

Vergaderjaar 2024-2025

25 268 Zelfstandige bestuursorganen

AB **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**
Vastgesteld 26 februari 2025

De leden van de vaste commissie voor Financiën¹ hebben kennisgenomen van de brief van de minister van Financiën van 25 november 2024 over de herziening van het kader voor stichtingen en verenigingen.²

Naar aanleiding hiervan is op 21 januari 2025 een brief gestuurd aan de minister van Financiën.

De minister van Financiën heeft op 22 februari 2025 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De waarnemend griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Van Dooren

¹ Samenstelling:

Kroon (BBB) (*ondervoorzitter*), Van Wijk (BBB), Heijnen (BBB), Griffioen (BBB), Martens (GroenLinks-PvdA), Crone (GroenLinks-PvdA), Karimi (GroenLinks-PvdA), Van Gurp (GroenLinks-PvdA), Rosenmöller (GroenLinks-PvdA), Van Ballekom (VVD) (*voorzitter*), Geerdink (VVD), Vogels (VVD), Bovens (CDA), Bakker-Klein (CDA), Aerdt (D66), Moonen (D66), Van Strien (PVV), Visseren-Hamakers (PvdD), Baumgarten (JA21), Van Apeldoorn (SP), Holterhues (CU), Van den Oetelaar (FVD), Schalk (SGP), Hartog (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

² Kamerstukken I 2024/2025, 25268, Z

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN

Aan de minister van Financiën

Den Haag, 21 januari 2025

De leden van de vaste commissie voor Financiën hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 25 november 2024 over de herziening van het kader voor stichtingen en verenigingen.³ De leden van de **BBB**-fractie hebben hierover enkele vragen. De leden van de **PvdD**-fractie sluiten zich bij deze vragen aan.

Over het 'nee, tenzij'-beleid

1. **Uitzonderingen op het beleid:** Kunt u verduidelijken welke criteria worden gehanteerd om te beoordelen of een uitzonderlijke situatie de betrokkenheid van de Staat bij de oprichting van een stichting rechtvaardigt? Zijn er recent concrete voorbeelden geweest waarin een dergelijke uitzondering is gemaakt?
2. **Toepassing van het beleid:** Hoe wordt gewaarborgd dat het 'nee, tenzij'-beleid consistent wordt toegepast over verschillende departementen heen, gezien de mogelijk uiteenlopende interpretaties van wat als uitzonderlijk wordt beschouwd?

Relatie tussen kader en ministeriële verantwoordelijkheid

3. **Controle en verantwoordelijkheid:** Hoe waarborgt het herziene kader dat ministers blijvend inzicht en controle hebben over stichtingen die zij oprichten, zonder dat dit de operationele autonomie van die stichtingen belemmert?
4. **Onafhankelijkheid versus verantwoordelijkheid:** Wat zijn de risico's dat een te sterke betrokkenheid van ministers bij de levensloop van stichtingen kan leiden tot conflicten tussen ministeriële verantwoordelijkheden en de onafhankelijkheid van de stichting?

Praktische uitvoering van het kader

5. **Overzicht van stichtingen:** Hoe wordt ervoor gezorgd dat het centrale overzicht van stichtingen door alle departementen actueel en compleet wordt gehouden? Welke stappen worden genomen als blijkt dat een departement deze verplichting niet volledig naleeft?
6. **Significante statutenwijzigingen:** Hoe wordt praktisch beoordeeld wat als een significante statutenwijziging wordt beschouwd? Zijn hier specifieke richtlijnen voor opgesteld om subjectieve interpretaties te voorkomen?

Parlementaire controle en autonomie

7. **Parlementaire betrokkenheid:** Op welke manier wordt bij de herziene procedure gewaarborgd dat het parlement voldoende zicht houdt op de oprichting en wijzigingen in stichtingen, zonder dat dit leidt tot onnodige bureaucratische lasten?

³ Kamerstukken I 2024/2025, 25268, Z

8. **Toepassing op verenigingen:** Wat is de specifieke overweging geweest om verenigingen onder dezelfde verzwaarde oprichtingsprocedure te plaatsen als stichtingen, gezien hun verschillen in juridische en operationele structuur?

