

Vergaderjaar 2021–2022

34 430

Staatscommissie Parlementair Stelsel

C

**Parlementair Onderzoek
Privatisering/Verzelfstandiging
Overheidsdiensten**

AC¹

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN
EN KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 december 2021

Graag informeer ik uw Kamer over de eindrapportage van de brede evaluatie van de organisatiekaders voor rijksorganisaties op afstand. Daartoe stuur ik uw Kamer bijgaand een afschrift van de brief, die ik hierover aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal heb gezonden. Tevens stuur ik u ter informatie alle deelrapportages, die voor de brede evaluatie zijn opgeleverd.

In opdracht van de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en Financiën heeft bureau Andersson Elffers Felix (AEF) in samenwerking met de Universiteit Utrecht de brede evaluatie van de organisatiekaders voor rijksorganisaties op afstand uitgevoerd. Het gaat hier om wet- en regelgeving alsmede beleidsmatige kaders die de organisatie van rijksorganisaties met een zekere zelfstandig positie reguleren. Een belangrijke aanleiding voor de brede evaluatie werd gevormd door de conclusie van de staatscommissie parlementair stelsel, dat er geen overzicht is in het geheel van organisatiekaderstelling. De staatscommissie formuleerde de aanbeveling om de hoofdlijnen, waarlangs beslist wordt of publieke taken op afstand worden belegd, in een wet te codificeren. Met als doel om inzicht te krijgen in de doelmatigheid, doeltreffendheid en toekomstbestendigheid van het geheel van de kaders, ook in onderlinge samenhang, zijn de verschillende organisatiekaders geëvalueerd en in een brede evaluatie samengebracht. Het gaat om de volgende kaders:

- Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, inclusief de Circulaire «Governance ten aanzien van zbo's»
- Aanwijzingen inzake de rijksinspecties
- Aanwijzingen voor de Planbureaus
- Kaderwet adviescolleges

¹ De letters AC hebben alleen betrekking op 34 430.

- Regeling agentschappen
- Stichtingenkader
- Normenkader financieel beheer en toezicht

Het functioneren van deze kaders en het geheel van de kaders is onderzocht door middel van een mix van methoden en technieken. De bevindingen, conclusies en aanbevelingen van AEF zijn gebaseerd op literatuuronderzoek, individuele interviews, groepsessies, survey-onderzoek en casusanalyse. De combinatie van deze methodieken heeft geleid tot diverse onderzoeksrapportages, die zich overwegend laten kenmerken als kwalitatief onderzoek. Naast feitelijkheden rond de vormgeving en opzet van de kaders zijn percepties en ervaringen rond toepassing en praktijkwerking van de kaders opgetekend. Alles bijeengenomen heeft AEF een beeld geschetst over de gehele breedte en eigen aanbevelingen geformuleerd omtrent mogelijke aanpassingen.

De brede evaluatie legt de basis voor moderne uitgangspunten voor het geheel aan kaderstelling. In het voorjaar van 2022 zal de kabinetsreactie als richtlijn dienen voor doorontwikkeling van wet- en regelgeving en (rijksbrede) beleidskaders. Het vaststellen hiervan zal moeten plaatsvinden door het nieuwe kabinet.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.W. Knops

Bijlagen: – aanbiedingsbrief Tweede Kamer

- deelrapport A Essays Spelregels voor samenspel
- deelrapport B1-B2 Deskresearch 5 kaders
- deelrapport B3 Praktijkonderzoek 5 kaders
- deelrapport C Evaluatie van de Aanwijzingen inzake de rijksinspecties (bijlage bij TK 31 490, nr. 292)
- deelrapport D Verkenning van benoemingenbeleid bij zbo's en adviescolleges (bijlage bij TK 35 570 VII nr. 94)
- Bijlage bij deelrapport B3 uitkomsten survey
- deelrapport E Verkenning naar het kader voor stichtingen
- eindrapport F1 Synthese
- eindrapport F2 Toekomstverkenning

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 december 2021

In opdracht van de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en Financiën heeft bureau Andersson Elffers Felix (AEF) in samenwerking met de Universiteit Utrecht de brede evaluatie van de organisatiekaders voor rijksorganisaties op afstand uitgevoerd. Hierbij bied ik u de eindrapportage aan.

1. Aanleiding

De Minister van BZK en de Minister van Financiën hebben de taak om enkele organisatiekaders periodiek te evalueren. Het gaat hier om wet- en regelgeving alsmede beleidsmatige kaders die de organisatie van rijksorganisaties met een zekere zelfstandig positie reguleren. Naar aanleiding van de staatscommissie parlementair stelsel is er behoefte ontstaan aan een integrale evaluatie van het totaal aan organisatiekaders. Deze staatscommissie concludeerde dat er geen overzicht is in het geheel van organisatiekaderstelling. Naar aanleiding van deze conclusie heeft de staatscommissie de aanbeveling gedaan om de hoofdlijnen waarlangs beslist wordt of publieke taken op afstand worden belegd, in een wet te codificeren. De staatscommissie adviseerde tevens om de waarborgen die gelden bij de taken op afstand voor uitvoering, handhaving en verantwoording in deze wet vast te leggen. Dat advies vormde mede aanleiding voor de opdracht die de Ministeries van BZK en Financiën aan bureau AEF hebben gegeven, om de verschillende organisatiekaders te evalueren en deze in een brede evaluatie samen te brengen. Het doel was om inzicht te krijgen in de doelmatigheid, doeltreffendheid en toekomstbestendigheid van het geheel van de kaders, ook in onderlinge samenhang.

