

Verkenning zbo status ACM

Januari 2025
2025-Y4B7/SM/TH/VD



Januari 2025

Dit rapport is opgesteld onder verantwoordelijkheid van Selwyn Moons (Partner) en onder leiding van Lars Canté (Director). Dit rapport wordt u verstrekt namens PricewaterhouseCoopers Advisory N.V. Het is derhalve geen document dat door accountants is opgesteld. Dit document bevat informatie verkregen of ontleend aan verschillende bronnen. Wij hebben niet getracht de betrouwbaarheid van deze bronnen vast te stellen. Wij zijn ervan uitgegaan dat de verstrekte informatie (zowel schriftelijk als mondeling) juist en volledig is en hebben deze niet gecontroleerd of anderszins beoordeeld.

Dit document is bedoeld voor informatieve doeleinden. U blijft te alle tijde volledig verantwoordelijk voor enige beslissing(en) die op basis van dit rapport kan (kunnen) worden genomen. PwC aanvaardt geen aansprakelijkheid (ook niet voor nalatigheid) voor de gevolgen van enig handelen of nalaten van u en/of derden op basis van (de inhoud van) het rapport en wijst iedere verantwoordelijkheid, zorgplicht en/of aansprakelijkheid – hetzij contractueel, uit onrechtmatige daad (inclusief nalatigheid) of anderszins – af voor enige beslissing op basis van (de inhoud van) het rapport.

Wij hebben het rapport en de bijbehorende managementsamenvatting uitsluitend opgesteld voor het Ministerie van Economische Zaken en de Autoriteit Consument en Markt als opdrachtgevers, conform de opdrachtbevestiging. Wij aanvaarden geen aansprakelijkheid of zorgplicht jegens enige andere partij op grond van de inhoud van ons rapport. Het Ministerie van Economische Zaken vrijwaart PwC te allen tijde voor aanspraken van derden die voortvloeien uit of verband houden met door ons ten behoeve van het Ministerie Economische Zaken verrichte werkzaamheden, behoudens indien en voor zover er sprake is van opzet of bewuste roekeloosheid aan de zijde van PwC.

Mocht u een verzoek op grond van de *Wet Open Overheid* (hierna: “Woo-verzoek”) ontvangen met betrekking tot schriftelijke uitingen van PwC, dan verzoeken wij u ons (in ieder geval voorafgaand aan de besluitvorming over het Woo-verzoek en dus voorafgaand aan een eventuele openbaarmaking) schriftelijk op de hoogte te stellen. In dat kader verzoeken wij u ons te voorzien van alle beschikbare achtergrondinformatie met betrekking tot het Woo-verzoek. U stelt ons daarmee in de gelegenheid om vooruitlopend op de door u te nemen beslissing op het Woo-verzoek onze zienswijze over het Woo-verzoek naar voren te brengen.

Op dit document en alle geschillen die voortvloeien uit of verband houden met (de inhoud van) dit document is uitsluitend Nederlands recht van toepassing.

Inhoudsopgave

1. Managementsamenvatting	5
2. Inleiding	11
3. Kwadrant A: bedrijfsvoering huidige organisatie	16
4. Kwadrant C: governance huidige organisatie	33
5. Kwadrant B: bedrijfsvoering groot zbo	47
6. Bijlagen	67

1. Managementsamenvatting



Managementsamenvatting (1/5)

Het onderzoek brengt in kaart wat nodig om de bedrijfsvoering en governance in de huidige situatie te verbeteren en om de ACM te kunnen laten voldoen aan de eisen van de status van groot zbo

Context

De Autoriteit Consument en Markt (hierna ‘ACM’) is een onafhankelijke toezichthouder die toezicht houdt op de mededinging in de markt, het consumentenrecht, en regulering van een aantal specifieke marktsectoren.

Zowel het ministerie van Economische Zaken (hierna ‘EZ’) als de ACM vinden een onafhankelijke positie van de ACM als toezichthouder essentieel. Om deze positie te waarborgen, is het bestuur van de ACM gepositioneerd als zelfstandig bestuursorgaan (zbo) zonder rechtspersoonlijkheid, in dit onderzoek aangeduid als ‘klein’ zbo. De medewerkers van de ACM organisatie zijn in dienst van het ministerie van EZ. De vorm waarbij bestuur en organisatie in één zbo zijn ondergebracht, wordt in dit onderzoek aangeduid als ‘groot’ zbo.

Doel onderzoek

Het doel van het onderzoek is om in kaart te brengen:

1. Of de huidige vorm van ‘klein zbo’ de onafhankelijkheid van de ACM voldoende borgt en het bestuur voldoende verantwoordelijkheid geeft voor de formele en materiële bedrijfsvoering
2. Wat er nodig is om de ACM te kunnen laten voldoen aan de eisen van de status van een ‘groot zbo’

Om bovenstaande in kaart te brengen is het onderzoeksgebied verdeeld in vier

kwadranten (A t/m D), waaruit eventuele delta’s kunnen blijken op gebied van governance en bedrijfsvoering ten aanzien van een ‘klein’ respectievelijk ‘groot’ zbo. De hieruit voortvloeiende onderzoeksvragen aan PwC zijn hieronder weergegeven.

Onderzoeksvragen	T.a.v. governance	T.a.v. bedrijfsvoering
ACM gepositioneerd als ‘groot zbo’ t.o.v. klein zbo	Delta D*: wat is er in de verantwoordelijkheidsverdeling nodig om de ACM onafhankelijk, zelfstandig en integraal te kunnen laten sturen? Wat zijn generieke en ACM-specifieke argumenten om de meerwaarde van deze organisatievorm te onderbouwen (in relatie tot sterke groei, nieuwe taken)?	Delta B: wat is er nodig om ACM bedrijfsvoeringstaken zelfstandig te kunnen laten organiseren en uitvoeren? Neem Autoriteit Persoonsgegevens en Autoriteit Financiële Markten als referentievoorbeelden.
ACM als ‘klein’ zbo t.o.v. huidige situatie	Delta C: wat is er nodig om nu de verdeling van verantwoordelijkheid goed te regelen? Voorbeelden van actuele diffuse relaties zijn het overleg met de bonden en de onduidelijkheid in de rol van FEZ als 2nd line of defence.	Delta A: wat is er nodig om de huidige bedrijfsvoering op orde/ compliant met rijkskaders te krijgen?

* Kwadrant D is beantwoord door andere deskundigen (Johan de Leeuw en Hans Borstlap) en was geen opdracht aan PwC en daarmee geen onderdeel van dit rapport

Managementsamenvatting (2/5)

Onderzoeksaanpak

Het onderzoek kende een doorlooptijd van vier maanden en is gericht op het onafhankelijk en feitelijk beantwoorden van de onderzoeksvragen. PwC heeft ter beantwoording van de onderzoeksvragen een feitenbasis opgesteld met behulp van een brede documentstudie. Deze feitenbasis is vervolgens verrijkt en gevalideerd op basis van een werksessie en interviews met diverse medewerkers van de ACM en EZ. Later in het onderzoek zijn voorlopige beelden en analyses besproken en aangescherpt in gesprekken met de ambtelijke leiding van het Ministerie van EZ en het bestuur, de Raad van Advies en het dagelijks bestuur van de Ondernemingsraad van de ACM. Ten behoeve van de benchmark zijn gesprekken gevoerd met de hoofden bedrijfsvoering van de Autoriteit Persoonsgegevens en de AFM.

Begeleiding onderzoek

Dit onderzoek is begeleid door een begeleidingscommissie en een stuurgroep. De rol van de begeleidingscommissie was het bieden van praktische begeleiding zoals het leggen van contacten, het verstrekken van documentatie en correcties op feitelijke onduidelijkheden in de rapportage. De rol van de stuurgroep was het akkorderen van het onderzoekskader en deze rapportage.

De conceptversie van dit rapport is op 13 december 2023 voorgelegd aan de begeleidingscommissie van dit onderzoek en op 18 december besproken.

Feitelijke onjuistheden hebben wij gecorrigeerd. Voor de overige ontvangen commentaren geldt dat PwC zelfstandig heeft besloten om naar aanleiding van

het commentaar aanpassingen in het rapport door te voeren. Het ontvangen commentaar en de reactie van PwC hierop (aanpassing doorvoeren of niet, inclusief motivatie) zijn schriftelijk vastgelegd en met het aanbieden van een nieuwe versie van het rapport aan de opdrachtgever meegestuurd.

Op 15 januari 2025 is de definitieve conceptversie met de stuurgroep gedeeld, en heeft op 21 januari 2025 hierover bespreking plaatsgevonden. De definitieve rapportage is op 24 januari 2025 aan de opdrachtgever aangeboden.

Beantwoording onderzoeksvragen

Kwadrant A. Ten aanzien van de onderzoeksvraag: ‘*wat is er nodig om de huidige bedrijfsvoering op orde/ compliant met rijkskaders te krijgen?*’, geven wij de volgende conclusies:

1. Onderzoek binnen dit kwadrant toont een aantal *geconstateerde problemen* in de bedrijfsvoering, die met name toezien op IV/ICT (bv. achterstand IV strategie, niet volledig compliant zijn met AVG en BIO) en Financiën (bv. ontbrekende accountantscontrole, geen onderbouwde meerjarenplannen en –begroting). Daarnaast zijn er veelal door de ACM *ervaren knelpunten*, met name op gebied van Personeel (bv. benoemingen schaal 15+) en Huisvesting (bv. beperkte flexibiliteit t.a.v. werkplekvoorzieningen en faciliteiten).
2. *Geconstateerde problemen* zijn punten waarbij aantoonbaar standaarden of rijkskaders niet gehaald worden en daarmee een risico voor de continuïteit en kwaliteit van de taakuitvoering vormen. *Ervaren knelpunten* zijn onderwerpen waarbij dit niet geldt maar die wel regelmatig in gesprekken opgebracht zijn.

Managementsamenvatting (3/5)

3. Om de huidige bedrijfsvoering te laten voldoen aan de vereisten van de rijkskaders, zouden alle geconstateerde problemen opgelost moeten worden. Ten aanzien van de ervaren knelpunten is het aan het bestuur ACM om hier op door te zetten of de situatie te accepteren zoals deze is.
4. Zowel de geconstateerde problemen als de ervaren knelpunten zijn oplosbaar binnen het huidige model van bestuur als zbo en organisatie als onderdeel van EZ.

Bredere observaties bedrijfsvoering

1. De aandacht voor de bedrijfsvoering sinds de vorming van de ACM (2013) is tot recent niet optimaal geweest vanuit ACM noch EZ. Binnen ACM stond de ontwikkeling van de organisatie vooral in het teken van hoogwaardige uitvoering van de toezichttaak en binnen EZ is er pas sinds de introductie van de afdeling Eigenaarsadvisering in 2021 gerichte aandacht voor de ontwikkeling van de bedrijfsvoering van taakorganisaties.
2. De impact van bedrijfsvoering op het succes van het primair proces is daarmee lange tijd onderschat geweest. De verdeling van bevoegdheden in zeggenschap over de bedrijfsvoering tussen bestuur ACM en EZ heeft niet geholpen om het besef van het belang van een goed georganiseerde bedrijfsvoering voor het primair proces in te zien.
3. Zichtbaar is dat sinds het rapport over de stand van de bedrijfsvoering uit

oktober 2023, de bedrijfsvoering meer aandacht heeft gekregen binnen ACM én EZ. De laatste voortgangsrapportage van het verbeterprogramma lenV ademt uit dat het naar een hoger niveau brengen van de bedrijfsvoering om investeringen vraagt. EZ onderschrijft dit in de basis maar vindt de onderbouwing voor de benodigde investeringen vooralsnog onvoldoende.

4. De stand van de bedrijfsvoering is op dit moment dat er geen verband tussen taken en middelen inzichtelijk gemaakt kan worden. Dit ontbrekend inzicht dwingt verantwoordelijke budgethouders en -controleurs tot het stellen van grenzen en (uiteindelijk) harde articulaties. Deze staan los van de positionering van de ACM als onafhankelijk toezichthouder van de ACM maar waarneembaar is dat deze in praktijk hier wel mee vermengd raken.
5. Daarnaast maakt de niet sluitend op te bouwen relatie tussen toezichtstaken en bijbehorende budget dat niet ingestaan kan worden voor een kloppende startfinanciering bij eventuele verzelfstandiging; dit is een punt dat moet worden opgelost.
6. Los van het op orde krijgen van de bedrijfsvoering met het programma lenV, is te constateren dat een inhoudelijk geladen ontwikkelagenda gericht op de doorontwikkeling van de bedrijfsvoering ter duurzame versteviging van de kwaliteit van de taakuitvoering mist. Dit terwijl een dergelijke visie juist kan bijdragen aan de onderbouwing van de positioneringsdiscussie van de ACM.

Managementsamenvatting (4/5)

Kwadrant C. Ten aanzien van de onderzoeksvraag: ‘*wat is er nodig om nu de verdeling van verantwoordelijkheid goed te regelen?*’, geven wij de volgende conclusies:

1. De governancerelatie tussen ACM en EZ is hoofdzakelijk gebaseerd op het relatiestatuuut en mandaatbesluit. De status van deze documenten is dat deze eenzijdig door de Minister van EZ gewijzigd kunnen worden. Daarnaast blijkt dat deze documenten medewerkers in de praktijk onvoldoende houvast bieden wanneer het gaat om sturing op en verantwoordelijkheid nemen voor de bedrijfsvoering van de ACM organisatie. Door een samenwerkende houding komen ACM en EZ er altijd wel uit, maar de governance ontbeert het aan duidelijkheid op het punt van aansturing van de bedrijfsvoering en de afhankelijkheid van de goede wil van mensen is kwetsbaar te noemen.
2. Ten aanzien van het driehoeks-sturingsmodel van de rijksdienst dat toegepast wordt op de ACM is geconstateerd dat hier geen ACM-specifieke uitwerking voor is gemaakt. Hier bestaat wel aanleiding toe, in ieder geval omdat (i) ACM een markttoezichthouder is, dit vraagt om borging van onafhankelijkheid in de governance, (ii) bestuur en organisatie zijn juridisch los van elkaar georganiseerd, dit vraagt om effectieve verbinding die nu niet geregeld is. Verbetering door precizering van hoe ACM en EZ zich tot elkaar moeten verhouden, is nodig.
3. Het zbo ACM ervaart in de kern een aantal knelpunten die een effectieve werking van de governance – daarbij inbegrepen de borging van (gepercipieerde) onafhankelijkheid – in de weg staan: (i) onduidelijke verantwoordelijkheden, (ii) trage besluitvorming met onvoorspelbare uitkomst, (iii) onduidelijke aansturing van de organisatie en (iv) aantasting van de perceptie van onafhankelijkheid.
4. Om de verdeling van verantwoordelijkheid goed te regelen, zijn drie opties om de governancestructuur aan te passen en daarmee de knelpunten op te lossen:
 - a. *Het doorontwikkelen van de huidige governancestructuur: de geconstateerde problemen en ervaren knelpunten uit kwadrant A (bedrijfsvoering) en de knelpunten in de governance (kwadrant C) kunnen opgelost worden binnen de huidige governancestructuur. Dit vraagt in ieder geval om het uitwerken van de sturingsrelatie EZ-ACM – waarbij het rijksdriehoek-model en de sturingsvisie EZ op taakorganisaties de basis vormen – op de specifieke merites van de ACM.*
 - b. *Het onderbrengen van de ACM organisatie in een agentschap, alleen het bestuur blijft het zbo: in deze optie wordt de organisatie ACM ondergebracht in een agentschap, het bestuur blijft het zbo. Voor een agentschap geldt een afgezonderd beheer met apart begrotingsartikel op de begroting van het ministerie. Daarmee is wettelijke verankering van de organisatie geborgd.*

Managementsamenvatting (5/5)

- c. *Het vormen van één zbo (bestuur en organisatie)*. In deze optie vormen organisatie en bestuur samen één zbo. De bevoegheden van de Minister zijn wettelijk vastgelegd in de Instellingwet ACM en de Kaderwet zbo's. Het is daarmee nog steeds van belang om tot een samenwerkingsmodel te komen, zoals ook onder optie a en b het geval is.
5. Hoewel geconstateerd is dat alle opties in principe de knelpunten in de huidige governance kunnen oplossen, laat scoring langs een aantal criteria zien dat optie c (volledig zbo) naar verwachting de meeste duurzame verdeling van verantwoordelijkheden biedt. Doorslaggevende argumenten zijn (i) één en daarmee heldere aansturingslijn, (ii) de beste mogelijkheid om te komen tot een integrale ontwikkelvisie van de ACM (taakuitvoering én bedrijfsvoering).
6. Daarnaast zal het invoeren van een baten-lastenadministratie ondersteunend zijn aan het plegen van meerjarige investeringen en het inzichtelijk maken van de relatie tussen taken en middelen; dit zijn aspecten die belangrijk zullen zijn in de ontwikkeling van de eerder genoemde integrale meerjarenvisie.
7. Belangrijk aandachtspunt in de optie 'volledig zbo' is dat deelname aan de inkoopdienstverlening van het rijk geen automatisme is en hiervoor toestemming van MinBZK nodig is. Gezien de ontwikkelopgave van de bedrijfsvoering is het de ACM sterk aan te bevelen wel zoveel mogelijk gebruik van de inkoopdienstverlening van het rijk voor bedrijfsvoering te maken.

Kwadrant B. Ten aanzien van de onderzoeksvraag: 'wat is er nodig om ACM bedrijfsvoeringstaken zelfstandig te kunnen laten organiseren en uitvoeren?', geven wij de volgende conclusies:

1. Rijksinkoopvoorzieningen laten gemiddeld een lager kostenniveau zien (-4%) dan de private markt. Er zijn wel grote onderlinge verschillen op de verschillende PIOFACH functies. Het kostenniveau kan snel omslaan wanneer variabelen aangepast worden, bijvoorbeeld wanneer de vraag naar maatwerk toeneemt.
2. Rijksvoorzieningen worden doorgaans op afnamebasis doorbelast en beleidsneutraal aangeboden; deelname aan deze voorzieningen tast daarmee de onafhankelijke positie van de ACM niet aan.
3. Gezien het beperkte en sterk te clausuleren kostenvoordeel én de ontwikkelopgave van de bedrijfsvoeringsfunctie (conclusie kwadrant A) is sterk aan te bevelen om ten aanzien van ondersteuning en invulling van de PIOFACH-functies zoveel mogelijk gebruik te blijven maken van de rijksvoorzieningen. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat bij de optie 'volledig zbo' deelname aan rijksvoorzieningen geen automatisme is.
4. De energie die nu aanwezig is bij ACM om de bedrijfsvoering naar hoger niveau te brengen, is het meest geholpen met een duidelijk richtpunt (stip op de horizon). Veel keuzes binnen het verder brengen van de bedrijfsvoering hangen af van het model waarbinnen gewerkt wordt of zal gaan worden.

2. Inleiding



Onderzoeksopdracht

PwC is gevraagd om binnen het onderzoeksgebied van governance en bedrijfsvoering van een 'klein' en 'groot' zbo drie onderzoeksvragen te beantwoorden

Context en onderzoeksgebied en -vragen

Context

De Autoriteit Consument en Markt (hierna 'ACM') is een onafhankelijke toezichthouder die toezicht houdt op de mededinging in de markt, het consumentenrecht, en regulering van een aantal specifieke marktsectoren.

Zowel het ministerie van Economische Zaken (hierna 'EZ') als de ACM vinden een onafhankelijke positie van de ACM als toezichthouder essentieel. Om deze positie te waarborgen, is het bestuur van de ACM gepositioneerd als zelfstandig bestuursorgaan (zbo) zonder rechtspersoonlijkheid, in dit onderzoek aangeduid als 'klein' zbo. De medewerkers van de ACM organisatie zijn in dienst van het ministerie van EZ. De vorm waarbij bestuur en organisatie in één zbo zijn ondergebracht, wordt in dit onderzoek aangeduid als 'groot' zbo.

Doel onderzoek

Het doel van het onderzoek is om in kaart te brengen:

1. Of de huidige vorm van 'klein zbo' de onafhankelijkheid van de ACM voldoende borgt en het bestuur voldoende verantwoordelijkheid geeft voor de formele en materiële bedrijfsvoering;
2. Wat er nodig is om de ACM te kunnen laten voldoen aan de eisen van de status van een 'groot zbo'

Onderzoeksvragen

Om dit in kaart te brengen is het onderzoeksgebied verdeeld in vier kwadranten (A t/m D), waaruit eventuele delta's kunnen blijken op gebied van governance en bedrijfsvoering ten aanzien van een 'klein' respectievelijk 'groot' zbo. De hieruit voortvloeiende onderzoeksvragen aan PwC zijn hieronder weergegeven.

Onderzoeksvragen	T.a.v. governance	T.a.v. bedrijfsvoering
ACM gepositioneerd als 'groot zbo' t.o.v. klein zbo	Delta D*: wat is er in de verantwoordelijkheidsverdeling nodig om de ACM onafhankelijk, zelfstandig en integraal te kunnen laten sturen? Wat zijn generieke en ACM-specifieke argumenten om de meerwaarde van deze organisatievorm te onderbouwen (in relatie tot sterke groei, nieuwe taken)?	Delta B: wat is er nodig om ACM bedrijfsvoeringstaken zelfstandig te kunnen laten organiseren en uitvoeren? Neem Autoriteit Persoonsgegevens en Autoriteit Financiële Markten als referentievoorbeelden.
ACM als 'klein' zbo t.o.v. huidige situatie	Delta C: wat is er nodig om nu de verdeling van verantwoordelijkheid goed te regelen?	Delta A: wat is er nodig om de huidige bedrijfsvoering op orde/ compliant met rijkskaders te krijgen?

* Kwadrant D is beantwoord door andere deskundigen (Johan de Leeuw en Hans Borstlap) en was geen opdracht aan PwC en daarmee geen onderdeel van dit rapport

Onderzoeksaanpak

Kwadrant A, B en C vragen ieder om een eigen aanpak om tot een antwoord op de gestelde onderzoeksvraag te komen

Aanpak per kwadrant

Delta A: wat is er nodig om de huidige bedrijfsvoering op orde / compliant met rijkskaders te krijgen?

1. Toetsen opzet, bestaan en werking

Welke relevante kaders zijn er ten aanzien van bedrijfsvoeringsfuncties PIOFACH? Is er specifieke documentatie aanwezig voor deze kaders, zijn richtlijnen, processen en werkwijzen ingericht en wordt hetgeen bedoeld is ook in de praktijk uitgevoerd?

2. Geconstateerde problemen en ervaren knelpunten

Welke problemen zijn geconstateerd in de bedrijfsvoering en welke knelpunten worden daarnaast ervaren ten aanzien van de (aansturing van de) PIOFACH-functies?

3. Inzicht in de stand van de bedrijfsvoering

Wat is de huidige stand van de bedrijfsvoering?

Delta C: wat is er nodig om nu de verdeling van verantwoordelijkheid goed te regelen?

1. Huidige governancestructuur

Hoe ziet de governance structuur van de ACM eruit?

2. Knelpunten

Welke knelpunten ervaren ACM en/of EZ in de praktijk ten aanzien van de governancestructuur (sturing-, bekostiging- en verantwoordingslijnen)?

3. Verbeteren governance

Welke opties zijn mogelijk om vanuit de analyse uit kwadrant A en C de verdeling van verantwoordelijkheden 'goed' in te richten?

Delta B: wat is er nodig om ACM bedrijfsvoeringstaken zelfstandig te kunnen laten organiseren en uitvoeren?

1. Benchmark

Op welke wijze zijn de PIOFACH functies bij AP en AFM georganiseerd?

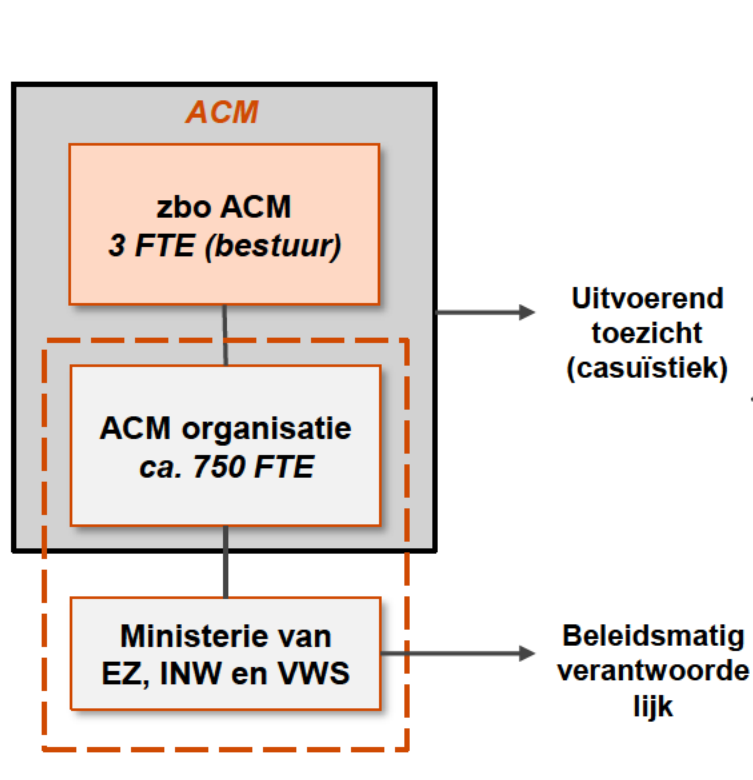
2. Inzicht geven in financiële implicaties

Wat zijn de incidentele en structurele implicaties op het kostenniveau van de verschillende opties?

Huidige organisatie ACM

Het zbo ACM betreft een drie-hoofdig bestuur en een ACM-organisatie die aan de ACM ter beschikking wordt gesteld door EZ, die gezamenlijk toezichts- en regelgevende taken uitvoeren

Organisatiestructuur ACM



De ACM is belast met taken die haar bij of krachtens de wet zijn opgedragen



Mededingingstoezicht: De ACM onderzoekt wat de gevolgen zijn voor de concurrentie en consumenten wanneer bedrijven willen fuseren. De ACM komt in actie als bedrijven niet eerlijk met elkaar concurreren, bijvoorbeeld omdat zij prijsafspraken hebben gemaakt. De ACM heeft bijzondere aandacht voor samenwerking tussen zorgaanbieders.



Sectorspecifiek toezicht: In sectoren telecom vervoer, post en energie legt de ACM aanvullende regels op om de concurrentie te stimuleren.



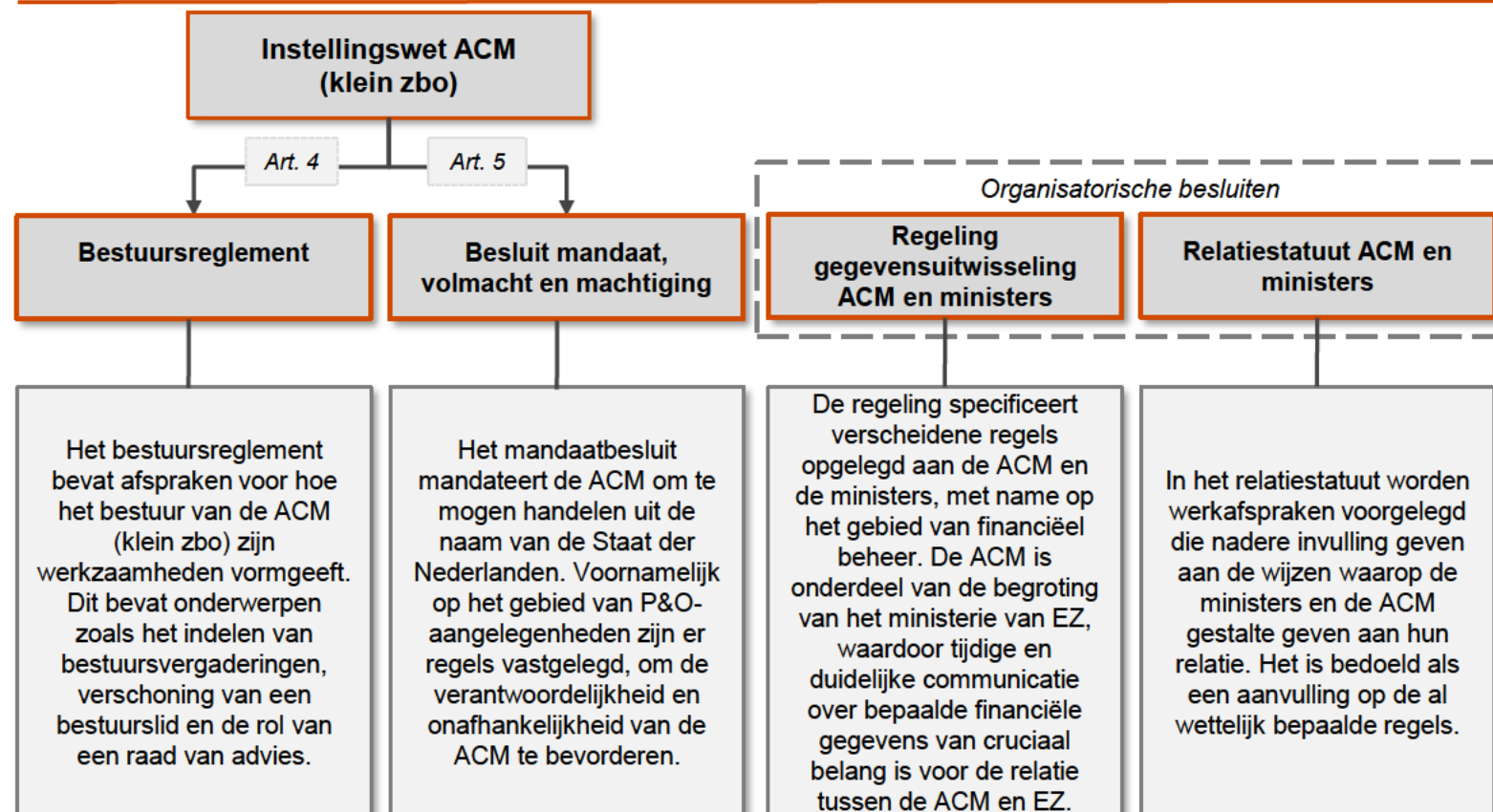
Consumentenbescherming: De ACM heeft als taak om voorlichting te geven over de rechten en plichten van consumenten. De ACM maakt daarbij gebruik van het consumentenloket ACM ConsuWijzer.

Zie bijlage A voor een uitgebreid overzicht van de wetten waarin de taken van de ACM zijn beschreven

Juridische basis ACM

De juridische basis en organisatorische inrichting van het zbo ACM is vastgelegd in wet- en regelgeving

Juridische basis ACM



Toelichting

De ACM is in 2013 ingesteld volgens de Instellingswet als (klein) zbo en bestaat uit drie bestuursleden. De wet schrijft voor (art. 4) dat er **bestuursreglement** wordt opgesteld waarin de procesmatige werkwijze van het bestuur is vastgelegd.

De Instellingswet kent geen rechtspersoonlijkheid toe aan de ACM. Daarom is het nodig dat aan de ACM mandaat, volmacht en machtiging verleend wordt (art. 5) zodat de ACM zelfstandig kan handelen op de gebieden waarop volgens het **mandaatbesluit** betrekking heeft.

Om de ACM voorts goed te kunnen laten functioneren zijn afspraken vastgelegd in de **Regeling Gevensuitwisseling ACM en ministers** en het **Relatiestatuu ACM en ministers**. In deze regelingen zijn verantwoordelijkheden vastgelegd over de wijze waarop er tussen de ACM en de ministers wordt samengewerkt en gegevens uitgewisseld.

3. Kwadrant A: bedrijfsvoering huidige organisatie (klein zbo)



Introductie kwadrant A

De centrale vraag die beantwoord wordt is wat er nodig is om de huidige bedrijfsvoering op orde / compliant met Rijkskaders te krijgen?

Op p.14 is het onderscheid zbo en organisatie ACM toegelicht

Aanpak		Scope	Toelichting
1 Toetsen opzet, bestaan en werking	<i>Welke relevante kaders zijn er ten aanzien van bedrijfsvoeringsfuncties PIOFACH? Is er specifieke documentatie aanwezig voor deze kaders, zijn richtlijnen, processen en werkwijzen ingericht en wordt hetgeen bedoeld is ook in de praktijk uitgevoerd?</i>	zbo	Aan de hand van het kaderboek Rijk is een selectie opgesteld van kaders voor het zbo ACM (daar waar het bestuur verantwoordelijk voor is). Daarnaast zijn in een aantal ACM specifieke wet- en regelgeving ¹ additionele kaders vastgesteld. De kaders zijn getoetst op opzet en bestaan via deskresearch, de werking van de kaders en bijbehorende richtlijnen, processen en werkwijzen zijn getoetst via interviews.
2 Geconstateerde problemen en ervaren knelpunten	<i>Welke problemen zijn geconstateerd in de bedrijfsvoering en welke knelpunten worden daarnaast ervaren ten aanzien van de (aansturing van de) PIOFACH-functies?</i>	zbo en organisatie	Los van compliance met de geldende kaders zijn er problemen geconstateerd in de huidige bedrijfsvoering. Daarnaast ervaart met name ACM knelpunten met betrekking tot de (aansturing van de) bedrijfsvoering in de dagelijkse praktijk.
3 Inzicht in de stand van de bedrijfsvoering	<i>Wat is de huidige stand in de bedrijfsvoering?</i>	organisatie	De huidige stand van de verbeterprogramma's en –acties, naar aanleiding van de eerder geconstateerde problemen, wordt inzichtelijk gemaakt. Daarmee is er zicht voor ACM op wat er nodig is om de huidige bedrijfsvoering op orde / compliant met rijkskaders te krijgen.

Opzet, bestaan en werking (1/4)

Vanuit het kaderboek Bedrijfsvoering Rijk en ACM specifieke wet- en regelgeving zijn kaders voor het zbo ACM geïnventariseerd

Relevante rijkskaders

Relevante Rijkskaders van toepassing¹

Personeel:

- Wet Normering Topinkomens

Informatievoorziening:

- Wet Open Overheid (WOO)
- Archiefwet

Organisatie:

- Kaderwet zbo's²
- Circulaire 'Governance ten aanzien van zelfstandige bestuursorganen (zbo's)

Financiën:

- Comptabiliteitswet (2016)

Automatisering en ICT:

- Baseline Informatiebeveiliging (BIO)
- Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)

Communicatie:

- N.v.t.

Huisvesting:

- N.v.t.

Vindplaats in ACM wet- en regelgeving

- Instellingswet ACM
- Relatiestatuu ACM en Ministers
- Bestuursreglement ACM
- Besluit mandaat, volmacht en machtiging ACM
- Regeling gegevensuitwisseling ACM en ministers

Toelichting

- Het Kaderboek Organisatie en Bedrijfsvoering Rijk 2022 van het ministerie van BZK bevat een overzicht van alle Rijksbreed geldende kaders op het gebied van bedrijfsvoering (ca. 200 kaders)
- Aan de hand hiervan is samen met ACM en EZ een selectie gemaakt van kaders die van toepassing zijn op het zbo ACM (het bestuur) én binnen de scope van dit onderzoek vallen (zie bijlage B voor een uitgebreid overzicht en selectie)
- De ACM organisatie valt onder EZ, het toetsen of EZ aan alle kaders voldoet valt buiten de scope van dit onderzoek
- In ACM specifieke wet- en regelgeving is een vertaalslag gemaakt van de rijkskaders naar de ACM en worden additionele kaders gesteld op het gebied van bedrijfsvoering
- Het geheel van de rijkskaders die van toepassing zijn en de ACM specifieke wet en regelgeving vormen gezamenlijk de opzet van de relevante kaders op bedrijfsvoering

Opzet, bestaan en werking (2/4)

De geldende kaders voor het zbo ACM zijn – op enkele uitzonderingen na – goed doorvertaald en werken ook; belangrijke aandachtspunten zijn de BIO- en AVG-normen waar niet aan voldaan wordt

Bijlage C bevat een uitwerking van deze kaders

Opzet Kaders		Bestaan Kaders		Werking Kaders (toelichting op volgende pagina's)	
P	Wet Normering Topinkomens (WNT)	✓	In de arbeidsovereenkomst van bestuursleden is opgenomen dat de WNT van toepassing is.	✓	In de financiële verantwoording van het zbo ACM worden de totale loonkosten van het zbo gepubliceerd. In het jaarverslag van EZ worden de individuele inkomens openbaar gemaakt
	ACM specifieke kaders t.a.v. benoeming van het bestuur	✓	De procedure voor (her)benoemingen uit het relatiestatuut is recentelijk aangepast. Er is een procedure voor het monitoren van de financiële belangen.	✓	De ACM werkt conform de ACM specifieke kaders. De jaarlijkse verklaring van de financiële belangen wordt bij EZ ingediend
I	Wet Open Overheid (WOO)	✓	Het Jaarverslag 2024 vermeldt de behandeling van WOO verzoeken.	✓	ACM openbaart conform de WOO verzoeken. De ACM haalt de termijnen niet, maar dit is een ervaren knelpunt (zie p.16)
	Archiefwet	✓	De ACM heeft een Basis Selectie Document (BSD) waarin gedetailleerd wordt beschreven hoe om te gaan met het archiveren van documenten	✓	Het BSD wordt in praktijk toegepast bij archiveringswerkzaamheden.
O	Kaderwet zbo's	✓	In de P&C cyclus ACM zijn de bepalingen uit de Kaderwet zbo's opgevolgd	✓	De sturing en verantwoording van de ACM is conform KW zbo's
	ACM specifieke kaders: Kaders t.a.v. organisatorische besluiten (relatiestatuut en mandaatbesluit)	✓	ACM voldoet aan de kaders en regelingen die additioneel zijn opgesteld	~	De ACM ervaart knelpunten bij de werking van deze kaders in praktijk – dit wordt behandeld in kwadrant C (governance)
F	Comptabiliteitswet (2016)	✓	De financiële administratie van de ACM is onderdeel van de financiële administratie van EZ, verantwoording loopt via jaarverantwoording van EZ	✓	De ACM is deel van de begroting van EZ en werkt in praktijk binnen deze kaders en spelregels
A	Kaderwet zbo's	✓	De gebruikersovereenkomst voor informatiedragers en personeelsreglement is opgenomen in gebruikersovereenkomst en arbeidsvoorwaarden van bestuurders	✓	Er zijn geen voorbeelden bekend waaruit de werking niet blijkt
	Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO)	~	De ACM voldoet momenteel nog niet aan de BIO (ca. 30% compliant). Er is een BIO- compliance programma opgesteld	~	Aangezien bestaan niet volledig is, werkt het kader niet volledig
	Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)	~	De ACM voldoet momenteel nog niet volledig aan de AVG. Dit wordt aangepakt binnen de IV-strategie, hiervoor heeft ACM een budgettaire claim ingediend bij EZ	~	Aangezien bestaan niet volledig is, werkt het kader niet volledig
C	Kaderwet zbo's	✓	De in de Kaderwet bedoelde afspraken tussen ministerie en zbo zijn uitgewerkt	✓	In praktijk worden deze afspraken nageleefd.
	ACM specifieke kaders: Kaders t.a.v. communicatie en publicaties	✓	De ACM heeft een interne werkwijze voor het tijdig informeren over publicaties	✓	In praktijk worden deze afspraken nageleefd en ambtelijk wordt gesprek gevoerd over het herbevestigen van afspraken.
H	Geen rijkskaders van toepassing	N.v.t.	N.v.t.: geen kaders van toepassing op ACM	N.v.t.	N.v.t.: geen kaders van toepassing op ACM

Opzet, bestaan en werking (3/4)

Toelichting op werking van de kaders

Personeel

Volgens de WNT is het vereist dat de individuele inkomens van bestuurders van de ACM openbaar worden gemaakt. In de arbeidsovereenkomst van bestuursleden is opgenomen dat de WNT van toepassing is. De toepassing en werking is vervolgens aangetoond doordat in het jaarverslag van EZ de individuele inkomens van de bestuurders ACM worden gepubliceerd.

Volgens het relatiestatuuut moet het bestuur van de ACM jaarlijks een schriftelijke verklaring afleggen dat zij geen individuele belangen hebben. Deze verklaringen worden jaarlijks door de compliance officers van ACM bij de integriteitscoördinator van EZ ingediend. In het Relatiestatuuut is de procedure voor de werving, selectie en benoeming van de bestuursleden van de ACM beschreven. Deze procedure uit 2015 is deels achterhaald en in 2024 is tussen ACM en EZ een nieuwe procesbeschrijving opgesteld, deze wordt ook gebruikt bij benoemingen. In praktijk ervaart ACM bestuur wel knelpunten – dit wordt behandeld in de volgende sectie.

Informatievoorziening

De ACM houdt zich in de praktijk aan de Wet Open Overheid (WOO). Ondanks dat in 2023 door ACM niet aan de wettelijke termijn van openbaarmaking werd voldaan, kan geconstateerd worden dat dit kader werkt in praktijk. De Archiefwet is vertaald in het Basis Selectie Document (BSD) en deze richtlijn wordt in praktijk

toegepast bij de archivering.

Organisatie

De ACM houdt zich in de sturing en verantwoording aan de bepalingen uit de Kaderwet zbo's en de aanvullend opgestelde specifieke kaders. Zo volgt de ACM de planning & control-cyclus van EZ, bevat het jaarverslag alle verplichte elementen die zijn vastgesteld en heeft de ACM bijvoorbeeld conform haar specifieke kaders een ondernemingsraad opgericht. De uitwisseling van gegevens tussen ministers en de ACM verloopt volgens de overeengekomen bestuurlijke afspraken. De ACM ervaart knelpunten bij de werking van deze kaders in praktijk – dit wordt behandeld in kwadrant C (governance).

Financiën

De financiële administratie van de ACM is onderdeel van de financiële administratie van EZ, verantwoording loopt via jaarverantwoording van EZ. De ACM valt onder de begroting van het Ministerie van EZ. De ACM is deel van de begroting van EZ en werkt in praktijk binnen deze kaders en spelregels. Wel zijn er problemen in de werking van de P&C cyclus – dit wordt behandeld in de volgende sectie.

Opzet, bestaan en werking (4/4)

Toelichting op werking van de kaders

Automatiseringen en ICT

Begin 2024 heeft M&I-Partners¹ de kwaliteit van de IV van de ACM in kaart gebracht. Uit deze analyse komt het beeld dat de kernapplicaties voor de primaire processen vernieuwd, beter geordend en vereenvoudigd moeten worden. Op het gebied van informatie beveiliging en privacy stelt het onderzoek dat:

- Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO): De ACM voldoet momenteel niet volledig aan de BIO. Om volledige compliance te bereiken, heeft de ACM een BIO-compliance programma opgesteld. Eén van de benodigde onderdelen is een managementsysteem om een verbetercyclus op te zetten voor informatiebeveiliging, mitigerende maatregelen te implementeren en de eigenaren hierbij te betrekken. Dit systeem is er momenteel niet.

Huidige status: de Manager CIO Office van de ACM schat in dat de ACM momenteel voor ca. 30% compliant is met de BIO.² Het is niet duidelijk wanneer ACM volledig compliant zal zijn.

- Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG): De ACM voldoet momenteel nog niet volledig aan de AVG. Zo zijn er nog niet op alle systemen en koppelingen Data Privacy Impact Analyses (DPIA's) uitgevoerd en binnen de applicaties en systemen is Identity & Access management niet volledig ingericht. Daarnaast voldoet het DMS-systeem (DOX) niet aan AVG en BIO-vereisten. Ook is er geen AVG compliant toegangsbeleid geïmplementeerd. Dit

wordt aangepakt binnen de IV-strategie.

