

Vergaderjaar 2015–2016

25 268

Zelfstandige bestuursorganen

Nr. 127

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 23 oktober 2015

De vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Minister van Infrastructuur en Milieu over de brief van 28 september 2015 inzake aanbieding rapport «Evaluatie toezicht zbo's Ministerie Infrastructuur en Milieu» (Kamerstuk 25 268, nr. 125).

De Minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 21 oktober 2015. Vragen en antwoorden, voorzien van een inleiding, zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Van Dekken

De adjunct-griffier van de commissie,
Jansma

Hierbij stuur ik u, mede namens de Staatssecretaris van IenM, de beantwoording van de vragen die door uw Kamer zijn gesteld over het rapport «Evaluatie toezicht zbo's Ministerie Infrastructuur en Milieu» (Kamerstuk 25 268, nr. 125). Alvorens ik tot beantwoording van de vragen overga maak ik graag van de gelegenheid gebruik om de context te beschrijven waarbinnen de evaluatie is uitgevoerd en om nader toe te lichten op welke wijze ik mijn verantwoordelijkheden concreet invul ten aanzien van de zelfstandige bestuursorganen die in het rapport zijn meegenomen.

In 2012 zijn de voorbereidingen getroffen voor een nieuwe toezichtvisie ten behoeve van de implementatie van de Kaderwet zbo's. Tevens is op dat moment een Unit Toezicht in het leven geroepen voor de uitvoering van het toezicht ter ondersteuning van de secretaris-generaal als gemandateerd eigenaar.

Bij de start van de Unit Toezicht hebben de zbo's en de Ondernemingsraad IenM gevraagd om na het afronden van de eerste volledige jaarcyclus een interne evaluatie uit te voeren waarbij gekeken wordt naar het (eigen) functioneren van de Unit Toezicht. Daarnaast bestond behoefte om de werking van de nieuwe toezichtvisie te evalueren. Vanwege de samenhang is besloten beide onderwerpen te combineren. De evaluatie heeft betrekking op het eerste jaar waarin is gewerkt vanuit het nieuwe toezichtmodel en met de nieuwe toezichtvisie. Een belangrijk doel was om snel lering te kunnen trekken, opdat reeds op korte termijn verbeteringen kunnen worden doorgevoerd. De evaluatie moet in dit licht worden gezien; er is sprake van een ontwikkelproces.

De evaluatie is uitgevoerd onder leiding van een externe begeleidingscommissie. De onderzoekscommissie die het eindrapport op 28 april 2015 aan de secretaris-generaal heeft aangeboden stelt het gehanteerde toezichtmodel niet ter discussie. Wel bevat het rapport de nodige aandachtspunten ten aanzien van de werking van het toezicht. Na ontvangst van het rapport is een proces in gang gezet om het rapport eerst in de Unit Toezicht te bespreken; vervolgens met de beleidsdirecties van het ministerie en ten slotte met de zbo's. Op basis van deze conclusies van de onderzoekscommissie en de reacties wordt een ontwikkelplan met verbeterambities opgesteld.

Het model van IenM wordt gezien als blauwdruk voor hoe ministeries het toezicht op zbo's kunnen inrichten, niet alleen door de Algemene Rekenkamer, maar ook in het rapport Heroverweging positionering zbo's van de commissie-De Leeuw en in de kabinetscirculaire Governance zbo's.

Verbeterambities

De conclusies uit het rapport en de daaropvolgende gesprekken geven aan waar verdere verbetering en professionalisering mogelijk is, zowel op het gebied van de opdrachtgever als de eigenaar. De volgende punten betrek ik in het ontwikkelplan:

- Het opstellen van een integraal toetsingskader waarin de nu reeds gehanteerde of aan te scherpen toetspunten hun plek krijgen, tezamen met aanvullende toetspunten per zbo, opdat een zo volledig mogelijk beeld van het presteren van het zbo ontstaat.
- Versterking van de aansturing vanuit de opdrachtgever: delen van beleidsambities en het voeren van start- en verantwoordingsgesprekken.
- Overgaan op risicogestuurd toezicht.
- Het verbeteren van de beoordeling van de doelmatigheid, onder andere door middel van betere indicatoren.

- Verbetering van de rolverdeling tussen de opdrachtgever en de eigenaar, gericht op een optimale balans tussen rolzuidigheid enerzijds en een goede verbinding tussen de verschillende actoren anderzijds.

Context evaluatie

Het kabinetsbeleid ten aanzien van uitvoeringsorganisaties op afstand, waartoe de zelfstandige bestuursorganen worden gerekend, is de afgelopen jaren voortdurend in beweging. Zo

- is een aantal jaar geleden de Kaderwet zbo's aangenomen;
- heeft de Minister van Financiën nadere regels gesteld ten aanzien van het financieel beheer en het toezicht;
- is de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (Wnt) van kracht geworden;
- is onderzoek gedaan naar de herpositionering van zbo's door de commissie-De Leeuw;
- is besloten om de Algemene Bestuursdienst in te schakelen bij de benoeming van bestuurders van de zbo's.

Tegelijkertijd speelde de vorming van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu in oktober 2010. De twee voormalige departementen hadden ieder al invulling gegeven aan het scheiden van de toezicht- en de beleidsfunctie. Wat verschilde was de wijze van positionering van de toezichtfunctie binnen de ministeries (VROM bij de secretaris-generaal, VenW bij de directeur-generaal Mobiliteit). Bij het totale vormingsproces van lenM is gekeken naar het realiseren van efficiëntie en meer samenhang. Daarom is besloten om de eigenaars- en toezichthoudersrol met betrekking tot zbo's binnen lenM te bundelen in een Unit Toezicht en op het niveau van de secretaris-generaal te beleggen. De opdrachtgeversrol is op het niveau van directeur-generaal belegd.

Naast de voorliggende interne evaluatie worden vijfjaarlijkse evaluaties voor de afzonderlijke zbo's uitgevoerd op grond van artikel 39 van de Kaderwet zbo's. Alhoewel de wettelijke evaluatie formeel uitsluitend betrekking heeft te hebben op de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het functioneren van het zbo, wordt in die evaluaties van de zbo's van lenM ook aandacht besteed aan de governance vanwege de nauwe relatie die er in de praktijk bestaat.