Op 16 oktober 2019 heeft de Minister van BZK deze brede evaluatie aan uw Kamer toegezegd met daarbij de planning dat de uitkomsten eind 2021 bekend zullen zijn (Kamerstuk 34 430, nr. I, blz. 4). Zoals ook opgemerkt in het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het advies van de staatscommissie (Kamerstuk 34 430, nrs. 10 en 13) is het gedachtegoed van de staatscommissie expliciet betrokken bij de evaluatie.

2. Opzet van de brede evaluatie

In de brede evaluatie zijn de volgende organisatiekaders geëvalueerd:

- Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, inclusief de Circulaire «Governance ten aanzien van zbo's»
- Aanwijzingen inzake de rijksinspecties
- Aanwijzingen voor de Planbureaus
- Kaderwet adviescolleges
- Regeling agentschappen
- Stichtingenkader
- Normenkader financieel beheer en toezicht

Het functioneren van deze kaders en het geheel van de kaders is onderzocht door middel van een mix van methoden en technieken. De bevindingen, conclusies en aanbevelingen van AEF zijn gebaseerd op literatuuronderzoek, individuele interviews, groepsessies, survey-onderzoek en casusanalyse. De combinatie van deze methodieken heeft geleid tot diverse onderzoeksrapportages, die zich overwegend laten kenmerken als kwalitatief onderzoek. Naast feitelijkheden rond de vormgeving en opzet van de kaders zijn percepties en ervaringen rond

toepassing en praktijkwerking van de kaders opgetekend. Alles bijeengenomen heeft AEF een beeld geschetst over de gehele breedte en eigen aanbevelingen geformuleerd omtrent mogelijke aanpassingen.

Gedurende het evaluatietraject heeft er over opzet en methodologie van de evaluatie reflectie door een wetenschappelijke begeleidingscommissie plaatsgevonden.

3. Deelrapportages en eindrapportage

Bureau AEF heeft vijf deelrapportages opgeleverd.

- *Essays, spelregels voor samenspel* (A)
- *Evaluatie van de kaders voor zbo's, agentschappen, adviescolleges en planbureaus*, met twee bijlagen: Surveyrapportage en Deskresearch (B)
- *Evaluatie van de Aanwijzingen inzake de rijksinspecties* (reeds toegezonden: bijlage bij Kamerstuk 31 490, nr. 292) (C)
- *Eindrapport verkenning van benoemingenbeleid bij zbo's en adviescolleges* (reeds toegezonden: bijlage bij Kamerstuk 35 570 VII nr. 94) (D)
- *Definitieve rapportage verkenning naar het Kader voor stichtingen* (E)

De deelrapportages A, B en E, die nog niet aan uw Kamer waren gezonden, zijn als bijlage bijgevoegd.

De integrale eindrapportage (F) bestaat uit twee onderdelen, te weten:

- *Synthese – Heldere kaders voor soepel samenspel*: hierin heeft AEF de conclusies opgetekend, die op het niveau van het geheel aan kaders kunnen worden getrokken, op basis van de diverse deelrapportages. AEF gaat in op het functioneren van het stelsel van zelfstandige rijksorganisaties, de consistentie en logica van het geheel aan kaders en de doelmatigheid en doeltreffendheid op totaalniveau (F1).
- *Toekomstverkenning – Heldere kaders voor soepel samenspel*: hierin bouwt AEF voort op de conclusies door de uitdagingen te schetsen waarvoor de rijksoverheid zich gesteld ziet, waarbij kaders voor rijksorganisaties een rol spelen. De schetsen van mogelijke ontwikkelrichtingen voor een toekomstbestendig geheel van kaders vormen de kern van deze publicatie (F2).

4. Het vervolg na de brede evaluatie

Zoals tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen op 23 september 2021 door de Minister-President aan uw Kamer gemeld, legt de brede evaluatie de basis voor moderne uitgangspunten voor het geheel aan kaderstelling. De kabinetsreactie op basis van de brede evaluatie zal als richtlijn dienen voor doorontwikkeling van wet- en regelgeving en (rijksbrede) beleidskaders. Het vaststellen hiervan zal moeten plaatsvinden door het nieuwe kabinet. De ambtelijke voorbereiding hiervan is inmiddels gestart en ziet op een analyse en weging van de conclusies en aanbevelingen, die ten behoeve van het volgende kabinet zullen worden omgezet in voorstellen voor mogelijke handelingsperspectieven op het vlak van structuur, vorm en inhoud van de kaderstelling en de toepassing ervan in de praktijk. Dit gebeurt op onderdelen ook in samenhang met de relevante acties uit de Werkagenda voor de publieke dienstverlening (zie Kamerstuk 29 362, nr. 295).

De kabinetsreactie zal nadrukkelijk ook ingaan op de vraag of het wenselijk is kaderstelling op het vlak van organisatie van en besturing binnen de rijksoverheid geheel of gedeeltelijk op te nemen in formele wetgeving, zoals een algemene wet op de overheidsorganisatie; deze werd voorgesteld door de genoemde staatscommissie parlementair stelsel. Ook de motie-Kuik c.s. (Kamerstuk 28 362, nr. 47) voor zover

betrekking hebbend op de borging van de onafhankelijkheid van toezichthouders wordt hierbij betrokken.

Bovenstaande elementen krijgen beslag in de kabinetsreactie waarvan de planning erop is gericht dat het nieuwe kabinet die vóór de zomer van 2022 zal kunnen vaststellen.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.W. Knops