

25 268 Zelfstandige bestuursorganen

Nr. 198 Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 maart 2021

Krachtens artikel 39 van de Kaderwet ZBO's ontvangen de beide Kamers der Staten-Generaal elke vijf jaar een verslag ten behoeve van de beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van een zelfstandig bestuursorgaan. Hiertoe stuur ik u bijgaande evaluatie van het Kadaster die uitgevoerd is in 2020/2021¹. Dit is de vijfde evaluatie na de verzelfstandiging in 1994.

Ik heb de evaluatie laten uitvoeren door ABDTOPConsult. De centrale vraagstelling van de evaluatie was te komen tot een integrale beoordeling over het (overall) functioneren van het Kadaster. Deze beoordeling omvat de volgende elementen:

- De ontwikkeling van de doeltreffendheid
- De ontwikkeling van de doelmatigheid (onderzoek uitgevoerd door IPSE, separaat rapport bijgevoegd)²
- De ontwikkeling van de governance
- Aanbevelingen uit de voorgaande wettelijke evaluatie 2010-2015, en aanbevelingen voor de toekomst.

Bij het evalueren van de ontwikkelingen binnen doelmatigheid, doeltreffendheid en governance is in de evaluatie ook aandacht besteed aan een aantal inhoudelijke thema's in verband met toekomstige ontwikkelingen op (beleidsmatig) vlak: het stroomlijnen van de governance rondom basisregistraties, meerjarige financiering, nieuwe ontwikkelingen die hun licht vooruitwerpen als gevolg van digitalisering en de komst van de Omgevingswet³.

Conclusies

Hieronder geef ik in het kort de belangrijkste conclusies weer, geciteerd uit het rapport.

Algemene beeld

Op basis van deze evaluatie komt ABDTOPConsult tot de conclusie dat het Kadaster goed presteert. Uit zowel het oordeel van ABDTOPConsult als dat van de gebruikers en opdrachtgevers blijkt dat de kwaliteit van de werkzaamheden goed is. Op onderdelen is de kwaliteit van de dienstverlening en de doelmatigheid verbeterd en Kadaster speelt goed in op technologische en digitale ontwikkelingen. Belangrijke vernieuwingen in de bedrijfsvoering zijn doorgevoerd. In de wijze van besturen,

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ De activiteiten van het Kadaster voor het Beheer van de digitale voorzieningen onder de Omgevingswet maakt geen deel uit van deze evaluatie. Die worden onder de interbestuurlijke Beheeroverkomst DSO-LV separaat vijf jaar na inwerkingtreding geëvalueerd.

beheersen en toezichhouden zijn belangrijke verbeteringen doorgevoerd. Tegelijkertijd zijn er op elk van deze facetten aangrijpingspunten voor verdere verbetering en vernieuwing. Dit betreffen echter geen majeure punten.

Ontwikkelingen in doeltreffendheid

Het gebruik van gegevens voor de rechtszekerheid en geo-informatie is de afgelopen vijf jaar toegenomen en het niveau van beschikbaarheid is hoog. De gebruikers beoordelen de producten en diensten van het Kadaster als ruim voldoende tot goed. Vergeleken met de resultaten van de wettelijke evaluatie van 2015 is vrijwel overal sprake van een verbetering.

Ontwikkelingen in doelmatigheid

De productiviteit van het Kadaster is tussen 2015 en 2019 toegenomen met ongeveer 13 procent. De gemiddelde kostprijs is dan ook met eenzelfde percentage gedaald. De productiviteitsstijging gaat gepaard met gelijkblijvende of iets toegenomen kwaliteit van dienstverlening. De productiviteitsgroei is vooral aangejaagd door de groei van de productie, die weer het gevolg is van een combinatie van conjuncturele, structurele en incidentele ontwikkelingen. Ook innovatie speelt een rol in de productiviteitsstijging.

Ontwikkelingen in de governance

Het gehele stelsel van besturen, beheersen, toezicht houden en verantwoorden binnen en rondom het Kadaster is adequaat ingericht en functioneert goed. Voor de toekomst geeft ABDTOPConsult aandachtspunten mee ten aanzien van de reductie van de besturingscomplexiteit zonder de rolzuiverheid aan te tasten en de doorlooptijd bij het afronden van besturings- en toezicht arrangementen/documenten.

Overgang van het ministerie van IenM naar het ministerie van BZK in 2017

De overgang van de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor het Kadaster van het ministerie van IenM naar BZK is nagenoeg probleemloos verlopen.

Meerjarige financiering

Het aan uw Kamer aangeboden rapport van de Algemene Rekenkamer (ARK) vraagt in het verantwoordingsonderzoek 2019 (Kamerstuk 35 470 VII, nr. 2) aandacht voor kostendekkendheid en kruissubsidiering.

Inmiddels zijn in 2019 tussen BZK en het Kadaster afspraken gemaakt om de komende jaren stapsgewijs te komen tot een kostendekkende exploitatie van de taken die het Kadaster uitvoert in het kader van de Nationale Geo-informatie-infrastructuur (NGII). Voorheen gold dat niet voor alle onderdelen uit de NGII-portefeuille. In samenhang beschouwd met de afspraken over het gebruik en de verantwoording, de onttrekking, de aanvulling en de relatie tussen het normvermogen en het tariefbeleid is een transparant geheel van afspraken tot

stand gebracht en gezien de omvang van de investeringen voor innovatie is het naar de mening van ABDTOPConsult goed geregeld.