Huidige status: Op het gebied van AVG resteren momenteel de volgende aandachtspunten: i) het verwerkingsregister is niet volledig compleet, ii) privacy rapportage voldoet nog niet aan alle standaarden en iii) de privacy governance is niet volgens de daarvoor geldende standaarden beschreven.³

Communicatie

De in de Kaderwet bedoelde afspraken tussen ministerie en zbo zijn uitgewerkt. In praktijk worden deze afspraken nageleefd en de beoogde samenwerking tussen EZ en ACM verloopt goed op dit vlak.

Daarnaast heeft de ACM een werkwijze opgesteld, waarin stapsgewijs het afstemmingsproces wordt doorlopen, alsmede ook het tijdig informeren van de stakeholders indien er redelijkerwijs kan worden aangenomen dat dit nodig is.

Huivering

Er zijn geen kaders die betrekking hebben op de huisvesting op het zbo ACM.

Problemen en knelpunten (1/5)

Op alle PIOFACH-onderdelen van de bedrijfsvoering spelen knelpunten, waarbij het relevant is onderscheid te maken tussen geconstateerde problemen en ervaren knelpunten – de belangrijkste zijn opgenomen

Geconstateerde problemen en ervaren knelpunten

Toelichting vooraf

Uit de documentstudie en gesprekken met EZ en ACM medewerkers zijn per PIOFACH-functie diverse knelpunten naar boven gekomen. Wij geven de belangrijkste hier weer, dit betreft geen uitputtend overzicht. Ook maken wij onderscheid tussen *geconstateerde problemen* en *ervaren knelpunten*:

- *Geconstateerd problemen* zijn punten waarbij aantoonbaar standaarden of kaders niet gehaald worden en daarmee een risico voor de continuïteit en kwaliteit van de ACM;
- *Ervaren knelpunten* zijn onderwerpen waarbij dit niet geldt maar die wel regelmatig in gesprekken opgebracht zijn.

Personeel

Ervaren knelpunt: *Sturing binnen de ACM organisatie beperkt mogelijk*

Binnen de ACM is de afdeling Human Resource Management (HRM) verantwoordelijk voor de belangrijke kaderende, beleidsmatige en ondersteunende rol op het gebied van personeelsbeleid. Het personeel van de ACM-organisatie is in dienst van EZ, wat inhoudt dat in bepaalde situaties de ACM verplicht langs EZ moet voor goedkeuring.

Dit wordt door ACM als knelpunt ervaren, bijvoorbeeld bij (kleine) reorganisatie. Zo is uit eerder onderzoek gebleken dat het besturingsmodel van de ACM is

ingericht met verschillende sturingslijnen en afhankelijkheden, waardoor het moeilijk te sturen is op doelen en de veranderende vraag ten aanzien van maatschappelijke ontwikkelingen.¹ Hierdoor ontstaat inefficiëntie in de praktijk, die de ACM graag wil aanpakken door middel van her-organisatie van taken en afdelingen, waarvoor overleg met de vakbonden noodzakelijk is. Omdat EZ het mandaat heeft is de ACM afhankelijk van de pSG van EZ die de gesprekken voert met de bonden, waardoor de ACM zich beperkt voelt om snel te kunnen handelen en eigen verantwoordelijkheid te kunnen nemen.

Ervaren knelpunt: *Benoemingen schaal 15+ is bevoegdheid EZ*

De ACM heeft het mandaat om, met uitzondering van bedrijfsvoeringsposities vanaf schaal 15, vacatures open te stellen. Binnen de directie bedrijfsvoering is de schaal van de managementfuncties begrensd en is voor functies vanaf schaal 15 instemming van EZ (pSG) vereist. Daarnaast heeft EZ afspraken met de ABD gemaakt over dienstverlening aan EZ t.a.v. hun doelgroep. Het wervings- en selectieproces loopt via de ABD en de ABD stelt zich ook op als vacaturehouder. Voor alle functies vanaf schaal 15 kan de ACM geen zelfstandig werving en selectieproces voeren. De bovengenoemde procedure betekent dat de ACM geen eigen selectieproces kan hanteren. Dit ervaart ACM als knellend.

Problemen en knelpunten (2/5)

Geconstateerde problemen en ervaren knelpunten

Informatievoorziening¹

Geconstateerd probleem: *Informatiehuishouding nog niet volledig op orde*

Uit een recente volwassenheidsmeting van de informatiehuishouding² blijkt dat ACM stappen heeft gezet om de basis van haar informatiebeheer op orde te krijgen. Deze vooruitgang draagt bij aan meer transparantie en toegankelijkheid, en vormt een solide basis voor verdere ontwikkeling. Er blijven echter verbeterpunten. De informatiehuishouding voor data en niet-zaakgebonden informatie is nog niet volledig op orde. Dit zorgt ervoor dat waardevolle informatie vaak verspreid blijft en moeilijk vindbaar is, wat (op z'n minst) de efficiëntie van de taakuitvoering belemmert.

Geconstateerd probleem: *Vertraging vernieuwing Doc. Management Systeem*

Op dit moment gebruikt de ACM het Document-Management-System *DOX*, dat door de gebruikers als niet stabiel en gebruiksvriendelijk wordt ervaren. Dit leidt tot de situatie waarin medewerkers 'work-arounds' creëren en documenten niet centraal worden opgeslagen. Dit zorgt voor verwarring en vertraging van processen. Om dit makkelijker te laten verlopen wil de ACM over naar een nieuw DMS systeem. EZ heeft met de vervanging ingestemd en wil hier goed in meegenomen worden vanuit het oogpunt van kostenbeheersing. Daarbij ziet EZ vanuit kostenbeheersing graag dat de ACM aanbieders binnen het Rijk overweegt, zoals DICTU. ACM heeft echter enkele maatwerk-eisen ten aanzien

van dossiervorming en vertrouwelijkheidslakken waar volgens ACM rijksaanbieders niet aan kunnen voldoen. Het is van belang dat er snel tot een oplossing gekomen wordt.

Organisatie

Geconstateerd probleem: *Werking P&C Cyclus onvoldoende*

Binnen de ACM is de verantwoordelijkheid voor de planning & control verdeeld tussen de Directie Bedrijfsvoering (DBV) en directie Bestuur, Beleid en Communicatie (BBC), wat lange tijd voor onduidelijkheid heeft gezorgd. Naar aanleiding van de quick scan bedrijfsvoering in 2023 is in het daaropvolgende verbeterprogramma *Inzicht in Verantwoording* opgenomen dat de coördinerende taken t.a.v. P&C gecentraliseerd worden bij DBV, afdeling F&C.

Dit programma is nu in uitvoering. Recent is in de nota P&C cyclus³ de verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden ten aanzien van de meerjarenplanning en de P&C cyclus uitgeschreven. Hiermee zijn de eerste stappen naar een eenduidige verantwoordelijkheidsverdeling gezet, maar het proces is duidelijk nog niet afgerond. Als voorwaarde stelt ACM ook dat F&C voldoende kwaliteit en capaciteit heeft om de beoogde rol en verantwoordelijkheid voor P&C op te kunnen pakken. De huidige bezetting binnen F&C is hiervoor volgens ACM onvoldoende. ACM heeft daarom een claim ingediend bij EZ, besluitvorming hierover moet nog plaatsvinden.⁴

¹ Bron: Interview

² Bron: Rapportage volwassenheidsniveau open op orde (N=3) (BECIS | DIOR, 21 oktober 2024)

³ Nota *Planning en controlcyclus ACM* (ACM, 7 oktober 2024)

⁴ Bron: Interview

Problemen en knelpunten (3/5)

Geconstateerde problemen en ervaren knelpunten

Financiën^{1, 2}

Geconstateerd probleem: *Ontbrekende accountingscontrole zbo ACM*

De accountantscontrole van de ADR vindt plaats op het niveau van het ministerie van EZ. Het zbo ACM valt binnen de controle die de ADR uitvoert op de verantwoording van EZ. In voorgaande jaren werd een aparte controle uitgevoerd op de verantwoording van het zbo ACM. Met het vertrek van de accountant van de ADR is deze separate controle gestopt. Vanuit de ACM is het verzoek aan FEZ van EZ gedaan om een accountantscontrole op de jaarrekening van ACM (zowel zbo als organisatie) uit te laten voeren. Tot op heden is door de ADR hier geen gevolg aan gegeven omdat de controle op EZ niveau plaatsvindt, de ACM organisatie onderdeel is van EZK en het zbo geen onderdeel is van EZ. Daarnaast stelt de ACM geen eigenstandige jaarrekening conform geldende normen op die gecontroleerd kan worden. Omdat de ACM geen eigen accountantscontrole heeft, heeft het bestuur van ACM de in control statement 2023 niet getekend.

Geconstateerd probleem: *Tijdregistratie (nog) niet accuraat*

Tijdsregistratie binnen de verschillende directies werd niet eenduidig gedaan. Dit heeft als gevolg dat inzet van mensen niet goed te beoordelen is in relatie tot de maatschappelijke opgave. Dit bemoeilijkt het maken van afwegingen over de inzet van mensen en middelen waardoor deze niet doelmatig kunnen worden

ingezet en dit kan - in de lange lijn - de doeltreffendheid van de organisatie raken. Ook zijn er geen goedkeuringsflow en plausibiliteitscontroles³ ingeregeld voor tijdschrijven. Dit heeft een limiterend effect op de betrouwbaarheid en bruikbaarheid van deze data. Recentelijk is een nieuw tijdschrijfbeleid en -protocol opgesteld. Deze moet binnen de ACM bijdragen aan het verbeteren van het facturatieproces aan marktpartijen en zorgen voor de sturingsinformatie ten aanzien van de inzet van mensen en middelen. Dit beleid is recentelijk ingevoerd waardoor de resultaten hiervan nog niet zijn aangetoond en niet meegenomen zijn in deze analyse.

Geconstateerd probleem: *Ontbrekende meerjarenplannen en -begroting*

Op de begroting van EZ is meerjarig budget beschikbaar voor ACM. Desondanks wordt bij het opstellen van het jaarplan en begroting binnen ACM één jaar vooruit gekeken. Een overkoepelend strategisch meerjarenplan met meetbare doelen en een meerjarenbegroting ontbreekt. Aan het opstellen van een meerjarenvisie wordt sinds de ZBO-evaluatie in 2020 gewerkt. Het ontbreken van dergelijke plannen bemoeilijkt het afgeven van een betrouwbaar stabiel meerjarig budget. Hetzelfde geldt voor het opstellen van een strategisch personeelsplan en een meerjarige IT-investeringsagenda. Het ontbreken van dergelijke meerjarige plannen maakt het ingewikkeld om vooruit te kijken en te bepalen welke investeringen (niet) gedaan moeten worden op het gebied van personeel en IV. EZ ervaart dit als een belangrijk knelpunt in de relatie met ACM.

¹ Bron: Interview

² Bron: Interview

³ De plausibiliteitscontrole is geïntensiveerd voor gefactureerde uren. Vooruitlopend op de verbeteringen die doorgevoerd worden.

Problemen en knelpunten (4/5)

Geconstateerde problemen en ervaren knelpunten

ACM geeft aan dat budgetten door EZ vaak slechts tijdelijk worden toegekend en dat de definitieve omvang van de financiering soms pas in april van het lopende jaar bekend is. Dit bemoeilijkt volgens de ACM het opstellen van een jaarplan. Tegelijkertijd ervaart EZ dat ingediende claims van ACM onvoldoende onderbouwd zijn waarbij geen onderscheid wordt gemaakt tussen implementatie periode en reguliere taakuitvoering. Daarnaast ligt er niet altijd een uitvoeringstoets aan de claim ten grondslag. Voor EZ is het daardoor lastig te beoordelen in welke mate de claims doelmatig zijn en waar mogelijkheden zijn tot besparingen door taken anders of niet meer uit te voeren. Hier staat tegenover dat voor ACM niet altijd duidelijk is hoe een goed onderbouwde claim er uit moet zien. De ervaren praktijk door EZ en ACM is dat het gesprek over claims niet goed tot stand komt, wat er toe leidt dat EZ terughoudend is met het meerjarig toekennen van claims.

Automatisering en ICT¹

Geconstateerd probleem: *Achterstand in de IV-strategie*

De ACM is momenteel bezig met een herijking van haar IV-strategie. Voor de uitvoering hiervan heeft de ACM een claim ingediend bij EZ. De strategie moet zorgen voor een balans tussen enerzijds het wergwerken van achterstanden en het doorvoeren van vernieuwingen bij diverse bedrijfsapplicaties. Met de uitvoering van de IV-strategie is ACM voornemens om de basis op orde te

brenge. Zo wordt binnen de ACM onder andere gewerkt aan het onderbrengen van applicaties bij ODC-Noord en het verkennen van opties/randvoorwaarden voor uitbesteden van werkplekken.

Onlangs heeft er binnen de ACM een belangrijke organisatorische wijziging plaatsgevonden: de IT/IV-functie is afgesplitst van de Directie Bedrijfsvoering en ondergebracht in de nieuwe programmadirectie IT. Deze directie bestaat uit het CIO-office, de afdeling ICT-beheer, en de afdeling Documentaire Informatievoorziening (DIV). Binnen deze structuur is het CIO-office nog relatief jong en in een vroege fase van ontwikkeling. Er wordt gewerkt aan het volwassen worden van deze functie, zodat het binnen de directies een kaderstellende rol kan gaan spelen. Voorheen lag de focus van de ACM voornamelijk op haar toezichthoudende rol, waardoor de strategievorming ten aanzien van bedrijfsvoering beperkt was, terwijl dit juist kan helpen bepaalde speerpunten binnen de organisatie naar de directies te vertalen en hier intern op te sturen. Een andere grote uitdaging waar de ACM voor staat is het aanpakken van achterstanden in het levenscyclusmanagement (LCM) en op het niveau van individuele werkplekken. Bovendien is een aanzienlijk deel van het applicatielandschap verouderd en aan vervanging toe. Deze issues vereisen een strategische prioritering, vooral in een tijd waarin het nieuwe kabinet bezuinigingen aankondigt. De achterstand in de IV-strategie heeft tot gevolg dat de organisatie op bepaalde vlakken nog niet kan ontwikkelen zoals gewenst.

Problemen en knelpunten (5/5)

Geconstateerde problemen en ervaren knelpunten

Huisvesting

Ervaren knelpunt: beperkte flexibiliteit

Op dit moment is de ACM (afdeling Facilitair Management) de concerndienstverlener voor alle organisaties gehuisvest binnen de Zurichtoren: de ACM is het aanspreekpunt voor het gebouwbeheer en facilitair management. De concerndienstverlening heeft betrekking op (hoofdzakelijk) de volgende taken:

- Schoonmaak
- Beveiliging
- Stroomvoorziening en koeling in belangrijke ruimtes
- Personeel van FM
- Kantoorinrichting
- Gebouwbeheer, ook storingen
- Bedrijfsrestaurant en catering
- Service van vergaderzalen (met onderscheid tussen algemene vergaderzalen en ACM-vergaderzalen)

Bepaalde delen van deze dienstverlening worden uitgevoerd door Rijksdienstverleners, zoals de Rijksschoonmaakorganisatie en de Rijksbeveiligingsorganisatie.

EZ draagt de eindverantwoordelijkheid voor het huisvestingsbeleid van de ACM. De Zurichtoren is in eigendom is van het Rijksvastgoedbedrijf. EZ huurt de

verdiepingen voor de ACM en belast de kosten hiervan aan de ACM-organisatie door. De ACM-organisatie valt daarmee binnen het Rijkshuisvestingstelsel, met als gevolg dat de bevoegdheden van het huisvestingsbeleid niet bij het bestuur van de ACM liggen. In de huidige situatie kan het ministerie van BZK (verantw. voor het Rijkshuisvestingstel) besluiten nemen met betrekking tot werkplek-normen, ruimtenormen, bezettinggraad en de de prijsstelling van de m2-prijs voor de dienstverlening. De besluiten hebben gevolgen voor de de ACM-organisatie.

In 2021 is een verkenning¹ uitgevoerd naar mogelijke alternatieven voor huisvesting ACM maar deze zijn door EZ afgekeurd. Voorts heeft EZ vanuit haar eindverantwoordelijkheid voor het huisvestingsbeleid besloten dat de ACM gebruik zal gaan maken van de facilitaire voorzieningen van FM Haaglanden wat leidt tot hogere kosten. De dienstverlening van de Zurichtoren zal naar verwachting in mei 2025 volledig worden overgedragen aan FMH.

De ACM ervaart als knelpunt weinig flexibiliteit bij het voorzien in haar huisvestingsbehoefte (faciliteiten en werkplekken). Als voorbeeld, de ACM ging bij het maken van afspraken in november 2023 tussen EZ, BZK (DGDOO) en ACM ervan uit dat ACM 704 bureauwerkplekken zou krijgen in de Zurichtoren. BZK redeneert echter volgens de werkplek-teleenheid (fwte), waaronder ook ontmoetingsplekken vallen. Netto blijven er daarmee (veel) minder bureauwerkplekken over waar ACM behoefte aan heeft. Ook wordt gerekend met een generieke werkplek/fte ratio, waar ACM van af wil wijken (mensen werken bij ACM meer samen op kantoor dan het rijksgemiddelde).

Stand van de bedrijfsvoering (1/4)

Uit de eerder onderzoek naar het besturingsmodel en interne beheersing zijn verschillende knelpunten gesignaleerd. De ACM heeft als reactie hierop een verbeterprogramma opgezet

Knelpunten situatie 2023¹

In 2023 is onderzoek gedaan om inzicht te verkrijgen in hoeverre het besturingsmodel en de performancecyclus van ACM toereikend zijn om de gestelde ambities te realiseren. De belangrijkste knelpunten uit dit rapport zijn:

- Het **ontbreekt aan helderheid t.a.v. de rolverdeling** tussen directies en stuurgroepen waarin beide sturingslijnen elkaar soms doorkruisen. Het mandaat van stuurgroepen als het gaat om het (her)prioriteren en bijsturen op projecten en de impact hiervan op capaciteit is niet vastgelegd en de rolopvatting is verschillend.³
- Het **ontbreekt aan een overkoepelend jaarplan**, en de werkplannen zijn beperkt beschreven en veelal inputgericht. Verder is er geen strategisch meerjarig beleidsplan of begroting, waardoor het behalen van doelen niet vast te stellen is.⁴
- Het systeem van interne beheersingsactiviteiten binnen de ACM is **niet vanuit een integraal perspectief vormgegeven**, mede door de vele nieuwe rollen en verplichtingen. Hierdoor is de **verdeling van rollen en taken tussen de Directie Bedrijfsvoering en de andere directies beperkt en niet onderbouwd**.
- Het **ontbreekt aan een integraal overzicht** waaruit blijkt dat de ACM voldoet aan **geldende wet- en regelgeving**.

Reactie ACM op gesignaleerde knelpunten²

Om opvolging te geven aan een deel van de bevindingen uit dit onderzoek naar de bedrijfsvoering heeft ACM het programma '**Inzicht in Verantwoording**' (IenV) opgesteld bestaande uit vier deeltrajecten:

- 1) **Basis op orde**: voor het verkrijgen van inzicht is het nodig dat de ACM werkt met integere en actuele informatie die op een efficiënte wijze wordt ontsloten uit de basissystemen en op een herkenbare manier wordt aangeboden aan bestuur, directeuren, managers en medewerkers.
- 2) **Projectadministratie en Tijdschrijven**: voor het verkrijgen van inzicht en voor de juiste verantwoording naar alle partijen is het nodig dat de ACM kan sturen op ontwikkelingen, beter kan plannen en betrouwbaar kan factureren.
- 3) **Doorontwikkeling Finance en Control**: voor het verkrijgen van inzicht en het voeren van regie over een juiste planning en verantwoording is het zaak dat de afdeling F&C kwalitatief en kwantitatief op sterkte is opdat ze haar taken en verantwoordelijkheden ook kan waarmaken.
- 4) **Besturing en mandaat**: om flexibel en wendbaar te kunnen reageren op de toenemende (complexe) vragen van onze contextuele omgeving dient de ACM adequaat te zijn ingericht met een dito besluitvormingsproces.

Op de volgende pagina's is een verdieping opgenomen waarin de huidige stand (oktober 2024) van het programma IenV is opgenomen

¹ Quickscan besturingsmodel en interne beheersing ACM (KPMG, oktober 2023)

² Programma Inzicht en Verantwoording, conceptversie 0.9 (ACM, 28 februari 2024)

³ De stuurgroepen zijn inmiddels per 2025 beëindigd. Er is nog een 4-jarig Digitaal Beraad om afstemming van het toezicht in het digitale domein te bevorderen. Overige sturing gaat via het bestuur in de lijn.

⁴ Er is sinds 2024 een ACM-breed jaarplan; voor 2025 is er ook een ACM-breed jaarplan.

