Ministerie van Financiën

Plan van aanpak

Periodieke Rapportage - Deelnemingenbeleid 2020-2026

Versie 1.0

Datum	1 september 2026
Status	Definitief

Colofon

Titel	Plan van aanpak - Periodieke Rapportage - Deelnemingenbeleid 2020-2026
Onderwerp	Evaluatie van het deelnemingenbeleid van de Rijksoverheid, met focus op de Nota Deelnemingenbeleid Rijksoverheid 2022
Uitvoering	Ministerie van Financiën / Generale Thesaurie in samenwerking met betrokken beleidsdepartementen en onafhankelijke deskundigen
Auteur(s)	Directie Deelnemingen
Wettelijk kader	Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE)
Bijlagen	Nota Deelnemingenbeleid Rijksoverheid 2022
Inlichtingen	Directie Deelnemingen

Inhoud

1 Inleiding—4
1.1 Aanleiding—4
1.2 Doel van de Periodieke Rapportage—4
1.3 Afbakening—5
1.4 Hoofdvraag—5
1.5 Deelvragen—6
1.6 Algemene aanpak—6

2 Theoretisch kader—7
2.1 Reden voor overheidsingrijpen—7
2.2 Breder instrumentarium—7
2.3 Staatsaandeelhouderschap als instrument—7
2.4 Beleidstheorie—8
2.5 Van Nota 2013 naar Nota 2022—9

3 Organisatie van het aandeelhouderschap—10
3.1 Institutionele context—10
3.2 Rol van Financiën, beleidsdepartementen en deelnemingen—10
3.3 Budgettaire context—12

4 Beleidstheorie en uitvoering—13
4.1 Aangaan en afstoten van deelnemingen—13
4.2 Beheer van deelnemingen—13

5 Onderzoeksmethoden—14
5.1 Documentanalyse—14
5.2 Interviews en verdiepende gesprekken—14
5.3 Enquête—14
5.4 Internationale en private vergelijking—14
5.5 Casusbenadering—15

6 Beoordeling van doeltreffendheid en doelmatigheid—16
6.1 Doeltreffendheid—16
6.2 Doelmatigheid—16
6.3 Besparingsoptie—17

7 Analyse van verbeteringen—18
7.1 Verbetering van beleid en uitvoering—18
7.2 Verwacht resultaat—18

8 Organisatie en planning—19
8.1 Governance van het onderzoek—19
8.2 Onafhankelijkheid—20
8.3 Planning—20

9 Appendix—21
9.1 Vereisten voor de Periodieke Rapportage—21
9.2 Onderliggende onderzoeken (niet-limitatief)—22

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De staat houdt in diverse vennootschappen aandelen om publieke belangen te borgen. Dit aandeelhouderschap is een bijzonder beleidsinstrument, omdat de overheid daarbij niet optreedt als klassieke wetgever of subsidieverstrekker, maar als aandeelhouder binnen een privaatrechtelijke structuur. De wijze waarop de staat dit aandeelhouderschap invult, is vastgelegd in de Nota Deelnemingenbeleid Rijksoverheid 2022 (hierna: Nota 2022).[1] De Nota 2022 heeft de Nota Deelnemingenbeleid Rijksoverheid 2013 (hierna: Nota 2013) opgevolgd en bevat een aangescherpte visie op de borging van publieke belangen, de professionalisering van het actief aandeelhouderschap en de verhouding tussen aandeelhouder, beleidsdepartement en deelneming.[2]

De vorige evaluatie (de Beleidsdoorlichting Deelnemingenbeleid 2020) concludeerde dat de versterking van de aandeelhoudersrol en de professionalisering van de zeggenschapsrechten positief hebben bijgedragen aan de borging van publieke belangen.[3] Tegelijkertijd formuleerde die doorlichting enkele aanbevelingen:

- criteria voor het aangaan van een deelneming expliciteren;
- alle deelnemingen periodiek evalueren;
- het strategieproces verder uitwerken;
- de criteria en bijbehorende overwegingen waarop buitenlandse investeringen worden beoordeeld nader expliciteren;
- beter sturen op en beter monitoren van de financiële positie van deelnemingen;
- verhelderen wat de rol van het beleidsdepartement is bij bepaalde aandeelhoudersaangelegenheden en -bevoegdheden;
- aandacht vragen voor het creëren van waarde op de lange termijn, financieel en niet-financieel, voor alle relevante stakeholders.

De Nota Deelnemingenbeleid Rijksoverheid 2022 ('Nota 2022') heeft deze aanbevelingen verwerkt; in de komende Periodieke Rapportage wordt beoordeeld in hoeverre het beleid en deze beleidswijzigingen in de praktijk tot de gewenste uitkomsten hebben geleid.

1.2 Doel van de Periodieke Rapportage

De rapportage dient twee doelen: i) verantwoording afleggen over de uitvoering en werking van het beleid; en ii) lessen trekken voor mogelijke aanpassingen van het deelnemingenbeleid en de uitvoering daarvan.

i. Ten behoeve van de verantwoording wordt beoogd te beoordelen in hoeverre het deelnemingenbeleid doeltreffend en doelmatig is geweest in het borgen van publieke belangen via staatsaandeelhouderschap. Daarbij staat centraal of de instrumenten van de aandeelhouder hebben gepast bij de aard van de deelnemingen, de publieke belangen die ermee gemoeid zijn en de wijze waarop de Rijksoverheid haar rol invult.
ii. De rapportage moet daarnaast inzicht geven in de vraag welke onderdelen van het beleid goed functioneren, waar de uitvoering knelt en welke verbeteringen mogelijk zijn voor de volgende beleidsperiode om de doelmatigheid en doeltreffendheid te vergroten. Daarmee vormt de rapportage niet alleen een evaluatie, maar ook een bouwsteen voor eventuele herziening van de Nota 2022.

[1] Kamerstukken II, 2021-2022, 28 165, nr. 370.
[2] Kamerstukken II, 2013-2014, 28 165, nr. 165.
[3] Kamerstukken II, 2020-2021, 31 935, nr. 67.

1.3 Afbakening

De rapportage richt zich primair op de uitvoering van het beleid in de periode 2020-2026, waarbij de in de Nota 2022 uitgewerkte beleidslijnen als uitgangspunt dienen. De Nota 2022 onderscheidt daarbij verschillende beleidsdomeinen, die in afzonderlijke handboeken nader zijn uitgewerkt, te weten corporate governance[4], benoemingen, beloningen, MVO, strategie, investeringen, financiële positie en evaluatie. De uitgaven staan in artikel 3 'Financieringsactiviteiten publiek-private sector' van de Begroting van het ministerie van Financiën, Begrotingshoofdstuk IX Financiën en Nationale Schuld. De rapportage beslaat het hele werkveld van het deelnemingenbeleid en het totaal van artikel 3 vormt de budgettaire grondslag. De algemene doelstelling wordt daarin geformuleerd als: '*Het borgen van publieke belangen via het aandeelhouderschap op een zo efficiënt mogelijke wijze.*' De mate waarin deze doelstelling op doeltreffende en doelmatige wijze wordt bereikt, is het onderwerp van de rapportage.