Wijze van invulling van het toezicht

De Kaderwet zbo's, de diverse instellingswetten en de ministeriële regelingen en beleidsregels voor sturing van en toezicht op zbo's geven mij een ruim palet aan bevoegdheden. Voor RDW, CBR, LVNL en Kadaster geldt dat ik vrijwel alle bevoegdheden heb die de Kaderwet zbo's mij biedt. Dit betekent concreet dat ik onder andere:

- de begroting en de jaarrekening goedkeur;
- het (financiële) meerjarenbeleidsplan goedkeur;
- goedkeuring verleen aan de tariefvoorstellen;
- leden van bestuur en raden van toezicht benoem, schors of ontsla;
- de bezoldiging van topfunctionarissen vaststel;
- het bestuursreglement goedkeur;
- een instemmingbevoegdheid heb op het gebied van geldleningen boven een bepaald drempelbedrag;
- beleidsregels kan stellen, een besluit kan vernietigen of maatregelen kan treffen bij taakverwaarlozing.

De wijze waarop ik gebruik maak van mijn bevoegdheden is nader uitgewerkt in een departementale toezichtvisie «Verantwoorde uitvoering»

uit 2012 en enkele specifieke ministeriële regelingen op het gebied van sturing en toezicht.¹

In het evaluatierapport wordt gesproken over het onderscheid tussen eigenaar en toezichthouder en dat deze rollen bij lenM door elkaar lopen. Het toezicht waarover ik hier spreek betreft het bestuurlijk toezicht op zbo's, voortvloeiend uit de bevoegdheden die de Kaderwet zbo's mij geeft. In dit bestuurlijk toezicht is de secretaris-generaal van lenM gemandateerd eigenaar en wordt hij in zijn taak ondersteund door de Unit Toezicht, die adviseert over alle eigenaars- en toezichtaspecten. Dit toezicht moet worden onderscheiden van het toezicht dat wordt uitgevoerd door inspecties zoals de ILT (handhavingstoezicht); daarin bestaat een scheiding tussen eigenaar en toezichthouder.

Bij de uitoefening van het bestuurlijk toezicht richt ik mij op een aantal aandachtsvelden: de continuïteit van de publieke taakuitvoering, de kwaliteit van de prestaties, de doeltreffendheid, de doelmatigheid en borging van goed bestuur.

Voor de zbo's is een jaarcyclus ingericht. Hierdoor is er sprake van een continu verbeterproces volgens de *plan-do-check-act*-cyclus. Deze cyclus start in april/mei met een jaarbrief, waarin de wensen vanuit de eigenaarsrol en de opdrachtgeversrol zijn verwoord voor de in dat jaar door het zbo op te stellen meerjarenbeleidsplan en begroting. In de jaarbrief zijn tevens de belangrijkste afspraken en aandachtspunten uit de reguliere overleggen en het voorgaande jaarverslag opgenomen. In oktober/november leggen de zbo's hun begroting, tarieven en financiële meerjarenbeleidplan voor ter goedkeuring. In die periode is er regelmatig overleg tussen lenM en het zbo over de details van deze documenten. Dit leidt uiteindelijk tot een goedkeuringsbrief.

Het jaarverslag van de meeste zbo's verschijnt in maart. Hierin leggen de zbo's verantwoording af over de geleverde prestaties. Vanuit de verschillende rollen van eigenaar en opdrachtgever beoordeel ik of de prestaties aan de gemaakte afspraken voldoen, maar ook of er sprake is van een rechtmatigheidsverklaring van de externe accountant en of het eigen vermogen zich beweegt binnen de gemaakte afspraken. Zbo's sturen de jaarverslagen na goedkeuring naar de Tweede Kamer.

Tussentijds vindt periodiek overleg plaats op verschillende niveaus en met alle betrokken partijen (eigenaar/toezichthouder, opdrachtgever en zbo) waarin de voortgang van de uitvoering wordt besproken en kan worden stilgestaan bij belangrijke aandachtspunten. Daarnaast is het ministerie gestart met het voeren van zogenoemde strategische dialogen met enkele zbo's, waarbij de focus vanuit de verschillende rollen wordt gelegd op de langere termijn. Hiertoe is eerst gestart met een pilot voor de RDW. Inmiddels is ook een strategische dialoog met het Kadaster gevoerd en zal dit ook met de andere zbo's plaatsvinden. Specifiek voor het CBR is een document opgesteld met daarin de beleidsmatige ambities op langere termijn.

Bij de beoordeling worden zoveel mogelijk concrete normen gehanteerd, zoals prestatie-indicatoren op het gebied van doorlooptijden en leveringstijden, beschikbaarheid en punctualiteit, maar ook normen op het gebied van de omvang van het eigen vermogen. In enkele gevallen zijn de indicatoren Europees vastgesteld. In de praktijk blijkt echter dat niet het gehele functioneren in harde normen valt te vervatten, dan wel dat het

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2013/03/07/toezichtvisie-ienm-2013-2017-verantwoorde-uitvoering>.

lastig is om iets in een goede norm te vatten. Een voorbeeld van dat laatste is het begrip doelmatigheid. Dat neemt niet weg dat lenM voortdurend streeft naar verdere ontwikkeling van het beoordelingskader. Daartoe is onder meer een traject in gang gezet om het bestaande doelmatigheidskader van het Kadaster te herijken, dat mogelijk als voorbeeld kan dienen voor de andere zbo's.

Naast het wettelijke instrumentarium wordt steeds vaker gebruik gemaakt van instrumenten zoals audits, gatewayreviews, benchmarks en evaluaties. Daarmee bestaat de mogelijkheid voor maatwerk. De verschillende zbo's bevinden zich namelijk in verschillende stadia van organisatieontwikkeling, onder andere vanwege een andere ontstaansgeschiedenis en de mate van beleidsontwikkelingen. Zbo's zijn positief over het inzetten van deze instrumenten.

Enkele grote zbo's kennen een raad van toezicht (Kadaster, CBR, RDW, LVNL). Deze raden van toezicht vormen een belangrijk element in het toezicht. Doordat de raden van toezicht een intern orgaan zijn, vervullen zij een belangrijke meerwaarde. De raad heeft zicht op de dagelijkse bedrijfsvoering van het zbo, is betrokken bij de strategische ontwikkeling en staat veelvuldig in contact met het bestuur. De leden van de raad van toezicht worden door mij benoemd. Daardoor kan ik, indien nodig, leden benoemen met een specifieke rol bijvoorbeeld voor ICT. Daarnaast wordt ook de zienswijze van de gebruikersraden in de oordeelsvorming betrokken, vooral bij de beoordeling van de tariefvoorstellen van de zbo's.

Vraag 1

In hoeverre draagt de «zuiverheid» van rollen bij aan beter toezicht en/of aan het beter functioneren van zelfstandige bestuursorganen (zbo's)?

