

Vergaderjaar 2018–2019

25 268

Zelfstandige bestuursorganen

Nr. 168

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 oktober 2018

In 2017 heeft de vijfjaarlijkse wettelijke evaluatie van het zbo-deel van Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) plaatsgevonden. De conclusies en aanbevelingen van de evaluatiecommissie zijn weergegeven in het rapport «Ma(nda)at houden»¹. Met deze brief informeer ik uw Kamer over de uitkomsten van de evaluatie en ga ik in op de belangrijkste aanbevelingen. Tevens is de reactie van het bestuur van de NEa als bijlage opgenomen².

Taken en organisatiestructuur van de NEa

De NEa is een agentschap met het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) als eigenaar. De NEa voert twee hoofdtaken uit voor de ministeries van EZK en Infrastructuur en Waterstaat (I&W). De NEa verzorgt sinds 2005 de uitvoering, het toezicht en handhaving van het Europese emissiehandelssysteem voor CO₂ in Nederland. Sinds 2011 verzorgt de NEa, in opdracht van het Ministerie van I&W, ook de uitvoering, toezicht en handhaving van de regelgeving op het gebied van Hernieuwbare energie voor vervoer.

De NEa-organisatie is vormgegeven middels een hybridestructuur. Het bestaat uit een agentschap met ongeveer 60 medewerkers. Daarnaast heeft de NEa een bestuur, (momenteel) bestaande uit drie leden, welke is vormgegeven als een zelfstandig bestuursorgaan (zbo). De bij wet verplichte evaluatie is gericht op het zbo-deel, het bestuur van de NEa. Aangezien het zbo-bestuur van de NEa slechts een beperkte aanstelling heeft en bij zijn taakuitvoering afhankelijk is van de werkzaamheden van het agentschap van de NEa, is tevens aandacht besteed aan het functioneren van het agentschap.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Uitkomsten en aanbevelingen uit de evaluatie

De hoofdconclusie uit de evaluatie is dat de NEa doelmatig presteert. Voor wat betreft de uitvoering van het emissiehandelssysteem voor CO₂ kan tevens worden geconcludeerd dat de NEa doeltreffend werkt. De taken van de NEa voor het emissiehandelssysteem bedragen circa 70% van de totalen van de NEa. Wat betreft de taken rond hernieuwbare energie voor vervoer is het te vroeg om conclusies te trekken, zowel in termen van doelmatigheid als doeltreffendheid.

De evaluatiecommissie doet een aantal aanbevelingen, waarbij de belangrijkste aanbeveling is gericht op de organisatiestructuur van de NEa. De evaluatiecommissie adviseert om het agentschap en zbo-bestuur samen te voegen tot een agentschap dan wel een (publiekrechtelijke) zbo. Hiermee zou de transparantie en verantwoordelijkheidsverdeling tussen agentschap en zbo-bestuur verbeteren. Daarbij zou het bestuur vervangen moeten worden door een voltijds raad van bestuur, zodat zij voldoende tijd heeft voor de dagelijkse leiding van de NEa. Hiermee is de NEa volgens de evaluatiecommissie beter uitgerust voor het uitvoeren van nieuwe taken op klimaatgebied.

De evaluatiecommissie doet daarnaast enkele andere aanbevelingen. Zo kan het proces rond bezwaar en beroep transparanter worden gemaakt. Ook wordt voorgesteld een raad van advies in te stellen, in te zetten op een meer diverse samenstelling van het bestuur, de zichtbaarheid van het bestuur te vergroten en regelmatig contact met het ministerie te hebben.

Appreciatie en vervolgstappen

Ik ben content met de belangrijkste conclusies uit de evaluatie: de NEa voert haar taken op doelmatige en doeltreffende wijze uit. Dit wordt ondersteund door het positieve beeld dat de evaluatiecommissie schetst op basis van de vele interviews met betrokkenen in binnen- en buitenland. Ten aanzien van de procedure voor bezwaren en beroep heeft de NEa op basis van de aanbevelingen uit de evaluatie, de transparantie en de communicatie verbeterd. Hierbij is verduidelijkt en beter zichtbaar gemaakt dat het bestuur zelf besluiten op bezwaar neemt.

De aanbeveling rond een meer diverse samenstelling van het bestuur zal betrokken worden bij de periodieke vervanging van bestuursleden. Naar aanleiding van de aanbeveling voor meer contact met de ambtelijke top van het ministerie, is een overleg ingesteld.

De evaluatiecommissie plaatste kanttekeningen bij het ad-hoc karakter van de bezwarencommissie. In mijn visie is de bezwaarprocedure die de NEa volgt, en nu ook duidelijker toegelicht heeft, adequaat. De bestaande procedure zorgt voor een onbevooroordeelde behandeling van het bezwaar en de bezwarenprocedure van de NEa en voldoet aan de eisen die de Algemene wet bestuursrecht daaraan stelt. Daar komt bij dat andere vergelijkbare zelfstandige bestuursorganen – waaronder de ACM – ook niet beschikken over een dergelijke adviescommissie. Tevens zou het, gezien het beperkt aantal bezwarenprocedures, de doelmatigheid niet ten goede komen.

De evaluatiecommissie adviseert om de organisatiestructuur te wijzigen tot een volledig agentschap of zbo en deze te laten leiden door een voltijds raad van bestuur, eventueel ondersteund door een raad van advies. Ik zie echter op dit moment geen dwingende redenen die een dusdanig ingrijpende en langjarige structuurverandering rechtvaardigen.

Het bestuur en agentschap van de NEa hebben de conclusies uit de evaluatie aangegrepen om te werken aan vermindering van de onderlinge afstemmingskosten binnen het huidige model.

De constructie die de NEa nu gebruikt, is in het regeerakkoord van het vorige kabinet aangewezen als voorkeursmodel. Eén van de doelen van dit model is voorkomen dat beleid en uitvoering (te) ver uit elkaar gaan lopen en te stimuleren dat agentschappen zo doelmatig mogelijk presteren. Daarmee voldoet de NEa aan het vigerende kabinetsbeleid.

Daarnaast kleven er nadelen aan een volledig zbo of een volledig agentschap. Zo leidt een volledig zbo met een voltijds raad van bestuur naar verwachting tot hogere jaarlijkse kosten. Ook ervaart de NEa de agentschapsstatus als stimulans voor zakelijk en doelmatig werken. Een volledig agentschap is echter niet mogelijk omdat de NEa niet voldoet aan de minimale omzeteis van € 50 miljoen om deze status te krijgen.

Mocht er in de toekomst, bijvoorbeeld door het beleggen van nieuwe taken ten gevolge van het Klimaatakkoord, aanleiding zijn om de structuur van de NEa te heroverwegen, dan zal ik dat opnieuw bezien.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
E.D. Wiebes