Ik herken en deel bovenstaande conclusies van ABDTOPConsult, evenals de mogelijkheden voor verdere verbetering en doorontwikkeling. Deze worden hieronder beschreven bij de aanbevelingen.

Opvolging voorgaande evaluatie

ABDTOPConsult is nagegaan hoe de aanbevelingen uit de voorgaande evaluatie uit 2015 zijn opgevolgd. Op alle punten is actie ondernomen en invulling gegeven aan de aanbeveling. Een aantal punten komt terug in de aanbevelingen van de huidige evaluatie en worden in dat kader nog verder opgepakt.

Aanbevelingen

In haar rapport doet ABDTOPConsult, op basis van de bevindingen en conclusies, de volgende aanbevelingen.

1. Verbeter de verantwoording over en de transparantie van de financiële gegevens en breng het budgetgefinancierde deel op hetzelfde niveau van transparantie en kwaliteit als het tariefgefinancierde deel. Voor de invulling hiervan doet ABDTOPConsult onder andere de suggestie om meer inzicht te geven aan gebruikers en aan de opdrachtgevers van het budgetgefinancierde deel in de kostenopbouw.
2. Analyseer de productiviteitsontwikkeling over een langere periode, zodat de effecten van een krimpend productievolume kunnen worden meegewogen en een decompositie van de productiviteitsgroei naar de verschillende onderliggende factoren kan worden gemaakt.
3. De vraag naar de kennis en expertise van het Kadaster buiten de traditionele taken neemt toe. Het Kadaster hanteert een afwegingskader, waarin de eisen die de Wet Markt en Overheid stelt zijn geïncorporeerd. Voor zowel het ontwikkelen van een visie op meervoudig opdrachtgeverschap als ook de verantwoordelijkheden van de eigenaarsrol is het wenselijk dat het ministerie ook een afwegingskader formuleert. Hierbij zijn synergie tussen opdrachten en efficiënter gebruik van reeds beschikbare data en kennis en inzet van middelen gebaat.
4. ABDTOPConsult beveelt aan de complexiteit van de governance te reduceren door onder andere de vertegenwoordiging van stakeholders binnen de NGII-governance, zoals de gebruikers en klantgroepen, op organisatieniveau te organiseren in plaats van rolniveau. Een evenwichtige vertegenwoordiging van groot- en kleingebruikers evenals privaat en publiek is hierbij noodzakelijk.

5. De meerwaarde van de beleidsmatige verantwoordelijkheid voor verschillende basisregistraties binnen één departement, in combinatie met het dossier Digitale Overheid, wordt naar het oordeel van betrokkenen onvoldoende benut. Evenmin wordt vanuit het opdrachtgeversperspectief de synergie tussen opdrachten en het efficiënter gebruik van beschikbare data en kennis over de grenzen van de afzonderlijke opdrachtgevers heen gestimuleerd/bewaakt. Een actiever coördinerend opdrachtgeverschap zou hier een rol moeten spelen.
6. De (tijdige) afronding van de toezichtvisie, de beleidsvisie, een met de opdrachtgever gedeelde visie op positivering, een gemeenschappelijk beeld van het vervolg van het project “1 – 1-kaart”, het structureel financieren van BRO, de tijdige besluitvorming over financiering van innovaties (ontwikkefunctie) vragen om het sturen op een gemeenschappelijke agenda.
7. Geef prioriteit aan snellere en slimme juridische borging van nieuwe activiteiten van het Kadaster enerzijds en groot onderhoud aan de Kadasterwet anderzijds. Dit ter voorkoming van fiscale risico's en risico's ten aanzien van de Wet markt en overheid. Gezien de ambities van het Kadaster als datagerichte organisatie neemt de noodzaak tot groot onderhoud aan de Kadasterwet qua bouw en inhoud sterk toe.

Ik deel de conclusies en aanbevelingen uit het rapport. De aanbevelingen liggen deels op het terrein en verantwoordelijkheid van het Kadaster en deels liggen die bij het ministerie van BZK (in haar rol als beleidsmatig opdrachtgever en toezichthouder). Ik zal met het Kadaster overleg gaan voeren over de wijze waarop invulling aan de aanbevelingen zal worden gegeven. Daarbij zullen ook daar waar nodig en mogelijk de uitkomsten van een aantal trajecten die ook in het politieke debat lopen en de uitvoering in algemene zin kunnen gaan raken, worden meegenomen. Ten aanzien van het onder aanbeveling 7 genoemde onderhoud van de Kadasterwet zie ik in samenspraak met het Kadaster waar aanpassing van de wetgeving noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de taken van het Kadaster.

Het invulling geven aan de aanbevelingen zal bijdragen aan een verdere verbetering van de taakuitvoering en het maatschappelijke belang van het Kadaster.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren