worden de doelen per (beleids)thema beschreven. Bij de beleidsthema's worden de ingezette instrumenten/subsidies toegelicht. Conform de begrotingssystematiek «Verantwoord Begroten» worden de doelen zo beknopt en kernachtig mogelijk weergegeven. De begroting bevat op basis van de nieuwe systematiek meer financiële informatie en minder beleidsteksten die op andere momenten met de Kamer zijn gedeeld. Waar van toepassing wordt verwezen naar de bijbehorende beleidsnota's.

De aansluiting tussen het begrotingsartikel en de subsidiebijlage kan beter, zodat het voor de Kamer in één oogopslag duidelijk is welke subsidies in welk kader/doel worden ingezet. Vooruitlopend op de begroting 2014 heb ik in de bijlage van deze brief een overzicht voor de Kamer toegevoegd met de inzet van subsidies op artikel 16 in 2013, ondergebracht naar het desbetreffend artikelonderdeel en desbetreffend beleidsthema. Bij het opstellen van de komende begroting neem ik deze verbetering mee.

Op dit moment ben ik aan het bekijken, mede in het kader van het nieuwe Gemeenschappelijk Landbouw- en Visserijbeleid (2014–2020), hoe de gestelde doelen met welke instrumenten en subsidies zo effectief en efficiënt mogelijk bereikt kunnen worden om tot concurrerende, sociaal verantwoorde, veilige en dier- en milieuvriendelijke agro-, visserij en voedselketens te komen. Daar waar mogelijk streef ik naar een bundeling van de subsidieregelingen om de uitvoeringskosten terug te brengen en om een grotere doelmatigheid te bereiken.

Hierbij wordt ook naar andere financieringsinstrumenten gekeken naast subsidies.

De resultaten hiervan zullen zoveel mogelijk neerslaan in de begroting 2014 en in de operationele programma's van het Europees Landbouwfonds Plattelandsontwikkeling en het Europese fonds voor Maritieme Zaken en Visserij.

2. Effecten en doelmatigheid

Uw Kamer heeft tijdens het debat aangegeven in de begroting meer informatie te willen over de effectiviteit en doelmatigheid van de subsidies en heeft gevraagd hoe hiermee wordt omgegaan.

Met ingang van 2013 hebben de begrotingen met de systematiek «Verantwoord Begroten» een nieuwe opzet. Dit houdt o.a. in dat in de begroting wordt gefocust op de doelen en effecten waar de minister direct voor verantwoordelijk is en met welke (financiële) instrumenten de minister aan deze verantwoordelijkheid invulling wil geven. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de wens van de Kamer (Kamerstuk 31 865, nr. 26). In de begroting worden geen effecten en geen indicatoren meer opgenomen waar de minister met de beschikbare financiële instrumenten geen of een beperkte invloed op heeft. Deze informatie blijft behouden maar wordt via beleidsstukken of voortgangsrapportages met de Tweede Kamer gedeeld. Bijkomend voordeel is dat de begrotingen compacter, beter leesbaar en toegankelijk worden. De begroting bevat dus meer financiële informatie en minder beleidsteksten die op andere momenten met de Kamer zijn gedeeld.

De evaluatierapporten van subsidie-instrumenten worden afzonderlijk aan de Kamer aangeboden. Op basis daarvan kan, indien uw Kamer dat wenst, een nader gesprek gevoerd worden over de effecten en de doelmatigheid van de desbetreffende subsidies. In het afgelopen jaar is bijvoorbeeld het evaluatierapport Subsidie integraal duurzame stallen en veehouderijsystemen aan de Kamer gestuurd. Binnenkort stuur ik de Kamer de evaluatierapporten toe van de Subsidie samenwerking bij innovatieprojecten, de Subsidie praktijknetwerken en de Subsidie marktintroductie energie-innovaties (glastuinbouw).

Subsidies dienen op grond van de Algemene Wet Bestuursrecht ten minste eens in de vijf jaar te worden geëvalueerd op effectiviteit. In de begroting is een dekkende programmering opgenomen waarbij rekening is gehouden met deze eis. In de bijlage «Overzicht evaluatieonderzoek» zijn de evaluaties opgenomen die hebben plaatsgevonden en die staan

gepland voor de komende periode. De evaluaties van de subsidies vormen hier een onderdeel van.

In de bijlage «subsidieoverzicht» vindt u informatie over de subsidies. Hierin zijn volledigheidshalve opnieuw de uitgevoerde en geplande evaluaties vermeld. In de begroting is zodoende opgenomen welke evaluatierapporten de Kamer van mij kan verwachten.

Vorig jaar is in rijksbrede regelgeving een horizonbepaling voor subsidies ingevoerd (Kamerstuk 33 034, nr. 8). Dit betekent dat een subsidie automatisch na vijf jaar verval. In overleg met uw Kamer kan een subsidie desgewenst worden voortgezet, mede gebaseerd op de resultaten van de uitgevoerde evaluatie. Hiermee wordt de Kamer in de gelegenheid gesteld zich uit te spreken over het al dan niet voortzetten van een subsidieregeling.

Gemiddeld eens in de vijf jaar vindt een beleidsdoorlichting plaats van een begrotingsartikel. Met het periodiek uitvoeren van beleidsdoorlichtingen wordt voldaan aan de verplichting uit de Comptabiliteitswet om al het beleid periodiek te evalueren op doeltreffendheid en doelmatigheid. De beleidsdoorlichting betreft een synthese onderzoek waarbij gebruik wordt gemaakt van de evaluaties die in de periode waarop wordt teruggeblikt, zijn uitgevoerd. Daarbij wordt ook de samenhang van het beleidsinstrumentarium gezien.

