

Vergaderjaar 2014–2015

34 000 XIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Economische Zaken (XIII) en het Diergezondheidsfonds (F) voor het jaar 2015

Nr. 9

BRIEF VAN DE ALGEMENE REKENKAMER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 oktober 2014

Met deze brief ontvangt u enkele aandachtspunten bij de begroting 2015 van het Ministerie van Economische Zaken. Een goede verantwoording begint bij een goede begroting. Het is van belang inzicht te hebben in hoe de regering uw Kamer informeert over voorgenomen bezuinigingen of intensiveringen en de bijbehorende maatregel(en) en effecten. Deze brief kan uw Kamer derhalve gebruiken bij de voorbereiding op de begrotingsbehandeling.

De begroting 2015 van het Ministerie van Economische Zaken omvat 4.870 miljoen euro aan uitgaven en 10.168 miljoen euro aan ontvangsten, waarvan 9.100 miljoen euro aardgasbaten.

Voor de volledigheid wijzen wij er op, dat belastinguitgaven niet in de begroting van Economische Zaken zijn opgenomen, maar dat een overzicht van alle belastinguitgaven is opgenomen in bijlage 5.3 van de Miljoenennota 2015.

Voor de Minister van Economische Zaken, die beleidsmatig wel verantwoordelijk is voor de aan het beleidsterrein Economische Zaken gerelateerde belastinguitgaven, gaat het in 2015 om een geraamd financieel belang van 8.204 miljoen euro.

De twee regelingen op het terrein van Economische Zaken met het grootste financieel belang in 2015 zijn:

- Landbouwvrijstelling in de inkomstenbelasting: 1.791 miljoen euro;
- Zelfstandigenaftrek: 1.741 miljoen euro.

We besteden in deze brief aandacht aan de volgende onderwerpen uit de begroting:

1. besteding aardgasbaten;
2. maatregelen voor duurzame energie;
3. reserve voor financiële correcties op Europese subsidies;
4. open data;
5. opvolging aanbevelingen Algemene Rekenkamer.

Uitgaven		
Beleidsartikelen begroting 2015	Begrote bedragen x €1.000	Komt aan bod in
11 Goed functionerende economie en markten		192.483
12 Een sterk innovatievermogen		695.025
13 Een excellent ondernemingsklimaat		306.921
14 Een doelmatige en duurzame energievoorziening		169.026
16 Concurrerende, duurzame, veilige agro-, visserij- en voedselketens		585.628
17 Groen onderwijs van hoge kwaliteit		829.465
18 Natuur en regio		293.151
40 Apparaat		349.015
		4.870.715
Ontvangsten		
Beleidsartikelen begroting 2015	Begrote bedragen x €1.000	Komt aan bod in
11 Goed functionerende economie en markten		52.265
12 Een sterk innovatievermogen		61601
13 Een excellent ondernemingsklimaat		78.041
14 Een doelmatige en duurzame energievoorziening		9.535.411
16 Concurrerende, duurzame, veilige agro-, visserij- en voedselketens		313.058
17 Groen onderwijs van hoge kwaliteit		75
18 Natuur en regio		96.707
40 Apparaat		312.999
		10.168.457

1. Besteding van aardgasbaten: feiten, cijfers en scenario's

Het kabinet heeft gelijktijdig met de begroting zijn plannen naar de Tweede Kamer gestuurd voor de oprichting van een zogenoemd Toekomstfonds. Dit fonds zal worden gevoed met een startkapitaal van 200 miljoen euro, middelen uit het bestaande Innovatiefonds MKB+ en mogelijke meevallers in de aardgasbaten vanaf 2014.

Wij hebben recent onderzoek gedaan naar de besteding van de aardgasbaten, waaronder de ervaringen met het Fonds Economische Structuurversterking. De uitkomsten publiceren wij heden in het rapport *Besteding van aardgasbaten: feiten, cijfers en scenario's*.