Ondernemingen waarvan de staat aandeelhouder is, vervullen belangrijke publieke taken. Om de publieke belangen te borgen, oefent de staat invloed uit op de koers van deze deelnemingen via het aandeelhouderschap. Er zijn drie manieren[5] waarop het aandeelhouderschap is belegd binnen de staat:

1. Staatsdeelnemingen: ondernemingen waarbij de rol van de overheid als aandeelhouder en beleidsmaker zijn gescheiden. Bij deze ondernemingen vervult de minister van Financiën de aandeelhoudersrol.
2. Beleidsdeelnemingen: ondernemingen waarbij de rol als aandeelhouder en beleidsmaker binnen hetzelfde ministerie zijn ondergebracht.
3. Financiële instellingen, zoals ABN AMRO Bank en ASN Bank, die als gevolg van de financiële crisis in staatshanden zijn gekomen. NL Financial Investments (NLFI) beheert deze banken op afstand van het ministerie van Financiën.

De rapportage richt zich primair op staatsdeelnemingen en NLFI, omdat de verantwoordelijkheid daarvoor bij de minister van Financiën ligt. Het beleid uit de Nota 2022 is echter kabinetsbeleid en geldt zodoende ook voor de beleidsdeelnemingen, die zich buiten het te evalueren begrotingsartikel bevinden. Daarom komen de beleidsdeelnemingen ook aan bod, met aandacht voor de wijze waarop de betrokken departementen het beleid uit de Nota 2022 en de kaders uit de handboeken in de praktijk toepassen.

De rapportage bespreekt niet de bedrijfsvoering van de deelnemingen zelf als zodanig, behalve voor zover die bedrijfsvoering relevant is voor de beoordeling van het aandeelhouderschap van de staat. De focus ligt specifiek op de rol van de staat als aandeelhouder. Ook worden niet alle individuele deelnemingen even diepgaand onderzocht. De evaluatie maakt gebruik van een thematische en casusgerichte aanpak om binnen de beschikbare tijd en middelen tot voldoende diepgang te komen.

1.4 Hoofdvraag

De centrale onderzoeksvraag luidt: *"In hoeverre is het deelnemingenbeleid doeltreffend en doelmatig geweest in het borgen van publieke belangen via staatsaandeelhouderschap, en welke beleidsaanpassingen zijn nodig om de uitvoering daarvan in de komende periode te verbeteren?"*

[4] Er is geen handboek uitgewerkt voor het beleidsdomein corporate governance
[5] In de praktijk zijn er nog andere vormen, zoals indirect aandeelhouderschap van prioriteitsaandelen in beheer bij Invest-NL.

1.5 Deelvragen

De hoofdvraag wordt beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen:

i. Theoretisch kader – Wat is de theoretische rationale achter het staatsaandeelhouderschap als instrument voor de borging van publieke belangen, en hoe verhoudt dit instrument zich tot andere overheidsinstrumenten?
ii. Organisatie van het aandeelhouderschap - Hoe is de uitvoering van het aandeelhouderschap binnen de Rijksoverheid in de praktijk vormgegeven, en hoe zijn de verantwoordelijkheden tussen het ministerie van Financiën, beleidsdepartementen, deelnemingen en andere betrokken actoren in het gevoerde beleid verdeeld?
iii. Beleidsdoelen - Hoe zijn de publieke belangen, doelen, uitgangspunten en afwegingskaders van de Nota 2022 in het gevoerde deelnemingenbeleid geconcretiseerd, en welke keuzes zijn daarbij gemaakt over de inzet van aandeelhoudersbevoegdheden?
iv. Beleidstheorie – Wat is de relatie tussen de hierboven genoemde publieke belangen en de doelen, uitgangspunten en afwegingskaders?
v. Uitvoering van het beleid – Hoe is het beleid in de periode 2020–2026 daadwerkelijk toegepast bij het aangaan, afstoten en beheer van deelnemingen, en in hoeverre sluiten de aandeelhoudersactiviteiten aan op de beoogde beleidsdoelen?
vi. Doeltreffendheid en doelmatigheid – In hoeverre heeft de uitvoering van het gevoerde beleid bijgedragen aan de beoogde publieke, organisatorische en financiële doelen, en in welke mate is dit doelmatig gebeurd?
vii. Besparingsvariant – Welke onderdelen van het gevoerde beleid lenen zich voor een doelmatige besparingsvariant van 20% op de budgettaire grondslag, en welke beleidskeuzes zijn daarvoor nodig?
viii. Verbetering – Welke concrete verbeteringen in de beleidsinrichting, organisatie van het aandeelhouderschap, de uitvoering en de evaluatie van het gevoerde beleid zijn op basis van de uitvoering van de Nota 2022 mogelijk?

1.6 Algemene aanpak

Het onderzoek heeft het karakter van een syntheseonderzoek. Dat betekent dat bestaande beleidsdocumenten, evaluaties van staatsaandeelhouderschap in individuele deelnemingen, jaarverslagen, Kamerstukken, interne documenten, wetenschappelijke literatuur en aanvullende interviews en expertgesprekken worden samengebracht in één samenhangend evaluatiekader. De analyse richt zich niet alleen op wat het beleid zegt, maar vooral op hoe het beleid in de praktijk werkt en welke resultaten het oplevert.

De evaluatie combineert een normatieve analyse, een institutionele analyse en een beleidsevaluatie. De normatieve analyse beantwoordt de vraag wanneer staatsaandeelhouderschap gerechtvaardigd is. De institutionele analyse beschrijft de rolverdeling en governance van het aandeelhouderschap. De beleidsevaluatie toetst vervolgens de uitvoering, werking en uitkomsten van het beleid.

2 Theoretisch kader

2.1 Reden voor overheidsingrijpen

Overheidsingrijpen is gerechtvaardigd wanneer de markt of samenleving een maatschappelijk belang niet voldoende borgt. In de economische literatuur is dit vaak gekoppeld aan marktfalen, zoals collectieve goederen, externe effecten, marktmacht en informatie-asymmetrie. Daarnaast kan sprake zijn van strategische afhankelijkheden, geopolitieke kwetsbaarheden of niet-contracteerbare belangen die zich niet goed lenen voor zuivere marktordening of reguliere wet- en regelgeving.

Voor deelnemingen geldt dat de overheid kiest voor een instrument waarbij zij invloed kan uitoefenen via aandeelhouderschap. Dat instrument is relevant wanneer aan alle onderstaande voorwaarden is voldaan:

- het publieke belang niet voldoende via wet- en regelgeving kan worden geborgd;
- meer of andere invloed nodig is dan met andere instrumenten mogelijk is;
- de activiteiten zich lenen voor een vennootschappelijke vorm.

2.2 Breder instrumentarium

Het staatsaandeelhouderschap is een aanvullend beleidsinstrument dat niet op zichzelf staat, maar onderdeel uitmaakt van een breder instrumentarium. Hierin spelen ook wet- en regelgeving, toezicht, concessies, subsidies, garanties en soms directe uitvoering door de overheid een rol. Juist de combinatie van deze instrumenten bepaalt in veel gevallen of een publiek belang doeltreffend kan worden geborgd.