Uw Kamer heeft tijdens het WGO gevraagd of er nulmetingen beschikbaar zijn voor de beleidsdoorlichting. Het opstellen van een overkoepelende nulmeting is in de praktijk lastig. Ook per onderdeel zal het niet in alle gevallen mogelijk zijn of is het erg kostbaar in relatie tot de omvang van het (subsidie)instrument. De uitgangspositie is veelal beschreven maar voldoet niet in alle gevallen aan een kwantitatieve econometrische nulmeting. Als het kwantitatief meten van de effecten niet mogelijk is, wordt ervoor gekozen een plausibele indicatie van de effectiviteit te geven (door bv. interviewmethodes).

De beleidsdoorlichting van artikel 16 (Concurrerende, duurzame, veilige agro-, visserij- en voedselketens) wordt dit jaar gestart en in de loop van 2014 aan uw Kamer aangeboden. Uw Kamer heeft tijdens het WGO verzocht om de opzet van de beleidsdoorlichting van artikel 16. Deze stuur ik u na de zomer toe.

De Kamer heeft gevraagd hoe met de bevindingen van de Algemene Rekenkamer naar aanleiding van het rapport «Leren van evaluatie» wordt omgegaan. Teneinde de kwaliteit van de binnen mijn departement uitgevoerde beleidsevaluaties te verbeteren is een «handreiking evaluatieonderzoek» opgesteld. Hierin zijn vastgelegd de aanpak en de uitgangspunten voor een effectevaluatie. Met de handreiking wordt een nadere invulling gegeven aan de eisen die in de Algemene wet bestuursrecht en de Regeling prestatiegegevens en evaluatieonderzoek (RPE) aan beleidsevaluaties worden gesteld. Voorts heeft de Expertwerkgroep Effectmeting (Commissie Theeuwes) voor een aantal specifieke beleidsinstrumenten op het gebied van innovatie de verschillende methodes verkend om de effectiviteit van beleidsinstrumenten in kaart te brengen. Daarnaast bevat het rapport een zevental algemene aanbevelingen over de wijze waarop de effecten van het beleid in de toekomst nog beter zichtbaar kunnen worden gemaakt.

Het eindrapport van deze werkgroep «Durf te meten» is eind vorig jaar naar de Tweede Kamer gezonden (Kamerstuk 32 637, nr. 45). De aanbevelingen van deze werkgroep worden zo veel mogelijk meegenomen bij komende beleidsevaluaties.

Tot slot heeft uw Kamer tijdens het WGO verzocht om de begroting 2014 volledig te laten aansluiten op het Subsidie Overzicht Rijk (SOR). Er wordt echter geen apart SOR meer uitgebracht. Het SOR is vervangen door een subsidiebijlage bij elke departementale begroting. De verschijningsfrequentie is daarmee jaarlijks geworden in plaats van eenmaal in de vier jaar. Hiermee is een verbetering van de informatievoorziening aan de Kamer gerealiseerd (Tweede Kamer, vergaderjaar 2011 – 2012, 33 034, nr. 5).

3. Samenhang gepresenteerde informatie

Het verzoek vanuit de Kamer om te zorgen voor een betere aansluiting tussen de verschillende overzichten aangaande subsidies in de begroting neem ik ter harte. In de komende begroting zal ik hieraan invulling geven.

De Kamer heeft gevraagd om inzicht in de ramingen en de uiteindelijke realisaties van de subsidie-uitgaven.

In de bijlage¹, die uw Kamer het overzicht biedt van de inzet op subsidies zoals aangegeven onder 1., treft u eveneens de realisatie 2012 aan, vooruitlopend op het jaarverslag 2012.

De Kamer heeft gevraagd om beter geïnformeerd te worden over overschrijdingen in de subsidie-uitgaven. In het beleidsartikel 16 begroting 2013 zijn in de tabel «budgettaire gevolgen van beleid» o.a. de ramingen opgenomen voor de subsidie-uitgaven, geaggregeerd op het niveau van de beleidsthema's. Middels de 1e, de 2e suppletioire begroting en de slotwet leg ik verantwoording af aan de Kamer over de begrotingsmutaties gedurende het begrotingsjaar. De verantwoording vindt conform de begrotingssystematiek van «Verantwoord Begroten» plaats per beleidsartikel. Voor ieder beleidsartikel is de tabel «Budgettaire gevolgen van beleid» opgenomen. Hierin worden de begrotingsmutaties opgenomen. De mutaties groter of gelijk aan € 3 miljoen worden toegelicht. In sommige gevallen, waar politiek relevant, worden ook posten toegelicht beneden deze ondergrens.

De begrotingsmutaties worden zodoende niet per subsidie(regeling) verantwoord.

Ik streef naar realistische ramingen. De kasraming van de subsidie-uitgaven (van veelal reeds aangegane verplichtingen) is gebaseerd op ervaringscijfers van uitval en het ritme waarin de subsidieaanvragers het verzoek tot vaststelling van een subsidie-aanvraag indienen. De uiteindelijke realisatie wordt ook beïnvloed door de economische ontwikkelingen. Door de verschillende factoren kan de realisatie afwijken van de raming.

Ik verwacht met de drie bovengenoemde onderdelen van het verbeterplan uw Kamer beter te kunnen informeren over de landbouw- en visserijsubsidies en te komen tot een zo effectief en efficiënt mogelijke inzet van de middelen.

De staatssecretaris van Economische Zaken,
S.A.M. Dijkema

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer