

28 089 Gezondheid en milieu

Nr. 351 Brief van de minister van Infrastructuur en Waterstaat

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 april 2026

Hierbij bied ik u mede namens de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat de periodieke rapportage van beleidsartikel 22 Omgevingsveiligheid en Milieurisico's van hoofdstuk XII Infrastructuur en Waterstaat van de Rijksbegroting aan. Dit is in navolging op mijn brief van 23 september 2024, waarin ik uw Kamer heb geïnformeerd over het voornemen, de opzet en de afbakening van deze periodieke rapportage.¹ Met deze brief, het bijbehorende rapport van onderzoeksbureau Decisio en de externe beoordelingen van twee onafhankelijk deskundigen geef ik hier opvolging aan.

De periodieke rapportage is een sluitstuk van de Strategische Evaluatieagenda (SEA). Het betreft een syntheseonderzoek dat is gebaseerd op bestaande evaluaties en andere relevante bronnen, zoals voortgangsrapportages en interviews. Het doel van de rapportage is om inzicht te bieden in de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid bij het betreffende beleidsthema en de voorwaarden daarvoor. Bij het opstellen van de periodieke rapportage zijn de criteria uit de Regeling periodiek evaluatieonderzoek 2022 (RPE) gevolgd. Daarbij is ook rekening gehouden met de aandachtspunten die door de Kamer zijn meegegeven.²

Onafhankelijk deskundigen prof. dr. Carl Koopmans (SEO Economisch Onderzoek) en dr. Edwin van der Werf (Planbureau voor de Leefomgeving) hebben een oordeel opgesteld over de validiteit en betrouwbaarheid van de bevindingen van de periodieke rapportage. Deze reviews vindt u als bijlagen bij deze brief.

In deze brief worden de conclusies en aanbevelingen uit de periodieke rapportage genoemd. Daarbij wordt aangegeven hoe opvolging wordt gegeven aan de aanbevelingen.

Conclusies en aanbevelingen van de periodieke rapportage

¹ Kamerstukken II 2024-2025, 32 861, nr. 85

² Brief commissie aan bewindspersoon, 2024Z15398, 9 oktober 2024

Conclusies

De onderzoekers trekken de volgende conclusies:

1. De structuur van de begroting sluit onvoldoende aan op de inhoudelijke organisatie en de doelenbomen van de directie.
2. Het beschikbare evaluatiemateriaal toont aan dat de beleidsinzet in het algemeen als doeltreffend kan worden beschouwd. Wel constateren de onderzoekers dat de beschikbare indicatoren en monitors beperkt inzicht geven in het bereiken van de hoofddoelen, de outcome, en zich vooral richten op de output (activiteiten, inspecties, meldingen). Ook is de effectiviteit en efficiëntie van samenwerkingsprogramma's en convenanten wisselend.
3. De belangrijkste thema's waar het ministerie de afgelopen jaren inzet op heeft gepleegd zijn geëvalueerd. De publieke verantwoording over de inzet van agentschappen en informatie over de veiligheidsbeleving van inwoners is beperkt beschikbaar.
4. Een fictieve besparing van 20% op de budgettaire grondslag van het beleid – die conform de RPE in beeld moet worden gebracht – is mogelijk, maar tegelijkertijd lastig inhoudelijk te onderbouwen. Dat komt doordat de inhoudelijke inzet van de beleidsdirectie niet goed is te koppelen aan de inzet van middelen, die vervolgens verspreid zijn over de verschillende posten op de begroting. De voorgestelde besparingsvarianten zijn niet zonder consequentie. Wanneer gekeken wordt naar de besparingsvariant 'bijdrage aan agentschappen', dan zal dit vooral gevolgen hebben voor de kennispositie van het ministerie en de uitvoeringskracht op een aantal programma's zal omlaag gaan. Voor een deel zal dat weer 'in huis' gehaald moeten worden. De besparingsvariant op het VTH-stelsel zal met name de sturende rol van het ministerie in het stelsel voor het milieudomein ondermijnen. Het voorstel voor de besparing op alle begrotingsonderdelen zal een aanzienlijk lagere 'productie' van instrumenten opleveren (wetten en regels, programma's, subsidieregelingen, etc.).

Reactie op de conclusies en aanbevelingen

Het ministerie herkent de conclusies van de onderzoekers en ziet hierin een bevestiging van het ingezette spoor om de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid verder te versterken, voort te zetten. De aanbevelingen van de onderzoekers zijn daarbij zeer behulpzaam en neem ik dan ook ter harte.

Hieronder wordt aangegeven op welke wijze aan de vijf aanbevelingen opvolging is of wordt gegeven.

1. Herzie de begrotingsstructuur

De onderzoekers bevelen aan om de indeling van de begroting beter te laten aansluiten op de inhoudelijke organisatie. Dit moet ertoe leiden dat de doelen, instrumenten en middelen uit de begroting beter te koppelen zijn aan de financiële inzet op de begroting.

Aan het begrotingsartikel is in 2025 een overzicht toegevoegd waarmee meer inzicht is gegeven in de beleidsmatige doelen van de beleidsdirectie. Deze ontwikkeling sluit aan bij de aanbeveling. In aanvulling daarop zal worden bezien of de indeling van het begrotingsartikel kan worden aangescherpt om beter aan te sluiten op de doelen van de beleidsdirectie. Verder wordt in samenwerking met de directie Financieel-Economische Zaken (FEZ) jaarlijks beoordeeld of en op welke manier de informatiewaarde van de begroting verder kan worden vergroot

2. Maak doelen en indicatoren SMART

De onderzoekers bevelen aan om per taakveld en voor de gehele beleidsdirectie, duidelijke, meer meetbare indicatoren te ontwikkelen.

De meetbare gegevens en indicatoren van de beleidsdirectie worden vooral geleverd door uitvoeringsdiensten, zoals omgevingsdiensten, ANVS, ILT en RIVM. De beleidsdirectie staat immers als verantwoordelijke voor de kaderstelling, aan het begin van de veiligheidsketen. Er wordt al actief gewerkt aan het meer meetbaar maken van de resultaten, waarmee inzicht wordt gegenereerd in de impact van het beleid. Dit gebeurt onder andere door het aantal vergunningsaanvragen en REACH-dossiers bij te houden. Daarnaast wordt gekeken naar het meetbaar maken van de output van de uitvoeringsdiensten. Zo wordt blijvend ingezet op het zoveel mogelijk SMART formuleren van doelen en indicatoren. Daarbij moet worden opgemerkt dat een te grote nadruk op het (lage) aantal incidenten effect kan hebben op de beleving van inwoners, waardoor de beleidsdirectie dus een delicate balans moet

bewaken. In lijn met de toezeggingen in de begroting 2026, wordt voor de komende begroting gezien in hoeverre de veiligheidsbeleving van inwoners kan worden meegenomen.

3. Verbeter inzicht in doelbereik

De onderzoekers bevelen aan om inzicht te krijgen in de mate waarin het hoofddoel van de beleidsdirectie daadwerkelijk wordt bereikt, door beschikbare gegevens als inspecties en incidenten meer in perspectief te plaatsen.

In de afgelopen jaren heeft de beleidsdirectie al de nodige stappen gezet om dit inzicht te verkrijgen en dat zal worden voortgezet door o.a. de beleidstheorie verder uit te werken en waar mogelijk bij de uitvoering van beleidsevaluaties onderscheid te maken tussen output, outcome en impact. Doel is om zoveel mogelijk inzicht te bieden in de bijdrage van het beleid aan het realiseren van een veilige, schone en gezonde leefomgeving. De inherent preventieve aard van het beleid van de directie is hierbij wel een factor om rekening mee te houden.