Dit instrumentarium is bovendien in ontwikkeling; de evaluatie betrekt eveneens constructies om strategische en nationale belangen af te schermen, zoals de Wet veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames (Vifo) of het gebruik van een Stichting Administratiekantoor[6] (STAK) en prioriteitsaandelen. Daarnaast raken instrumenten als staatsagenten, monitoring trustees en board-observers aan de vennootschappelijke context waarbinnen publieke belangen worden bewaakt.

2.3 Staatsaandeelhouderschap als instrument

Het staatsaandeelhouderschap is een aanvullend beleidsinstrument waarbij de overheid bijdraagt aan de borging van publieke belangen via een vennootschap, in plaats van via directe uitvoering of uitsluitend via regulering. Dit instrument kan verschillende vormen aannemen, zoals meerderheids- of minderheidsbelangen en prioriteitsaandelen met vetorechten op strategische besluiten en is vooral geschikt wanneer ten opzichte van directe uitvoering door de overheid flexibiliteit, eigenaarsinvloed en ondernemingsruimte gewenst zijn.

Tegelijkertijd is staatsaandeelhouderschap aan duidelijke grenzen gebonden. De staat opereert binnen vennootschapsrechtelijke kaders, treedt niet in de dagelijkse bedrijfsvoering en moet steeds een balans vinden tussen publieke doelstellingen, commerciële realiteit en bestuurlijke onafhankelijkheid. Ten opzichte van directe uitvoering kan een staatsdeelneming voordelen bieden in termen van efficiëntie, klantgerichtheid, samenwerking en beperking van begrotingsschokken, omdat de

[6] Een STAK is een stichting die aandelen in een vennootschap houdt (ten titel van beheer) en voor die aandelen certificaten heeft uitgegeven. Op basis van een contractuele relatie houdt de STAK de aandelen voor rekening en risico van de certificaathouders. Als aandeelhouder heeft de STAK in principe het aan de aandelen verbonden stemrecht, en hebben de certificaathouders, via de STAK, de economische rechten en afhankelijk van de situatie eventueel nog andere rechten, maar niet het stemrecht.

onderneming zich in beginsel via opbrengsten en kapitaalmarktfinanciering kan bedruipen.

2.4 Beleidstheorie

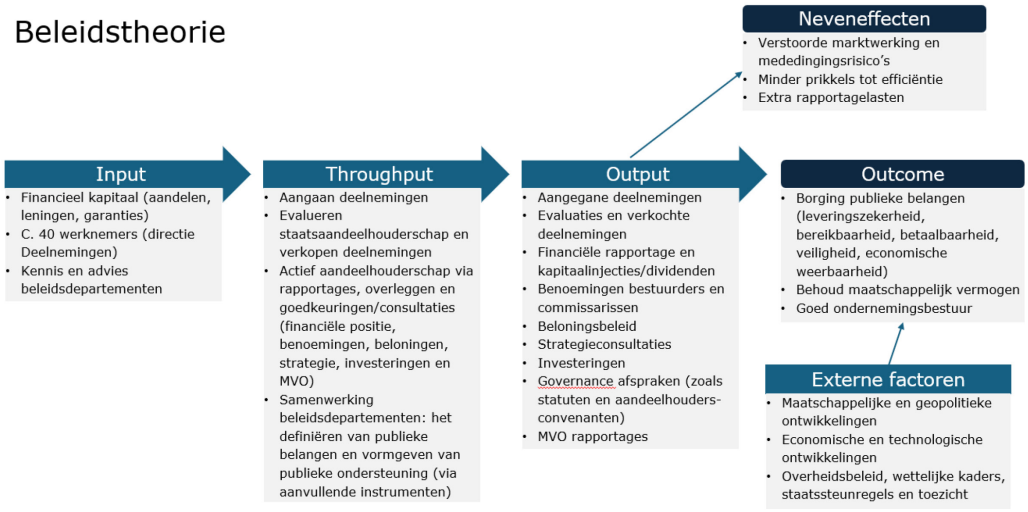
De Nota 2022 rust op drie hoofddoelen:

1. **borging van publieke belangen**: de staat zet het aandeelhouderschap in als aanvullend instrument om publieke belangen te borgen wanneer marktwerking, wet- en regelgeving of andere instrumenten onvoldoende waarborgen bieden. Het gaat bijvoorbeeld om bereikbaarheid, leveringszekerheid, vitale infrastructuur en economische veiligheid;
2. **behoud van maatschappelijk vermogen**: de staat ziet erop toe dat de financiële waarde en continuïteit van deelnemingen behouden blijven voor de Nederlandse samenleving en toekomstige generaties. Dit vraagt om een langetermijnperspectief, met aandacht voor een gezonde financiële positie, financiële weerbaarheid, passende rendementen en voldoende ruimte voor noodzakelijke investeringen. Daarbij wordt een evenwicht gezocht tussen dividenduitkeringen op korte termijn en het versterken van de financiële positie en investeringscapaciteit op langere termijn;
3. **goed ondernemingsbestuur**: de staat draagt bij aan een professionele en verantwoordelijke governance van deelnemingen, binnen de vennootschappelijke rolverdeling tussen bestuur, raad van commissarissen en aandeelhouder. Daarbij wordt onder meer gestuurd op geschikte bestuurders en commissarissen, transparantie, het meewegen van de belangen van relevante stakeholders, met het oog op duurzame langetermijnwaardecreatie.

De beleidstheorie gaat ervan uit dat deze doelen worden gerealiseerd via een professioneel en actief aandeelhouderschap, waarin de staat:

- vooraf toetst of deelname als instrument passend is;
- de omvang, duur en toedeling van het aandeelhouderschap zorgvuldig bepaalt;
- strategisch, financieel en governance-technisch betrokken is bij deelnemingen;
- periodiek evalueert of aandeelhouderschap nog toegevoegde waarde heeft;
- het publieke belang mede borgt via (samenwerking met) beleidsdepartementen.

Het onderstaande pijlschema toont de relatie tussen middelen (inputs), activiteiten (throughputs) en prestaties (meetbare outputs) en het beoogde effect (outcomes).



2.5 Van Nota 2013 naar Nota 2022

De evaluatie neemt expliciet mee welke wijzigingen tussen de Nota 2013 en Nota 2022 relevant waren voor de werking van het beleid. De beleidswijzigingen in de Nota 2022, ingegeven door de aanbevelingen uit de vorige rapportage, zijn onder meer:

- er is een aangescherpt afwegingskader voor het aangaan en afstoten van deelnemingen opgenomen;
- het periodiek evalueren van deelnemingen wordt voortgezet en uitgebreid naar alle beleidsdeelnemingen;
- strategie is explicieter uitgewerkt als aandachtsgebied binnen het beheer van deelnemingen;
- investeringen en brede activiteiten, waaronder buitenlandse activiteiten, krijgen nadrukkelijker aandacht;
- de financiële positie is in de Nota 2022 als afzonderlijk en breder aandachtsgebied uitgewerkt, met meer nadruk op monitoring en financiële weerbaarheid;
- er is een kader voor samenwerkingsafspraken met het beleidsdepartement uitgewerkt: consulteren, informeren of geen betrokkenheid;
- de Nota 2022 legt meer nadruk op goed ondernemingsbestuur, MVO en langetermijnwaardecreatie;
- de Nota 2022 zet in op verdere professionalisering van het actief aandeelhouderschap.