Antwoord

De kaderstellende visie op toezicht (dit is de visie van de Minister van BZK met daarin principes van goed toezicht²) geeft aan dat de aansturing en het toezicht van de zbo's onafhankelijk van elkaar georganiseerd dienen te worden binnen een ministerie. Het is kabinetsbeleid dat de rollen van eigenaar en van opdrachtgever van een zbo binnen het departement op hoog ambtelijk niveau functioneel gescheiden worden ingevuld³. Dit heb ik binnen mijn departement ingevoerd. De toegevoegde waarde van de zuivere invulling van deze functiescheiding is dat eenieder betrokken is vanuit zijn eigen expertise en verantwoordelijkheid. Tegengestelde belangen van opdrachtgever en eigenaar worden aldus expliciet gemaakt, zodat een afgewogen besluit kan worden genomen. Dit versterkt de governance en draagt bij aan een beter functioneren van de zbo's.

Vraag 2

Herkent u zich in de kritiek van de onderzoekscommissie dat het toezicht op de zbo's niet onder controle is?

Antwoord

Ik herken mij hierin niet. De onderzoekscommissie geeft aan dat zij niet kan vaststellen dat de zbo's in control zijn, omdat volgens de onderzoekers niet concreet is vastgelegd aan welke prestatie-indicatoren de zbo's moeten voldoen. Alle zbo's worden beoordeeld op basis van prestatie-indicatoren (met name vanuit de opdrachtgeversrol) en een

² Kamerstuk 27 831, nr. 15.

³ Circulaire Governance ten aanzien van zelfstandige bestuursorganen van de Minister van WenR, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/circulaires/2015/05/11/circulaire-governance-ten-aanzien-van-zelfstandige-bestuursorganen-zbo-s>.

toetsingskader (vanuit de toezichtrol). Ik ga met de zbo's in gesprek om te bezien of het toezichtkader op dit punt verder kan worden aangescherpt.

Vraag 3

Is er wel eens eerder onderzoek gedaan naar het functioneren van zbo's?

Antwoord

Ja. Elke vijf jaar voer ik conform artikel 39 van de Kaderwet zbo's per zbo een evaluatie uit op het gebied van doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van het zbo. Hierover wordt verslag gedaan aan beide Kamers van de Staten-Generaal. De meest recente evaluatie is de wettelijke evaluatie LVNL (2014). Momenteel wordt de vierde wettelijke evaluatie Kadaster afgerond. Ik verwacht deze evaluatie dit najaar aan uw Kamer te kunnen aanbieden.

Vraag 4

Hoe ziet het vervolgtraject op dit onderzoek eruit? Kunt u daar uitgebreider dan in deze brief op ingaan?

Antwoord

Met de zbo's zijn gesprekken gevoerd over de punten die specifiek voor hen relevant zijn en welke verbeteringen in het toezicht en opdrachtgeverschap in het algemeen mogelijk zijn. Dit wordt meegenomen in een ontwikkelplan dat verbeteringen zal bevatten voor alle actoren (eigenaar/toezichthouder, opdrachtgever en zbo).

Vraag 5

Wat is de aanleiding geweest om het toezicht van het departement op zijn zbo's te onderzoeken?

Antwoord

De aanleiding is tweërlei:

- Op 1 januari 2013 is de nieuwe toezichtvisie van lenM van kracht geworden. Deze toezichtvisie is opgesteld vanwege de departementale herindeling (2010) en de implementatie van de Kaderwet zbo's bij lenM (2013). Met de beleidsdirecties en de zbo's is afgesproken om na het doorlopen van een toezichtcyclus over een heel jaar een evaluatie uit te voeren. Dat was het geval in 2014.
- Het ontstaan van de Unit Toezicht ging gepaard met een beperkte reorganisatie. Met de ondernemingsraad is afgesproken deze reorganisatie te evalueren.

De beide evaluatieoogmerken vertoonden overlap; daarom zijn de evaluaties samengevoegd.

Vraag 6

Wie heeft precies de opdracht gegeven tot dit onderzoek?

Antwoord

De secretaris-generaal van mijn ministerie heeft de opdracht tot de evaluatie gegeven.

Vraag 7

Hoe groot zijn de opdrachten voor de onderzoekscommissie en wie zijn precies de leden?

Antwoord

Het betreft hier een eenmalige opdracht. De opdracht aan de onderzoekscommissie luidde toe te zien op een betrouwbaar en onafhankelijk verloop van het onderzoek, dat door medewerkers van lenM is uitgevoerd. De commissie is verantwoordelijk voor de observaties en conclusies. Leden

waren prof. dr. Wim Derksen, hoogleraar bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit in Rotterdam, en drs. J.A.A. Dikmans, directeur Stelsel en Volksverzekeringen bij het Ministerie van SZW.

Vraag 8

Wat is de status van het rapport dat de onderzoekscommissie op 28 april 2015 april heeft aangeboden aan de secretaris-generaal?

Antwoord

Het is een intern rapport dat ik gebruik om de werkwijze en effectiviteit van het toezicht verder te ontwikkelen en te verbeteren.

Vraag 9

Wat is er nu precies met het rapport gebeurd en wat zijn de verdere acties buiten de overige gesprekken met de vier grote zbo's?

Antwoord

Nadat het rapport op 28 april 2015 is aangeboden aan lenM zijn in eerste instantie de bevindingen besproken binnen de Unit Toezicht, vervolgens met de beleidsdirecties (opdrachtgevers) en na de zomer met de zbo's om uiteindelijk in het najaar een ontwikkelplan met verbeterambities te kunnen vaststellen.

Vraag 10

Herkennen de zbo's zich in het rapport?

Antwoord

Uit de gesprekken met de vier grote zbo's over de conclusies en observaties uit het rapport is gebleken dat zij zich in beperkte mate herkennen in het rapport. De thema's die in het rapport zijn genoemd vond men relevant en deze vormen de basis voor verdere gesprekken en verbeteringen. Over het model zelf (scheiding tussen opdrachtgever, eigenaar en uitvoerder) zijn de zbo's tevreden. Zij vinden de conclusies echter niet allemaal onverkort van toepassing op hun eigen situatie. Dit geldt bijvoorbeeld voor het ontbreken van een toetsingskader en kpi's, ICT als «angstonderwerp», onvoldoende gebruik van audits, en verwarring tussen de verschillende rollen.

Vraag 11

Hoe ziet een dergelijk ontwikkelplan er precies uit en hoe is dit te gebruiken om het toezichtsmodel van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu te verbeteren?

Antwoord

Het ontwikkelplan zie ik als een verbeterprogramma. Het plan zal concrete acties bevatten die de Unit Toezicht en de beleidsdirecties uitvoeren in samenwerking met de zbo's. Belangrijke onderwerpen die in het ontwikkelplan een plaats krijgen zijn: rollen en rolvastheid, informatievoorziening, relatie met raden van toezicht, een integraal toetsingskader met aandacht voor doelmatigheid, effectiviteit en publiek belang, en interne ontwikkelpunten voor de werkwijze van de Unit Toezicht. De voortgang op deze punten zal periodiek intern en met de zbo's besproken worden.