Verdieping: voortgang op Inzicht en Verantwoording (2/4)

Het programma lenV bestaat uit vier deelprojecten, waarvan fase 1 nu behaald is – (borging van) personele bezetting en de inhoudelijke kennis en expertise zijn de grootste aandachtspunten

Stand van zaken programma lenV – oktober 2024

Project binnen lenV	Doel ¹	Stand oktober 2024 cf. Voortgangsrapportage Oktober ²
A. Basis op orde	Op basis van managementinformatie (MI, single point of truth) kan het lijnmanagement de voortgang in de realisatie van werkplannen monitoren, analyseren, beoordelen en waar nodig bijsturen. Daarbij zijn de activiteiten in de werkplannen gekoppeld aan de personele en materiële middelen. Het proces van de totstandkoming van managementinformatie is gebaseerd op de volgende pijlers: 1. Adequate, betrouwbare vastlegging van gegevens op het terrein van financiële administratie, verplichtingenadministratie, middelenadministratie en centrale controles (IC's) 2. Het ontsluiten van deze basisgegevens door het genereren van bruikbare Managementinformatie (MI). 3. Het gebruik van kennisontwikkeling ten behoeve van alle betrokkenen in de eerste en tweede lijn (TLOD: three lines of defence).	⚠ Borgen van kennis en vaardigheden is een uitdaging ✓ Vraagarticulatie en behoeftestelling afgerond. Verdiepingsslag nodig (dmv hackathon, refinement en ondersteunende processen) ✓ Corporate Datawarehouse EZ ontsloten voor ACM. Proof of Concept gestart met beperkte doelgroep ✓ Plannen voor Infrastructuur datagericht werken opgesteld (eigenaarschap en kwaliteit basissystemen, systeemintegratie, dataplatform, datamanagement) ⚠ Middelen: ontoereikend, met name expertise en kennis, en toepassing Dashboard ⚠ Risico op kennislek bij TDA en dataplatform
B. Finance & Control / businesscontrol	De lijndirecties worden in positie gebracht om hun taken en verantwoordelijkheden in het bedrijfsvoeringsproces uit te voeren. Hiertoe heeft de directie bedrijfsvoering efficiënte en doelmatige interacties met de stakeholders in de eerste lijn en een heldere dienstverlening (in haar rol als kadersteller, hoeder, uitvoerder en adviseur) in de in beginsel gecentraliseerde ondersteuning van het primair proces van de ACM. Datzelfde geldt eveneens met de interactie(s) met het ministerie van EZK.	⚠ Expertise op kwaliteitsmanagement niet ambtelijk belegd. P-voorstel ingediend bij DBV. Na keuze gefaseerd invoeren ism F&C. Implementatie Q4 met ontwikkelperspectief 2025 ✓ “Ist”, “soll” en “delta” benodigde expertise bij F&C geanalyseerd en opgesteld ✓ Benodigde middelen van het vernieuwingsbudget ten behoeve van risicomanagement, procesmodellatie en Datawarehouse aanwezig ✓ Ondersteunende tooling procesmodellatie en risicomanagement marktverkenning dtv min OCW. Implementatie Q4

Verdieping: voortgang op Inzicht en Verantwoording (3/4)

Het programma lenV bestaat uit vier deelprojecten, waarvan fase 1 nu behaald is – (borging van) personele bezetting en de inhoudelijke kennis en expertise zijn de grootste aandachtspunten

Stand van zaken programma lenV – oktober 2024

Project binnen lenV	Doel ¹	Stand oktober 2024 cf. Voortgangsrapportage Oktober ^{2,3}
C. Project Projectadministratie en Tijdschrijven	Het herijken en inrichten van het systeem van projectadministratie en tijdschrijven ten behoeve van inzicht in de status en voortgang op het primaire proces, betrouwbare onderbouwing voor declaraties aan de marktpartijen en input voor de effectiviteit en efficiency in de bedrijfsvoering.	✓ PL fulltime inzetbaar, deelnemers werkgroep uit lijndirecties aangesloten. Werksessies gestart ✓ Initiatiefase afgerond (vraagarticulatie, behoeftestelling en functionele specificaties tbv programma van eisen) ✓ Werkplan en plan van aanpak geaccordeerd ✓ Planning opgesteld voor marktverkenning en -keuze, ontwikkeling en implementatie kaders en ondersteunende tooling ✓ Herijking beleid tijdschrijven geaccordeerd ✓ Eerste release projectadministratie (EBS ism F&C), portfolio planningstool en aanpassing Tijdschrijf Time in Q4
D. Project Besturing en Mandaat	Verschaffen van rolduidelijkheid en rolvastheid in de bedrijfsmatige besturing van de ACM. Opzet, bestaan en werking.	✓ Bezetting: PL ingevuld, Deelnemers werkgroep lijndirecties aangesloten. Werksessies gestart ✓ Nota afstemming dBBC en DBV verdeling regie P&C cyclus opgesteld ✓ Nota discussie besluitvormingsmodel ACM opgesteld ✓ Middelen: toereikend

Conclusie: stand van de bedrijfsvoering (4/4)

Het programma lenV is van start gegaan en fase 1 is bereikt – de huidige stand van de bedrijfsvoering is dat het verband tussen taken en budget niet inzichtelijk gemaakt kan worden

Stand van de bedrijfsvoering

Samenvattend beeld programma lenV (oktober 2024)

Van alle projecten A t/m D zijn de eerste planningen van fase 1 van het programmaplan gehaald, dit betekent: er ligt een vraagarticulatie, een behoeftestelling en functionele specificaties zijn opgesteld. Op alle projecten kan conform planning gestart worden met de beoogde ontwikkeling en zijn de eerste release te verwachten in Q4 2024. Voor een enkel onderdeel (project Basis op Orde) is de behoeftestelling niet specifiek genoeg en vindt nog een refinement van data en processen plaats.

Punt van aandacht is de (ambtelijke) personele bezetting en de inhoudelijke kennis en expertise op de verschillende onderdelen. ACM voorziet dat als gevolg hiervan binnen de projecten meer geprioriteerd en op punten wellicht getemporiseerd zal moeten worden. Voorts ligt een grote uitdaging om noodzakelijke expertise ambtelijk te borgen in de ACM organisatie. Dit speelt met name bij de doorontwikkeling F&C.

Buiten programma lenV

Twee thema's uit de Quick scan bedrijfsvoering uit oktober 2023¹ zijn niet geadresseerd in het programma lenV:

(thema 1) besturingsmodel

Het ontbreekt aan helderheid t.a.v. de rolverdeling tussen directie (aanbod en vraag) en stuurgroep van een strategisch doel (vraag) waarin beide sturingslijnen

elkaar soms doorkruisen. Het mandaat van stuurgroepen als het gaat om het (her)prioriteren en bijsturen op projecten en de impact hiervan op capaciteit en doelen is niet vastgelegd en de rolopvatting is verschillend tussen de diverse stuurgroepen.

(thema 13) soft controls

De ACM besteedt beperkte expliciete aandacht aan de cultuuraspecten in de organisatie, de mate waarin cultuuraspecten worden beïnvloed is per directie verschillend. Aandachtspunten zijn helderheid en uitvoerbaarheid: is helder wat van medewerkers wordt verwacht qua gedrag en professionaliteit, en wordt voorzien in voldoende tijd en middelen om dit uit te kunnen voeren?

Stand van de bedrijfsvoering

De aandachtspunten binnen de bedrijfsvoering zijn geïdentificeerd en vragen om transitie naar een hoger niveau. De plannen hiervoor zijn er, ACM loopt tegen een gebrek aan capaciteit (kennis en menskracht) en middelen aan om de transitie goed vorm te geven. De huidige situatie maakt dat ACM op dit moment (bijvoorbeeld in een uitvoeringstoets) geen duidelijk verband tussen taken en benodigd budget inzichtelijk kan maken, voor de ACM-organisatie noch voor de bedrijfsvoeringsfunctie. Hierover worden gesprekken gevoerd tussen EZ en ACM. Voorkomen moet worden dat deze gesprekken een remmende werking hebben op de doorontwikkeling van de bedrijfsvoering.

Conclusie kwadrant A (1/2)

De stand van de bedrijfsvoering laat geconstateerde problemen en ervaren knelpunten zien, beiden zijn oplosbaar binnen het huidige model

Conclusies kwadrant A

Beantwoording onderzoeksvraag

Ten aanzien van de gestelde onderzoeksvraag: 'wat is er nodig om de huidige bedrijfsvoering op orde/ compliant met rijkskaders te krijgen?', geven wij de volgende conclusies:

1. Onderzoek binnen dit kwadrant toont een aantal *geconstateerde problemen* in de bedrijfsvoering, die met name toezien op IV/ICT (bv. achterstand IV strategie, niet volledig compliant zijn met AVG en BIO) en Financiën (bv. ontbrekende accountantscontrole, geen onderbouwde meerjarenplannen en – begroting). Daarnaast zijn er veelal door de ACM *ervaren knelpunten*, met name op gebied van Personeel (bv. benoemingen schaal 15+) en Huisvesting (bv. beperkte flexibiliteit t.a.v. werkplekvoorzieningen en faciliteiten).
2. *Geconstateerd problemen* zijn punten waarbij aantoonbaar standaarden of kaders niet gehaald worden en daarmee een risico voor de continuïteit en kwaliteit van de taakuitvoering vormen. *Ervaren knelpunten* zijn onderwerpen waarbij dit niet geldt maar die wel regelmatig in gesprekken opgebracht zijn.
3. Om de huidige bedrijfsvoering op orde/ compliant met de rijkskaders te krijgen, zouden alle geconstateerde problemen opgelost moeten worden. Ten aanzien van de ervaren knelpunten is het aan het bestuur ACM om hier op door te zetten of de situatie te accepteren zoals deze is.
4. Zowel de geconstateerde problemen als de ervaren knelpunten zijn oplosbaar

binnen het huidige model van bestuur als zbo en organisatie als onderdeel van EZ.

Bredere observaties bedrijfsvoering

1. De aandacht voor de bedrijfsvoering sinds de vorming van de ACM (2013) is tot recent niet optimaal geweest vanuit ACM noch EZ. Binnen ACM stond de ontwikkeling van de organisatie vooral in het teken van hoogwaardige uitvoering van de toezichttaak en binnen EZ is er pas sinds de introductie van de afdeling Eigenaarsadvisering in 2021 gerichte aandacht voor de ontwikkeling van de bedrijfsvoering van taakorganisaties.
2. De impact van bedrijfsvoering op het succes van het primair proces is daarmee lange tijd onderschat geweest. De verdeling van bevoegdheden in zeggenschap over de bedrijfsvoering tussen bestuur ACM en EZ heeft niet geholpen om het besef van het belang van een goed georganiseerde bedrijfsvoering voor het primair proces in te zien.
3. Zichtbaar is dat sinds het rapport over de stand van de bedrijfsvoering uit oktober 2023, de bedrijfsvoering meer aandacht heeft gekregen binnen ACM én EZ. De laatste voortgangsrapportage van het verbeterprogramma IenV ademt uit dat het naar een hoger niveau brengen van de bedrijfsvoering om investeringen vraagt. EZ onderschrijft dit in de basis maar vindt de onderbouwing vooralsnog onvoldoende.

Conclusie kwadrant A (2/2)

De bedrijfsvoering moet naar een hoger niveau gebracht worden, hier is aandacht voor maar het inzicht in benodigde capaciteit en middelen ontbreekt – discussies over dit ontbrekend inzicht raken weer vermengd met de positioneringsdiscussie

Conclusies kwadrant A

4. De stand van de bedrijfsvoering is op dit moment dat er geen verband tussen taken en middelen inzichtelijk gemaakt kan worden. Dit ontbrekend inzicht dwingt verantwoordelijke budgethouders en -controleurs tot het stellen van grenzen en (uiteindelijk) harde articulaties. Deze staan los van de positionering van de ACM als onafhankelijk toezichthouder van de ACM maar waarneembaar is dat deze in praktijk hier wel mee vermengd raken.
5. Daarnaast maakt de niet sluitend op te bouwen relatie tussen toezichtstaken en bijbehorende budget dat niet ingestaan kan worden voor een kloppende startfinanciering bij eventuele verzelfstandiging; dit is een punt dat moet worden opgelost.
6. Los van het op orde krijgen van de bedrijfsvoering met het programma IenV, is te constateren dat een inhoudelijk geladen ontwikkelagenda gericht op de doorontwikkeling van de bedrijfsvoering ter duurzame versteviging van de kwaliteit van de taakuitvoering mist. Dit terwijl een dergelijke visie juist kan bijdragen aan de onderbouwing van de positioneringsdiscussie van de ACM.

4. Kwadrant C: governance huidige organisatie (klein zbo)



Introductie kwadrant C

Centrale vraag die beantwoord wordt is wat er nodig is om de verdeling van de verantwoordelijkheden goed te regelen

Opbouw analyse



Toelichting

De opzet en bestaan van de governancestructuur is aan de hand van het vigerende sturing- en verantwoordingsmodel dat EZ toepast op haar taakorganisaties in kaart gebracht

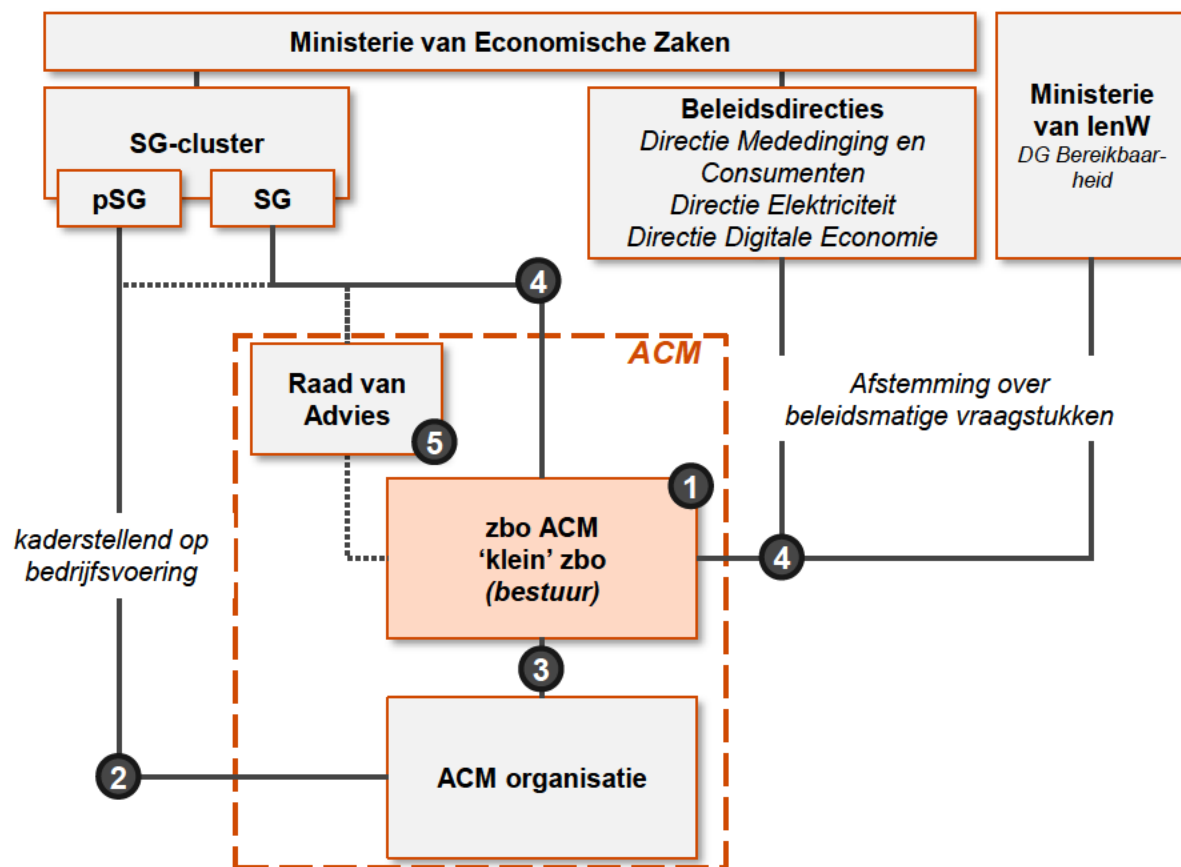
Binnen de huidige governancestructuur worden knelpunten ervaren, die ten dele in het verlengde liggen van de knelpunten uit kwadrant A, maar ook fundamenteeler van aard zijn doordat de ACM ervaart dat deze de onafhankelijke oordeelsvorming aantast.

Aan de hand van de inzichten uit stap 1 en 2 zijn de opties voor oplossen van de knelpunten in de huidige governance in kaart gebracht. Deze opties schetsen de mogelijkheden om de verdeling van de verantwoordelijkheden goed te regelen.

Huidige governance (1/4)

De governancerelatie tussen ACM en EZ is gedefinieerd in de instellingswet, relatiestatuu, mandaatbesluit en regeling gegevensuitwisseling

Governance structuur ACM



Verkenning zbo-status ACM
PwC

Toelichting

- 1 Het zbo ACM is ingesteld volgens de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt en bestaat uit drie bestuursleden (art. 3). De wet regelt dat de ACM een bestuursreglement vaststelt (art. 4).
- 2 De ACM organisatie ondersteunt het zbo en maakt formeel onderdeel uit van het ministerie van EZ. De (sturing op de) bedrijfsvoering is verdeeld over ACM en EZ: kortgezegd stelt EZ de kaders en opereert ACM daarbinnen.
- 3 De instellingswet kent geen rechtspersoonlijkheid toe aan de ACM. Daarom is het nodig dat aan de de ACM mandaat, volmacht en machtiging verleend wordt (art. 5) zodat de ACM zelfstandig kan handelen op de gebieden waarop volgens het mandaatbesluit betrekking heeft. Het huidige mandaatbesluit regelt voornamelijk zaken betrekking hebbend op P&O-aangelegenheden (art. 4 van het mandaatbesluit) richting de ACM-organisatie, bedoeld om de verantwoordelijkheid en onafhankelijkheid van de ACM te bevorderen.
- 4 Om de ACM voorts goed te kunnen laten functioneren zijn afspraken vastgelegd in de Regeling Gevensuitwisseling ACM en ministers en het Relatiestatuu ACM en ministers. In deze regelingen zijn verantwoordelijkheden vastgelegd over de wijze waarop er tussen de ACM en de ministers wordt samengewerkt en gegevens uitgewisseld.
- 5 Sinds begin 2024 heeft de ACM een Raad van Advies (RvA). De RvA adviseert gevraagd en ongevraagd het bestuur van de ACM over de strategie, bedrijfsvoering, financiën, de relatie met betrokken ministeries en belangrijke veranderingen in de organisatie.

Huidige governance (2/4)

Voor de werking van de governance wordt het driehoeksmodel van de rijksdienst gebruikt, in 2024 is er hernieuwde sturingsvisie van EZ op haar taakorganisaties verschenen

Rijkskaders (2007, 2015)

Kaderwet zbo's en Circulaire governance zbo's¹

Binnen de rijksoverheid vormen de kaderwet zbo's en circulaire governance zbo's de basis voor de inrichting de governance (taken en verantwoordelijkheden) tussen minister en zbo.

In de basis worden drie rollen onderscheiden:

- **Rol 'eigenaar'**: de eigenaar is aanspreekbaar op vraagstukken die het zbo als organisatie betreffen. De eigenaar keurt de tarieven, begroting en jaarrekening goed en houdt toezicht op de kwaliteit van de uitvoering. Ook keurt de eigenaar zaken als het mandaatbesluit en bestuursreglement goed.
- **Rol 'opdrachtgever'**: de opdrachtgever kijkt naar de taken die het zbo uitvoert en is beleidsverantwoordelijk voor de wetgeving waarin de taken bij het zbo zijn belegd.
- **Rol 'opdrachtnemer'**: de opdrachtnemer (het zbo) is verantwoordelijk voor de interne organisatie en de uitvoering van de taken die die bij de organisatie zijn belegd.

EZ-specifieke vertaling (2024)

Sturingsvisie EZ²

Met de instelling van de functie van Eigenaarsadvisering (EA) binnen het Ministerie van EZ in 2021 is het samenwerken volgens het model van de driehoek geïntensiveerd. Dit vormde de aanleiding en noodzaak om de sturingsvisie van EZ op uitvoeringsorganisaties opnieuw te articuleren.

Deze hernieuwde sturingsvisie is in gezamenlijkheid met de taakorganisaties tot stand gekomen en in april 2024 uitgebracht. EZ formuleert in deze visie een aantal basisprincipes voor een sterke governancerelatie met taakorganisaties, ongeacht of deze als dienstonderdeel, agentschap of zbo is vormgegeven – wel onder erkenning van de onafhankelijkheid en eigen wettelijke basis.

Kern van de sturingsvisie is wederkerigheid: tegenover de taakorganisaties heeft EZ een zorgplicht (zorgen dat de organisaties hun werk kunnen doen, nu en in de toekomst), omgekeerd verwacht EZ van taakorganisaties dat zij aanspreekbaar zijn op gemaakte afspraken.

Huidige governance (3/4)

Het driehoeksmodel en de sturingsvisie zijn niet specifiek voor de ACM doorvertaald, terwijl hier wel aanleiding voor zijn gezien het zbo-construct ACM

Governancerelatie ACM - EZ

De praktijk van het governancemodel

Er is voor de ACM geen concrete doorvertaling gemaakt van het Rijkskader en de sturingsvisie van EZ. Bovendien is deze visie van te recente datum om reeds een zichtbare, werkende doorvertaling te hebben voor de ACM.

Voor een doorvertaling naar de governancerelatie tussen EZ en ACM zou wel aanleiding bestaan, om de volgende hoofdredenen:

- (1) Het driehoeksmodel veronderstelt een opdrachtnemer die verantwoordelijk is voor de kwaliteit van de taakuitvoering én organisatie van de bedrijfsvoering. Dit is in geval van ACM gesplitst: het bestuur van de ACM is verantwoordelijk voor taakuitvoering maar is niet integraal verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering (EZ is kaderstellend).
- (2) ACM betreft een markttoezichthouder waarbij de (perceptie van) onafhankelijkheid geborgd moet zijn. De betekenis hiervan voor de klassieke opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie zou nader gespecificeerd moeten zijn.
- (3) Er zijn in de loop van tijd steeds meer opdrachtgevers anders dan EZ bijgekomen voor de ACM, zoals o.a. IenW (vervoersmarkt), BZK (korte termijn verhuurders) MinFin (wet op het financieel toezicht), het gesprek met BuZa in relatie tot CSDDD en daarnaast VWS als financierder van versterking van het mededingingstoezicht in de zorgsector. Dit vraagt om aanwijzing van en een nadere rolinvulling door een coördinerend opdrachtgever (meest voor de hand

liggend is dan de belangrijkste beleidsmatig verantwoordelijk, in geval van ACM de directie Markt en Consument). Een doorvertaalde rolinvulling voor deze directie bestaat niet. Directie MC geeft ook aan hier in praktijk een worsteling te ervaren.