Overige vragen

9. Kunt u bevestigen dat hetgeen in het Stichtingenkader 2024 staat (Norm 3) dat er geen Rijksambtenaar in een bestuur of Raad van Toezicht/Commissarissen mag zitten in een (mede) door het Rijk opgerichte stichtingen, niet betekent dat rijksambtenaren in hun vrije tijd, dus als gewoon burger, niet meer in besturen of Raden van Toezicht/Commissarissen van 'gewone' stichtingen mogen zitten. Met andere woorden, beoogt het Stichtingenkader niet de grondwettelijke vrijheid van vereniging/vergadering van burgers te beperken?
10. Vanuit een onafhankelijkheidsperspectief is een beperking van betrokkenheid van ambtenaren in bestuur of toezicht van een door het rijk opgerichte stichting goed verdedigbaar. Welke specifieke criteria zijn voor u nu maatgevend of een ambtenaar nu wel of geen betrokkenheid mag of zou moeten hebben in bestuur of toezicht? Komt daar ook een "richtlijn" voor?
11. Begrijpen de leden van de BBB-fractie het goed dat hetgeen nu op p. 10 onder 'Norm 3' staat ook betekent dat Rijksambtenaren ook geen andere functies, bijvoorbeeld lid van een commissie, in zo'n stichting mogen bekleden?
12. Is het de bedoeling van Norm 3 dat een minister ook niet door een niet-Rijksambtenaar (bijvoorbeeld een oud-Rijksambtenaar) vertegenwoordigd mag zijn in zo'n bedoelde stichting?
13. Kunt u aangeven van welke stichtingen het Rijk (mede)oprichter is. Hoe is in hun stichtingsdocumenten de relatie met het Rijk beschreven?
14. Is het Rijk nu (mede)oprichter van stichtingen, waarvan de oprichtingsdocumenten door de inhoud van het nieuwe Stichtingenkader moet worden aangepast?
15. In welke mate gaat de overheid actief beoordelen of bestaande stichtingen of governance van bestaande stichtingen passend zijn binnen het geactualiseerde beleid en in welke mate gaat de overheid "sturen" op het reduceren van haar betrokkenheid bij stichtingen (realisatie "Nee, tenzij") en of de aanpassing van statuten van bestaande stichtingen?
16. Hoe ziet u in het licht van het Stichtingenkader 2024 de positie van Rijksambtenaren die wel een minister vertegenwoordigen, maar in een bestuur of Raad van Toezicht van niet-(mede) door het Rijk (maar door anderen) opgerichte stichtingen zitten? Hoe vaak komt dit nu voor in de praktijk? Welke regelgeving bepaalt hoe de Rijksambtenaar in die gevallen op een verantwoorde wijze een minister kan vertegenwoordigen? Vindt de minister dat de wet- en regelgeving voor dit soort gevallen moet worden aangepast c.q. verbeterd? En/of zouden deze gevallen in de reikwijdte van het Stichtingenkader moeten worden opgenomen?

17. Hoe verhoudt het Stichtingenkader zich tot de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (ZBO'S)? Zijn de regels voor toezicht en de benoeming van toezichthouders ook van toepassing op ZBO's?
18. In toenemende mate ontstaan er privaatrechtelijke organisaties die zich presenteren als vertegenwoordigers van (semi)publieke organisaties en in toenemende mate gedragen deze organisaties zich als beleid makende partijen, die beleid/gedragsregels maken buiten het staatsrechtelijk proces en dus buiten de democratische controle. Je kunt hier denken aan de vereniging van Nederlandse gemeenten (VNG), de Vereniging van Toezichthouders op woningbouwcorporaties (VTW), de vereniging van toezichthouders in de zorg (NVTZ) of de woningbouwcorporaties, verenigd in AEDES. In deze organisaties vindt een vermenging plaats van publieke en private rollen. Heeft u ook een visie op deze vermenging en eventueel een voornemen om aan deze vermenging iets te doen?

De leden van de vaste commissie voor Financiën zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze bij voorkeur binnen **vier weken**.

