

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
de Minister voor Klimaat en Energie
R. Jetten
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Onderwerp
Evaluatie NEa

Datum
- 2 MAART 2023

Kenmerk
NEA-2023/3724

Bijlage(n)

Uw brief

Uw kenmerk

Afschrift

Geachte heer Jetten,

In de afgelopen periode heeft de doorlichting en evaluatie van de Nederlandse Emissieautoriteit plaatsgevonden. Deze evaluatie was opgezet als combinatie van de wettelijke evaluatie van het zelfstandig bestuursorgaan (zbo) NEa en de doorlichting van het agentschap. Centrale vraag was in hoeverre de NEa doeltreffend, doelmatig en rechtmatig functioneert en wat er nodig is om de komende vijf jaren beheerst te groeien en verder te professionaliseren. Deze groei is nodig om invulling te geven aan alle nieuwe taken die vanwege het Europese Fit for 55 en de uitwerking van het Nederlandse klimaatbeleid op de NEa afkomen. De NEa zal graag haar bijdrage aan het klimaatbeleid en energietransitie blijven leveren en haar positie als autoriteit voor uitvoering en toezicht daarbij inzetten.

Hierbij delen we graag met u onze reactie op de conclusies en aanbevelingen van het evaluatierapport ¹.

In algemene zin delen we de conclusies en aanbevelingen van het rapport. We zien een bevestiging van het positieve beeld dat wij hebben van het functioneren van de NEa. We zijn trots op onze medewerkers die als toegankelijk en deskundig worden ervaren. Positief is ook de vaststelling dat de NEa nauwer betrokken wordt bij beleidsontwikkeling. De grotere aandacht voor uitvoerbaarheid van beleid biedt ruimte aan de NEa om te adviseren over voorgenomen maatregelen. Ook zien we de waarde van recente wijzigingen in het bestuursmodel bevestigd. Met het oog op de benodigde verdere groei hebben we gevraagd om aanbevelingen gericht op beheerste groei. De NEa is volop in ontwikkeling. Op dit punt hebben we een aantal nuttige suggesties gekregen, bijvoorbeeld voor versterking van de driehoek met opdrachtgevers en eigenaar, waarmee het al in gang gezette traject verrijkt kan worden.

¹ KWINK groep, Evaluatie Nederlandse Emissieautoriteit, Eindrapport februari 2023.

Meer specifiek willen we de volgende zaken benoemen.