Opmerkelijk is dat in de dagelijkse praktijk wel volgens het driehoeksmodel geredeneerd en gehandeld wordt. Betrokken medewerkers geven daarbij aan rolonduidelijkheid te ervaren, tegelijkertijd geven zij aan dat de onderlinge relatie en samenwerking wel werkt dankzij een positieve en welwillende houding van mensen. Hoewel dit natuurlijk toe te juichen is, is de afhankelijkheid van houding en gedrag van betrokkenen kwetsbaar te noemen. Verbetering door precisering van hoe ACM en EZ zich tot elkaar moeten verhouden, is nodig.

Huidige governance (4/4)

De governance moet gaan over sturing op de kwaliteit van de taakuitvoering én de ontwikkeling van de bedrijfsvoering als ‘enabler’ van de taakuitvoering – dit laatste is lange tijd onderschat geweest

Huidige governance: taakuitvoering en bedrijfsvoering

Onafhankelijke taakuitvoering

Een extern uitgevoerde evaluatie van de ACM uit 2020¹ concludeert dat de ACM haar activiteiten verricht zonder oneigenlijke beïnvloeding van ondertoezichtstaanden, beleidsmakers of andere belanghebbenden. Volgens de onderzoekers lijkt de ACM over het algemeen zelfbewust en eigenstandig te opereren. De zaak PostNL/Sandd wordt hierbij als goed voorbeeld aangehaald. Bovendien zijn er geen aanwijzingen van beïnvloeding door (grote of kleine) ondertoezichtgestelden.

Ook uit de gesprekken die in het kader van dit onderzoek zijn gevoerd blijkt dat de onafhankelijke oordeelsvorming van de ACM in praktijk goed gewaarborgd is. Wel raakt de diffuse - en door ACM als ingeperkt ervaren - zeggenschap over de bedrijfsvoering van de ACM-organisatie in praktijk vermengd met een discussie over de onafhankelijkheid van de ACM.

Ondanks dat de onafhankelijke positie van de ACM momenteel goed geborgd is, moet de ACM haar onafhankelijkheid - ook met oog op de toekomst - doorlopend blijven bewaken.

Sturing op de bedrijfsvoering

Bij de vorming van de ACM in 2013 is een knip gemaakt in zeggenschap tussen sturing op de kwaliteit van de taakuitvoering (hiervoor is het bestuur ACM verantwoordelijk) en de ondersteuning hiervan (dit werd door EZ gefaciliteerd).

Dominante gedachte hierachter was dat de ACM zich op deze manier kon richten op (groei van) inhoudelijke expertise en gezaghebbende status als marktautoriteit. Voor de bedrijfsvoering kon ACM het beste van de diensten van EZ gebruik maken.

De effecten hiervan zijn 10 jaar later zichtbaar. De ontwikkeling van de bedrijfsvoering is los geraakt van die van het primair proces en heeft daarbij aantoonbaar te weinig aandacht gekregen (quickscan bedrijfsvoering okt. 2023). De stand van de bedrijfsvoering is op dit moment dat er geen verband tussen taken en budget inzichtelijk gelegd kan worden. Dit is ook het kernprobleem in gesprekken met EZ: gebrekkig inzicht in de bedrijfsvoering in relatie tot het primair proces dwingt verantwoordelijke budgethouders en -controleurs tot het stellen van grenzen en (uiteindelijk) tot harde articulaties. Denk aan niet goed onderbouwde claims, IV/ICT die niet compliant is, P&C waarin verantwoordelijkheden onduidelijk verdeeld zijn. Deze omissies in de (organisatie van de) bedrijfsvoering staan in principe los van de discussie over onafhankelijkheid en zbo-status van de ACM maar raken hier - door eindigend geduld - wel mee vermengd.

Verbeteren governance (1/4)

De gelaagde governancerelatie tussen EZ-ACM in combinatie met ontbrekend sturingsmodel, maakt dat in praktijk onduidelijkheden ervaren worden

Ervaren knelpunten in huidige governance

Uit de analyse van de huidige governance van de ACM is op te maken dat:

- (i) de inrichting van de governance – los van de instellingswet – is gedefinieerd in documenten die eenzijdig door de minister te wijzigen zijn,
- (ii) voor de werking van de governance het generieke rijks-driehoeksmodel niet automatisch toegepast kan worden, dit gebeurt wel en leidt in de praktijk tot diffuse aansturingslijnen,
- (iii) er niettemin geen reden is om aan te nemen dat de onafhankelijke oordeelsvorming van de ACM (in ieder geval tot nu toe) in het geding is, en
- (iv) de vraag binnen dit kwadrant is hoe de bestuurlijk ervaren knelpunten in de governance het beste opgelost kunnen worden.

Ten aanzien van dit laatste punt, de belangrijkste door het bestuur ACM ervaren knelpunten betreffen^{1, 2, 3}:

- **Onduidelijke verantwoordelijkheden.** De verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering van de ACM organisatie is sinds de vorming van de ACM (2013) tot recent niet met volle aandacht genomen vanuit ACM noch EZ. De impact van bedrijfsvoering op het succes van het primair proces is lange tijd onderschat geweest. De gelaagde governancerelatie tussen EZ-ACM in combinatie met ontbrekend sturingsmodel, maakt dat in praktijk onduidelijkheid ervaren wordt in rolopvatting en -demarcatie ('wie gaat waar over').
- **Trage besluitvorming met onvoorspelbare uitkomst.** Als gevolg van

telkens terugkerende 'wie gaat waar over'-discussies, raken bij belangrijke besluiten veel stakeholders betrokken, met volgens ACM als gevolg lange doorlooptijden en onvoorspelbare uitkomsten. De ervaring van EZ hierbij is dat zij herkennen dat het proces lang kan duren en veel stakeholder betrokken worden, maar dat de uitkomst voorspelbaar is.

- **Onduidelijke aansturing van de organisatie.** Toezichtbesluiten worden altijd voorgelegd aan het bestuur, maar sturing op kwaliteit van de taakuitvoering vraagt dat in eerdere fases van het werk (ontwikkeling van toezicht) het bestuur ook grip heeft op de organisatie van het werk. Het bestuur ervaart dat de grip beperkt is. Deze grip is temeer relevant gezien de toegenomen scope en omvang van de organisatie. EZ geeft aan dat zij samen met de ACM meer grip probeert te krijgen op deze situatie.
- **Aantasting van perceptie van onafhankelijkheid.** Onafhankelijkheid van de toezichthouder gaat met name om de *perceptie* van onafhankelijkheid. Dit speelt in het bijzonder daar waar sprake is van sterk door de overheid gereguleerde sectoren, zoals energie, post, openbaar vervoer en zorg. Door de onduidelijke verantwoordelijkheidsverdeling kan de gepercipieerde onafhankelijkheid van de ACM in gevaar komen. EZ ervaart dat de ACM voldoende ruimte krijgt om onafhankelijk te opereren. Ook geeft EZ aan dat er een mogelijke toevoeging van een Raad van Toezicht kan helpen bij de perceptie van onafhankelijkheid door de ACM.

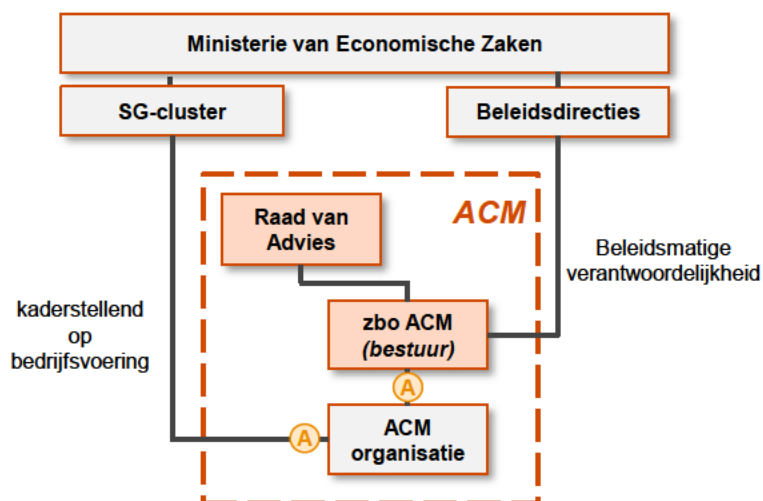
Verbeteren governance (2/4)

Om de ervaren knelpunten te neutraliseren zijn drie verschillende opties mogelijk

Drie opties

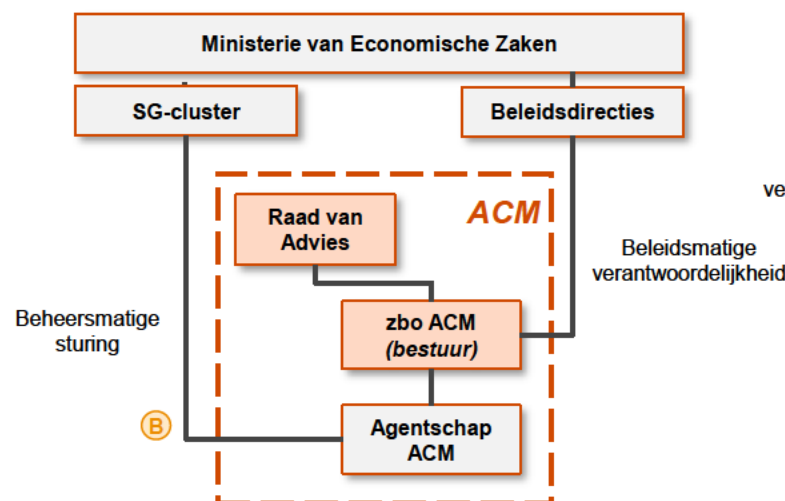
Onderstaande figuren geeft weer welke basismogelijkheden er zijn om de governancestructuur aan te passen. Een uitgebreide toelichting is op de volgende pagina's opgenomen.

Optie a: doorontwikkelen huidige governance



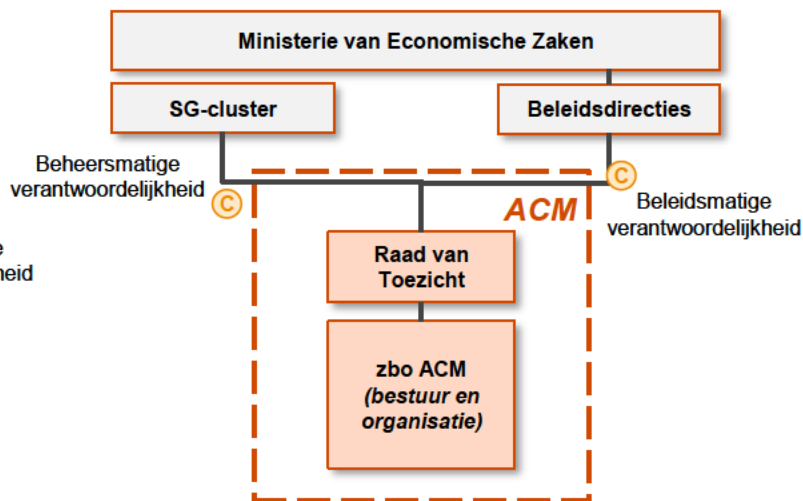
- A** In de diverse regelingen (bv. mandaatbesluit) kan de verantwoordelijkheidsverdeling tussen ACM en EZ nader verduidelijkt worden. In het licht van de ervaren knelpunten is het de vraag of met deze aanpassingen tot een duurzame verdeling van verantwoordelijkheden gekomen kan worden binnen deze basis.

Optie b: agentschap – zbo



- B** De ACM organisatie wordt agentschap en krijgt daarmee een afgezonderd beheer onder een apart begrotingsartikel van EZ. De ACM organisatie is daarmee ook wettelijk verankerd. De beheersmatige sturingsrelatie met EZ blijft, maar wordt bepaald volgens het sturingsmodel en spelregels van de *Regeling Agentschappen* en zorgt daarmee voor **heldere aansturingslijnen**. Het agentschapsmodel zorgt daarnaast voor instrumenten om tot **inzicht tussen taken en middelen** te komen.

Optie c: volledig zbo



- C** De relatie tussen EZ en ACM wordt bepaald door Instellingswet ACM en de gt zbo's, evt. met tussenkomst van een in te stellen Raad van Toezicht. De beheersmatige *sturing*relatie wordt vervangen door *verantwoordelijkheids*relatie. Deze optie heeft als groot voordeel de **eenduidige sturingslijnen** op taken en bedrijfsvoering. De ruimte die de kaders bieden moet net als onder optie A nog nader ingevuld te worden, zei het nu vanuit een **het uitgangspunt eigen beheer**.

Verbeteren governance (3/4)

De verschillende opties hebben voor- en nadelen – meer aandacht voor de inhoud van de sturingsrelatie EZ-ACM én een vanuit de toezichttaak beredeneerde noodzaak is nodig

Toelichting

Optie a: doorontwikkelen huidige governance

De geconstateerde problemen en ervaren knelpunten uit kwadrant A (bedrijfsvoering) en de knelpunten in de governance (kwadrant C) kunnen opgelost worden binnen de huidige governancestructuur. Dit vraagt in ieder geval om het uitwerken van de sturingsrelatie EZ-ACM – waarbij het rijkdriehoek-model en de sturingsvisie EZ op taakorganisaties de basis vormen – op de specifieke merites van de ACM. Dit zou in ieder geval moeten gaan over:

- (i) de betekenis van onafhankelijk markttoezichthouder voor de invulling van de beleidsmatige verantwoordelijkheid van EZ en de beheersmatige sturing door EZ,
- (ii) bestuur en organisatie zijn inhoudelijk los van elkaar gepositioneerd, hoe kan dit procesmatig goed verbonden worden,
- (iii) ACM kent inmiddels meerdere beleidsopdrachtgevers, hoe is de coordinatie daarvan goed te borgen (bijvoorbeeld bij nieuwe taken), dit vraagt inspanning van opdrachtgevers en eigenaar,
- (iv) de documentatie waarin de relatie is geregeld (het zijn er nu meerdere), hoe kan dit eenduidig ingericht worden – en is de zeggenschap over deze documenten omkleed met voldoende check and balances.

Optie b: Agentschap – zbo

Een alternatieve optie is dat de organisatie ACM ondergebracht wordt in een agentschap, het bestuur blijft het zbo. Voor een agentschap geldt een afgezonderd beheer met apart begrotingsartikel op de begroting van het ministerie. Daarmee is

wettelijke verankering van de organisatie geborgd. Voorts geldt voor agentschappen een sturingsmodel en spelregels, vastgelegd in de *Regeling Agentschappen*. Hiermee wordt een uniforme aansturing van de organisatie geborgd, zijn rollen, rolopvattingen en verantwoordelijkheden duidelijk. De verhouding tussen zbo en agentschap blijft wel om nadere invulling vragen.

De (gepercipieerde) onafhankelijkheid is dankzij de wettelijke verankering en sturingsmodel met vastomlijnde kaders (spelregels) beter te borgen dan in de huidige governancestructuur. Het afzonderlijk beheer stelt ACM organisatie in staat een baten-lastenadministratie te voeren, waarmee er toegang tot de leenfaciliteit van het Ministerie van Financiën bestaat en vorming van eigen vermogen is toegestaan. Het voeren van een baten-lastenadministratie stelt de ACM in staat de relatie tussen taken en budget scherp inzichtelijk te maken en helpt haar daarmee steviger in de relatie met EZ te staan.

Het uitgangspunt voor de inrichting van de bedrijfsvoering is dat het agentschap gebruik maakt van de rijksvoorzieningen. Uitzonderingen zijn beargumenteerd mogelijk.

Een dergelijk construct komt voor bij bijvoorbeeld het College ter Beoordeling Geneesmiddelen (CBG) en de Huurcommissie. In 2013 is reeds het advies gegeven te overwegen het apparaat van de ACM de status van agentschap te geven¹.

Met de juiste aandacht – er zal een toegewijd transitieteam geformeerd moeten worden – kan het instellingstraject naar agentschap in minimaal 2 jaar doorlopen worden. Voor het verkrijgen van de agentschapsstatus is toestemming van het Ministerie van Financiën nodig (Begrotingszaken). Het Ministerie van Financiën stelt voorwaarden (sturingsmodel en verband kosten en prestaties) aan de instelling van een agentschap.

Verbeteren governance (4/4)

De verschillende opties hebben voor- en nadelen – meer aandacht voor de inhoud van de sturingsrelatie EZ-ACM én een vanuit de toezichttaak beredeneerde noodzaak is nodig

Toelichting

Optie c: volledig zbo

In deze optie vormen organisatie en bestuur samen één zbo. De bevoegheden van de Minister zijn wettelijk vastgelegd in de Instellingwet ACM en de Kaderwet zbo's. Het is daarmee nog steeds van belang om tot een samenwerkingsmodel te komen, zoals ook onder optie A en B het geval is. Het sturingsmodel en spelregels hebben in optie C eerder een kaderstellend dan modelmatig karakter, zoals onder optie B beschreven is. Belangrijk voordeel van optie C is dat de sturingslijnen voor taak en organisatie op één punt samenkomen, namelijk het bestuur ACM. De ACM (bestuur en organisatie) zal zich vanuit een positie van onafhankelijkheid opnieuw tot EZ moeten verhouden, de nadere invulling van de sturingsrelatie zal onder invloed hiervan tot andere uitkomsten dan bij optie A of B leiden.

In optie C geldt per definitie een afgezonderd beheer, in beginsel op alle PIOFACH-functies. Het uitgangspunt is dat het zbo zelf voorzieningen treft voor de invulling van deze functies, waarbij een *nee, tenzij*-beleid geldt ten aanzien van deelname aan inkoopvoorzieningen van het rijk. Voor deelname is toestemming van de Minister van BZK nodig (conform artikel 21a van de Kaderwet zbo's).

Veel toezichthouder-zbo's zijn volgens deze optie vormgegeven (DNB, AFM, AP, CvdM). Tegelijk zijn er ook voorbeelden van agentschap- of dienstonderdeel-toezichthouders en -inspecties (NVWA, Belastingdienst, rijksinspecties).

Met de juiste aandacht – er zal een toegewijd transitieteam geformeerd moeten worden – kan het instellingstraject naar zbo in minimaal 2 jaar doorlopen worden. Belangrijkste formele wijzigingen die geregeld moeten worden zijn (i) de wijziging van de

instellingswet ACM en (ii) het inregelen van een samenwerkingsmodel met EZ. Belangrijkste materiële wijziging is dat de verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering primair bij het bestuur van de ACM komt te liggen en dat de (eind)verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering bij EZ als eigenaar blijft, maar meer op afstand. Belangrijkste uitdaging daarbinnen zal zijn om (snel) tot inzicht in taken versus middelen te komen om (praktisch gezien) een openingsbalans voor het nieuwe zbo te komen en meerjaren-budgetafspraken met EZ. Tot slot zullen er met het ministerie van BZK afspraken gemaakt moeten worden over eventuele aansluiting op de inkoopdienstverlening van het Rijk. Dit laatste is geen vanzelfsprekendheid (zie ook kader B).