W.T. van Ballekom

Voorzitter van de vaste commissie voor Financiën

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 februari 2025

De BBB-fractie heeft op 21 januari 2025 vragen aan mij voorgelegd over het herziene Kader voor Stichtingen en Verenigingen⁴ (hierna: Stichtingenkader), waarbij de PvdD zich heeft aangesloten. Hierbij stuur ik u de beantwoording van deze schriftelijke vragen (2025Z25268).

De minister van Financiën,

E. Heinen

⁴ Kamerstukken II 25 268, bijlage Z.

2025Z25268

Vragen van de leden van de BBB-fractie, waarbij de PvdD fractie zich heeft aangesloten, aan de minister van Financiën over de herziening van het kader voor stichtingen en verenigingen (ingezonden 21 januari 2025).

Voorafgaand aan de beantwoording van de vragen wil ik de achtergrond van een aantal normen van het Stichtingenkader duiden. Ten eerste is de oprichting van een stichting door een ministerie per definitie al een uitzonderingssituatie vanwege het zogenoemde 'nee, tenzij' beleid. Verder is de variatie in overheidsstichtingen groot (voorbeelden zijn waarborgfondsen, nationale musea, herdenkingscomités, samenwerkingsorganisaties met sociale partners of medeoverheden). Dit vereist maatwerk. En ik zal dat, waar relevant, hieronder per vraag nader toelichten.

Over de concreetheid van de normen in het Stichtingenkader heb ik overleg gevoerd met de Algemene Rekenkamer (hierna: AR). En waar mogelijk (zoals bij 'doen oprichten') zijn de normen aangescherpt en versimpeld ten opzichte van het oude kader, zoals de AR naar tevredenheid heeft geconstateerd.⁵ Mijn ambtenaren staan ook in nauw contact met de ambtenaren van de AR als het gaat om casuïstiek. Verder voert de AR op grond van de Comptabiliteitswet 2016 formeel overleg met de vakminister wanneer die een stichting wil oprichten. Dit stelt de AR in de gelegenheid te beoordelen wat haar controlebevoegdheden zijn bij de op te richten stichting. Daarnaast dient de overlegprocedure met de AR om vooraf te kijken of er lacunes zijn in de structuur van controle, verantwoording en toezicht die het ministerie voorstelt. De uitkomsten van dat overleg worden meegezonden aan beide Kamers der Staten-Generaal als onderdeel van de voorhangprocedure. De rol van de AR biedt een extra onafhankelijke en openbare blik op met name de vormgeving van de relatie van de minister tot die stichting. Zodoende kunt u in de uitoefening van uw controlerende taak kennisnemen over hoe een oprichtingsverzoek zich verhoudt tot de gestelde normen volgens het vakdepartement, mijn ministerie en de externe controleur, en kunt u daarover zelf een afgewogen oordeel vellen.

Over het 'nee, tenzij'-beleid

Vraag 1

Kunt u verduidelijken welke criteria worden gehanteerd om te beoordelen of een uitzonderlijke situatie de betrokkenheid van de Staat bij de oprichting van een stichting rechtvaardigt? Zijn er recent concrete voorbeelden geweest waarin een dergelijke uitzondering is gemaakt?

Antwoord 1

Voor de Rijksoverheid is het uitgangspunt: wat publiek is, zou ook publiek belegd moeten worden. Daarom heeft de Rijksoverheid een 'nee, tenzij-beleid' ten aanzien van de oprichting van nieuwe privaatrechtelijke rechtspersonen, zoals stichtingen en verenigingen. Hier zijn de afwegingscriteria⁶ in het Stichtingenkader rond opgebouwd. Deze zijn gericht op de vraag of inderdaad sprake is van een publieke taak waar de Rijksoverheid betrokkenheid bij moet hebben, en zo ja, of dit belegd kan worden binnen een publiekrechtelijke organisatievorm, bijvoorbeeld binnen een ministerie (dienstonderdeel) zelf. Als dat echt niet mogelijk blijkt te zijn en er een privaatrechtelijke organisatievorm in beeld komt, is het criterium dat dit bij een bestaande organisatie moet worden belegd die mogelijk gefinancierd wordt met een subsidie. Sinds de uitwerking van het 'nee, tenzij'-beleid in het eerdere

⁵ In hun brief van 23 september 2024, 24003135 R. Deze is meegezonden bij de aanbieding van het Stichtingenkader aan uw Kamer.