In dit rapport trekken wij de volgende voor het Toekomstfonds relevante lessen:

- Maak in geval van fondsvorming een weloverwogen keuze voor een specifiek type fonds (vermogensfonds/verdeelfonds), zorg ervoor dat de doelen van het fonds helder zijn geformuleerd en passen bij het fondstype. Stel voorts een eenduidig stelsel van procedures en criteria op.
- Zorg dat het management van het fonds en de advisering over de toekenning van fondsgelden onafhankelijk gebeurt.
- Maak heldere afspraken over hoe er informatie wordt verstrekt en verantwoording wordt afgelegd over het fondsbeheer, zorg voor onafhankelijke evaluaties en verbind gevolgen aan uitkomst van evaluaties.

2. Ambities en samenhang maatregelen duurzame energie nog niet duidelijk

De Minister van Economische Zaken streeft naar een doelmatige en duurzame energievoorziening. Hij zet diverse instrumenten in die moeten bijdragen aan deze algemene doelstelling en heeft hiervoor in 2015 ruim 1.6 miljard euro begroot. De uiteenlopende maatregelen dragen tevens bij aan de afspraken uit het Energieakkoord, waaronder het streven naar een toename van het aandeel van hernieuwbare energieopwekking naar 14% in 2020 (in 2013 was dit 4,5%).

In het verantwoordingsonderzoek 2012 en in onze brief bij de begroting 2014 hebben wij eerder opgemerkt dat een tijdpad op weg naar de

doelstelling 2020 ontbreekt.¹ Dit is ook nu nog het geval. Het doel moet bereikt worden met subsidies als de SDE+ (Stimuleringsregeling Duurzame Energie), maar ook met subsidies voor onder meer Topsectoren Energie, Energie-innovatie, Green Deals en «subsidies Energieakkoord». De samenhang tussen de afzonderlijke maatregelen en de relatie tussen doelen, middelen, resultaten en het beoogde tijdpad maakt de Minister in de begroting niet voldoende duidelijk, zodat ook de verantwoording achteraf problematisch zal zijn.

Uit de begroting 2015 blijkt bijvoorbeeld niet wat de SDE+ en andere lopende regelingen voor duurzame energieproductie (MEP en SDE) naar verwachting gaan bijdragen aan het halen van de doelstelling. Ook is niet helder hoe deze subsidies samenhangen met bijvoorbeeld het instrument «subsidies Energieakkoord», waarvoor de uitgaven vanaf 2016 gaan oplopen naar 50 miljoen euro per jaar.

Voorgaande geldt ook voor de subsidies voor Green Deals. Deze aanpak is sinds 2011 een onderdeel van het groene-groeibeleid van het kabinet. In de begroting bevat hiervoor een jaarlijks wisselend bedrag aan geraamde uitgaven: 0,75 miljoen euro in 2015 en 18,7 miljoen in 2016. Ook het Energieakkoord noemt de Green Deals als één van de instrumenten om tot een volledig duurzame energiehuishouding te komen. In de begroting maakt de Minister zijn ambities met Green Deals niet specifiek, meetbaar of tijdgebonden. De Minister verwijst wel naar een overzicht van lopende Green Deals, maar dit biedt weinig inzicht in de (beoogde) effecten van dit instrument. Ook dit bemoeilijkt verantwoording over effectiviteit.

3. Noodzakelijke omvang begrotingsreserve voor financiële correcties van de Europese Commissie onduidelijk

De begroting 2015 maakt melding van een interne begrotingsreserve *Apurement* (goedkeuring) van ruim 177 miljoen euro (artikel 16). Deze is bedoeld voor het opvangen van financiële correcties die de Europese Commissie geregeld aan lidstaten, dus ook aan Nederland, oplegt wegens foutief uitgegeven subsidies uit Europese fondsen. De begroting voorziet in een jaarlijkse voeding van de reserve met 7,2 miljoen euro.

De begroting vermeldt dat het Ministerie van Economische Zaken maatregelen heeft genomen om de risico's op financiële correcties te verkleinen door interpretaties van EU-regelgeving zoveel mogelijk vooraf aan de Europese Commissie ter verduidelijking voor te leggen. De begroting vermeldt niet wat de resultaten zijn van deze maatregel en wat het verloop is van de reserve. Het antwoord op deze vragen kan inzichtelijk maken welk bedrag nodig is voor deze begrotingsreserve.