Een scoring van de opties in termen van baten, aandachtspunten en doorlooptijd is opgenomen op de volgende pagina

Verbeteren governance: scoring opties (1/3)

In beginsel kunnen alle opties tegemoet komen aan de (ervaren) knelpunten zoals naar boven gekomen in kwadrant A (bedrijfsvoering) en C (governance) – alle opties hebben aandachtspunten

Voordelen en opletpunten per optie

Optie	Baten	Aandachtspunten	Doorlooptijd
Optie a: doorontwikkelen huidige governance	• Geen grote/ formele structuurwijzigingen nodig	• Analyse van kwadrant A laat zien dat er vele aandachtspunten binnen de bedrijfsvoering zijn die om aandacht vragen. Risico bestaat dat alle energie uitgaat naar deze aandachtspunten, en daarmee (onbedoeld) geen ruimte laat voor discussie over doorontwikkeling van de governance. • Doorontwikkeling inrichting governancerelatie is nodig, met beperkt referentiemateriaal	• Aanpassen mandaatbesluit waarmee de meest ervaren knelpunten in de bedrijfsvoering opgelost worden, kan binnen enkele maanden • Echte redevoering voor volledig zbo is niet weg en daarmee bestaat het risico op beperkte duurzaamheid van deze optie (en dus lange doorlooptijd)
Optie b: agentschap-zbo model	• Helder sturingsmodel met spelregels (Regeling agentschappen) • ACM organisatie als artikel op begroting EZ, verstevigt status van onafhankelijkheid • Model ondersteunt ACM in doorontwikkeling bedrijfsvoering (inzicht in relatie tussen taken en middelen) • Deelname aan inkoopvoorzieningen van het rijk is de standaard en ontzorgt, afwijken kan beargumenteerd • Toekomstige tarifiering beter mogelijk door baten-lastenadministratie	• Samenwerking bestuur – organisatie – EZ blijft nadere invulling en aandacht vragen. Hiervoor is (beperkt) referentiemateriaal binnen rijksdienst (Nederlandse Emissieautoriteit, aCBG-CBG, Huurcommissie) • Tempo instellingstraject naar agentschap zal bepaald worden door het tempo waarin de bedrijfsvoering op orde komt (FIN zal wrs. geen groen licht geven wanneer dit niet op orde is)	• Met de juiste aandacht – er zal een toegewijd transitieteam geformeerd moeten worden – kan het instellingstraject naar zbo in minimaal 2 jaar doorlopen worden. • Het evenwel oplossen van alle knelpunten in de bedrijfsvoering naar niveau 'in control' kan langer duren

Verbeteren governance: scoring opties (2/3)

In beginsel kunnen alle opties tegemoet komen aan de (ervaren) knelpunten zoals naar boven gekomen in kwadrant A (bedrijfsvoering) en C (governance)

Voordelen en opletpunten per optie

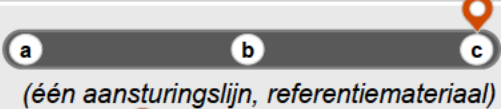
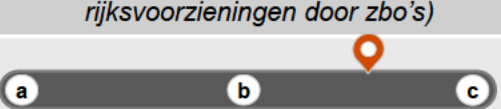
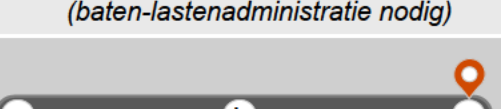
Optie	Baten	Aandachtspunten	Doorlooptijd
Optie c: volledig zbo	• Heldere sturingslijnen • Onafhankelijkheid beste geborgd (in ieder geval de perceptie) • Vergelijkbare vorm als andere zbo-toezichthouders: er kan geput worden uit reeds bestaande inrichting van de governancerelatie, eigenaarsvisie, etc. • Toekomstige tarifiering beter mogelijk door baten-lastenadministratie	• Samenwerking ACM – EZ blijft nadere invulling en aandacht vragen, wel vanuit een ander vertrekpunt (namelijk een zelfstandig en onafhankelijk ACM) • Tempo van realiseren volledig zbo zal bepaald worden door het tempo waarin de bedrijfsvoering op orde komt (want nodig voor openingsbalans, meerjarige financieringsafspraken, invoeren baten-lastenadministratie) • Deelname aan de inkoopvoorzieningen van het rijk in beginsel niet mogelijk, voor uitzondering is toestemming MinBZK nodig. Daarnaast dient MinBZK betrokken te worden bij het vormen van een volledig zbo. • Personeel in beginsel geen rijksambtenaar, dit zou in instellingswet geregeld moeten worden • De ACM is voor ca. 80% gefinancierd vanuit de rijksbegroting en blijft daarmee voor claims afhankelijk van de begrotingscyclus en budgettaire besluitvorming van EZ	• Met de juiste aandacht – er zal een toegewijd transitieteam geformeerd moeten worden – kan het instellingstraject naar zbo in minimaal 2 jaar doorlopen worden • Het evenwel oplossen van alle knelpunten in de bedrijfsvoering naar niveau ‘in control’ kan langer duren

Verbeteren governance: scoring opties (3/3)

De verschillende opties hebben voor- en nadelen – meer aandacht voor de inhoud van de sturingsrelatie EZ-ACM én een vanuit de toezichttaak beredeneerde noodzaak is nodig

Samenvattend beeld

Scoring van de opties

Wat is nodig?	Welke optie helpt het beste?
1 Noodzaak tot op orde brengen bedrijfsvoering (conclusie uit kwadrant A)	 (hier liggen de duidelijkste kaders)
2 Helderheid van afspraken (conclusie uit kwadrant C)	 (één aansturingslijn, referentiemateriaal)
3 Deelname aan rijksinkoopvoorzieningen (want bedrijfsvoering staat zwak, dus niet nog meer belasten)	 (nee, tenzij beleid t.a.v. deelname aan rijksvoorzieningen door zbo's)
4 Onderbouwing van tarifiering (nodig wanneer ACM naar meer onafhankelijker financiering wil)	 (baten-lastenadministratie nodig)
5 Sturen op bedrijfsvoering als onderdeel van de toezichtvisie (integrale stip op horizon, deze is er nu niet)	 (volledige zeggenschap)

**De eindconclusie is afhankelijk van de weging die aan de individuele opties wordt toegekend.*

Toelichting

1. *Noodzaak tot het op orde brengen van de bedrijfsvoering.* In kwadrant A is geconcludeerd dat alle geconstateerde problemen en ervaren knelpunten in de (aansturing van de) bedrijfsvoering binnen het huidige model opgelost kunnen worden; dit pleit voor optie a. Tegelijkertijd ondersteunt een baten-lastenadministratie het plegen van investeringen in de bedrijfsvoering met meerjarig karakter (denk met name aan IV/ICT) beter; dit pleit voor optie b of c. Daarbinnen is te pleiten voor **optie b** aangezien de werking van de finance-functie modelmatig beter ondersteund wordt via de Regeling Agentschappen dan in de Kaderwet ZBO's en Circulaire zbo's.
2. *Helderheid van afspraken.* Conclusie van analyse van de huidige governance is dat het momenteel toegepaste sturingsmodel niet helder is. Dit kan binnen optie a en b opgelost worden, maar de helderste manier van organiseren is het onder één aansturingslijn brengen van taakuitvoering én bedrijfsvoering. Daarnaast geldt dat voor dit model veel referentiemateriaal voorhanden is (AFM, AP, CvdM); **optie c**.
3. *Deelname aan inkoopvoorzieningen van het rijk* is het beste organiseren wanneer de organisatie onderdeel is van de rijksoverheid (**optie a of b**), aangezien er een nee tenzij beleid geldt voor andere rechtspersonen dan de rijksoverheid die hieraan deel willen nemen.
4. Voor een *onderbouwing van tarifiering* is een baten-lastadministratie op basis waarvan koste berekend kunnen worden noodzakelijk, zo leert ervaring vanuit andere toezichthouders die toezichtskosten doorbelasten aan de sector (CvdM, NVWA); **optie b en c** voldoen hieraan.
5. *Sturen op bedrijfsvoering* als onderdeel van de toezichtvisie is het beste mogelijk wanneer dit onder één aansturingslijn is gebracht, **optie c**.

Conclusie kwadrant C

Een heldere verdeling van verantwoordelijkheden is nodig; de optie volledig zbo biedt de meest duurzame oplossing om alle aandachtspunten in governance én bedrijfsvoering aan te pakken

Conclusies kwadrant C

Ten aanzien van de gestelde onderzoeksvraag: ‘wat is er nodig om nu de verdeling van verantwoordelijkheid goed te regelen?’, geven wij de volgende conclusies:

1. De governancerelatie tussen ACM en EZ is hoofdzakelijk gebaseerd op het relatiestatuuut en mandaatbesluit. De status van deze documenten is dat deze eenzijdig door de Minister van EZ gewijzigd kunnen worden. Daarnaast blijkt dat deze documenten medewerkers in de praktijk onvoldoende houvast bieden wanneer het gaat om sturing op en verantwoordelijkheid nemen voor de bedrijfsvoering van de ACM organisatie. Door een samenwerkende houding komt men er altijd wel uit, maar de governance ontbeert het aan duidelijkheid op punt van aansturing van de bedrijfsvoering en de afhankelijkheid van de goede wil van mensen is kwetsbaar te noemen.
2. Ten aanzien van het driehoeks-sturingsmodel van de rijksdienst dat toegepast wordt op de ACM is geconstateerd dat hier geen ACM-specifieke uitwerking voor is gemaakt. Hier bestaat wel aanleiding toe, in ieder geval omdat (i) ACM een markttoezichthouder is, dit vraagt om borging van onafhankelijkheid in de governance, (ii) bestuur en organisatie zijn juridisch los van elkaar georganiseerd, dit vraagt om effectieve verbinding die nu niet geregeld is. Verbetering door precisering van hoe ACM en EZ zich tot elkaar moeten verhouden, is nodig.
3. Het zbo ACM ervaart in de kern een aantal knelpunten die een effectieve werking van de governance – daarbij inbegrepen de borging van (gepercipieerde) onafhankelijkheid – in de weg staan: (i) onduidelijke verantwoordelijkheden, (ii) trage besluitvorming met onvoorspelbare uitkomst, (iii) onduidelijke aansturing van de organisatie en (iv) aantasting van de perceptie van onafhankelijkheid.
4. Om de verdeling van verantwoordelijkheid goed te regelen, zijn drie opties om de governancestructuur aan te passen en daarmee de knelpunten op te lossen:
 - a. Het doorontwikkelen van de huidige governancestructuur;
 - b. Het onderbrengen van de ACM organisatie in een agentschap, alleen het bestuur blijft het zbo;
 - c. Het vormen van één zbo (bestuur en organisatie).
5. Hoewel geconstateerd is dat alle opties in principe de knelpunten in de huidige governance kunnen oplossen, laat scoring langs een aantal criteria zien dat optie c (volledig zbo) naar verwachting de meeste duurzame verdeling van verantwoordelijkheden biedt. Doorslaggevende argumenten zijn (i) één en daarmee heldere aansturingslijn, (ii) de beste mogelijkheid om te komen tot een integrale ontwikkeling van de ACM (taakuitvoering én bedrijfsvoering) – dit in opvolging van de constatering onder kwadrant A (punt 6).
6. Daarnaast zal het invoeren van een baten-lastenadministratie ondersteunend zijn aan het plegen van meerjarige investeringen en het inzichtelijk maken van de relatie tussen taken en middelen; dit zijn aspecten die belangrijk zullen zijn in de ontwikkeling van de eerder genoemde intergale meerjarenvisie.
7. Belangrijk aandachtspunt in de optie ‘volledig zbo’ is dat deelname aan de inkoopdienstverlening van het rijk geen automatisme is en hiervoor toestemming van MinBZK nodig is. Gezien de ontwikkelopgave van de bedrijfsvoering is het de ACM sterk aan te bevelen wel zoveel mogelijk gebruik van de inkoopvoorzieningen van het rijk voor bedrijfsvoering te maken.

5. Kwadrant B: bedrijfsvoering groot zbo



Introductie kwadrant B

Centrale vraag die beantwoord wordt is wat is er nodig om de ACM bedrijfsvoeringstaken zelfstandig te kunnen laten organiseren en uitvoeren

Onderzoeksmethode



Toelichting

Aan de hand van deskresearch en interviews wordt de invulling van de PIOFACH-taken van de **ACM in de huidige situatie vergeleken met die van AP en AFM**. Dit zijn vergelijkbare onafhankelijke toezichthouders die zijn gepositioneerd als groot zbo's. De AP heeft in 2018 de transitie gemaakt naar groot zbo.

Er is een **indicatieve inschatting van de financiële implicaties** gemaakt van twee opties voor inrichting van de bedrijfsvoering: 1) gebruik van rijksoverheidsvoorzieningen en 2) zelfstandig organiseren. De inschatting van de financiële implicaties zijn gemaakt met behulp van deskresearch, interviews en expertbeoordeling PwC.

Vergelijking van ACM met AP en AFM

De AP en AFM zijn vergelijkbare organisaties en zijn beiden een zbo met eigen rechtspersoonlijkheid

	Autoriteit Consument & Markt 	 AUTORITEIT PERSOONSGEGEVENS	 AFM
Locatie	Muzenstraat, Den Haag	Hoge Nieuwstraat, Den Haag	Vijzelgracht, Amsterdam
Oprichtingsjaar	2013 <i>fusie van CA, OPTA en NMA</i>	1989 <i>2019 transitie naar zbo</i>	2002
Werknemers ¹	752 fte (2023)	251 fte (2023)	700 fte (2023)
Begroting	€111,9 mln. (2024) <i>ca. 20% tarief en ca. 80% door de opdrachtgevers, waaronder EZ</i>	€40,1 mln. (2024) <i>Lumpsum gefinancierd door JenV</i>	€142,7 mln. (2024) <i>Tarief gefinancierd</i>
Kerntaak	Toezicht op mededinging bij bedrijven en consumentenbescherming en reguleringstaak in diverse gereguleerde sectoren	Toezicht op het verwerken van persoonsgegevens	Toezicht op gedrag van partijen in financiële markten
Eigendom-structuur	zbo <u>zonder</u> eigen rechtspersoonlijkheid	zbo <u>met</u> eigen rechtspersoonlijkheid	zbo <u>met</u> privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid

Toelichting

- De AP en AFM zijn vergelijkbare organisaties die qua missie, doel en aard van de werkprocessen gelijkenissen tonen
- In tegenstelling tot de ACM zijn ze gepositioneerd als zbo met eigen rechtspersoonlijkheid (groot zbo) – AP heeft redelijk recent (in 2019) de transitie gemaakt naar zbo met eigen rechtspersoonlijkheid
- Tijdens de transitie van AP naar een groot zbo is destijds akkoord gegeven op het gebruik van bepaalde Rijksoverheid voorzieningen
- Op de volgende pagina's worden de drie organisaties vergeleken langs de PIOFACH-functies en de mate waarin door de organisaties gebruik wordt gemaakt van rijksinkoopvoorzieningen of dat de voorzieningen zelf worden georganiseerd

Personeel

Voor de uitvoering van het personeelsbeleid maakt ACM gebruik van rijksvoorzieningen in tegenstelling tot AFM die zelf verantwoordelijk is

Vergelijking personeel



Autoriteit Consument en Markt	Autoriteit Persoonsgegevens	Autoriteit Financiële Markten
De HRM-afdeling van de ACM is verantwoordelijk voor de belangrijke kaderende, beleidsmatige en ondersteunende rol op het gebied van personeelsbeleid. Voor de uitvoering van het personeelsbeleid maakt ACM gebruik van diensten van O&P Rijk (gefinancierd door EZ), zoals: - P-direkt, - Werving en selectie en publicatie vacatures - Advies t.a.v. arbeid, organisatie, arbeid juridische en loopbaanadvisering - Bedrijfsarts, bedrijfsmaatschappelijk werker en re-integratie consulent - Diverse mantels voor externe inhuur - Leermanagementsystemen (LMS) en diverse trainingen en workshops	De AP heeft een eigen HR afdeling die onder andere verantwoordelijk is voor het personeelsbeleid, voeren van een arbeidsmarktcampagne en het in dienst nemen en opleiden van medewerkers. Voor een aantal diensten zoals P-direct en de bedrijfsarts maakt de AP gebruik van de dienstverlening van O&P-Rijk. De overig taken heeft de AP in eigen beheer. De AP volgt het CAO Rijk maar medewerkers zijn geen rijksambtenaar. Dit heeft als gevolg dat medewerkers bij een overstap vanuit het Rijk naar de AP ontslag moeten nemen bij het Rijk en opgebouwde rechten verliezen. Vooral voor functies in de bedrijfsvoering blijkt de overstap lastig en moet de AP vacatures invullen met externen. Andersom hebben medewerkers van de AP geen toegang meer tot de interne mobiliteitsbank van het Rijk.	De AFM is zelf verantwoordelijk voor het personeelsbeleid binnen de organisatie. Dit wordt binnen de AFM ondersteund door de HR afdeling (ca. 30 fte). De AFM is ook zelf verantwoordelijk voor de personeels- en salarisadministratie. De AFM heeft onderzocht of deze taken geoutsourced kan worden. Dit bleek lastig omdat de de AFM geen eigen CAO heeft en medewerkers een individuele arbeidscontracten hebben met specifieke arbeidsvoorwaarden uit het verleden. Arbodienstverlening wordt door de AFM wel bij een externe dienstverlener ingekocht. Opleidingen voor medewerkers worden zelf ontwikkeld en procesmatig ondersteund door een externe aanbieder.

Informatievoorziening

De drie organisaties zijn zelf verantwoordelijk voor het op orde houden van de informatiehuishouding maar verschillen in de mate waarop gebruik wordt gemaakt van rijksvoorzieningen

Vergelijking informatievoorziening



Autoriteit Consument en Markt	Autoriteit Persoonsgegevens	Autoriteit Financiële Markten
In opvolging van het programma Inzicht in Verantwoording werkt de ACM momenteel zelf aan IV-initiatieven om de informatievoorziening in te richten met processen die bedrijfsvoering gegevens automatisch verzamelen, samenvoegen, verwerken. Dit moet er voor zorgen dat sturingsinformatie wordt opgesteld die naar de verschillende directies gestuurd kan worden. Daarnaast stapt de ACM over naar een nieuw DMS om (in samenhang met met de transitie naar ODC-Noord en verkenning van SSC-ICT) informatie duurzaam toegankelijk te bewaren, om te voldoen aan wet- en regelgeving, zoals de Archiefwet, AVG, WOO, en aan te sluiten op de beleidskaders van de ACM.	De AP is zelf verantwoordelijk om de informatiehuishouding op orde te houden. Binnen de AP is het Document Management Systeem (DMS) volledig in eigen beheer. Behandeling van WOO-verzoeken wordt door AP zelf gedaan. De hiervoor benodigde laktool heeft moet de AP zelf inkopen. Voor de fysieke opslag van documenten wordt gebruik gemaakt van de dienstverlening van de Rijksorganisatie voor Informatiehuishouding (RvIHH).	De AFM dient te voldoen aan wet- en regelgeving, zoals de Archiefwet, AVG, WOO. De AFM is zelf verantwoordelijk voor de inrichting en het op orde van de informatiehuishouding om adequaat invulling te geven aan deze wet- en regelgeving. De AFM heeft een apart team die verantwoordelijk is voor de compliance aan de wet- en regelgeving en het signaleren van risico's op dit gebied. De WOO-functionaris coördineert binnen de AFM de behandeling van de WOO verzoeken.

Organisatie

De AP en de AFM kennen beiden een eigen P&C cyclus en afspraken met het ministerie over het delen van informatie en verantwoording

Vergelijking organisatie



Autoriteit Consument en Markt	Autoriteit Persoonsgegevens	Autoriteit Financiële Markten
Het ACM jaarplan en voortgangsrapportages worden jaarlijks met een aanschrijving door EZ uitgevraagd en zijn onderdeel van de totale P&C-cyclus. De ACM is zelf verantwoordelijkheid voor de interne planning & control cyclus en heeft deze verdeeld tussen de Directie Bedrijfsvoering (DBV) en directie Bestuur, Beleid en Communicatie (BBC). In het verbeterprogramma Inzicht in Verantwoording is opgenomen dat de coördinerende taken t.a.v. P&C gecentraliseerd worden bij DBV, afdeling F&C.	De AP kent een eigen P&C cyclus. Met het ministerie van JenV is een informatieprotocol opgesteld met daarin afspraken over het delen van informatie en een overlegstructuur. Onderdeel hiervan is de afspraak dat de AP een begroting, halfjaarrapportage en jaarverslag aanlevert. Daarnaast wordt 2-maandelijks een budgetrapportage aan JenV verstrekt die inzage biedt in de budgetuitputting. De AP stelt zelf een jaarplan op, deze is voor intern gebruik. Een extract hiervan wordt met JenV gedeeld. Het jaarverslag van de AP word gepubliceerd en voorafgaand naar JenV gestuurd.	De AFM heeft een meerjarige strategie waarin de belangrijkste toezicht thema's zijn benoemd. Aangevuld met een jaarlijkse Externe Analyse wordt een jaarlijkse Agenda opgesteld en gepubliceerd. Onderdeel van deze jaarlijkse Agenda is de begroting. Hiermee is een koppeling tussen doelstellingen (Agenda) en middelen (begroting). De AFM stelt maandafsluitingen op en financiële rapportages. Deze rapportages worden zijn ook gekoppeld aan de inhoudelijke doelstellingen waarmee de voortgang hierop gedurende het jaar wordt gemonitord. Tijdschrijven wordt binnen de AFM zowel gebruikt om terug te kijken als normerend (vooruitkijkend). Maandrapportages worden met de Raad van Toezicht gedeeld, Met het Ministerie van Financiën worden voortgangsgesprekken gevoerd.

Financiën

De ACM heeft in tegenstelling tot de AP en de AFM geen eigen accountantscontrole

Vergelijking financiën



Rijksvoorzieningen

Zelfstandig
organiseren

Autoriteit Consument en Markt	Autoriteit Persoonsgegevens	Autoriteit Financiële Markten
Voor de financiële administratie maakt de ACM gebruik van het eBS-systeem van EZ. EZ levert geen (inhoudelijke) capaciteit. De ACM is zelf verantwoordelijk voor het beheer en de indeling van de begroting binnen het systeem. De ACM loopt mee in de begrotingscyclus van EZ. Gesprekken over claims voert de ACM met de beleidsdirecties van EZ indien het nieuwe taken betreft en Eigenaarsadvisering en FEZ indien het om eigenaarsonderwerpen gaat. De ACM heeft geen eigen accountantscontrole en wordt meegenomen in de controle op de jaarrekening van EZ. De ADR voert wel een steekproef uit ter controle van het financieel beheer van de ACM.	Voor de de financiële administratie maakt de AP gebruik van <i>Leonardo</i>, het financiële systeem van JenV. Binnen dit systeem heeft de AP haar eigen omgeving. De AP loopt mee in de begrotingscyclus van JenV. Gesprekken over claims voert AP met de beleidsdirectie en niet rechtstreeks met FEZ en staat dus meer op afstand met betrekking tot de budgettaire besluitvorming. De AP heeft een eigen accountantscontrole die wordt opgesteld door een externe accountant.	AFM wordt door de markt bekostigd. De bekostiging is geregeld in de Wet bekostiging financieel toezicht 2019. Op grond van deze wet keurt de de Minister van Financiën jaarlijks de toezichtbegroting van de AFM goed. De AFM is bij het opstellen van de begroting gebonden aan het kostenkader die voor vier jaar wordt vastgesteld. De afdeling Planning, Control en Financiën (ca 35 fte) is verantwoordelijk voor de P&C-cyclus. De AFM is zelf verantwoordelijk voor de financiële administratie en heeft hiervoor bij een externe leverancier een systeem voor ingekocht. De AFM is aanbestedingsplichtig en is zelf verantwoordelijk om aan de Europese aanbestedingsregels te voldoen. Het voldoen aan deze regels kost veel tijd en beperkt de organisatie in flexibiliteit. Deelname aan het zbo Inkoop Netwerk biedt slechts beperkt een oplossing hiervoor.