Vraag 12

Waarom wordt er voor gekozen om de Kamer over het vervolgproces te informeren middels het Jaarverslag van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu en niet om dit separaat te doen?

Antwoord

Het jaarverslag van het Ministerie van lenM bevat een bijlage met informatie over de zbo's. Via deze bijlage informeer ik de Kamer jaarlijks op samenhangende wijze over belangrijke ontwikkelingen in de relatie tussen de zbo's en het departement.

Vraag 13

Kunt u de evaluatie en informatie over het vervolgproces, wanneer deze gereed zijn, separaat naar de Kamer toezenden?

Antwoord

Het evaluatierapport heb ik reeds naar de Kamer gezonden. Ik zal de Tweede Kamer informeren over het vervolgproces.

Vraag 14

Bent u van plan prestatie-indicatoren voor zbo's vast te stellen, zodat in de toekomst kan worden vastgesteld of zbo's in control zijn?

Antwoord

Er zijn al prestatie-indicatoren met concrete normen beschikbaar die ik gebruik in mijn toezichtfunctie, bijvoorbeeld op het gebied van doorlooptijden, levertijden, beschikbaarheid, punctualiteit en omvang eigen vermogen; deze verschillen per zbo. In een enkel geval is sprake van prestatie-indicatoren die voortkomen uit Europese regelgeving. Wel zie ik aanleiding om de prestatie-indicatoren daar waar nodig aan te vullen in lijn met de conclusies van de commissie.

Vraag 15

Welke factoren bepalen de (verschillen in de) afstand tussen (het toezicht van) het departement en (/op) de zbo's?

Antwoord

Uit de evaluatie komt naar voren dat zbo's de afstand tot het ministerie verschillend ervaren. Belangrijke factoren die hierbij meespelen zijn de context waarin de zbo's opereren, de ontstaansgeschiedenis en de beleidsintensiteit. Tegelijkertijd hebben de vier zbo's met wie gesprekken zijn gevoerd allemaal aangegeven dat men de relatie met het ministerie goed vindt; per zbo kan de intensiteit van overlegstructuren op alle niveaus wel verschillen.

Vraag 16

Is de afstand tussen het departement en een zbo met name afhankelijk van de gekozen structuur of de bestaande cultuur bij een zbo, of speelt een andere factor hierin een beslissende rol?

Antwoord

De governancestructuur en de ministeriële verantwoordelijkheid met betrekking tot de zbo's zijn geüniformeerd ingericht conform de Kaderwet zbo's. Zie verder het antwoord bij vraag 15. Er is niet een bepaalde factor te noemen met een beslissende rol.

Vraag 17

Op welke wijze wordt incident-gedreven handelen door uw departement zo veel als mogelijk is voorkomen?

Antwoord

De commissie geeft in haar rapport aan dat er sprake lijkt te zijn van incident-gedreven handelen. Dit beeld herken ik niet. Hoewel incidenten in de uitvoering nooit geheel zijn uit te sluiten is het mijn ambitie en die van

de zbo's om ze toch zoveel mogelijk te voorkomen. Hiertoe hebben de zbo's systemen van risicomanagement ingevoerd. Het toezicht kent een jaarcyclus van begroting tot en met verantwoording. Jaarlijks bespreek ik met de zbo's bij de goedkeuring van de begroting de belangrijkste ontwikkelingen voor het komende jaar en de risico's ten aanzien van taakuitvoering, bedrijfsvoering en financiën. Die vormen de accenten in de toezichtactiviteiten. Mijn streven is dit verder te ontwikkelen tot expliciet risicogestuurd toezicht, zodat voorspelbaar wordt welke acties ik neem wanneer een risico zich voordoet. Waar zich incidenten in de uitvoering voordoen die invloed hebben op de kwaliteit dan wel de continuïteit van de taakuitvoering, treed ik in overleg met het zbo om te zien of aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn. Zbo's hebben verder periodiek overleg met mijn ministerie, zowel met de eigenaar als de opdrachtgevers, op alle niveaus, van adviseurs tot de secretaris-generaal. In die overleggen worden incidenten waar nodig besproken, maar ook de reguliere taakuitvoering is daarbij onderwerp van gesprek.

Vraag 18

Gaat uw departement werken aan concrete prestatie-indicatoren?

Antwoord

Zie mijn antwoord op vraag 14.

Vraag 19

Hoe kan het huidige incident-gedreven handelen in de toekomst worden voorkomen?

Antwoord

Zie mijn antwoord op vraag 17.

Vraag 20

Ziet u het als een probleem dat er geen prestatie-indicatoren zijn waaraan de zbo's moeten voldoen?

Antwoord

Zie mijn antwoord op vraag 14.

Vraag 21

Kunt u afzonderlijk ingaan op elk van de 18 conclusies?

Antwoord

Hieronder citeer ik de conclusies waarbij ik per conclusie een reactie geef.

1. Of de zbo's «in control» zijn valt door de commissie niet vast te stellen om de simpele reden dat het departement niet concreet heeft vastgelegd of heeft uitgesproken aan welke prestatie-indicatoren de zbo's moeten voldoen. «In control» zijn is immers geen objectief gegeven; het gaat erom of het zbo heeft voldaan aan de vereiste normen/gestelde kaders.
 - Of de zbo's in control zijn is geen object van onderzoek geweest; het onderzoek richtte zich op de vraag of de nieuwe afspraken m.b.t. toezicht werkbaar en effectief zijn. Zie ook mijn antwoord op de vragen 2 en 14. Overigens stellen de zbo's een in-controlstatement op sinds de inwerkingtreding van de nieuwe toezichtvisie.
2. Het ontbreken van een dergelijke inhoudelijke beoordelingsagenda bepaalt in hoge mate het feitelijke toezicht. Het toezicht wordt gekenmerkt door procedures (aantallen overleggen) en door een vaak wat ongericht verzamelen van (veel) gegevens over de zbo's (soms tot irritatie van die

zbo's). Dit leidt tot herhaling, dubbel werk en rolvervaging. Opvallend is dat op sommige thema's de eigenaar en opdrachtgever zich nadrukkelijk met de uitvoering bemoeien terwijl op andere thema's (waar wij interesse hadden verwacht) geen bemoeienis is. Er lijkt sprake te zijn van incident-gedreven handelen.

- Zie mijn antwoord op vraag 17.

3. Als er al een poging is gedaan om te komen tot een inhoudelijke toezichtagenda (in-control-statement) dan komt die poging van de zbo's, maar wordt door het departement niet of niet voldoende zichtbaar opgepakt.