⁶ Zie pagina 7-8 van het Stichtingenkader.

Stichtingenkader uit 2006⁷ is het aantal uitzonderingen in de vorm van nieuwe stichtingen sterk gedaald.⁸

Toch blijven soms uitzonderingen nodig. De weging die hieraan voorafgaat vraagt om maatwerk, waarbij het afwegingskader zoals opgenomen in het Stichtingenkader leidend is. Een recent voorbeeld betreft het Herdenkingscomité Nederlands Slavernijverleden. Hier is omwille van de borging van een gelijkwaardig samenwerkingsverband voor alle betrokken partijen, gekozen voor de stichtingsvorm naar analogie van Nationaal Comité 4 en 5 mei.⁹ Een ander voorbeeld is het Delta Climate Center, een samenwerking van onderwijsinstellingen, onderzoeksinstituten en medeoverheden waarbij om zakelijke redenen (zelfstandige deelname aan het rechtsverkeer) een eigen rechtspersoonlijkheid nodig was.¹⁰

Vraag 2

Hoe wordt gewaarborgd dat het 'nee, tenzij'-beleid consistent wordt toegepast over verschillende departementen heen, gezien de mogelijk uiteenlopende interpretaties van wat als uitzonderlijk wordt beschouwd?

Antwoord 2

De waarborgen voor consistente toepassing van het 'nee, tenzij'-beleid zitten zowel in de afwegingscriteria alsook in de voorhangprocedure en het proces wat daaraan voorafgaat. Een ministerie moet over een eventuele oprichtingswens intern met financiële en juridische stafdirecties afstemmen. Dit zorgt voor consistentie binnen ministeries. Hierna wordt contact gezocht met mijn ministerie, waarbij mijn ambtenaren het 'nee, tenzij'-beleid benadrukken en toelichten. Mocht daarna de oprichtingswens blijven bestaan, dan schrijft mijn ministerie een advies op basis van de afwegingen in het Stichtingenkader. Dit zorgt voor een consistente lezing van de afwegingscriteria rijksbreed. Het advies van mijn ministerie gaat – net als overigens de uitkomst van het overleg met de AR - mee naar de Ministerraad en de daaropvolgende voorhangprocedure bij beide Kamers der Staten-Generaal. Tijdens die procedure legt de minister van het oprichtende ministerie nut en noodzaak voor aan het parlement, waarbij het parlement kennis kan nemen van de analyses van mijn ministerie en daarnaast die van de AR.

Relatie tussen kader en ministeriële verantwoordelijkheid

Vraag 3

Hoe waarborgt het herziene kader dat ministers blijvend inzicht en controle hebben over stichtingen die zij oprichten, zonder dat dit de operationele autonomie van die stichtingen belemmert?

Antwoord 3

Het Stichtingenkader schrijft voor dat bij oprichting van stichtingen statutair het volgende wordt vastgelegd: de relatie tussen de minister en de stichting, dat de minister op zijn minst geïnformeerd moet worden (of goedkeuring moet geven) bij grote veranderingen zoals fusies, opheffing of statutaire wijzigingen, en dat er een periodieke evaluatie van het functioneren van de stichting plaatsvindt. Verder dringt het herziene kader ook aan op het opnieuw doorlopen van de voorhangprocedure bij grote statutaire wijzigingen zodat ook hier parlementaire controle over plaatsvindt. Deze bepalingen interfereren niet met de operationele autonomie van een

⁷ Kamerstukken II 25 268, nr. 42, 2006-07.

⁸ Zie de evaluatie *Verkenning naar het Kader voor stichtingen*, p. 26-27, bijlage bij Kamerstukken II, 31 490, nr. 309.