1. De evaluatie komt op een goed moment. De NEa is bezig haar ontwikkelagenda uit te werken om nieuwe taken op het gebied van ETS en energie voor vervoer op te pakken. De evaluatie laat zien dat de NEa al vergevorderd is met het invullen van de signalerende functie. We zullen hiermee doorgaan. Zo signaleren we in de uitvoering een aantal ontwikkelingen en knelpunten die we graag binnenkort delen in de vorm van een Stand van Uitvoering NEa. Hiermee schaart de NEa zich bij andere organisaties van EZK en het Rijksbrede programma Werken aan Uitvoering.
2. De evaluatie stelt vast dat onze adviserende rol richting beleid wordt onderkend en gewaardeerd, maar benadrukt ook de noodzakelijke scheiding van uitvoering, beleid en toezicht. De NEa is zich daarvan bewust en van mening dat de manier waarop we intern uitvoerende taken en toezicht scheiden in voldoende mate invulling geeft aan die functiescheiding en tegelijkertijd ons de mogelijkheid geeft om de noodzakelijke kennisuitwisseling en synergie tussen beide te realiseren. De zbo-evaluatie is voor ons geen reden om hier verandering in aan te brengen, maar wel een aansporing om op dit punt alert te blijven. De nieuwe taken van Fit for 55 vragen dat de NEa meer sectorexpertise opbouwt maar ook nieuwe manieren vindt om kennis binnen te halen, te ontwikkelen en te delen. We zijn blij dat de externe belanghebbenden en opdrachtgevers bevestigen dat we op de goede weg zitten. Met het oog op de steeds groeiende belangen en risico's willen we nog meer investeren in dienstverlening en communicatie. Zeker in combinatie met de verdere groei van de NEa met nieuwe taken. En daarbij kwaliteit en effectiviteit hoog in het vaandel houdend. We zijn in onze visie betrokken bij de doelgroep omdat we zowel uitvoerder als toezichthouder zijn en treffen bedrijven dan ook regelmatig.
3. De evaluatie beveelt aan om meer structuur aan te brengen in de relatie met brancheorganisaties en bij de NEa geregistreerde bedrijven (EU ETS en EV). Het bestuur vindt dat de NEa goed benaderbaar is en de evaluatie bevestigt dit ook. Versterking van het externe stakeholdermanagement is wel gewenst, het bestuur deelt die wens. Daarom gaan we graag aan de slag met onze contacten met de externe relaties door de verschillende opties zoals een gebruikersraad af te wegen en de passende vorm te kiezen. Dat zullen we met prioriteit doen.
4. De evaluatie wijst erop dat het driehoeksmodel van opdrachtnemer, opdrachtgevers en eigenaar in de basis staat, maar nog verdere uitwerking behoeft om het model beter te laten functioneren. Met deze conclusie zijn we het eens en we zien die als een aansporing om de recente initiatieven door te zetten en de driehoek ook op basis van inhoudelijke betrokkenheid te versterken. Wij zien hierin ook een relatie met het over het voetlicht brengen van de publieke waarde van het werk van de NEa. Er moet dan een balans gevonden worden van goede aansturing zonder onnodige bureaucratie. Opdrachtgevers zien met ons de noodzaak om het zogenaamd coördinerend opdrachtgeverschap verder in te vullen. We zijn blij met het recente initiatief van EZK om met een strategische dialoog de strategische blik van de driehoek en de gezamenlijke opgaven te formuleren en daarop samen te werken. Ambtelijk en waar nodig ook politiek bestuurlijk. De aanbeveling uit de vorige zbo-evaluatie om meer in de relatie met de departementale toppen te investeren is zo goed opgepakt. De versterking van onze driehoek staat op de agenda.
5. De maatschappelijke impact van het werk van de NEa is niet altijd zichtbaar en inzichtelijk voor belanghebbenden. Die bevinding van de evaluatie vinden we belangrijk omdat de NEa het groeiende belang van de instrumenten emissiehandel en hernieuwbare energie voor vervoer ziet. De instrumenten werken en hebben een centrale plaats in het ambitieuzere Europese en Nederlandse klimaatbeleid. De impact

verdient dan ook goede zichtbaarheid, ook om de naleving van wet- en regelgeving te ondersteunen. We onderschrijven dus de aanbeveling om de bijdrage inzichtelijker te maken en te onderbouwen en willen die graag opvolgen, bijvoorbeeld door meer inzicht te geven in de naleving en de diverse rapportages van de NEa hiervoor in te zetten.

6. Wat betreft de organisatiestructuur stelt de evaluatie vast dat de zbo-status van het bestuur onomstreden is en er geen redenen zijn om bevoegdheden terug te brengen onder ministeriële verantwoordelijkheid. De werkorganisatie van de NEa voldoet weliswaar niet aan alle instellingsvoorwaarden van de Regeling agentschappen, maar de constructie is werkbaar. De conclusie van de evaluatie is dat het niet nodig is om op korte termijn de organisatiestructuur te veranderen, maar dat op langere termijn mogelijk wel aanpassingen wenselijk zijn en dat de NEa er goed aan doet na te denken over de benodigde robuustheid van het model in de toekomst.

Wij zijn het eens met de observatie dat de zbo-status het meest passend is. Onafhankelijke oordeelsvorming op basis van specifieke deskundigheid zijn onverminderd van belang, zeker ook in het licht van de groeiende financiële belangen van emissiehandel en energie voor vervoer en de rol van toezicht en handhaving in de beoogde nieuwe taken van de NEa. We houden daarbij voorkeur voor het model waarin alle taken in principe bij het bestuur worden belegd.