Verder evalueert de beleidsdirectie sinds 2021 haar inzet waarbij de Strategische Evaluatie Agenda (SEA) van toegevoegde waarde is. De SEA wordt jaarlijks opgesteld als verplicht onderdeel van de begroting en biedt een overzicht van evaluaties naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid van de directie.

Ten slotte is de beleidsdirectie recent aangesloten op het Onderzoek Beleving Woonomgeving dat wordt uitgevoerd door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM). In dit onderzoek zijn vragen opgenomen die raken aan de veiligheidsbeleving van inwoners, met als doel om hierover meer inzicht te krijgen en dit mee te kunnen nemen in beleidsvorming.

4. Verhoog transparantie over agentschappen

De onderzoekers bevelen aan om publiekelijk inzichtelijk te maken welke inzet en resultaten agentschappen leveren voor de ontvangen middelen. Agentschappen zijn intern verzelfstandigde

organisaties van ministeries. Dat betekent dat zij officieel onderdeel zijn van een ministerie, maar werken als zelfstandige organisaties. Zij leveren tegen betaling producten of diensten aan organisaties binnen het Rijk. Publicatie daarvan, bijvoorbeeld van (bestaande) jaarlijkse rapportages of aanvullende evaluaties, kunnen volgens de onderzoekers bijdragen aan de publieke inzichtelijkheid.

In lijn met de aanbeveling wordt onderzocht op welke manier de publieke inzichtelijkheid kan worden vergroot, bijvoorbeeld door bestaande rapportages openbaar beschikbaar te stellen.

5. Versterk de evaluatiemethodiek

De onderzoekers bevelen aan om de evaluatiemethodiek te versterken door te streven naar meer kwantitatieve evaluaties en door evaluaties explicieter te richten op het meten van doeltreffendheid en doelmatigheid van beleidsinstrumenten.

Het beschikbare evaluatiemateriaal bevat meer kwalitatieve dan kwantitatieve onderzoeksmethoden. Dit ligt in lijn met de preventieve aard van het beleid. Dit wordt beaamd door de onderzoekers. Er zal worden onderzocht hoe meer kwantitatief onderzoek kan worden geïntegreerd in toekomstige beleidsevaluaties, specifiek ten behoeve van een oordeel over doeltreffendheid en doelmatigheid.

Het oordeel van de onafhankelijk deskundigen

De onafhankelijk deskundigen stellen vast dat de periodieke rapportage over het algemeen goed is uitgevoerd en de resultaten naar hun mening valide en betrouwbaar zijn. Het rapport is helder geschreven, genuanceerd verwoord en bevat heldere conclusies. Ook constateren zij dat het onderzoeksbureau het onderzoek onafhankelijk kon uitvoeren en zelf de conclusies kon bepalen. Die conclusies worden herkend, maar er wordt aangegeven voorzichtig te zijn met te stevige conclusies over de doeltreffendheid en doelmatigheid. Die kunnen niet altijd hard gemaakt worden vanwege het veelal kwalitatief en weinig kwantitatief beschikbaar evaluatiemateriaal en het verschil in gebruikte evaluatiemethoden. Ook geven de onafhankelijk deskundigen het advies om de

beleidstheorieën van de beleidsdirectie te verstevigen. Dit advies nemen we over.

Tot slot

Het kabinet dankt onderzoeksbureau Decisio voor de gedegen periodieke rapportage en onafhankelijk deskundigen prof. dr. Carl Koopmans en dr. Edwin van der Werff voor hun oordeel. Ik hecht er veel waarde aan om de doelmatigheid en doeltreffendheid van beleid periodiek te onderzoeken en daar verantwoording over af te leggen aan de Kamer. Met deze periodieke rapportage en het oordeel van de onafhankelijk deskundigen wordt hier invulling aan gegeven. De waardevolle aanbevelingen die in deze periodieke rapportage worden gedaan zijn van belang om ons beleid steeds te verbeteren ten behoeve van een veilige, schone en gezonde leefomgeving.

De minister van Infrastructuur en Waterstaat,
V.P.G. Karremans