⁹ [Kamerstukken II, 36645, nr 1](#), zie ook [Kamerbrief voorhang oprichting Stichting Herdenkingscomité Slavernijverleden | Rijksoverheid.nl](#).

¹⁰ [Kamerstukken II, 33.358, nr 441](#), zie ook [Kamerbrief voorhang oprichting Stichting Delta Climate Center | Rijksoverheid.nl](#)

stichting, omdat de bepalingen van het Stichtingenkader niet zien op de operationele activiteiten van een stichting. Tot slot publiceert mijn ministerie op Verantwoordingsdag voor het eerst een overzicht van de stichtingen die een oprichtingsrelatie met de Rijksoverheid hebben, zodat deze te allen tijde openbaar in beeld blijven.

Onafhankelijkheid versus verantwoordelijkheid

Vraag 4

Wat zijn de risico's dat een te sterke betrokkenheid van ministers bij de levensloop van stichtingen kan leiden tot conflicten tussen ministeriële verantwoordelijkheden en de onafhankelijkheid van de stichting?

Antwoord 4

Wanneer een minister sterke betrokkenheid wenst bij de levensloop van een stichting, bestaat het risico dat de (privaatrechtelijke) stichtingsvorm niet de geschikte vorm is. Regelgeving, ministeriële verantwoordelijkheid, mogelijkheden tot bezwaar en beroep, democratische verantwoording, maar ook zaken zoals de Wet Open Overheid zijn allemaal onderdeel van een publiekrechtelijke inbedding. Het risico is dat bij een privaatrechtelijke organisatievorm met zware ministeriële betrokkenheid, dergelijke publiekrechtelijke waarborgen niet (voldoende) zijn ingevuld. Daarom wordt hierop getoetst en bij twijfel wordt geadviseerd een publiekrechtelijke inrichting te kiezen.

Praktische uitvoering van het kader

Vraag 5

Hoe wordt ervoor gezorgd dat het centrale overzicht van stichtingen door alle departementen actueel en compleet wordt gehouden? Welke stappen worden genomen als blijkt dat een departement deze verplichting niet volledig naleeft?

Antwoord 5

De compleetheid van het centrale overzicht wordt zoveel mogelijk geborgd door een lijst van overheidsstichtingen die voortkomen uit onderzoeken en Kamerstukken ter validatie voor te leggen aan de departementen. Met name voor stichtingen uit het verleden is niet met zekerheid te zeggen of het overzicht compleet is, mede omdat er stichtingen zijn opgericht voordat er sprake was van een 'nee, tenzij'-beleid of een Stichtingenkader. Zo stamt een aantal mij bekende stichtingen van voor de Tweede Wereldoorlog. Het overzicht wordt actueel gehouden doordat het aanmelden van een nieuwe stichting als vast onderdeel in het herziene kader is opgenomen. Het blijft de verantwoordelijkheid van vakministers om de voorhangprocedure te starten en daarvoor de wens tot het oprichten van een stichting bij mijn ministerie kenbaar te maken. Als blijkt dat om wat voor reden een stichting ontbreekt op de lijst, wordt deze alsnog toegevoegd.

Significante statutenwijzigingen

Vraag 6

Hoe wordt praktisch beoordeeld wat als een significante statutenwijziging wordt beschouwd? Zijn hier specifieke richtlijnen voor opgesteld om subjectieve interpretaties te voorkomen?

Antwoord 6

Hiervoor zijn geen specifieke richtlijnen opgesteld, omdat vanwege de grote diversiteit aan stichtingen niet op voorhand uitputtend kan worden beschreven wat als significant gezien moet worden. Zoals eerder beschreven, vereist ook deze afweging maatwerk. Voorbeelden van situaties die als significant gezien kunnen worden zijn: wanneer het statutaire doel van een stichting wordt herzien, bevoegdheden van de minister worden gewijzigd of de financiering wordt aangepast.

Zeker wanneer de wijzigingen dusdanig zijn dat feitelijk gesproken kan worden van een nieuwe stichting, ligt het in de rede om dit opnieuw bij het parlement voor te hangen. Ook kleine wijzigingen kunnen aanleiding zijn voor democratische controle.