Automatisering en ICT

ACM is stappen aan het zetten om meer gebruik te maken van rijksvoorzieningen op het gebied van ICT, voor de AFM is het een uitdaging om zelfstandig te blijven voldoen aan de IT behoefte van de organisatie

Vergelijking automatisering en ICT

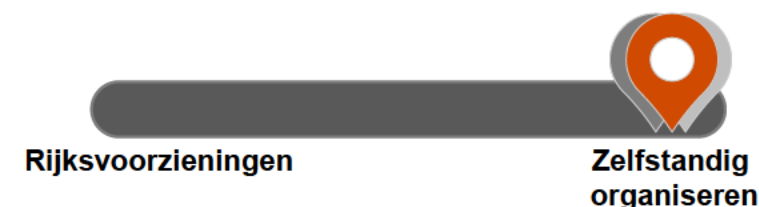


Autoriteit Consument en Markt	Autoriteit Persoonsgegevens	Autoriteit Financiële Markten
De ACM organiseert haar IT-functie en beschikt voor een eigen IT-infrastructuur. De ACM is zelf verantwoordelijk voor werkplekken, LCM en informatiebeveiliging. Voor een aantal applicaties wordt gebruik gemaakt van DICTU, maar het beheer wordt voornamelijk door de ACM zelf gedaan. Om te voldoen aan het Rijksbeleid ten behoeve van centrale datacenters, verplaatst de ACM een groot deel van het serverpark naar het Rijksdatacenter ODC-Noord. Naast de overstap naar ODC-Noord vindt momenteel een verkenning plaats naar opties om de digitale werkplekvoorziening uit te besteden, bijv. aan SSC-ICT.	Voor inrichting van de automatisering en ICT maakt de AP volledig gebruik van de dienstverlening van Justitiële ICT Organisatie (JIO). Binnen de dienstverlening wordt zowel de werkplekvoorzieningen als de specifieke applicaties afgenomen. De AP is een kleine afnemer van de dienstverlening van JIO waardoor er weinig ruimte bestaat voor maatwerk. De AP koopt in dat geval Specials zelf in, deze applicaties worden vervolgens wel in beheer genomen door JIO. Ter ondersteuning van een aantal AP specifieke applicaties (zoals het DMS, de website, tijdschrijfsysteem) heeft de AP heeft een functioneel beheerders in dienst.	Binnen de AFM is de IT-regie organisatie (ca 30 fte) verantwoordelijk voor de inrichting van de IT-infrastructuur. De afdeling voert regie op de run en change opdrachten die bij twee verschillende externe leveranciers worden ingekocht. Specifiek voor IT personeel is de AFM niet de meest logische werkgever. Dat is ook een reden geweest voor outsourcing. De AFM gaat steeds meer data-gedreven werken en heeft 5 devops teams (ca 55 fte) bij de toezichtsdirecties zitten. De portfolio board, bestaande uit bedrijfsvoering en toezicht, is verantwoordelijk voor het vaststellen van de prioritering van de IT-initiatieven. De grootste uitdaging is om op IT gebied de ontwikkelingen te kunnen blijven volgen en te voldoen aan toenemende IT behoefte van de organisatie (datagedreven toezicht).

Communicatie

Alle drie de organisaties zijn volledig zelfstandig verantwoordelijk voor de communicatie wat passend is bij een toezichthouder

Vergelijking communicatie



Autoriteit Consument en Markt	Autoriteit Persoonsgegevens	Autoriteit Financiële Markten
De ACM is zelf verantwoordelijk voor haar communicatiebeleid, en bepaalt als onafhankelijke organisatie zelf de communicatiestrategie. Hierover vindt geen inhoudelijke afstemming plaats met EZ. De BBC werkt met een capaciteit van 12 fte aan de interne en externe corporate communicatie van de ACM. Het publieksdeel (klantcontact en consumentencampagnes) van de communicatie zit in een ander deel van de organisatie.	Woordvoering en (externe) communicatie wordt binnen de AP gezien als een belangrijk onderdeel van het primair proces. Deze taken heeft de AP dan ook volledig in eigen beheer.	De afdeling woordvoering (ca 20 fte) is binnen de AFM verantwoordelijk voor de interne en externe communicatie. Communicatie wordt gezien als een belangrijk onderdeel van het primair proces.

Huisvesting

Huisvesting en facilitaire dienstverlening wordt door de drie organisaties zoveel mogelijk uitbesteed waarbij ACM en AP gebruik maken van de rijksvoorzieningen en de ACM contracten heeft met private partijen

Vergelijking huisvesting



Rijksvoorzieningen

Zelfstandig
organiseren

Autoriteit Consument en Markt	Autoriteit Persoonsgegevens	Autoriteit Financiële Markten
De Zurichtoren is in eigendom van het Rijksvastgoedbedrijf (RVB). EZ huurt een aantal verdiepingen voor de ACM (het klein zbo en de organisatie) en belast dit aan de ACM door. De ACM is concern dienstverlener voor de Zurichtoren voor het gebouwenbeheer en facilitair management en verzorgt de ICT, schoonmaak, beveiliging, kantoorinrichting, gebouwenbeheer, catering en vergaderzalen. Bepaalde onderdelen van de dienstverlening worden uitgevoerd door Rijksdienstverleners, zoals de Rijks-schoonmaak-organisatie en Rijksbeveiliging organisatie. EZ past het Rijksbeleid toe, waarmee de dienstverlening van de Zurichtoren overgaat naar FMHaaglanden. De ACM heeft daardoor minder vrijheid om zelfstandig te bepalen over de facilitaire dienstverlening.	Huisvesting wordt binnen de AP niet gezien als een <i>core competence</i> en heeft daarom gekozen om de dienstverlening van het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) af te nemen. Het voordeel hiervan is dat AP op het gebied van huisvesting volledig wordt ontzorgd. Desalniettemin vraagt het toezien en voeren van regie hierop nog wel inzet vanuit de AP. Een nadeel is dat de AP in beginsel het Rijksbeleid moet volgen bijvoorbeeld als het gaat om bezettingspercentage. Maatwerk is wel mogelijk maar kent een lange doorlooptijd. Voor de facilitaire dienstverlening zoals bijvoorbeeld beveiliging, schoonmaak en kantoorinrichting maakt de AP gebruik van FMHaaglanden. Binnen de AP wordt een regie rol op facilitair gebied ingevuld om afspraken met FMHaaglanden en het RVB te maken en te monitoren.	Voor huisvesting wordt door de AFM kantoorruimte gehuurd bij een private partij. Er is een contract voor een lange termijn afgesloten waarbij de AFM experts heeft ingehuurd om zich te laten ondersteunen voor de onderhandelingen. De verduurzamingsopgave van het pand is belegd bij de verhuurder, echter is de AFM zelf verantwoordelijk voor het opstellen van duurzaamheidsbeleid conform wet- en regelgeving. De facilitaire dienstverlening waaronder beveiliging, schoonmaak en catering wordt door de AFM bij verschillende aanbieders ingekocht.

Algemene bevindingen uit de benchmark met AP en AFM

De benchmark toont aan dat zowel deelname aan rijksoverheidsvoorzieningen als zelfstandig organiseren een aantal belangrijke aandachtspunten kent

Aandachtspunten uit de vergelijking met AP en AFM

Autoriteit Persoonsgegevens	Autoriteit Financiële Markten
- De AP is een volledig zbo en heeft op veel bedrijfsvoeringspunten gekozen voor deelname aan rijksinkoopvoorzieningen. Deze zijn doorgaans duurder, hier staat tegenover dat dit ontzorgt en de organisatie ontlast. - Deelname aan rijksinkoopvoorzieningen heeft als nadeel dat ze inflexibel zijn en weinig ruimte voor maatwerk bieden. Daar staat tegenover dat de dienstverlening redelijk goed verzakelijkt is, en er is dus geen sprake is van onafhankelijkheid-beperkende factoren. Het is alsof je diensten bij een bedrijf inkoopt. AP ervaart geen belemmering in haar onafhankelijkheid omdat zij diensten van rijksinkoopvoorzieningen afneemt. - De AP heeft ervaren dat afsplitsing van het moederdepartement in feite leidt tot schaalverkleining en synergiënadelen. Meest duidelijk wordt dit op HR-gebied: AP dient voor allerlei bedrijfsvoeringsfuncties expertise aan te trekken op een krappe arbeidsmarkt, en eindigt met veel externe inhuur. - Daarbij komt dat het aantrekken van mensen vanuit de ministeries, ook voor het primaire proces, een drempel is dat deze ambtenaren uit dienst moeten bij het rijk en geen toegang meer hebben tot de interne mobiliteitsbank. De AP ervaart dit als een knelpunt bij haar werving.	- De AFM is een volledig zbo en is in de basis volledig zelf verantwoordelijk voor de inrichting van de bedrijfsvoering. Dit geeft de AFM de ruimte om eigen accenten te leggen waar dat noodzakelijk wordt geacht. - De AFM is aanbestedingsplichtig en is zelf verantwoordelijk om aan de inkoopregels te voldoen. Het voldoen aan deze regels kost veel tijd en mankracht en beperkt de organisatie, mede gezien de omvang, in flexibiliteit. Dit is niet te onderschatten en deelname aan het zbo Inkoop Netwerk biedt slechts beperkt een oplossing hiervoor. - IV/ICT blijft in hoog tempo ontwikkelen en wordt steeds belangrijker om dit goed te integreren in het primaire toezichtsproces. De AFM ervaart dat het lastig is om goede mensen te vinden en te binden op IT gebied, ook dit vraagt om aandacht. - Het is van belang dat bedrijfsvoering zo wordt ingericht dat het ondersteunend is aan het primaire toezichtsproces van de organisatie. Dit vereist dat er vanuit een toezichtsvisie gestuurd moet worden op een naadloze aansluiting. Een goed voorbeeld hiervan bij de AFM zijn de DEVOPS-teams die steeds meer geïntegreerd worden bij de toezichtsdirecties.

Inrichting van de bedrijfsvoering

De inrichting van de bedrijfsvoering is afhankelijk van welke keuze er wordt gemaakt om de governance te verbeteren

De ACM moet een keuze maken tussen Rijksvoorzieningen of zelf organiseren

Voor het verbeteren van de governance zijn in Kwadrant C de opties agentschap-zbo (optie b) en volledig zbo (optie c) toegelicht. De keuze voor de vormgeving van de ACM bepaalt het uitgangspunt voor de inrichting van de bedrijfsvoering. Bij een agentschap is het uitgangspunt voor de inrichting van de bedrijfsvoering dat het agentschap gebruik maakt van de rijksinkoopvoorzieningen. Uitzonderingen zijn beargumenteerd mogelijk. Bij een volledig zbo geldt per definitie een afgezonderd beheer op alle PIOFACH-functies. Voor zbo's met eigen rechtspersoonlijkheid is het niet vanzelfsprekend om aan te sluiten op de inkoopdienstverlening van het Rijk. Een zbo kan op basis van artikel 21a van de Kaderwet zbo's een uitzondering hierop vragen. Bij een verzoek om toepassing van artikel 21a moet worden gezien of het in overeenstemming is met Europees recht omtrent het vrij verkeer van diensten.¹

Optie Agentschap – zbo: rijksvoorzieningen	Optie volledig zbo: zelf organiseren
Standaard: deelname aan rijksinkoopvoorzieningen zoals FMHaaglanden, SSC-ICT, O&P Rijk	Standaard: het zbo is zelf verantwoordelijk voor (het organiseren van) de bedrijfsvoering
Uitzondering: eigen voorzieningen indien noodzaak hiertoe beargumenteerd is	Uitzondering: deelname aan rijksinkoopvoorzieningen kan na toestemming van MinBZK (cf. KW art. 21a)
Voordelen: ontzorging, zakelijke dienstverlening en voldoen aan standaarden van de rijksoverheid (niet alle marktpartijen kunnen dit leveren)	Voordelen: volledige zeggenschap over bedrijfsvoering en meer ruimte om eigen accenten te leggen
Nadelen: doorgaans hoog kostenniveau t.o.v. de markt en minder ruimte voor maatwerk	Nadelen: schaalverkleining en geen toegang tot arbeidsmobiliteit van rijksoverheid met als gevolg meer inhuur en verlies van continuïteit.

	Rijks-voorzieningen	Zelf organiseren
 Keuzevrijheid	Beperkte keuzevrijheid omdat de Rijksoverheid bepaalt welke gestandaardiseerde voorzieningen beschikbaar zijn, maatwerk is slechts beperkt mogelijk	Volledige keuzevrijheid in de inzet van voorzieningen en mogelijkheid om maatwerk toe te passen om aan specifieke wensen te voldoen
 Taken en activiteiten	De Rijksoverheid is verantwoordelijk voor het leveren en onderhouden van de voorzieningen. Vergt enkel toepassing van de voorziening binnen de ACM-organisatie	De ACM dient aanbestedingen in de markt uit te zetten of uitondering te vragen voor deelname rijksvoorziening, en dienstverlening te monitoren. Eventueel is de ACM zelf verantwoordelijk voor beheer en onderhoud
De inschatting van financiële implicaties van de twee opties voor de kostenniveau's op personeel, informatievoorziening, financiën, ICT en huisvesting zijn nader uitgewerkt op de volgende pagina's.		

Leeswijzer voor financiële implicaties

Per PIOFACH functie is op hoofdlijnen een inschatting gemaakt om indicatief een beeld te geven van het te verwachten kostenniveau

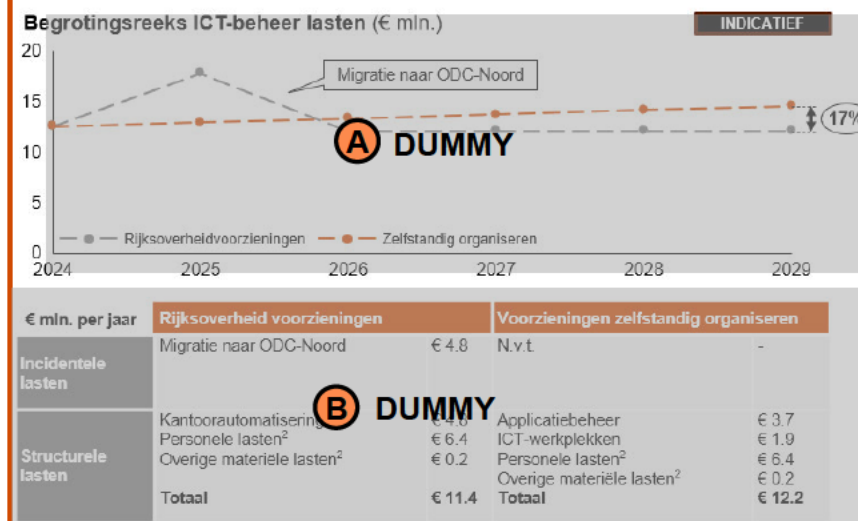
Toelichting en uitgangspunten

Op basis van interviews, deskresearch en expertbeoordeling van PwC is een inschatting gemaakt van het kostenniveau voor de functies Personeel, Informatievoorziening, Financiën, Automatisering en ICT en Huisvesting. De inschattingen zijn op hoofdlijnen en niet limitatief geven daarmee een indicatief beeld van het te verwachten kostenniveau.

Voor zowel de optie gebruik maken van rijksoverheidsvoorzieningen als zelfstandig organiseren is het meerjarig kostenniveau in beeld gebracht. Het volledig zelfstandig ontwikkelen en beheren van voorzieningen zoals bijvoorbeeld het ontwikkelen en beheren van een eigen personele administratie of het aankopen van een bedrijfspand wordt door de ACM als een onwenselijke optie beschouwd en is derhalve niet nader uitgewerkt.

Bij het inschatten van de kosten is onderscheid gemaakt tussen incidentele (transitie) en structurele lasten. Om een inschatting te kunnen maken van de meerjarige ontwikkeling van de meerjarige begrotingsreeks is de aanname gedaan van een inflatie van 3% per jaar. Overige aannames zijn per PIOFACH functie nader toegelicht.

PIOFACH:



Toelichting

- De ACM verzorgt haar IT-functie grotendeels zelfstandig waaronder applicatiebeheer, werkplekvoorziening en informatiebeveiliging via eigen systemen of inkoop bij externe leveranciers. De IT-lasten van de CIO-office en ICT-beheer bedroegen €12.2 mln. in 2023.
- De ACM is voornemens over te stappen naar ODC-Noord en SSC-ICT voor generieke applicaties en werkplekvoorzieningen.
- De kantoorautomatiseringskosten van de Rijksoverheid bedragen €0.300 per fte voor een digitale werkomgeving, fysieke infrastructuur, persoonlijke devices en applicaties, helpdeskondersteuning, Rijksbrede ICT-voorzieningen, online vergaderen en een thuiswerkplek.
- In de begroting is geen rekening gehouden met andere toekomstige ICT-aanpassingen en investeringen, omdat er op moment van analyse nog geen definitieve meerjaren IV-strategie is opgesteld.

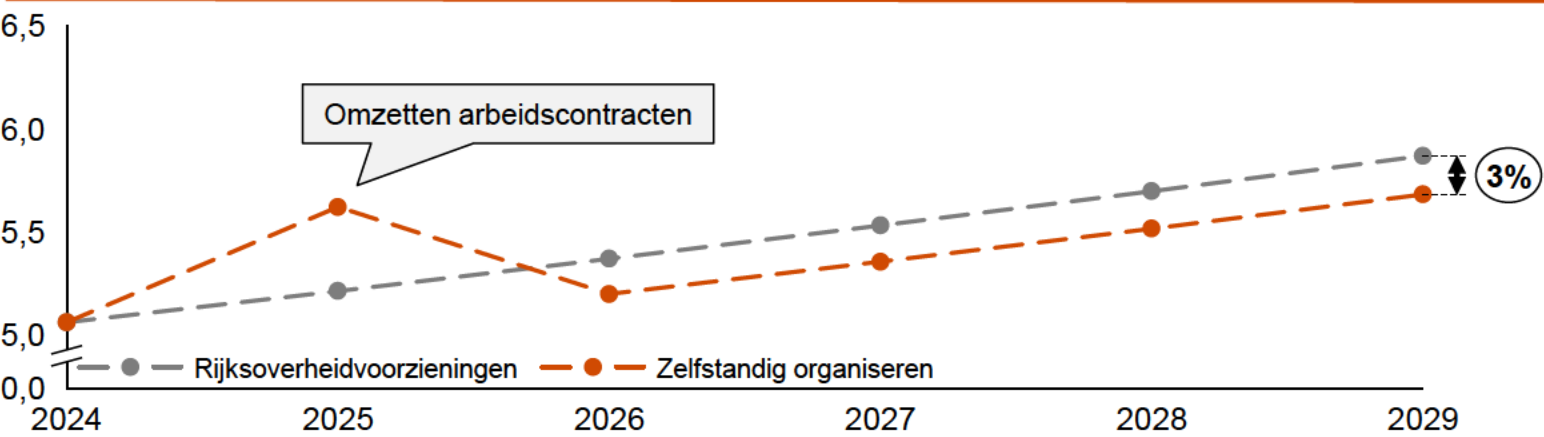
- A** Begrotingsreeks rijksoverheidvoorzieningen vs zelfstandig organiseren
- B** Kostenniveau uitgesplitst in incidentele en structurele lasten
- C** Toelichting op de begrotingsreeks en kostenniveau

Personeel

Voor de transitie naar een groot zbo zal eenmalig extra capaciteit ingezet moeten worden om de arbeidscontracten om te zetten

Begrotingsreeks personeel administratie (€ mln.)

INDICATIEF



Toelichting

- De HRM-afdeling van de ACM maakt gebruik van de dienstverlening van O&P Rijk, onder andere voor adviseurs arbeidsrecht en arbeidsmarkt, bedrijfszorg, loopbaan- en talentontwikkeling en organisatieadvies. Uit interviews blijkt dat de ACM tevreden is over de dienstverlening van O&P en dit in de toekomst als groot zbo graag ook voortzet.
- Indien de ACM als groot zbo geen gebruik meer mag maken van de dienstverlening van O&P zal de ACM voor een aantal taken, zoals salarisadministratie, bij een externe leverancier moeten inkopen. Overige HR-taken zal de ACM zelf moeten blijven uitvoeren.
- Voor de transitie naar een groot zbo zal er wel tijdelijke capaciteit (flexibele schil) moeten worden ingezet om de arbeidscontracten van EZ over te zetten naar de ACM; ACM schat in dat hier zes arbeidsrechtexperts gedurende zes maanden voor nodig zijn.