Deze wijzigingen vormen een belangrijk vertrekpunt voor de beoordeling van de uitvoering van het beleid in de periode 2020-2026.

3 Organisatie van het aandeelhouderschap

3.1 Institutionele context

Het deelnemingenbeleid is ingebed in een bredere bestuurlijke en budgettaire context waarin verschillende actoren vanuit een eigen verantwoordelijkheid bijdragen aan de borging van publieke belangen. In het centrale model vervult de minister van Financiën namens de staat de aandeelhoudersrol bij staatsdeelnemingen. Daarnaast zijn er beleidsdeelnemingen, waarbij het aandeelhouderschap is belegd bij het betrokken beleidsdepartement.

Binnen dit stelsel ligt de nadruk op de financiële, governance- en organisatorische aspecten van het aandeelhouderschap, binnen de vennootschappelijke verhoudingen tussen aandeelhouder, raad van bestuur en raad van commissarissen. Tegelijkertijd staat het aandeelhouderschap niet op zichzelf. Beleidsdepartementen zijn verantwoordelijk voor het definiëren en borgen van de publieke belangen die met deelnemingen zijn gemoeid, onder meer via beleid, wet- en regelgeving en andere sectorspecifieke instrumenten.

De institutionele context bestaat uit meerdere actoren met elk een eigen rol in de governance en verantwoording rond het deelnemingenbeleid.

- Financiën: vervult de rol van aandeelhouder en is daarnaast de hoeder van de Rijksbegroting, met aandacht voor doelmatige inzet van overheidsmiddelen, dividenden, kapitaalstortingen en verkoopopbrengsten.
- Beleidsdepartementen: definiëren de publieke belangen in hun sector en zijn primair verantwoordelijk voor de beleidsmatige borging en herijking hiervan.
- De deelnemingen zelf: voeren de ondernemingstaak uit en dragen verantwoordelijkheid voor de dagelijkse bedrijfsvoering.
- Externe toezichthouders zoals de ACM/AFM/DNB: bewaken de naleving van wet- en regelgeving en sturen waar nodig bij.
- Algemene Rekenkamer: controleert de ontvangsten en uitgaven van het Rijk en beoordeelt beleid en beheer.
- Parlement: controleert de betrokken bewindspersonen en heeft een rol in informatievoorziening en besluitvorming.
- Externe beheerstructuren zoals NLFI: beheren in specifieke gevallen deelnemingen op afstand, om zakelijk en onafhankelijk beheer te borgen.

De evaluatie beziet deze institutionele context in samenhang en onderzoekt of de gekozen rolverdeling in de praktijk helder, werkbaar, doeltreffend en doelmatig is, en of informatie, overleg en besluitvorming tussen de betrokken actoren adequaat zijn georganiseerd.

3.2 Rol van Financiën, beleidsdepartementen en deelnemingen

Aandeelhoudersrol van Financiën

De minister van Financiën vervult in het centrale model namens de staat de aandeelhoudersrol bij staatsdeelnemingen. Vanuit die rol draagt Financiën via de invulling van aandeelhoudersbevoegdheden bij aan de borging van publieke belangen, het behoud van maatschappelijk vermogen en goed ondernemingsbestuur. Dit vindt plaats binnen de context van de vennootschappelijke driehoek van raad van bestuur, raad van commissarissen en aandeelhouder.

Naast de aandeelhoudersrol vervult het ministerie van Financiën ook de rol van hoeder van de Rijksbegroting. In essentie gaat het hierbij om doelmatige aanwending van

overheidsmiddelen en bewaking van de inkomsten- en uitgavenkaders. De financiële relatie tussen de deelneming en de overheid is voornamelijk ingegeven door dividenden en geïnvesteerd kapitaal.

De evaluatie onderzoekt hoe het ministerie van Financiën deze aandeelhoudersrol binnen de vennootschappelijke kaders invult. Daarnaast kijkt de evaluatie niet alleen naar de bijdrage van de Directie Deelnemingen, maar ook naar de rol van andere betrokken directies en onderdelen binnen het ministerie van Financiën.

Rol van beleidsdepartementen

Beleidsdepartementen zijn verantwoordelijk voor het definiëren van publieke belangen en voor de borging daarvan, onder meer via beleid, wet- en regelgeving en andere sectorspecifieke instrumenten. De Nota 2022 benadrukt dat een duidelijke rolafbakening tussen aandeelhouder en beleidsdepartement noodzakelijk is, maar ook dat beide rollen in de praktijk nauw met elkaar verweven zijn, bijvoorbeeld bij strategie, investeringen of nieuwe beleidsvoorstellen. De evaluatie onderzoekt daarom hoe deze samenwerking in de praktijk functioneert, hoe de verantwoordelijkheden worden ingevuld en in hoeverre de afstemming tussen Financiën, beleidsdepartementen en deelnemingen bijdraagt aan een consistente en effectieve invulling van het aandeelhouderschap.

Samenwerking in de driehoek

Daarbij wordt ook bezien hoe de onderlinge verhouding tussen Financiën, het beleidsdepartement en de deelneming zelf in de praktijk vorm krijgt. Niet alleen de formele rolverdeling is daarbij van belang, maar ook de wijze waarop deze partijen informatie uitwisselen, afstemmen en gezamenlijk optrekken bij strategische, financiële, budgettaire en governance vraagstukken. De evaluatie onderzoekt in hoeverre meer structurele vormen van overleg tussen deze partijen kunnen bijdragen aan betere sturing, helderdere afbakening van verantwoordelijkheden en een betere verbinding tussen publieke belangen, beleidsdoelen en ondernemingsbelangen, mede naar aanleiding van het advies van de Rli 'Deelnemen zonder dogma's'.[7] Daarbij wordt ook onderzocht in hoeverre de bestaande kaders, procedures en communicatie bijdragen aan een bestendige, voorspelbare en rolvaste invulling van het aandeelhouderschap, mede in het licht van de politieke en parlementaire betrokkenheid bij staatsdeelnemingen.

Publieke belangen en actualisatie

Daarnaast onderzoekt de evaluatie hoe publieke belangen binnen het deelnemingenbeleid scherper kunnen worden geformuleerd en geactualiseerd. Daarbij staat centraal hoe het Rijk, in afstemming met de betreffende deelneming, publieke belangen en gewenste uitkomsten tijdig, breed en vanuit een maatschappelijk perspectief kan vaststellen, en hoe deze afweging vervolgens een vaste plaats krijgt in de strategievorming en de periodieke evaluatie van het aandeelhouderschap per deelneming. Ook wordt bezien in hoeverre de kennis en ervaring van deelnemingen benut kunnen worden om publieke belangen beter te duiden en te operationaliseren, waarbij de primaire verantwoordelijkheid voor de vaststelling daarvan bij de overheid blijft. Ook wordt nader gekeken naar welke rol het beleidsdepartement inneemt bij het herijken van publieke belangen.