Ter illustratie, een wijziging in de samenstelling van een bestuur kan voor een herdenkingscomité politiek significant zijn, terwijl de exacte samenstelling van een bestuur voor een andere stichting niet bijzonder relevant hoeft te zijn.

Parlementaire controle en autonomie

Vraag 7

Op welke manier wordt bij de herziene procedure gewaarborgd dat het parlement voldoende zicht houdt op de oprichting en wijzigingen in stichtingen, zonder dat dit leidt tot onnodige bureaucratische lasten?

Antwoord 7

De voorhangprocedure is onder het herziene kader niet gewijzigd: verzoeken voor het oprichten van een stichting worden door mijn ministerie voorzien van een advies, waarna de minister overleg voert met de AR. Daarna wordt de voorgenomen oprichting voorgelegd aan het parlement (de voorhangprocedure). Indien sprake is van een significante statutenwijziging adviseert mijn ministerie om de stichting opnieuw voor te hangen en in verband daarmee advies in te winnen en overleg te voeren met de AR. Het nieuwe kader verduidelijkt daarmee de voorhangprocedure voor vakdepartementen.

Toepassing op verenigingen

Vraag 8

Wat is de specifieke overweging geweest om verenigingen onder dezelfde verzwaarde oprichtingsprocedure te plaatsen als stichtingen, gezien hun verschillen in juridische en operationele structuur?

Antwoord 8

Bij de uitvoering van overheidstaken wordt bij voorkeur gebruik gemaakt van publiekrechtelijke organisatievormen. Zowel verenigingen als stichtingen zijn privaatrechtelijke rechtsvormen en bij beide vormen is de ministeriele verantwoordelijkheid beperkt. Met de inwerkingtreding van het Stichtingenkader in 2006 werd de voorhangprocedure voor stichtingen geformaliseerd. Dit resulteerde in een verzwaarde oprichtingsprocedure voor stichtingen. Om de prikkel te ondervangen dat hiermee de vereniging als een aantrekkelijk alternatief wordt gezien, geldt het Stichtingenkader 2024 ook voor verenigingen. Temeer omdat de vereniging als rechtsvorm als nog minder passend wordt gezien om overheidstaken in onder te brengen. De vereniging wordt juridisch gevormd door haar leden. Door deze structuur is het lastig om bevoegdheden van de vakminister duurzaam vast te leggen, zonder dat de leden dit kunnen wijzigen.

Overige vragen

Vraag 9

Kunt u bevestigen dat hetgeen in het Stichtingenkader 2024 staat (Norm 3) dat er geen Rijksambtenaar in een bestuur of Raad van Toezicht/Commissarissen mag zitten in een (mede) door het Rijk opgerichte stichtingen, niet betekent dat rijksambtenaren in hun vrije tijd, dus als gewoon burger, niet meer in besturen of Raden van Toezicht/Commissarissen van 'gewone' stichtingen mogen zitten. Met andere woorden, beoogt het Stichtingenkader niet de grondwettelijke vrijheid van vereniging/vergadering van burgers te beperken?

Antwoord 9

De norm dat Rijksambtenaren geen zitting nemen in een bestuur, Raad van Toezicht of Raad van Commissarissen van *overheidsstichtingen* is ingegeven om dubbele loyaliteiten te voorkomen: het zowel in het belang van de stichting handelen als daarnaast zuiver de ministeriële verantwoordelijkheid waarborgen kan met elkaar conflicteren. Het Stichtingenkader is niet van toepassing op stichtingen waar de oprichtingsrelatie tot de Rijksoverheid ontbreekt. Vanzelfsprekend staat het Rijksambtenaren vrij om op persoonlijke titel te participeren in het stichting- of verenigingsleven van niet *overheidsstichtingen*.

Vraag 10

Vanuit een onafhankelijkheidsperspectief is een beperking van betrokkenheid van ambtenaren in bestuur of toezicht van een door het rijk opgerichte stichting goed verdedigbaar. Welke specifieke criteria zijn voor u nu maatgevend of een ambtenaar nu wel of geen betrokkenheid mag of zou moeten hebben in bestuur of toezicht? Komt daar ook een "richtlijn" voor?