- Een in-control-statement is een verklaring van het bestuur van de desbetreffende organisatie waarin het bestuur aangeeft al dan niet in control te zijn. Dit is geen inhoudelijke toezichtagenda. De dialoog met de zbo's over de totstandkoming en de resultaten zal worden verbeterd.

4. Het is de vraag wat met alle ingewonnen informatie door de toezichthouder wordt gedaan. Bij de zbo's wordt vaak de klacht vernomen dat de toezichthouder wel veel verzamelt, maar ze merken niet wat ermee gebeurt.

- In het kader van mijn formele goedkeuringsbevoegdheden ontvang ik informatie van zbo's en in enkele gevallen vraag ik extra informatie op. Uiteindelijk leidt dit tot bijvoorbeeld een goedkeuringsbrief bij de begroting. Daarnaast vraag ik tussentijds informatie op. Daarvoor geldt dat mijn ministerie richting zbo's een betere terugkoppeling kan geven hoe de informatie in de oordeelsvorming is betrokken.

5. De ICT van de zbo's is een treffend voorbeeld van de wijze waarop toezicht wordt uitgeoefend. ICT is een echt «angst-onderwerp», de vrees bestaat al gauw dat het mis gaat. Maar tegelijkertijd heeft het ministerie er niet echt grip op en er geen echte interesse voor.

- ICT is een onmisbaar onderdeel van het primaire proces van de zbo's. Uitval kan grote gevolgen hebben voor de continuïteit van de taakuitvoering en daarmee raakt het mijn ministeriële verantwoordelijkheid. Het onderwerp ICT wordt daarom regelmatig besproken met de zbo's. Daarnaast werk ik aan de implementatie van het rapport Elias. De zbo's hebben aangegeven zich niet als zodanig in deze conclusie van de commissie te herkennen.

6. Informatie-asymmetrie tussen toezichthouder en zbo is onvermijdelijk. De toezichthouder is altijd afhankelijk van de bereidheid van het zbo om de informatie te verstrekken. En elke organisatie waarop wordt toegezien zal de neiging hebben om bepaalde informatie achter te houden. Toch is het hier opvallend dat zowel eigenaar als opdrachtgever weinig oog lijkt te hebben voor deze informatieasymmetrie. Voor zover wij hebben kunnen vaststellen wordt er vrijwel geen gebruik gemaakt van alternatieve mogelijkheden als gateways, audits, etc. als toezichtinstrument.

- Informatieasymmetrie is inherent aan het gekozen model. Ik herken mij niet in de constatering dat er vrijwel geen gebruik wordt gemaakt van alternatieve instrumenten zoals gatewayreviews en audits. De afgelopen twee jaren heb ik deze instrumenten in overleg en in samenwerking met de zbo's meerdere malen ingezet zowel op de governance in den brede als specifiek op ICT.

7. Gegeven de informatie-asymmetrie is een toezichtagenda van groot belang. Daarin geeft de toezichthouder aan welke inhoudelijke prestaties door de zbo moeten worden geleverd. Op de naleving daarvan moet worden toegezien. Voor zover er duidelijke prestatieafspraken zijn, betreffen ze vooral bedrijfsvoering, rechtmatigheid en algemeenheden als

»het werk goed uitvoeren«. Het is niet alleen ons, maar ook de zbo's niet duidelijk op welke inhoudelijke prestaties ze worden beoordeeld. Wat moeten ze leveren op het gebied van doelmatigheid, op het terrein van klanttevredenheid, organisatieontwikkeling etc.? Wanneer heeft een raad van bestuur nu voortreffelijk werk afgeleverd? Aan welke criteria dient dan te worden voldaan?

- Voor prestatieafspraken zijn met en voor de zbo's kpi's ontwikkeld. Het betreft hier immers uitvoeringsorganisaties waar juist duidelijke afspraken worden gemaakt over de prestaties die bij de uitvoering van hun wettelijke taken horen. Daarnaast worden in ieder geval de begroting en de jaarverantwoording gebruikt om doelmatigheid, klanttevredenheid en dergelijke te beoordelen en te bespreken. Ik herken mij daarom voor een groot deel niet in deze conclusie; wel zijn er verbetermogelijkheden. Zie verder mijn antwoord op vraag 2.

8. Het verrast de commissie dat het toezicht zich vooral op de bedrijfsvoering richt. Of de publieke belangen die in het geding zijn ook voldoende zijn geborgd, is te weinig onderwerp van toezicht. Overigens heeft het toezicht op de bedrijfsvoering ook meer aandacht voor de rechtmatigheid dan voor de doelmatigheid. De «bonnetjes» zijn belangrijker dan de vraag of er zinvolle dingen zijn gedaan met de verstrekte publieke middelen.

- Bij de uitoefening van het toezicht richt ik mij op een aantal aandachtsvelden: de continuïteit van de publieke taakuitvoering, de kwaliteit van de prestaties, de doeltreffendheid, de borging van goed bestuur en ook de doelmatigheid. Al deze aspecten hebben betrekking op de borging van het publieke belang. Ook de opdrachtgever kijkt naar de prestaties van een zbo in relatie tot de taakopdracht.

9. De overmatige aandacht voor de bedrijfsvoering heeft te maken met een bijzondere weeffout: er wordt te weinig onderscheid gemaakt tussen toezicht en eigenaarschap. Overigens spreken de zbo's zelf vaker over «toezicht», terwijl het departement vaker over «eigenaar» spreekt. Dat heeft ook te maken met de verschillen in gepercipieerde afstand tussen departement en zbo's.

- Het toezicht richt zich op meer aspecten dan bedrijfsvoering. Het uitoefenen van toezicht dient ter ondersteuning van mijn rol als eigenaar. De wijze waarop mijn ministerie dit invult sluit aan op de circulaire 'Governance ten aanzien van zbo's'.

10. Door de verwarring en vermenging van «eigenaar» en «toezicht» is het logisch dat het nogal eens aan drie zaken schort. Ten eerste wordt te weinig toezicht gehouden op het uitvoeren van opdrachten door de opdrachtgever (en te veel op het deel van de eigenaar, de bedrijfsvoering). Ten tweede neemt de eigenaar het zbo waar nodig onvoldoende in bescherming tegen de opdrachtgever. Zo zou de eigenaar ook veel meer een coördinerende rol moeten vervullen tussen de verschillende opdrachtgevers, als er van meer opdrachtgevers sprake is. Ten derde schort het te veel aan toezicht op het stelsel als geheel.

