31935 Beleidsdoorlichting Financiën

28165 Deelnemingenbeleid Rijksoverheid

Nr. 98 Brief van de minister van Financiën

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 september 2026

De staat houdt aandelen in ondernemingen om publieke belangen te borgen. Dit aandeelhouderschap is een bijzonder beleidsinstrument: de overheid treedt hierbij niet op als 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).

In 2027 breng ik via een Periodieke Rapportage verslag uit aan uw Kamer over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het deelnemingenbeleid. Deze rapportage omvat de evaluatie van de periode 2020–2026 en bouwt voort op de beleidsdoorlichting van het deelnemingenbeleid uit 2020.[1] Met deze brief en het bijgevoegde plan van aanpak informeer ik uw Kamer over de opzet en planning van de Periodieke Rapportage, conform de motie Harbers c.s.[2]

## Afbakening evaluatie

De Periodieke Rapportage richt zich primair op de beleidsuitvoering in de periode 2020–2026, waarbij de nadruk zal liggen op de Nota Deelnemingenbeleid van 2022. De budgettaire grondslag is artikel 3 (Financieringsactiviteiten publiek-private sector) van Begrotingshoofdstuk IX Financiën en Nationale Schuld. Doel van het beleid is het borgen van publieke belangen via het aandeelhouderschap op een zo efficiënt mogelijke wijze.

De rapportage legt de nadruk op staatsdeelnemingen en NLFI, omdat ik hiervoor verantwoordelijk ben. Omdat de Nota 2022 kabinetsbeleid is, geldt het kader ook voor beleidsdeelnemingen, waarbij het aandeelhouderschap belegd is bij andere ministeries. Deze beleidsdeelnemingen komen daarom eveneens aan bod. De rapportage beoordeelt niet de bedrijfsvoering van de deelnemingen als zodanig, maar slechts voor zover deze relevant is voor de beoordeling van het staatsaandeelhouderschap.

## Inzichtbehoeften en onderzoeksvragen

De Periodieke Rapportage dient twee doelen. Ten eerste legt het kabinet verantwoording af over de uitvoering en werking van het deelnemingenbeleid. Ten tweede worden lessen getrokken voor mogelijke aanpassingen van het beleid en de uitvoering daarvan in de komende periode. De centrale onderzoeksvraag luidt: *“In hoeverre is het deelnemingenbeleid doeltreffend en*

[1] Kamerstukken II, 2020-2021, 31 935, nr. 67.
[2] Kamerstukken II, 2014-2015, 34 000, nr. 36 en 52.

*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?"*

Deze vraag wordt uitgewerkt langs samenhangende thema's, waaronder:

- de theoretische rationale van staatsaandeelhouderschap als instrument voor de borging van publieke belangen;
- de wijze waarop de organisatie van het aandeelhouderschap binnen de Rijksoverheid in de praktijk is vormgegeven;
- de beleidstheorie van de Nota 2022 en de vertaling daarvan naar de uitvoering;
- de toepassing van het beleid bij het aangaan, beheren en eventueel afstoten van deelnemingen;
- de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid;
- een doelmatige besparingsoptie van 20% op de budgettaire grondslag;
- mogelijke verbeteringen in beleid, uitvoering en evaluatie.

De rapportage richt zich daarmee niet alleen op de vraag óf het beleid werkt, maar ook hoe de werking beter meetbaar, navolgbaar en onderbouwd kan worden. Daarbij wordt bezien in hoeverre beleidsdoelen, indicatoren en de evaluatiecyclus kunnen worden verbeterd.

In de rapportage wordt onderzocht hoe publieke belangen binnen het deelnemingenbeleid scherper kunnen worden geformuleerd en geactualiseerd, zoals eerder toegezegd aan het lid Kostic.[3] Dit sluit aan bij het advies van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) '*Deelnemen zonder dogma's*'. Het kabinet heeft in zijn reactie aangegeven de Rli-analyse te delen dat marktfalen in transities of bij strategische autonomie mogelijk overheidsinterventie kan rechtvaardigen.[4] In de rapportage wordt een analyse opgenomen over de wijze waarop staatsdeelnemingen kunnen bijdragen aan het versterken van het toekomstige verdienvermogen en de strategische autonomie van Nederland. Het kabinet geeft hiermee invulling aan de motie van het lid Inge van Dijk c.s.[5]

**Onderzoeksaanpak**

Het onderzoek heeft het karakter van een syntheseonderzoek. De analyse richt zich niet alleen op wat het beleid voorschrijft, maar vooral op hoe het beleid in de praktijk werkt en welke resultaten het oplevert. Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen wordt gebruikgemaakt van:

- documentanalyse (beleidsdocumenten, evaluaties van staatsaandeelhouderschap in individuele deelnemingen, jaarverslagen, begrotingsstukken, Kamerstukken, interne documenten en wetenschappelijke literatuur);
- interviews en verdiepende gesprekken met betrokkenen binnen en buiten de Rijksoverheid;

---

[3] TZ202606-168.
[4] Kamerstukken II, 2025-2026, 28 165, nr. 477.
[5] Kamerstukken II, 2025-2026, 36 915, nr. 13.

- waar relevant een enquête onder deelnemingen;
- internationale en private vergelijkingen;
- een casusbenadering om specifieke beleidsvragen in de praktijk te toetsen.

Daarnaast wordt expliciet aandacht besteed aan de vraag in hoeverre het staatsaandeelhouderschap als instrument passend is gebleven, hoe de samenwerking tussen het ministerie van Financiën, beleidsdepartementen en deelnemingen functioneert, en hoe publieke belangen scherper kunnen worden geformuleerd en geactualiseerd.

**Uitvoering, begeleiding en onafhankelijkheid**

De Periodieke Rapportage wordt uitgevoerd door het ministerie van Financiën, in samenwerking met betrokken beleidsdepartementen en onafhankelijke deskundigen. De grotendeels interne uitvoering biedt inhoudelijke leermogelijkheden en vergroot de kans op praktisch uitvoerbare aanbevelingen. Deze aanpak legt wel beslag op de interne capaciteit, maar gaat ook gepaard met lagere kosten. Kwaliteit, consistentie en onafhankelijkheid worden geborgd binnen een heldere governance-structuur.

Voor de uitvoering wordt gewerkt met een begeleidingscommissie, een klankbordgroep en een secretariaat. In de begeleidingscommissie zijn onder meer het ministerie van Financiën, betrokken beleidsdepartementen en externe deskundigen vertegenwoordigd. De externe deskundigen geven daarnaast een expliciet oordeel over de kwaliteit van het onderzoek, de methodiek en de conclusies.

De rapportage wordt uitgevoerd, conform de kwaliteitseisen van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek.[6] Het bijgevoegde plan van aanpak maakt zichtbaar hoe wordt gewaarborgd dat het onderzoek en de rapportage aan deze vereisten voldoen. Uiterlijk eind 2027 worden het eindrapport, het oordeel van de externe deskundigen en de kabinetsreactie aan uw Kamer aangeboden.

De minister van Financiën,
E. Heinen

[6] Regeling van de minister van Financiën van 11 juli 2022, houdende regels voor periodiek evaluatieonderzoek 2022 (Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek 2022), Staatscourant 2022 nr. 19587, 26 juli 2022.