Antwoord 10

Zoals in het antwoord op Kamervraag 9 aangegeven is de norm ingesteld om dubbele loyaliteiten te voorkomen. Om hiervan af te mogen wijken dient het vakdepartement overtuigende argumentatie in het adviestraject aan te leveren. In een uitzonderlijk geval kan van de norm afgeweken worden, bijvoorbeeld als de nieuwe situatie een significante verbetering oplevert ten opzichte van de oude situatie ondanks de aanwezigheid van Rijksambtenaren in het bestuur of organisatie. Zie bijvoorbeeld de casus rond de statutenwijziging van Stichting ICTU waar om moverende redenen van de norm is afgeweken.¹¹ Dergelijke casuïstiek vraagt altijd om maatwerk.

Vraag 11

Begrijpen de leden van de BBB-fractie het goed dat hetgeen nu op p. 10 onder 'Norm 3' staat ook betekent dat Rijksambtenaren ook geen andere functies, bijvoorbeeld lid van een commissie, in zo'n stichting mogen bekleden?

Antwoord 11

Wanneer sprake is van een *overheidsstichting* kan vanwege de oprichtingsrelatie met het Rijk een Rijksambtenaar ook op andere manieren dan een bestuursfunctie geen functie *binnen* de stichting bekleden. Indien de aanwezigheid van Rijksambtenaren noodzakelijk wordt geacht is dit een contra-indicatie voor verzelfstandiging: indien een vakdepartement een dusdanige participatie nodig acht dient immers de vraag gesteld worden waarom een ministerie de overheidstaak niet zelf uitvoert.

Wel kan in uitzonderlijke gevallen de stichting, bijvoorbeeld het Nationaal Comité 4 en 5 mei en het Herdenkingscomité Nederlands Slavernijverleden, ondersteund worden door tenminste één ambtelijk adviseur die wordt toegewezen om de organisatorische relatie met het ministerie vorm te geven.

Vraag 12

Is het de bedoeling van Norm 3 dat een minister ook niet door een niet-Rijksambtenaar (bijvoorbeeld een oud-Rijksambtenaar) vertegenwoordigd mag zijn in zo'n bedoelde stichting?

Antwoord 12

Indien een minister *vertegenwoordiging* namens het vakdepartement nodig acht is verzelfstandiging, zoals hierboven toegelicht, in een privaatrechtelijke richting onwenselijk. Bovendien hebben niet-Rijksambtenaren geen mandaat om een bewindspersoon te vertegenwoordigen. Per casus dient afgewogen te worden of sprake

¹¹ [Kamerstukken II, 26643, nr. 901](#), zie ook [Kamerbrief wijziging governance Stichting ICTU | Rijksoverheid.nl](#).

is van dubbele loyaliteiten en of de onafhankelijkheid van een (te benoemen) bestuurder gewaarborgd is. Het vakdepartement dient hier in de functieschets rekening mee te houden.

Vraag 13

Kunt u aangeven van welke stichtingen het Rijk (mede)oprichter is. Hoe is in hun stichtings-documenten de relatie met het Rijk beschreven?

Antwoord 13

Op Verantwoordingsdag publiceert mijn ministerie in de register overheidsorganisaties een centraal overzicht van alle stichtingen die een oprichtingsrelatie met het Rijk hebben. De relatie met het Rijk is verschillend per stichting, maar de statuten dienen te voldoen aan het normenkader zoals vastgelegd in het Stichtingenkader. Bij stichtingen die een status hebben van een rechtspersoon met een wettelijke taak (rwt) dient de stichting daarnaast te voldoen aan de wettelijke taak welke daaraan ten grondslag ligt.

Vraag 14

Is het Rijk nu (mede)oprichter van stichtingen, waarvan de oprichtingsdocumenten door de inhoud van het nieuwe Stichtingenkader moet worden aangepast?

Antwoord 14

Nee, het herziene Stichtingenkader ziet op nieuw op te richten stichtingen. Daarnaast kan, zoals bij Kamervraag 6 toegelicht, het in het geval van aanzienlijke statutaire wijzigingen benodigd zijn om voor een stichting opnieuw de voorhangprocedure te doorlopen.