- Vanuit de opdrachtgeversrol herken ik deze constatering ten dele. Het beeld varieert over zbo's en beleidsterreinen. Waar sprake is van opdrachten met bekostiging vanuit mijn begroting wordt toezicht gehouden op de uitvoering en vindt ook verantwoording plaats. Waar sprake is van autonome uitvoering van wettelijke taken, zonder een specifieke opdracht vanuit mijn ministerie, kan meer aandacht worden geschonken aan de uitvoering, afgezet tegen de ambities die op dat terrein bestaan (bijv. kwaliteitsverbetering, strategische beleidsdoelen). Dit is onderdeel van mijn ontwikkelplan.
- De zbo's gaan steeds meer doen voor verschillende opdrachtgevers. Vanuit dat oogpunt is een coördinerende rol steeds belangrijker; zie

ook mijn antwoord op vraag 28. Dit is een verbeterpunt dat ik mee zal nemen in het ontwikkelplan. Het stelsel als geheel is regelmatig onderwerp van onderzoek door bijvoorbeeld de Algemene Rekenkamer. Daarnaast is bij de wettelijke evaluatie van de zbo's de governance doorgaans onderwerp van onderzoek.

11. Het departement streeft ernaar om het toezicht meer proactief in te richten. De commissie constateert dat daarvan nog geen sprake is. Eerder is het tegendeel het geval. Het toezicht lijkt vooral te intensiveren op basis van incidenten. En vindt te weinig plaats op basis van tevoren vastgestelde risico's.

- Zie mijn antwoord op vraag 17.

12. Reageren op basis van incidenten gaat ook vaak samen met een te veel aan wantrouwen vanuit het departement, terwijl het werken aan de hand van een concrete en inhoudelijke toezichtagenda de basis zou kunnen zijn voor vertrouwen in plaats van wantrouwen.

- De zbo's ontvangen een jaarbrief met de belangrijkste aandachtspunten voor het komende jaar, vanuit de optiek van zowel opdrachtgever als toezichthouder. Dit instrument zal worden verbeterd en aangevuld om tot een vollediger inhoudelijke toezichtagenda te komen.

13. Bij incidenten laten de hogere ambtenaren van het departement zich zien, terwijl er van betrokkenheid bij reguliere taakuitvoering geen sprake lijkt. Het toezicht op het reguliere werk wordt overgelaten aan beleidsmedewerkers, waarbij het onduidelijk is in welke mate de hogere ambtenaren daarvoor interesse hebben. Geen nieuws lijkt goed nieuws te zijn. Het toezicht zou meer gewicht hebben als de dg's meer in stelling worden gebracht en als de Unit Toezicht als afzonderlijke directie meer gewicht zou hebben.

- Een groot deel van de werkzaamheden wordt uitgevoerd door beleidsadviseurs. Daarnaast is voorzien in periodiek overleg met de zbo's op het niveau van directeur en secretaris-generaal. Naar mijn mening is er aldus voldoende aandacht op alle niveaus.

14. De raden van toezicht klagen niet zelden dat hun positie sinds de invoering van de Kaderwet zbo's is uitgehold. Hun formele bevoegdheden zijn inderdaad ingeperkt. Maar zolang een raad van toezicht geen raad van commissarissen is, hoeft dat geen probleem te zijn. Vanwege het belang van checks and balances is een raad van toezicht als zware sparringpartner een groot goed.

- Zie mijn antwoord op vraag 30.

15. Het is opmerkelijk dat de secretaris-generaal de raden van toezicht ziet als «zijn» raden van toezicht, als raden die namens het departement toezicht houden op de zbo's. In de praktijk bestaat er eerder animositeit tussen de raden van toezicht en (het toezicht vanuit) het departement.

- Raden van toezicht zijn een intern orgaan van de zbo's, maar de leden worden wel door mij benoemd. Hoewel ik beschik over de bevoegdheden van de Kaderwet zbo's vormen raden van toezicht voor mij een belangrijke schakel in de governanceketen. Ik herken mij dan ook niet in de conclusie van de commissie en heb deze signalen ook niet ontvangen van de zbo's.

16. Uiteindelijk is ook toezicht mensenwerk. Het valt de commissie op hoe bepalend de secretaris-generaal is voor de sfeer tussen de zbo's en het departement en het voor het gladstrijken van de plooiën die steeds weer ontstaan door onduidelijkheden in het toezicht, waarvoor de secretaris-generaal overigens ook volledig verantwoordelijk is.

- Het is logisch dat een nieuwe manier van toezicht houden met duidelijke scheiding in rollen in het begin kan leiden tot onduidelijkheden. Uit de gesprekken met de zbo's en binnen het ministerie is naar voren gekomen dat inmiddels een breed gedeeld beeld bestaat over wat het toezicht inhoudt. Wel moeten de partijen in de dagelijkse praktijk continu scherp blijven op hun eigen rol. Omdat de secretaris-generaal gemandateerd eigenaar is vervult hij een belangrijke rol in het toezichtmodel.

17. Over een «Unit Toezicht» bestaande uit acht man/vrouw en zonder directeur, kan men in dit kader alleen maar positief zijn. Met deze afdeling kan je niet meer doen dan wat men met volle overgave doet. Ons commentaar betreft dan ook veel meer het toezicht op de zbo's in het algemeen dan het functioneren van de Unit Toezicht.

- Het rapport geeft aanleiding tot reflectie. Dat is de reden dat ik door middel van een zorgvuldig proces tot een ontwikkelplan wil komen. Ik spreek van een ontwikkelplan omdat verbetering een continu streven moet zijn, naast de maatregelen die ik op korte termijn wil nemen.

Vraag 22

Kunt u conclusie 5 over ICT als angstonderwerp nader toelichten?

Antwoord

Zoals ook uit het rapport Elias blijkt is ICT een risicofactor binnen de bedrijfsvoering van vele overheidsorganisaties. De onder mij ressorterende zbo's zijn in hoge mate afhankelijk van ICT voor een goede verwerking van de informatiestromen. Het is dus zeer belangrijk dat de ICT goed onder controle is. ICT wordt niet als angstonderwerp gezien, maar als een onderdeel van de bedrijfsvoering van het zbo. Zie verder mijn antwoord op vraag 21, conclusie 5.

Vraag 23

Waarom wordt geen gebruik gemaakt van alternatieve mogelijkheden van informatieuitwisseling, zoals genoemd in conclusie 6 (bijvoorbeeld gateways, audits et cetera)?

Antwoord

Zie mijn antwoord op vraag 21, conclusie 6.

Vraag 24

Hoe wordt omgegaan met de conclusie dat het voor zowel onderzoekscommissie als zbo's onduidelijk is op welke inhoudelijke prestaties zbo's worden beoordeeld?

Antwoord

Zie mijn antwoord op vraag 14.

Vraag 25

Op welke termijn zal uw departement met de zbo's tot een inhoudelijke toezichtagenda komen?