Ook maakt de begroting niet duidelijk in welke mate Nederland voldoet aan de Europese verplichting om op basis van de financiële correcties onrechtmatige betalingen terug te vorderen bij de eindbegunstigde (het ontvangende bedrijf of de bedrijvensector indien deze de veroorzaker is en niet het ministerie) en wat hiervan het financiële belang is.²

4. Maak openbare gegevens actief beschikbaar als open data

De overheid moet méér het voortouw nemen in het actief digitaal beschikbaar stellen van de openbare data waar zij over beschikt. Daarmee neemt het inzicht in de besteding van belastinggeld toe, ontstaan kansen voor hergebruik van data en wordt de overheid gestimuleerd om te

¹ Rapport bij het Jaarverslag 2012 van het Ministerie van Economische Zaken (XIII) (Kamerstuk 33 605 XIII, nr. 2) en Aandachtspunten bij de begroting 2014 van het Ministerie van Economische Zaken (Kamerstuk 33 750 XIII, nr. 5)

² Op de noodzaak van maatregelen om financiële correcties te voorkomen en op de verplichting tot terugvorderen wezen wij eerder in het Rapport bij de Nederlandse EU-lidstaatverklaring 2011 (Kamerstuk 33 249, nr. 1.)

innoveren en efficiënter te werken. Hiervoor is het van belang dat de departementen weten over welke data zij beschikken en welk deel daarvan openbaar is en dus als open data kan worden aangeboden. Een en ander constateerden wij in ons *Trendrapport open data* (maart 2014).³ Om het gebruik van open data een verdere impuls te geven is inzicht in de beschikbare data, via bijvoorbeeld een data-catalogus of een data-inventarisatie, een belangrijke voorwaarde. Dit biedt niet alleen inzicht in welke data men in huis heeft, maar is ook cruciaal voor het bepalen welke data al dan niet op korte termijn open kunnen en welke niet.

Wij merken op dat de Minister van Economische Zaken in het kader van het doorbraakproject «Open Geodata als grondstof voor groei en innovatie» stappen zet om via publiek private samenwerking de beschikbaarheid en het gebruik van open (geo)data te versnellen. Dit project stemt vraag naar en aanbod van open data beter op elkaar af en beoogt belemmeringen in het gebruik op te ruimen. Vooralsnog ontbreekt het hierbij echter aan een heldere planning.

Twee goede voorbeelden van het open stellen van data zijn op het terrein van Economische Zaken de gegevens over de opsporing en winning van olie, gas en aardwarmte, die beschikbaar gesteld worden via het NL Olie en Gasportaal (<http://www.nlog.nl>) en de inspectieresultaten die de NVWA openbaar maakt. Ook de onderliggende datasets van deze inspecties zouden naar ons inzicht relatief eenvoudig als open data aangeboden moeten kunnen worden.

Wij bevelen de Tweede Kamer aan om de Minister van Economische Zaken te vragen om een data-inventarisatie uit te voeren en aan uw Kamer aan te geven welke data nog meer op korte termijn open beschikbaar kunnen worden gesteld voor publiek gebruik.

5. Opvolging aanbevelingen Algemene Rekenkamer

We wijzen de Tweede Kamer op de stand van zaken met betrekking tot het opvolgen van de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer door het Ministerie van Economische Zaken. Tot voor kort was er geen goed inzicht in de mate waarin de ministeries onze aanbevelingen opvolgen. Sinds 2013 vragen wij daarom de ministeries om ons te rapporteren welke acties zij hebben ondernomen naar aanleiding van onze onderzoeken. Voor het Ministerie van Economische Zaken betreft het voor de periode van januari 2012 tot en met juni 2014 12 rapporten met daarin 57 aanbevelingen. Op 46 van deze aanbevelingen hebben de bewindspersonen van Economische Zaken actie ondernomen, op de overige 11 dus niet, hoewel zij in 2 gevallen daartoe wel een toezegging hadden gedaan.⁴ In de bijlage staat een uitgebreidere rapportage van de resultaten voor het Ministerie van Economische Zaken⁵. Ook hebben wij in een bijlage per rapport de stand van zaken in kaart gebracht. Deze zijn ook digitaal te vinden op http://www.rekenkamer.nl/Publicaties/Opvolging_aanbevelingen. Zo kan de Kamer zicht houden op de mate waarin ministeries daadwerkelijk aan de slag gaan met onze aanbevelingen en indien gewenst de bewindspersonen daarop aanspreken.