Vraag 15

In welke mate gaat de overheid actief beoordelen of bestaande stichtingen of governance van bestaande stichtingen passend zijn binnen het geactualiseerde beleid en in welke mate gaat de overheid "sturen" op het reduceren van haar betrokkenheid bij stichtingen (realisatie "Nee, tenzij") en of de aanpassing van statuten van bestaande stichtingen?

Antwoord 15

Het herziene Stichtingenkader ziet op *nieuw* op te richten stichtingen of stichtingen waar er aanzienlijke statutaire wijzigingen plaatsvinden. De toepassing van het Stichtingenkader ligt bij de vakdepartementen. Realisatie van het 'nee, tenzij'-beleid vraagt blijvende aandacht en zelfdiscipline van het gehele kabinet. Mijn ambtenaren zullen vakdepartementen daarop blijven wijzen.

Vraag 16

Hoe ziet u in het licht van het Stichtingenkader 2024 de positie van Rijksambtenaren die wel een minister vertegenwoordigen, maar in een bestuur of Raad van Toezicht van niet-(mede) door het Rijk (maar door anderen) opgerichte stichtingen zitten? Hoe vaak komt dit nu voor in de praktijk? Welke regelgeving bepaalt hoe de Rijksambtenaar in die gevallen op een verantwoorde wijze een minister kan vertegenwoordigen? Vindt de minister dat de wet- en regelgeving voor dit soort gevallen moet worden aangepast c.q. verbeterd? En/of zouden deze gevallen in de reikwijdte van het Stichtingenkader moeten worden opgenomen?

Antwoord 16

Zoals bij Kamervraag 12 aangegeven staat het Rijksambtenaren vrij om te participeren in het stichting- of verenigingsleven van niet *overheids*stichtingen. Zij doen dit op persoonlijke titel en geenszins als vertegenwoordiger van een minister of de Staat der Nederlanden. Daarmee vallen dergelijke gevallen buiten de scope van het Stichtingenkader 2024.

Vraag 17

Hoe verhoudt het Stichtingenkader zich tot de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (ZBO'S)? Zijn de regels voor toezicht en de benoeming van toezichthouders ook van toepassing op ZBO's?

Antwoord 17

ZBO's zijn bekleed met openbaar gezag. Stichtingen onder het Stichtingenkader zijn dit per definitie niet. Stichtingen die met openbaar gezag zijn bekleed, zijn een zbo met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid. In dat geval is de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen het relevante juridische kader, niet het Stichtingenkader. De Kaderwet voert een eigenstandig regime op onder andere toezicht en benoeming. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is als kadersteller belast met de uitoefening van de Kaderwet.

Vraag 18

In toenemende mate ontstaan er privaatrechtelijke organisaties die zich presenteren als vertegenwoordigers van (semi)publieke organisaties en in toenemende mate gedragen deze organisaties zich als beleid makende partijen, die beleid/gedragsregels maken buiten het staatsrechtelijk proces en dus buiten de democratische controle. Je kunt hier denken aan de vereniging van Nederlandse gemeenten (VNG), de Vereniging van Toezichthouders op woningbouwcorporaties (VTW), de vereniging van toezichthouders in de zorg (NVTZ) of de woningbouwcorporaties, verenigd in AEDES. In deze organisaties vindt een vermenging plaats van publieke en private rollen. Heeft u ook een visie op deze vermenging en eventueel een voornemen om aan deze vermenging iets te doen?

Antwoord 18

Voor de Rijksoverheid is het uitgangspunt: wat publiek is, zou ook publiek belegd moeten worden. Echter, de genoemde voorbeelden zijn samenwerkingsverbanden van semipublieke instanties of medeoverheden die het gezamenlijk belang van hun leden behartigen. (Semi)publieke instanties hebben het recht om zich op deze manier te verenigen en zich naar buiten toe te laten vertegenwoordigen. De genoemde organisaties hebben geen *oprichtings*relatie met de Rijksoverheid en vallen als zodanig niet onder het Stichtingenkader.