Antwoord

Een vollediger inhoudelijke toezichtagenda maakt onderdeel uit van het hierboven genoemde ontwikkelplan.

Vraag 26

Hoe kan de vraag of de publieke belangen goed worden geborgd in het toezichtkader worden verankerd? Zal deze vraag onderdeel uitmaken van de prestatie-indicatoren?

Antwoord

Zie mijn antwoorden op vraag 11 en 14.

Vraag 27

In hoeverre zijn de aanbevelingen van de tijdelijke commissie ICT meegenomen in het rapport, mede gelet op de meerdere negatieve observaties op het gebied van ICT?

Antwoord

De aanbevelingen van de tijdelijke commissie ICT zijn niet meegenomen in het rapport. Wel neem ik deze mee in mijn toezicht. In de kabinetsreactie op het rapport van de tijdelijke commissie ICT staat dat de vakminister met de eigen zbo's afspraken maakt over toepassing van het beheersinstrumentarium voor ICT-projecten. Momenteel worden, conform het rapport van de tijdelijke commissie, de afspraken met de zbo's over de inzet van het Bureau ICT-toetsing (BIT), geconcretiseerd. Dit moet, in lijn met de kabinetsreactie, nog voor het eind van dit jaar gereed zijn.

Vraag 28

Kunt u uitleggen wat bedoeld wordt met het citaat in conclusie 10: «neemt de eigenaar de zbo onvoldoende in bescherming»?

Antwoord

Het gaat hierbij om situaties waarbij opdrachtgevers naar de mening van het zbo te veel van het zbo vragen (bijvoorbeeld om nieuw beleid uit te voeren). In deze gevallen zou de eigenaar moeten waken over de belangen van het zbo en deze afwegen tegen de beleidsbelangen.

Vraag 29

Zijn er zbo's waar het onder conclusie 12 genoemde wantrouwen niet aanwezig is? Zo ja, hoe valt dat te verklaren?

Antwoord

Uit de gesprekken met de zbo's is niet gebleken dat er sprake is van wantrouwen.

Vraag 30

Kunt u uitleggen waarom uitholling van de functie van de Raden van Toezicht geen probleem is? Uitholling is toch altijd ongewenst?

Antwoord

In de Kaderwet zbo's zijn voor de inrichting van de governance ten aanzien van zbo's geen specifieke bepalingen opgenomen voor raden van toezicht. De reden daarvoor is dat de raad van toezicht formeel een intern orgaan is van het zelfstandig bestuursorgaan en daarom niet kan beschikken over wettelijke bevoegdheden die op grond van de wet aan het bestuur van het zbo dan wel aan de Minister zijn voorbehouden. Om die reden is bij de implementatie van de Kaderwet zbo's een aantal goedkeuringsbevoegdheden die bij de raden van toezicht lagen, overgeheveld naar de Minister. Vanwege de meerwaarde van raden van toezicht in het geheel van *checks and balances* heb ik de raden van toezicht wel een intern gerichte rol gegeven op specifieke onderdelen, onder andere bij de totstandkoming van de begroting en het jaarverslag. Zie ook mijn antwoord op vraag 46.

Vraag 31

Op welke wijze kan het onderscheid tussen «eigenaar» en «toezicht» worden verduidelijkt?

Antwoord

De eigenaar is vooral aanspreekbaar op vraagstukken die het *zbo als organisatie* betreffen. Het gaat daarbij om vraagstukken ten aanzien van de strategische koers van een organisatie, de continuïteit van de taakuitvoering, de kwaliteit en doelmatigheid van de taakuitvoering en de risico's ten aanzien van de taakuitvoering.

Toezicht is het verzamelen van informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het zich daarna vormen van een oordeel daarover en het eventueel naar aanleiding daarvan interveniëren. Toezicht is geen doel op zich, maar een middel dat de eigenaar ondersteunt.

Vraag 32

Deelt u de slotconclusie van het rapport dat het toezicht van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu op de zbo's te procedureel en te weinig op inhoud is gericht?

Antwoord

Zoals in het algemene deel van deze brief is aangegeven, richt het toezicht zich op verschillende aandachtsgebieden en op een veelheid van inhoudelijke onderwerpen. Wel is geconstateerd dat meer aandacht kan worden besteed aan de beoogde effecten van de taakuitvoering. De slotconclusie onderschrijf ik daarom ten dele.

Vraag 33

Wat is, gelet op de grote invloed van de secretaris-generaal, de politieke invloed van de Minister?

Antwoord

De eigenaarsrol is belegd bij de secretaris-generaal die daartoe is gemandateerd. Dit neemt niet weg dat de eindverantwoordelijkheid bij mij blijft. Alle belangrijke beslissingen worden daarom aan mij voorgelegd.

Vraag 34

Vindt u het wenselijk dat de Unit Toezicht ook een «aandeelhoudersrol» vervult?

Antwoord

In het Staatsdeelnemingenbeleid heeft het kabinet ervoor gekozen het aandeelhouderschap van ProRail te laten uitvoeren door lenM vanwege de sterke samenhang tussen beleid en uitvoering. Binnen lenM zijn de verschillende rollen functioneel gescheiden: de aandeelhoudersrol ligt bij een andere directie dan de rollen van concessieverlener en subsidieverstrekker. Aangezien het vervullen van de aandeelhoudersrol goed aansluit op de expertise van de Unit Toezicht heb ik besloten die rol daar te beleggen.

Vraag 35

Herkent u zich in de kritiek dat er door het ontbreken van een strak toetsingskader zodanig veel ruimte ontstaat dat de taakuitoefening een (te) diffuus karakter krijgt? Wat gaat u met deze observatie doen?

Antwoord

In het toezicht hanteer ik voor alle zbo's een uniforme jaarcyclus. Daarbij geldt dat de accenten verschillen die de Unit Toezicht op de specifieke zbo's legt. Dit is afhankelijk van de aard, omvang, ontwikkelfase en taken van de zbo's en de daaruit voortvloeiende specifieke aandachtspunten en risico's. Het toezicht vergt daarom naast een uniforme werkwijze ook maatwerk. In de kritiek dat het toezicht een diffuus karakter heeft herken ik

mij dan ook niet. Wel onderzoek ik mogelijkheden voor aanvullingen van het toetsingskader.

Vraag 36

Kunt u nader toelichten ten aanzien van welke punten en bij welke zbo's de meningen over de wenselijkheid van een eenduidiger gedefinieerd toetsingskader zo uiteenlopen?

Antwoord

Zbo's zijn in het algemeen gebaat bij een helder toetsingskader zodat ze weten waarop ze worden beoordeeld. In mijn toezicht maak ik reeds gebruik van een toetsingskader, maar zoals hierboven aangegeven is er ruimte voor aanvulling en verbetering. Over de concretisering van die toetspunten vindt nader overleg plaats met de zbo's.