[7] Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli). (2025). Deelnemen zonder dogma's (advies/traject 2024–2025)

De evaluatie richt zich in dit verband specifiek op:

- de kwaliteit van de onderlinge afstemming en helderheid in de rolverdeling;
- de verdeling van verantwoordelijkheden en de samenwerking bij budgettaire vraagstukken;
- de toegevoegde waarde van meer structureel overleg tussen aandeelhouder, beleidsdepartement en deelneming;
- de toereikendheid van de kennis- en informatiepositie van de betrokken actoren;
- de wijze waarop publieke belangen worden geformuleerd, geactualiseerd en betrokken bij strategie en evaluatie.

Toedeling van nieuwe deelnemingen

Verder wordt bezien hoe wordt omgegaan met de toedeling van de aandeelhoudersrol bij nieuwe deelnemingen. De Nota 2022 beschrijft daarbij het centrale model als uitgangspunt, maar noemt ook situaties waarin het aandeelhouderschap doelmatiger kan worden belegd bij een beleidsdepartement of buiten de Rijksoverheid, bijvoorbeeld wanneer de aard van de onderneming daarom vraagt of wanneer tijdelijk en zakelijk beheer op afstand wenselijk is. De evaluatie onderzoekt hoe deze afwegingen in de praktijk worden gemaakt en of het bestaande beleid daarvoor toereikend is.

3.3 Budgettaire context

De rapportage beschrijft de budgettaire grondslag van het beleid, inclusief uitgaven, ontvangsten en relevante financiële effecten voor de Rijksbegroting. Daarbij wordt niet alleen gekeken naar de kosten binnen artikel 3, maar ook naar relevante maatschappelijke en budgettaire effecten elders (bijvoorbeeld subsidies vanuit de beleidsdepartementen). In het geval van het beleid van staatsdeelnemingen bestaan de kosten uit uitvoeringskosten staatsdeelnemingen (circa € 4,4 mln.[8]) en bijdragen aan NLFI (netto-uitgaven circa € 0,5 mln. omdat de kosten grotendeels doorbelast worden aan de banken). Daarnaast bevat artikel 3 ook uitgaven zoals leningen, kapitaalinjecties en aankoop van vermogenstitels. Verder zijn er ontvangsten zoals garantie premies, rente op leningen, leningsaflossingen, verkoop van vermogenstitels en dividenden en afdrachten van staatsdeelnemingen.

De evaluatie beoordeelt:

- de directe uitgaven en ontvangsten;
- het eigen en vreemd vermogen aan de deelnemingen verschaft;
- de financiële effecten van kapitaalstortingen, dividendontvangsten en verkooptransacties;
- de doelmatigheid van de bestuurlijke inrichting, inclusief uitvoeringskosten en evaluatiekosten.

De evaluatie beziet daarnaast de ontwikkeling van de financiële en budgettaire risico's van de deelnemingenportefeuille, waaronder de behoefte aan aanvullende kapitaalstortingen, leningen of andere vormen van overheidssteun.

[8] Artikel 3, IX Financiën en Nationale Schuld: gemiddeld voor 2020 t/m 2026

4 Beleidstheorie en uitvoering

Dit hoofdstuk schetst de kern van de Nota 2022, de specifieke onderzoeksmethoden om dit te toetsen worden in het volgende hoofdstuk verder uitgewerkt.

4.1 Aangaan en afstoten van deelnemingen

De evaluatie bekijkt of de criteria voor het aangaan van deelnemingen voldoende duidelijk zijn toegepast. Daarbij staat centraal of de overheid terecht heeft gekozen voor aandeelhouderschap in plaats van voor een ander instrument. De beleidstheorie gaat ervan uit dat de staat:

- Vooraf toetst of deelname als instrument passend is.
    - Is sprake van een publiek belang? Schieten markt en samenleving tekort?
    - Is meer of andere invloed nodig dan via wet- en regelgeving kan worden gerealiseerd? Is het instrument deelneming rechtmatig, doeltreffend, doelmatig, uitvoerbaar en proportioneel?
- De omvang, duur en toedeling van het aandeelhouderschap zorgvuldig bepaalt.
    - Wat is de juiste omvang en duur?
    - De keuze tussen staatsdeelneming, beleidsdeelneming of extern beheer?

De evaluatie onderzoekt of deze vragen voldoende expliciet zijn gesteld en beantwoord, of deze keuzes voldoende gemotiveerd zijn bij alle nieuw opgerichte deelnemingen in de periode 2020-2026.

4.2 Beheer van deelnemingen

De evaluatie richt zich op de wijze waarop de staat strategisch, financieel en vanuit governance-perspectief betrokken is bij deelnemingen. Bij het beheer van deelnemingen wordt per beleidsdomein bezien hoe de Nota 2022 in de praktijk is toegepast. De Nota onderscheidt daarbij verschillende beleidsdomeinen, die in afzonderlijke handboeken nader zijn uitgewerkt, te weten corporate governance[9], benoemingen, beloningen, MVO, strategie, investeringen, financiële positie. Per beleidsdomein wordt getoetst:

- wat het beleidskader was;
- welke instrumenten zijn ingezet;
- in welke mate de aandeelhoudersrechten benut zijn;
- welke resultaten zichtbaar zijn;
- welke knelpunten zich hebben voorgedaan;
- wat de toegevoegde waarde van het aandeelhouderschap was.

Daarbij wordt in deze evaluatie ook onderzocht in hoeverre deze beleidstheorie kan worden vertaald in meetbare doelen, indicatoren en KPI's, zodat de relatie tussen beleidsinstrumenten, beoogde effecten en feitelijke uitkomsten explicieter wordt. De evaluatie beziet daarmee niet alleen óf het beleid werkt, maar ook hoe de werking van het beleid in de toekomst systematischer gevolgd en onderbouwd kan worden. De evaluatiecyclus zelf wordt ook beoordeeld. Daarbij gaat het om vragen als:

- zijn alle deelnemingen op een passende termijn geëvalueerd;
- is de evaluatiemethodiek voldoende uniform en bruikbaar;[10]
- levert de cyclus voldoende sturingsinformatie op;
- sluiten evaluaties aan op de informatiebehoefte van Kamer en kabinet?

[9] Er is geen handboek uitgewerkt voor het beleidsdomein corporate governance
[10] In 2026 is het handboek evalueren geëvalueerd. Daarbij is beoordeeld of de evaluatiemethodiek (waaronder het evaluatiemodel, de onderzoeksvragen en het evaluatieproces) voldoende bruikbaar, uniform en logisch is ingericht voor een consistente uitvoering van evaluaties.

5 Onderzoeksmethoden

5.1 Documentanalyse

De documentanalyse dient zowel voor reconstructie van de beleidstheorie als voor beoordeling van de uitvoering en uitkomsten. De basis van het onderzoek bestaat uit documentanalyse van:

- de Nota 2013, 2022 en handboeken per beleidsdomein;[11]
- de Beleidsdoorlichting Deelnemingenbeleid 2020;
- Jaarverslagen Beheer Staatsdeelnemingen;
- begrotingsstukken en relevante Kamerstukken;
- evaluaties van het aandeelhouderschap in individuele deelnemingen;
- beleidsdocumenten van betrokken departementen;
- relevante wetenschappelijke en institutionele literatuur.