Het NEa-bestuur bestaat sinds 1 januari 2020 uit drie bestuurders waarvan een als directeur-bestuurder is benoemd en de overige twee als non-executive kunnen worden gezien. Die keus is gemaakt omdat het bestuur te ver op afstand stond van de organisatie. Deze bestuursvorm functioneert volgens de evaluatie naar tevredenheid van zowel bestuur als organisatie. Mede gelet op de verwachte groei van de taken en de omvang van de NEa wijst het rapport echter op enkele aandachtspunten in het huidige model – de beperkte omvang, de noodzaak van *checks and balances* en de rolinvulling van het bestuur – die aanleiding geven om te bezien of deze bestuursvorm op termijn ook voldoende robuust en toekomstbestendig is.

Hoewel het altijd van belang is om in het oog te houden of de bestuursvorm nog passend is, meent het bestuur dat er geen aanleiding is om het model opnieuw te heroverwegen. Bij de aanstelling is bewust gekozen voor deze 'one-tier'-board. Er zijn *checks and balances* ingebouwd, zoals een roulerend voorzitterschap. De directeur-bestuurder zorgt voor de verbinding naar de dagelijkse gang van zaken in en met de organisatie en de externe woordvoering. De overige twee bestuursleden borgen de inbreng van buiten en hebben een zekere toezichhoudende taak. De voordelen voor de NEa zijn onverminderd zichtbaar: een integrale afweging van belangen van zbo-taken en agentschapstaken in een integrale aansturing van de organisatie en met een zichtbaarder bestuur als gesprekspartner voor de doelgroep, andere toezichthouders, ministerie en het maatschappelijk veld. Op korte termijn voorzien we geen grote wijzigingen omdat de noodzaak ontbreekt. Ook ervaart het bestuur de huidige omvang en beschikbare tijd als voldoende om invulling te geven aan de wettelijke verantwoordelijkheden die het heeft. Maar uiteraard kunnen ontwikkelingen op termijn hierin verandering brengen en het bestuur wil hierop alert zijn en waar nodig ook op anticiperen.

7. De NEa verwelkomt de aanbevelingen voor de groei en ontwikkeling van de organisatie. De vorm waarin we daaraan gevolg geven willen we goed overwegen omdat sommige meer institutionele wijzigingen als de instelling van een auditcommissie nog serieuze vraagtekens oproepen. Ook is de NEa al bezig met het in kaart brengen van voor- en nadelen van het instellen van een adviescommissie voor bezwaar en beroep. In relatie met de beperkte omvang daarvan nu, maar ook kijkend naar de mogelijke ontwikkeling op dit vlak. In andere gevallen geeft de evaluatie nog onvoldoende richting voor het implementeren van gewenste veranderingen, zoals de afname van staf- en

ondersteunende diensten. De observaties over cultuur en gedrag in de organisatie hebben we met belangstelling gelezen en ze zullen een rol krijgen in het vervolg op het recente medewerkersonderzoek dat de NEa heeft uitgevoerd.

Het klimaatbeleid is volop in beweging. Het is goed dat de NEa is aangesloten op de ontwikkelingen in de EU en in het Nederlandse beleid. In de ontwikkeling van de NEa kan niet alles tegelijk en niet alles verdient dezelfde prioriteit in een organisatie met schaarse capaciteit. De NEa groeit mee en tegelijkertijd zijn we ons ervan bewust dat juist een relatief kleine organisatie als de NEa met specialisatie en vakkennis, maatwerk en doelmatigheid van uitvoering en toezicht mogelijk maakt. De ontwikkelopgave van de organisatie is ambitieus. De ambities zijn groot en de verwachtingen hoog. Dit zet druk op de organisatie en we kunnen dit alleen aan door die opgave samen met eigenaar en opdrachtgevers op te pakken. Onze positieve ervaringen met deze samenwerking geven ons het vertrouwen dat we hierop verder kunnen bouwen. En ook al ervaren we druk, we zijn ook trots dat we een significante bijdrage kunnen leveren aan een van de grootste maatschappelijke opgaven van deze tijd: het tegengaan van klimaatverandering.

Met vriendelijke groet,

het Bestuur van de Nederlandse Emissieautoriteit
namens deze:
de directeur-bestuurder

**Mark
Bressers**

 Digitaal ondertekend
door Mark Bressers
Datum: 2023.03.02
10:26:13 +01'00'

drs. M.P.C. Bressers