Vraag 37

Op welke wijze kan er meer aandacht worden gegeven aan ingezette innovaties?

Antwoord

Innovaties zijn van groot belang voor de verbetering van kwaliteit en continuïteit van de taakuitvoering. Bij de beoordeling van de meerjarenbeleidsplannen van de zbo's kijk ik vanuit die aspecten reeds naar voorgenomen innovaties. Wel heb ik geconstateerd dat de blik nog wat verder op de toekomst gericht kan zijn. Daarom heb ik het instrument van de strategische dialoog in het leven geroepen. Bij de RDW en het Kadaster wordt dit reeds toegepast. Voor de andere zbo's wordt dit opgepakt.

Vraag 38

Hoe wordt op korte termijn de effectiviteit vergroot?

Antwoord

Uit de evaluatie blijkt dat het gekozen toezichtmodel werkt, maar dat er ruimte bestaat voor verbetering. Hiertoe stel ik het eerder genoemde ontwikkelplan op. Zie ook mijn antwoord op vraag 11.

Vraag 39

Herkent u zich in de bevinding van de onderzoekscommissie dat het stimuleren van beleidsmedewerkers op uw departement om na enkele jaren over te stappen niet goed is voor de kennis op uw departement over zbo's?

Antwoord

De formulering als zodanig is te stellig. Maar het vinden van de juiste balans tussen voldoende (interne) mobiliteit en meer specifiek kennisbehoud bij onderdelen van mijn ministerie herken ik en is punt van aandacht. Het vernieuwen, behouden en benutten van kennis zijn belangrijke aandachtspunten voor mijn gehele ministerie. Een van de aspecten daarbij is dat we moeten waken voor het ongemerkt verdwijnen van benodigde kennis en vakmanschap bij het uitstromen of doorstromen van medewerkers.

Vraag 40

Op welke wijze kan het probleem ten aanzien van kennisafname worden aangepakt? Hoe wordt gegarandeerd dat kennis niet verloren gaat en ook in de toekomst het kennisniveau op peil blijft, dan wel wordt verhoogd?

Antwoord

Zie mijn antwoord op vraag 39.

Vraag 41

Wordt het capaciteitsprobleem, genoemd als één van de oorzaken dat de praktijk zich vooral richt op incidenten, op korte termijn opgelost?

Antwoord

Dat de praktijk zich vooral richt op incidenten wordt door mijn ministerie en de zbo's niet herkend. Wel onderken ik dat prioriteiten moeten worden gesteld als gevolg van de beperkte capaciteit.

Vraag 42

Kan uitgebreider worden ingegaan op de gaten die vallen door beleid?

Antwoord

Het betreft hier onderwerpen die deels op het terrein van toezicht liggen en deels op het terrein van de beleidsdirecties. Denk bijvoorbeeld aan het open databeleid (beleidsbelang) met gevolgen voor tariefinkomsten (toezichtbelang). In deze gevallen was aanvankelijk niet altijd duidelijk wie aan zet was. Daarom worden de toezicht- en opdrachtgeversfunctie betrokken in dergelijke gevallen zoals het toezichtmodel ook beoogt met de scheiding van functies. Overigens is in de algemene toezichtvisie van lenM reeds aangegeven dat bij scheiding van deze functies ook moet worden gezorgd voor verbinding.

Vraag 43

Zijn er andere oorzaken aan te wijzen voor het feit dat het toezicht zich vooral op incidenten richt? Zo ja, hoe worden deze aangepakt?

Antwoord

Zie hiervoor het antwoord op vragen 17 en 41.

Vraag 44

Kan er een overzicht gegeven worden hoe bij andere ministeries het toezicht op zbo's is geregeld in vergelijking tot hoe dat bij uw ministerie is geregeld?

Antwoord

In het rapport Onderzoek naar de herpositionering van de zbo's van commissie-De Leeuw wordt geconstateerd dat er Rijksbreed geen uniforme inrichting van de governance is. In het rapport wordt niet per ministerie ingegaan op de inrichting van het toezicht. Wel is geadviseerd om onderscheid te maken naar de verschillende rollen. In de circulaire Governance ten aanzien van zbo's is dit advies overgenomen.

Vraag 45

Op welke wijze kan de Toekomstvisie beter vertaald worden naar de praktijk? Kan concreet worden aangegeven welke knelpunten op welke wijze opgelost kunnen worden?

Antwoord

Zie mijn antwoord op vraag 11.

Vraag 46

Namens wie of voor wie houden de Raden van Toezicht van zbo's toezicht?

Antwoord

De raden van toezicht zijn een intern orgaan van de desbetreffende zbo's. De raad ziet toe op de werkzaamheden van het bestuur, en staat dit met raad terzijde. Ik benoem de leden van de raden van toezicht en heb een goedkeuringsbevoegdheid voor de functieprofielen van de raden van

toezicht omdat deze bevoegdheden zijn gericht op de borging van de gewenste kwaliteit van de governance. Er is echter geen sprake van een hiërarchische relatie. Zie ook mijn antwoord op vraag 30.

Vraag 47

Op welke wijze is binnen het Ministerie van Infrastructuur en Milieu invulling gegeven aan het advies van de ABD-topconsultant getiteld «Onderzoek naar de herpositionering van zbo's?»

Antwoord

IenM heeft actief meegewerkt aan het rapport van de commissie-De Leeuw. Alle zbo's zijn tegen het licht gehouden. In het implementatietraject van de Kaderwet zbo's is voor IenM al bepaald dat diverse zbo's opgeheven dan wel elders ondergebracht zouden worden. Die actie is afgerond. Voor LVNL, RDW, CBR en Kadaster is geconstateerd dat de huidige structuur niet hoeft te worden gewijzigd. Voor VAMEX en NIWO geldt dat trajecten zijn ingezet om te bezien of VAMEX ondergebracht kan worden bij het CBR en de status van NIWO te wijzigen van privaat- naar publiekrechtelijk zbo. De SACN wordt binnenkort, als onderdeel van de tweede tranche van het advies, onderworpen aan een scan om te bepalen of hier in de structuur en governance wijzigingen nodig zijn.

Vraag 48

Waarom is het advies van de ABD-topconsultant inzake het afschaffen Raad van Toezicht bij I&M niet gevolgd?

Antwoord

In het rapport werd geadviseerd raden van toezicht om te vormen tot raden van advies en daarvoor een natuurlijk moment af te wachten. De raden van toezicht hebben hun waarde in de governance bewezen, onder meer als sparringpartner voor het bestuur. Ik zie daarom geen aanleiding hier verandering in aan te brengen.