5.2 Interviews en verdiepende gesprekken

De interviews dienen ter verificatie van de documentanalyse en om te toetsen hoe betrokkenen de werking van het beleid ervaren. Gestructureerde interviews worden gehouden met:

- vertegenwoordigers van het ministerie van Financiën;
- vertegenwoordigers van relevante beleidsdepartementen;
- vertegenwoordigers van deelnemingen;
- deskundigen op het terrein van i) corporate governance en staatsaandeelhouderschap, ii) publieke belangen en beleidseconomie, iii) vermogens- en portefeuillebeheer, en iv) strategische autonomie en nationale veiligheid.

5.3 Enquête

Waar relevant wordt een vragenlijst uitgezet onder raden van bestuur en raden van commissarissen van deelnemingen om hun ervaring met het aandeelhouderschap te inventariseren. De enquête richt zich op:

- de voorspelbaarheid van de aandeelhouder;
- de duidelijkheid van publieke belangen en de manier waarop deze door het verantwoordelijke departement geborgd worden;
- de bruikbaarheid van het beleid;
- de ervaren toegevoegde waarde van het aandeelhouderschap;
- de mate waarin de uitvoering aansluit bij de context van de deelneming;
- de mate waarin de deelneming belemmeringen ervaart bij het opstellen en uitvoeren van de strategie.

5.4 Internationale en private vergelijking

Om verbeteropties te ontwikkelen wordt gekeken naar vergelijkbare praktijken in andere landen en bij publieke en private aandeelhouders. Deze vergelijking is geen doel op zichzelf, maar dient om te bezien welke instrumenten, governance-arrangementen en evaluatiepraktijken mogelijk bruikbaar zijn voor het Nederlandse deelnemingenbeleid.

Voor de internationale vergelijking wordt nog een selectie gemaakt van landen. Die selectie gebeurt op basis van vergelijkbaarheid met Nederland. Daarbij wordt in elk geval gelet op landen die vergelijkbaar zijn qua institutionele context, economische

[11] Benoemingen, beloningen, MVO, strategie, investeringen, financiële positie, evaluatie

structuur, omvang en samenstelling van het staatsaandeelhouderschap, en de wijze waarop publieke belangen via deelnemingen worden geborgd.

Daarnaast wordt ook gekeken naar publieke en private aandeelhouders met vergelijkbare governance-vraagstukken. Daarmee kan inzicht worden verkregen in hoe andere eigenaars omgaan met strategische sturing, langetermijnwaardecreatie, informatievoorziening, toezicht en evaluatie. Die inzichten kunnen helpen om de Nederlandse praktijk scherper te duiden en om mogelijke verbeteringen in beleid en uitvoering te identificeren.

5.5 Casusbenadering

De evaluatie werkt met een set casussen per beleidsdomein[12], te weten aangaan, afstoten, beheer en organisatie van het aandeelhouderschap. De casussen worden geselecteerd om specifieke beleidsvragen zichtbaar te maken en daarmee een zo objectief en evenwichtig mogelijk beeld te schetsen van de werking van het deelnemingenbeleid in de praktijk.

Daarbij wordt gezocht naar casussen die verschillende typen vraagstukken blootleggen: situaties waarin het beleid duidelijk houvast biedt, situaties waarin het beleid ruimte laat voor interpretatie, en situaties waarin juist blijkt dat het beleid onvoldoende is uitgewerkt of ontbreekt. Op die manier kan niet alleen worden beoordeeld of het beleid werkt, maar ook waarom het in bepaalde gevallen wel of niet goed werkt.

[12] Corporate governance, benoemingen, beloningen, MVO, strategie, investeringen en financiële positie

6 Beoordeling van doeltreffendheid en doelmatigheid

6.1 Doeltreffendheid

De doeltreffendheid van het deelnemingenbeleid wordt getoetst door te kijken of het aandeelhouderschap bijdraagt aan de borging van publieke belangen. Allereerst wordt gekeken of de beleidsdoelstellingen bereikt worden (doelbereiking). Zijn de *outcomes* die in de beleidstheorie zijn gedefinieerd goed meetbaar en worden deze bereikt? Vervolgens wordt gekeken of de doelbereiking daadwerkelijk het gevolg is van het aandeelhouderschap van de staat. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen de directe invloed op de onderneming en de indirecte systemische effecten. Directe effecten zijn de concrete resultaten die de staat als aandeelhouder bereikt door zijn zeggenschapsrechten en formele bevoegdheden in te zetten. Voorbeelden zijn:

- versterkte bestuurlijke invloed: het benoemen van bestuurders en commissarissen die passen bij de publieke opdracht;
- scherpere strategische sturing: via het consultatierecht op de strategie of goedkeuringsrecht bij investeringsbeslissingen sturen op de strategische koers, zodat deze expliciet aansluit bij het publieke belang;
- betere financiële monitoring: direct toezien op een gezonde vermogenspositie en rendementsdoelstellingen om de continuïteit van de onderneming en daarmee de borging van het publieke belang veilig te stellen;
- langetermijnwaardecreatie: door een langetermijnperspectief te hanteren en niet enkel op kortetermijnrendement te sturen, draagt de staat bij aan de duurzame financiële, maatschappelijke en eventueel ecologische waardecreatie van de onderneming, met aandacht voor de belangen van relevante stakeholders.

Indirecte effecten zijn afgeleide, systemische gevolgen die verder reiken dan de individuele deelneming. Voorbeelden zijn:

- signaalfunctie: een staatsdeelneming kan door de betrokkenheid van de staat een hogere kredietbeoordeling krijgen of meer vertrouwen uitstralen naar marktpartijen en andere overheden, wat de uitvoering van publieke taken indirect faciliteert;
- bijdrage aan economische weerbaarheid en strategische autonomie: een staatsdeelneming kan, met name in strategische sectoren, bijdragen aan de continuïteit van vitale infrastructuur, leveringszekerheid, technologische ontwikkeling en de handelingsruimte van de overheid in situaties van economische of geopolitieke onzekerheid.

6.2 Doelmatigheid

Doelmatigheid onderzoekt de verhouding tussen de gerealiseerde effecten van het deelnemingenbeleid en de daarvoor ingezette middelen. Daarbij wordt bezien of dezelfde resultaten ook met minder middelen hadden kunnen worden bereikt, en of met dezelfde middelen meer had kunnen worden gerealiseerd, en of het aandeelhouderschap nog altijd het juiste instrument is om publieke belangen doelmatig te borgen.

Hierbij streeft de staat naar een integrale afweging van de kosten en baten, waarbij naast financiële parameters ook brede welvaartsindicatoren worden betrokken om de maatschappelijke impact in kaart te brengen. Het kernvraagstuk is of de beleidsdoelstellingen worden bereikt tegen de maatschappelijk en organisatorisch laagst mogelijke kosten. De doelmatigheid wordt getoetst door de maatschappelijke en financiële opbrengsten af te zetten tegen de volgende inzet van middelen:

- uitvoeringslasten: de directe en organisatorische kosten voor het beheer van de deelnemingenportefeuille, afstemming en verantwoording;

- impliciete kosten: de indirecte effecten van beleidskeuzes, zoals mogelijke risico's of beperkingen in beleidsvrijheid die voortvloeien uit het aandeelhouderschap;
- financiële en maatschappelijke waarde: de impact op dividendstromen, de financieringsbehoefte van de deelneming en de (lange termijn) creatie van maatschappelijk vermogen.