³ Trendrapport open data, Kamerstuk 32 802, nr. 7 (Bijlage)

⁴ Dit zijn: 1) de aanbeveling «Zorg ervoor dat, zodra de nieuwe Nederlandse aanbestedingswet in werking treedt, er een adequaat monitoring- en informatiesysteem is waarmee kan worden vastgesteld of aanbestedingsregels worden nageleefd en doelmatig en doeltreffend zijn.» Uit ons onderzoek Europees aanbesteden (2012). Dit wordt volgens het ministerie al gedaan; en 2) de aanbeveling «Onderzoek en monitor de werking van risicogestuurd handhaven met behulp van elektronische middelen.» Uit ons onderzoek Terugblik duurzame visserij (2013). Dit wordt volgens het ministerie al gedaan.

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Verwachte publicaties

De komende tijd verwachten we op het terrein van het Ministerie van Economische Zaken de volgende onderzoeken te publiceren:

- *Besteding van aardgasbaten: feiten, cijfers en scenario's*, publicatie op 7 oktober 2014
- *Zicht op deelnemingen*, publicatie voorzien eerste kwartaal 2015.
- *Beheer van het landelijk elektriciteitsnet (TenneT)*, publicatie voorzien eerste kwartaal 2015.
- *Stimulering duurzame energie (SDE+)*, publicatie voorzien eerste helft 2015.

Tot slot

Indien gewenst gaan wij graag met u in gesprek over de door ons geconstateerde aandachtspunten bij de begroting 2015 van het Ministerie van Economische Zaken. Een afschrift van deze brief sturen wij naar de voorzitter van de Eerste Kamer, de Minister-President, de Minister van Financiën en de Koning.

Algemene Rekenkamer

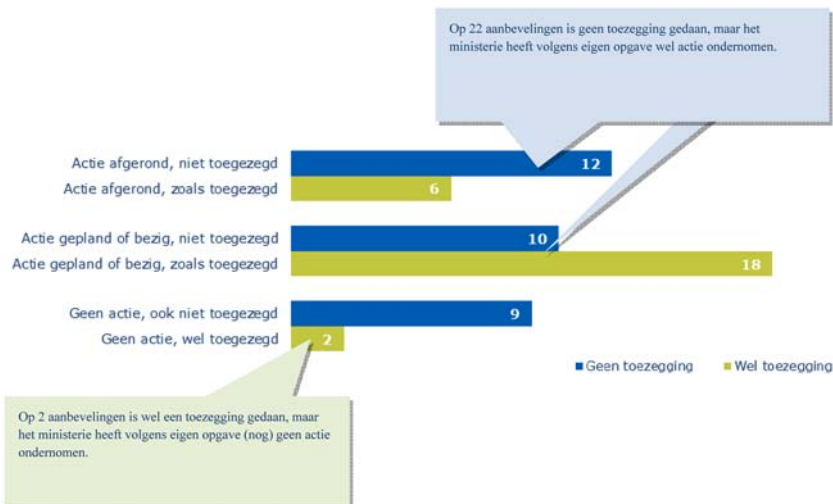
Saskia J. Stuiveling,
president

Ellen M.A. van Schoten RA,
secretaris

Zelfrapportage: Stand van zaken op aanbevelingen

Hieronder staat de stand van zaken voor het Ministerie van Economische Zaken weergegeven wat betreft de opvolging van onze aanbevelingen. In de periode van 2012 tot en met juni 2014 hebben we 12 rapporten aan de Minister van Economische Zaken gericht, met daarin 57 aanbevelingen.

Aantal acties naar aanleiding van aanbevelingen



In het volgende figuur vergelijken we de mate waarin onze aanbevelingen worden of zijn opgevolgd door het Ministerie van Economische Zaken met het rijksbrede gemiddelde.

Economische Zaken vergeleken met de totale rijksoverheid