Omdat veel effecten van het deelnemingenbeleid niet direct in monetaire termen te vatten zijn, wordt doelmatigheid niet uitsluitend als een kwantitatieve kosten-batenanalyse opgevat. Het is ook een kwalitatieve toets of de gekozen inrichting van het aandeelhouderschap garandeert dat de publieke belangen met een zo efficiënt mogelijke inzet van publieke middelen worden geborgd.

6.3 Besparingsoptie

De Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) vereist dat een beleidsdoorlichting de beleidsopties beschrijft in het geval er significant (ongeveer 20%) minder middelen op het beleidsartikel beschikbaar zouden zijn. Bij de meeste artikelen waarop een beleidsdoorlichting zich richt, is sprake van forse beleidsuitgaven.

De totale uitgaven (en ontvangsten) van artikel 3 fluctueren sterk per jaar. In sommige jaren zijn de totale ontvangsten groter dan de totale uitgaven en in andere jaren is dit omgekeerd. De uitgaven die betrekking hebben op de activiteiten uit deze rapportage bestaan voor het grootste deel uit vermogensverschaffing en leningen. Deze uitgaven zijn incidenteel en fluctueren van jaar tot jaar, bijvoorbeeld in het geval van een kapitaalinjectie in een bestaande staatsdeelneming, het verwerven van aandelen of het verstrekken van een lening of garantie.

Conform de RPE wordt ook een doelmatige besparingsoptie verkend. De besparingsoptie moet realistisch zijn en passen bij de aard van artikel 3 en het deelnemingenbeleid.

7 Analyse van verbeteringen

7.1 Verbetering van beleid en uitvoering

De rapportage onderzoekt welke verbeteringen mogelijk zijn in doeltreffendheid en doelmatigheid van het deelnemingenbeleid. Denk daarbij aan:

- het afwegingskader voor aangaan/afstoten;
- beheer van de deelnemingen, gericht op duurzame langetermijnwaardecreatie, waaronder via de beleidsdomeinen corporate governance, benoemingen, beloningen, MVO, strategie, investeringen, financiële positie;
- organisatie van het aandeelhouderschap (rol van het ministerie van Financiën en beleidsdepartementen);
- de meetbaarheid van beleidseffecten;
- de toepassing van het evaluatiemodel.

7.2 Verwacht resultaat

De rapportage levert een samenhangend en toetsbaar oordeel op over:

- de werking van het deelnemingenbeleid sinds 2020;
- de uitvoering van de Nota 2022;
- de toegevoegde waarde van staatsaandeelhouderschap;
- de rol van beleidsdepartementen en andere betrokkenen;
- de doelmatigheid van de gekozen inrichting;
- de verbeteringen die nodig zijn voor een volgende beleidsperiode;
- de kennis die nog ontbreekt (witte vlekken).

De rapportage biedt daarmee niet alleen verantwoording over gevoerd beleid, maar ook een inhoudelijke basis voor verdere professionalisering van het deelnemingenbeleid. Het eindrapport van de rapportage en het oordeel van de onafhankelijke deskundigen worden voorzien van een reactie van de minister van Financiën, met input van en namens het gehele kabinet. Verder geeft de minister zijn visie op het rapport en komen eventuele beleidsconclusies in de kabinetsreactie te staan. Deze kunnen mogelijk hun weerslag krijgen in een nieuw op te stellen Nota Deelnemingenbeleid.

8 Organisatie en planning

8.1 Governance van het onderzoek

Het ministerie van Financiën voert de rapportage uit, in samenwerking met betrokken beleidsdepartementen en onafhankelijke deskundigen. Het grotendeels intern uitvoeren van de rapportage biedt inhoudelijke leermogelijkheden en vergroot de kans op aanbevelingen die goed uitvoerbaar zijn in de praktijk. Hoewel dit beslag legt op de interne capaciteit, gaan er ook lagere kosten mee gepaard. Tegelijkertijd worden kwaliteit, consistentie en onafhankelijkheid geborgd binnen een heldere governance-structuur. Voor de uitvoering van de rapportage wordt een organisatorische structuur (zie tabel 1) ingericht:

- Begeleidingscommissie: heeft de rol van een stuurgroep en stuurt op hoofdlijnen. De betrokken departementen kunnen er zelf voor kiezen om intern een adviesgroep op te richten om de vertegenwoordiger in de begeleidingscommissie voor te bereiden. Daarnaast levert de commissie commentaar op alle aangeleverde stukken en becommentarieert conceptversie(s). De onafhankelijke deskundigen hebben een bredere rol en geven ook een oordeel over de kwaliteit van onderzoek, methodiek en conclusies;
- Klankbordgroep: is betrokken op specifieke onderdelen en levert commentaar op aangeleverde stukken;
- Secretariaat: heeft de dagelijkse leiding over het schrijven van de rapportage.

Tabel 1: Samenstelling en rollen gremia.

Gremium	Vertegenwoordigers van:
Begeleidings-commissie (directeurs-niveau)	• Ministerie van Financiën, waaronder de Directie Deelnemingen (als voorzitter), de Directie Financieel Economische Zaken en de Inspectie der Rijksfinanciën • Ministerie van Economische Zaken en Klimaat • Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat • Ministerie van Algemene Zaken • Expert op het gebied van corporate governance en staatsaandeelhouderschap • Expert op het gebied van publieke belangen en beleidseconomie • Expert op het gebied van vermogens- en portefeuillebeheer
Klankbordgroep (op medewerkers niveau)	• Directie Deelnemingen • Directie Financieel Economische Zaken • Inspectie der Rijksfinanciën • Directie Algemene Financiële en Economische Politiek • Directie Juridische Zaken • Beleidsdepartementen
Secretariaat	• Directie Deelnemingen

8.2 Onafhankelijkheid

De Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) vraagt om een onafhankelijke beoordeling van de Periodieke Rapportage. De onafhankelijkheid van de rapportage wordt geborgd door:

- betrokkenheid van de Commissie Beleidskwaliteit bij het plan van aanpak en de rapportage;
- betrokkenheid van onafhankelijke deskundigen bij de begeleidingscommissie en bij afzonderlijke onderdelen van het onderzoek. Zij worden gevraagd om een oordeel te geven over de onafhankelijkheid, kwaliteit en methodologische onderbouwing van het onderzoek en de conclusies;
- transparantie over de gebruikte bronnen en afwegingen;
- vermelding van onzekerheden, beperkingen en witte vlekken;
- een zorgvuldige en evenwichtige weergave van verschillende perspectieven en mogelijke interpretaties;
- betrokkenheid van andere afdelingen binnen het ministerie van Financiën, beleidsdepartementen en van vertegenwoordigers van de staatsdeelnemingen, zodat verschillende perspectieven bij het onderzoek worden betrokken;
- aanvullende interviews met deskundigen op het gebied van strategische autonomie en nationale en digitale veiligheid.

De onafhankelijke deskundigen wordt gevraagd om de hierboven genoemde aspecten expliciet mee te nemen in hun oordeel.

8.3 Planning

De planning verloopt globaal in drie fasen:

1. voorbereiding en opzet: vaststellen van scope, onderzoeksvragen, beoordelingskader en dataverzameling;
2. analyse en uitwerking: uitvoeren van documentanalyse, interviews, vergelijking en casusonderzoek;
3. rapportage en afronding: opstellen van tussenrapportage, conceptrapport en definitieve rapportage inclusief kabinetsreactie.

9 Appendix

9.1 Vereisten voor de Periodieke Rapportage

In de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) wordt een aantal inhoudelijke vereisten gesteld aan een Periodieke Rapportage. Dit plan van aanpak maakt zichtbaar op welke wijze wordt gewaarborgd dat het onderzoek en de rapportage in 2027 voldoen aan die vereisten.

- *De rapportage beschrijft de inzichtbehoefte en de stand van kennis.* Hoofdstuk 1 beschrijft primair de inzichtbehoeften en stand van kennis via deelvragen. Hoofdstuk 3 voegt institutionele context toe die lacunes verheldert.
- *De rapportage geeft een overzicht van het uitgevoerde evaluatieonderzoek.* Hoofdstuk 5 beschrijft de synthese-aanpak, dataverzamelingen en eerdere onderzoeken.
- *De rapportage geeft een overzicht van de budgettaire grondslag van het beleid op de rijksbegroting, (eventueel) de financiële gevolgen van het beleid voor de samenleving en de (maatschappelijke) kosten van het beleid.* Hoofdstuk 1.6 schetst de aanpak en hoofdstuk 3.3 kwantificeert uitgaven/ontvangsten (artikel 3).
- *De rapportage geeft een (visueel) overzicht van de beleidsdoelen, de beleidstheorie, het ingezette beleidsinstrumentarium en de uitvoering van het beleid.* Hoofdstuk 2.4 geeft globale beschrijving van doelen, theorie en instrumenten. Een visueel overzicht (zoals figuur/tabel) wordt in de evaluatie toegevoegd.
- *De rapportage geeft een overzicht van de inzichten uit eerdere evaluaties over de doeltreffendheid en doelmatigheid.* Hoofdstuk 4.2, 5, 6.1 en 6.2 plant rapportage op basis van eerdere evaluaties.
- *De rapportage bevat lessen voor het vergroten van de (voorwaarden voor) doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid.* Hoofdstuk 7 formuleert aanbevelingen voor beleid/uitvoering.
- *In de rapportage wordt ten minste één doelmatige optie geschetst waarmee een besparing van 20% op de budgettaire grondslag van het (beleids)thema kan worden gerealiseerd.* Hoofdstuk 6.3 schetst opties.
- *De rapportage geeft aan waar nog witte vlekken bestaan voor volgende evaluaties.* Hoofdstuk 7.2 benoemt lacunes.
- *De rapportage beschrijft hoe de onafhankelijkheid is geborgd.* Hoofdstuk 8.2, aangevuld met een afzonderlijk rapportagehoofdstuk met een extern oordeel.
- *In de rapportage wordt een samenvatting opgenomen.* De samenvatting in het eindrapport zal voldoen aan de geldende voorschriften.
- *De rapportage voldoet aan de vereisten van goed evaluatieonderzoek in artikel 3 van de RPE.* Hoofdstuk 5 (methoden) en 8.2 (onafhankelijkheid) waarborgen dit.
- *De procesvereisten*. Hoofdstuk 8 (Organisatie en planning).

9.2 Onderliggende onderzoeken (niet-limitatief)

- Evaluaties van het aandeelhouderschap in individuele deelnemingen
  - 2023: Holland Casino en Nederlandse Loterij
  - 2024: NS, COVRA en Thales Nederland
  - 2025: Air France/KLM, KLM, FMO en Schiphol
  - 2026: Gasunie en UCN (gepland)
- Vogelaar, J. J. (2025). Beyond market failure: Entrepreneurship policy in the entrepreneurial state (promotieproefschrift).
- Smits, H. (2025). Het belang van staatsdeelnemingen.
- Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli). (2025). Deelnemen zonder dogma's. Werken aan leefomgevingsvraagstukken met overheidsdeelnemingen. (advies 2024–2025).
- Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli). (2024). Adviezen over sturen op overheidsdeelnemingen (start 2024).
- OECD. (2024). Ownership and Governance of State-Owned Enterprises (Compendium, 2024).
- OECD. (2024). OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises (revised 2024).
- ESB (Economisch Statistische Berichten). (2023). Wat Nederland van andere landen kan leren qua deelnemingenbeleid.
- Algemene Rekenkamer. (2021). In publieke handen: Nieuwe taken voor staatsdeelnemingen in de energietransitie.
- Brede Maatschappelijke Heroverwegingen 16. (2020). Speelbal of spelverdeler.
- Mazzucato, M. (2018). The value of everything: Making and taking in the global economy.
- Raworth, K. (2017). Doughnut economics: Seven ways to think like a 21st-century economist.
- Algemene Rekenkamer. (2015). De staat als aandeelhouder: over het beheer van staatsdeelnemingen.
- Algemene Rekenkamer. (2015). Aankoop Duits hoogspanningsnet door TenneT; Toezicht van het Rijk op het publieke belang.
- Parlementaire enquêtecommissie Fyra. (2015). De reiziger in de kou.
- De Grauwe, P. (2014). De limieten van de markt: de slinger tussen overheid en kapitalisme.
- Den Butter, F. A. G. (2014). Marktwerking en het "wat" en "hoe" van het publiek belang. Tijdschrift voor Openbare Financiën, 43(2), 87–92.
- Ministerie van Financiën. (2012). IBO staatsdeelnemingen 2012.
- Sociaal-Economische Raad (SER). (2010). Overheid én markt: het resultaat telt! Voorbereiding bepalend voor succes (Publicatienummer 10/01).
- Boot, A. W. (2006). Overheid als aandeelhouder: een economisch perspectief. In Publieke Belangen en Aandeelhouderschap. Den Haag: Kenniscentrum voor Ordeningsvraagstukken.
- De Ru, H. J., Van Solinge, G., & Bleeker, J. J. N. (2006). De behartiging van publieke belangen door aandeelhouderschap: meer beperkingen dan mogelijkheden. In Publieke Belangen en Aandeelhouderschap. Den Haag: Kenniscentrum voor Ordeningsvraagstukken.
- Kenniscentrum voor Ordeningsvraagstukken / Ministerie van Economische Zaken. (2006). Publieke belangen en aandeelhouderschap: Eindrapportage. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken.
- Teulings, C., Bovenberg, L., & Van Dalen, H. (2003). De calculus van het publieke belang. Den Haag: Kenniscentrum voor Ordeningsvraagstukken.
- Shirley, M., & Walsh, P. (2000). Public vs. private ownership: The current state of the debate (World Bank Policy Research Working Paper 2420). Washington, DC: World Bank.