€ mln. per jaar	Rijksoverheidsvoorzieningen		Voorzieningen zelfstandig organiseren	
Incidentele lasten	N.v.t.	-	Flexibele schil voor omzetten arbeidscontracten ¹	€ 1.1
			Aanbesteding HR- en payroll ⁵	€ 0.6
			Totaal	€ 1,7
Structurele lasten	P-direkt ²	€ 0.5	HR- en payroll service ⁵	€ 0.4
	Dienstverlening O&P Rijk ³	€ 0.5	Personele dienstverlening ³	€ 0.5
	Personele lasten ⁴	€ 3.9	Personele lasten ⁴	€ 3.9
	Materiële lasten ⁴	€ 0.0	Materiële lasten ⁴	€ 0.0
	Totaal	€ 4.9	Totaal	€ 4.8

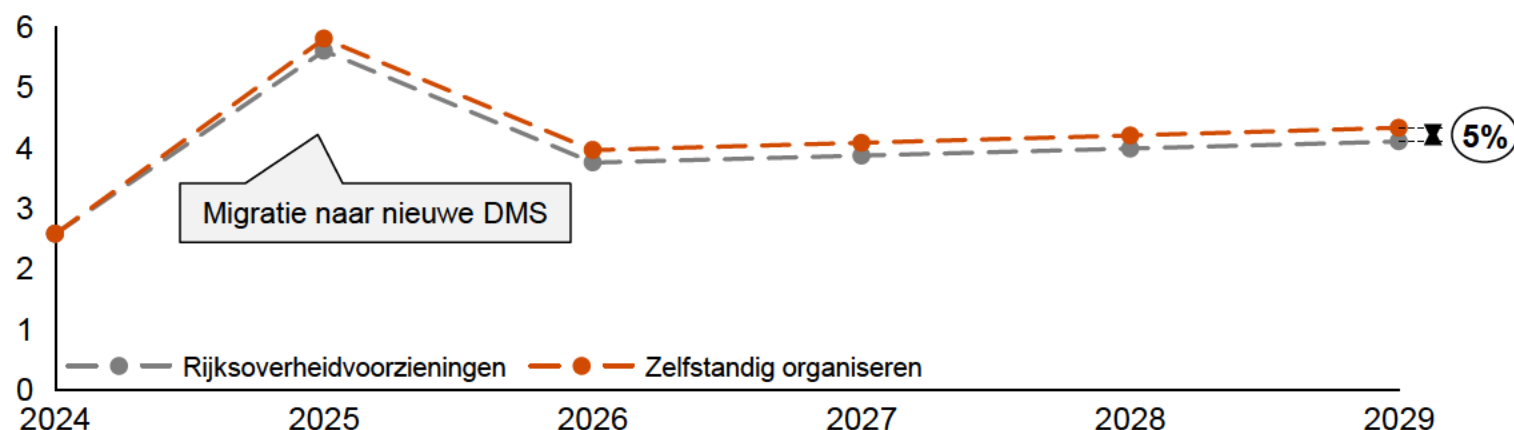
¹ Aanne: inzet 6fte externe inhuur voor 6 maanden voor om zetten contracten tegen een tarief van €200,- per uur;
² Bron: Handleiding Overheidstarieven (HOT) 2024 (Ministerie BZK, november 2023), kosten op basis van €700,- per fte voor 752 fte's;
³ Bron: O&P Rijk – Dashboard EZ (uitsplitting ACM) (Ministerie BZK, juli 2024)
⁴ Huidig kostenniveau o.b.v. ACM Directie Bedrijfsvoering managementrapportage 2023 (ACM), 2023, kosten van HRM afdeling 2023
⁵ PwC expert inschatting

Informatievoorziening

De kosten op het gebied van informatievoorziening bij rijksvoorzieningen en zelfstandig organiseren lopen gelijk op

Begrotingsreeks IV-beheer (€ mln.)

INDICATIEF



Toelichting

- De IV-applicaties zijn momenteel in eigen beheer en worden ingekocht bij externe leveranciers.
- De ACM is voornemens om over te gaan naar een nieuw Document Management Systeem (DMS) en huidige systeem DOX te vervangen. Voor deze transitie moet de ACM nog besluiten of de DMS gaan aanbesteden in de markt of gebruik maken van het aanbod vanuit de Rijksoverheid. In beide gevallen zijn er incidentele lasten gemoeid.
- DOX wordt van Diologic voor € 0,6 mln. per jaar ingekocht (2023). Aangenomen wordt dat een vervangend systeem in de markt ongeveer hetzelfde kost.
- De kosten voor een deel van de benodigde abonnementen voor vaktechnische literatuur en andere bronnen worden momenteel door EZ gedragen. Bij een transitie naar groot zbo zal ACM deze kosten zelf moeten dragen.

€ mln. per jaar	Rijksoverheidsvoorzieningen		Voorzieningen zelfstandig organiseren	
Incidentele lasten	Transitie naar nieuwe DMS ¹	€ 2.0	Transitie naar nieuwe DMS ¹	€ 2.0
	Totaal	€ 2.0	Totaal	€ 2.0
Structurele lasten	Documentaire informatievoorziening ³	€ 1.6	Vervanging DOX ²	€ 0.6
	Personele lasten	€ 1.1	Abonnementslasten ⁴	€ 1.2
			Personele lasten ³	€ 1.1
			Overige materiële lasten ³	€ 0.8
	Totaal	€ 2.7	Totaal	€ 3.7

¹ Bron: IV investeringsplannen (ACM)

² Bron: Huidig kostenniveau o.b.v. ICT beheer 2023 (ACM), kosten voor DOX

³ Bron: HOT 2024 (Ministerie BZK, november 2023), Kosten van DIV 2023 a €2.100 per fte en 762 fte

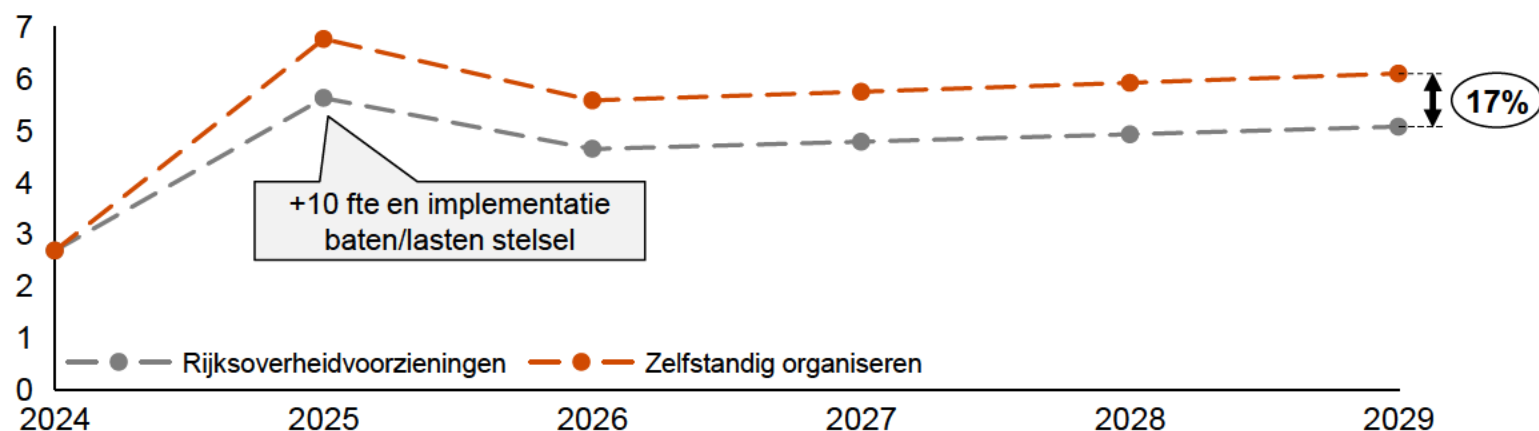
⁴ Overzicht ontvangen van ACM incl 0,5 fte voor aanbesteding en beheer

Financiën

Het zelfstandig organiseren van de eigen financiële administratie brengt extra kosten met zich mee

Begrotingsreeks financieel beheer (€ mln.)

INDICATIEF



Toelichting

- Voor de financiële administratie maakt de ACM momenteel gebruik van het eBS-systeem van EZ. Indien de ACM een agentschap wordt blijft het gebruikmaken van het eBS-systeem van EZ en de financiële dienstverlening, zoals debiteurenbeheer, functioneel beheer, grootboekbeheer, kasbeheer en inkoop. Wel zijn er eenmalige kosten voor de omschakeling naar een baten-lasten administratie.
- Indien de ACM een agentschap of groot zbo wordt, krijgt het een baten-lastenstelsel. De ACM wordt in dat geval zelfstandig verantwoordelijk voor het voeren van een eigen financiële administratie. Dit vergt extra capaciteit en kunde, met name op interne controle en monitoring (+10 fte)
- Daarnaast zullen nieuwe systemen en processen moeten worden geïmplementeerd voor de planning en verantwoording en zal e jaarlijks een externe accountantscontrole moeten worden uitgevoerd

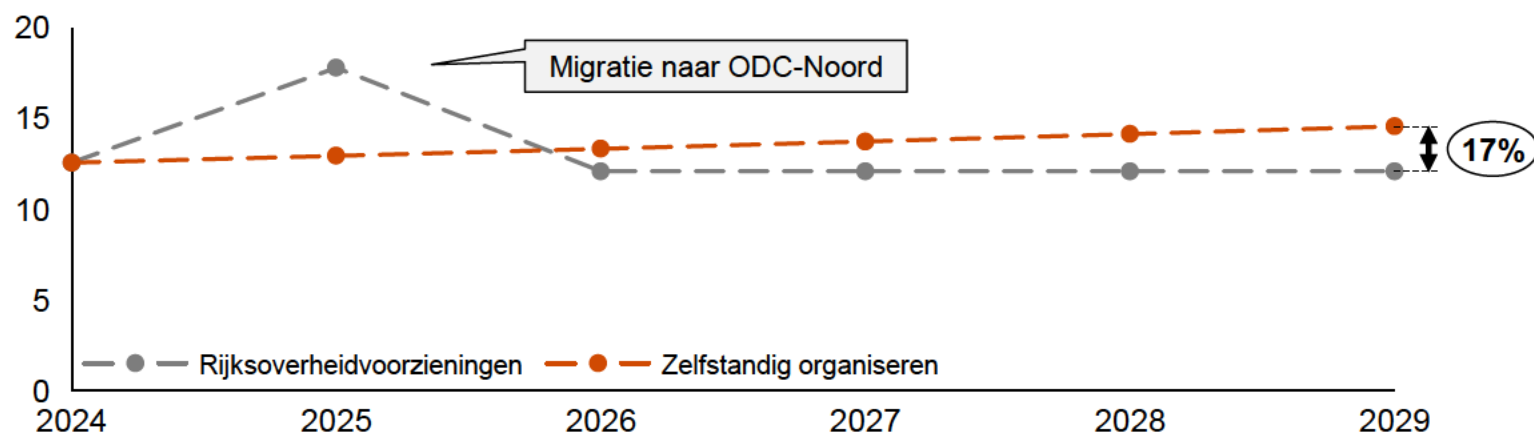
€ mln. per jaar	Rijksoverheidsvoorzieningen		Voorzieningen zelfstandig organiseren	
Incidentele lasten	Implementeren nieuwe systemen en processen ³	€ 0.3	Aanbesteding systeem ³	€ 0.2
			Implementeren nieuwe systemen en processen ³	€ 1.0
	Totaal	€ 0.3	Totaal	€ 1.2
Structurele lasten	Personele lasten ¹	€ 3.6	Financiële administratie ³	€ 0.5
	Materiële lasten ¹	€ 0.7	Externe verantwoording ²	€ 0.6
			Personele lasten ¹	€ 3.6
			Materiële lasten ¹	€ 0.7
	Totaal	€ 4.3	Totaal	€ 5.4

Automatisering en ICT

De migratie naar ODC-Noord brengt eenmalig hogere kosten met zich mee, maar een volledige overstap naar Rijksoverheid ICT-voorzieningen is op termijn mogelijk goedkoper

Begrotingsreeks ICT-beheer lasten (€ mln.)

INDICATIEF



Toelichting

- De ACM verzorgt haar IT-functie grotendeels zelfstandig waaronder applicatiebeheer, werkplekvoorziening en informatiebeveiliging via eigen systemen of inkoop bij externe leveranciers. De IT-lasten van de CIO-office en ICT-beheer bedroegen €12.2 mln in 2023.
- De ACM is voornemens over te stappen naar ODC-Noord en SSC-ICT voor generieke applicaties en werkplekvoorzieningen.
- De kantoorautomatiseringskosten van de Rijksoverheid bedragen €6.300 per fte voor een digitale werkomgeving, fysieke infrastructuur, persoonlijke devices en applicaties, helpdeskondersteuning, Rijksbrede ICT-voorzieningen, online vergaderen en een thuiswerkplek.
- In de begroting is geen rekening gehouden met andere toekomstige ICT aanpassingen en investeringen, omdat er op moment van analyse nog geen definitieve meerjaren IV-strategie is opgesteld.

€ mln. per jaar	Rijksoverheidsvoorzieningen		Voorzieningen zelfstandig organiseren	
Incidentele lasten	Migratie naar ODC-Noord ⁴	€ 4.8	N.v.t.	-
	Totaal	€ 4.8		
Structurele lasten	Kantoorautomatisering ¹	€ 4.8	Applicatiebeheer	€ 3.7
	Personele lasten ²	€ 6.4	ICT-werkplekken ³	€ 1.9
	Overige materiële lasten ²	€ 0.2	Personele lasten ²	€ 6.4
			Overige materiële lasten ²	€ 0.2
	Totaal	€ 11.4	Totaal	€ 12.2

¹ Bron: HOT 2024

² Huidig kostenniveau o.b.v. ACM directie Bedrijfsvoering managementrapportage 2023

³ Bron: ICT-beheer 2023 (ACM)

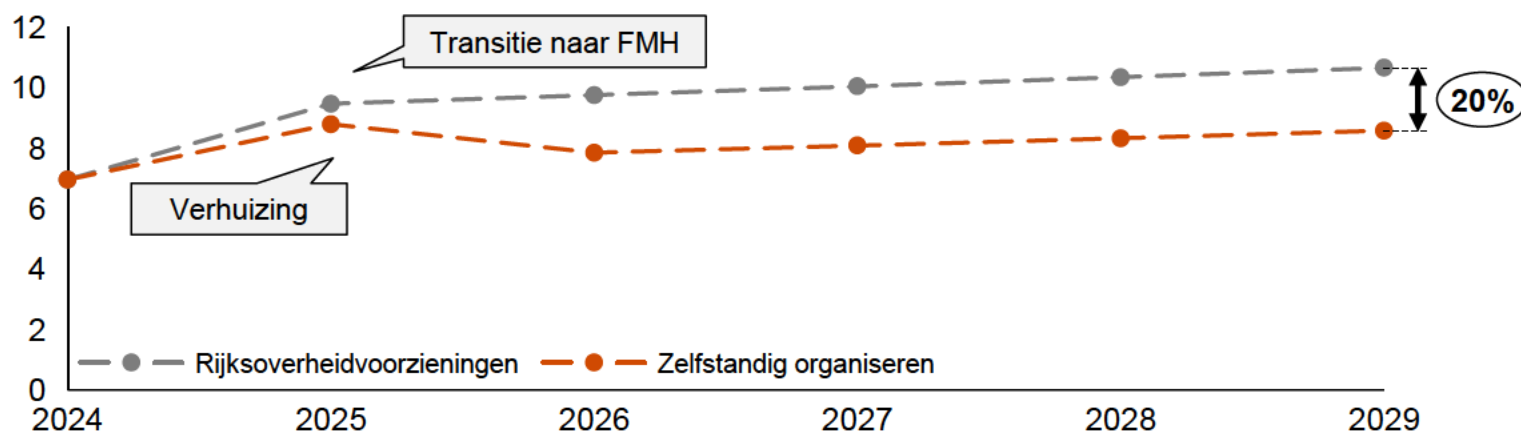
⁴ Bron: IV investeringsplannen, ACM

Huisvesting

Zelfstandig huisvesting organiseren kan mogelijk goedkoper dan aansluiten bij Rijksoverheidsvoorzieningen

Begrotingsreeks Huisvestinglasten (€ mln.)

INDICATIEF



Toelichting

- De Zurichtoren valt onder het Rijkshuisvestingstelsel. Naar verwachting wordt in mei 2025 de facilitaire dienstverlening overgedragen aan FM Haaglanden.
- De overeenkomst met FM Haaglanden heeft een onbepaalde looptijd met een opzegtermijn van één jaar. De dienstverlening zal hoogstwaarschijnlijk worden voortgezet bij een transitie naar groot zbo², indien de ACM besluit om in de Zurichtoren te blijven. Bij de berekening is uitgegaan van een groei van 10 duizend naar 13 duizend m2.
- Als het contract met FM Haaglanden wordt opgezegd, zal naar alle waarschijnlijkheid de ACM de Zurichtoren moeten verlaten.
- Als groot zbo met eigen rechtspersoonlijkheid kan de ACM zonder aanbesteding kantoorruimte huren in een Rijkskantoor, incl. facilitaire diensten.

€ mln. per jaar	Rijksoverheidsvoorzieningen		Voorzieningen zelfstandig organiseren	
Incidentele lasten	N.v.t.	€ -	Verhuiskosten ¹	€ 0.8
			Transitiekosten overstap naar eigen voorzieningen	€ 0.3
			Totaal	€ 1.1
Structurele lasten	Facilitaire dienstverlening	€ 3.3	Facilitaire dienstverlening ³	€ 1.6
	Huisvesting	€ 4.5	Huisvesting ⁴	€ 4.2
	Personele lasten ²	€ 1.1	Personele lasten ²	€ 1.1
	Overig materiële lasten ²	€ 0.2	Overig materiële lasten ²	€ 0.2
	Totaal	€ 9.1	Totaal	€ 7.1

¹ Inschatting verhuiskosten o.b.v. verhuiskosten AP gecorrigeerd voor aantal werknemers;

² Huidig kostenniveau o.b.v. Directie Bedrijfsvoering managementrapportage 2023 ACM

³ Kosten van facilitair management 2023

⁴ Marktinventarisatie ACM (Solved, 13 april 2023)

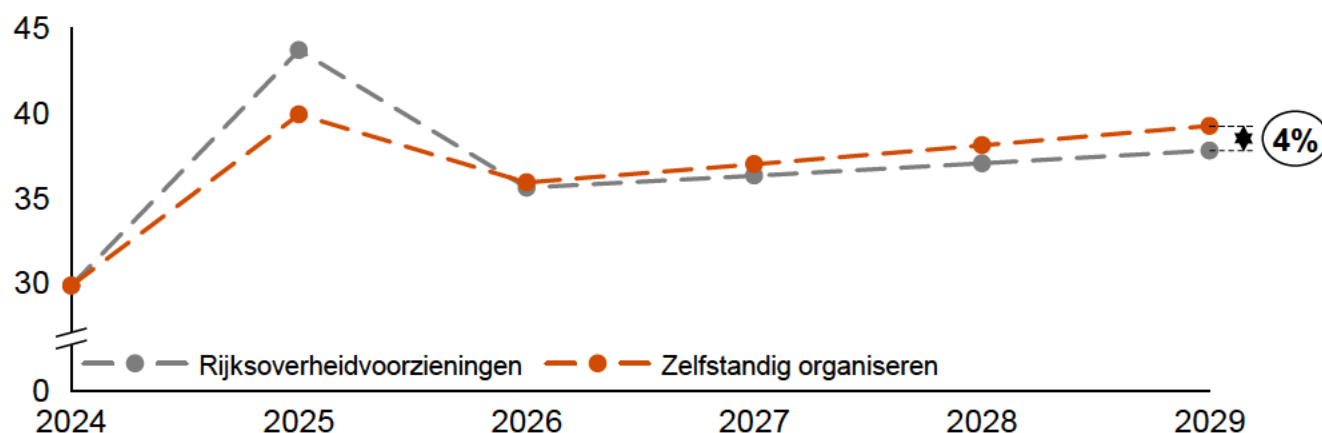
Rijksoverheidsvoorzieningen vs zelfstandig organiseren

Uit een inschatting van de financiële implicaties blijkt dat het kostenniveau van Rijksoverheidsvoorzieningen en zelfstandig organiseren weinig van elkaar verschilt

Begrotingsreeks PIOFACH (€ mln.)

INDICATIEF

Toelichting



- De inschattingen op hoofdlijnen geeft een indicatief beeld van het te verwachten kostenniveau indien de ACM volledig gebruik maakt van Rijksoverheidsvoorzieningen of als de ACM alle voorzieningen zelfstandig organiseert.
- Voor beide opties gelden incidentele lasten van ca 30% a 40% t.o.v. het huidige kostenniveau¹. Deze eenmalige kosten zijn noodzakelijk om de transitie te maken naar een agentschap danwel volledig zbo.
- Uit de analyse van de financiële implicaties blijkt dat de kosten van beiden opties dicht ten elkaar zitten. Het kostenverschil is met een ingeschatte bandbreedte van 4% tussen beide opties gezien de foutmarge verwaarloosbaar.

€ mln. per jaar

Rijksoverheidsvoorzieningen

Voorzieningen zelfstandig organiseren

Incidentele lasten	Informatievoorziening	€ 2.0	Personeel	€ 1.7
	Financiën	€ 0.3	Informatievoorziening	€ 2.0
	Automatisering en ICT	€ 4.8	Financiën	€ 1.2
	Totaal	€ 7.1	Huisvesting	€ 1.1
			Totaal	€ 6.0
Structurele lasten	Personeel	€ 4.9	Personeel	€ 4.8
	Informatievoorziening	€ 2.7	Informatievoorziening	€ 3.7
	Financiën	€ 4.3	Financiën	€ 5.4
	Automatisering en ICT	€ 11.4	Automatisering en ICT	€ 12.2
	Huisvesting	€ 9.1	Huisvesting	€ 7.1
	Totaal	€ 32.4	Totaal	€ 33.2

Conclusie kwadrant B

Het kostenniveau tussen zelf organiseren en deelname aan rijksvoorzieningen verschilt netto niet veel – deelname aan rijksvoorzieningen is voor ACM sterk aan te raden gezien de huidige stand van de bedrijfsvoering

Conclusies kwadrant B

Ten aanzien van de gestelde onderzoeksvraag: ‘*wat is er nodig om ACM bedrijfsvoeringstaken zelfstandig te kunnen laten organiseren en uitvoeren?*’, geven wij de volgende conclusies:

1. De vraagstelling gaat uit van zelfstandig organiseren en dit betekent - gecombineerd met de drie opties ter verbetering van de governance uit kwadrant C – dat het model agentschap-zbo (optie b) en volledig zbo (optie c) nader in beschouwing genomen worden. De keuze tussen deze opties bepaalt het uitgangspunt voor de inrichting van de bedrijfsvoering:
 - Als agentschap geldt het uitgangspunt dat gebruik gemaakt wordt van rijksinkoopvoorzieningen;
 - Als volledig zbo geldt per definitie een afgezonderd beheer en een ‘*nee, tenzij*’-beleid ten aanzien van deelname aan rijksinkoopvoorzieningen.
2. De doorontwikkeling naar agentschap-zbo of volledig zbo vraagt daarnaast van de bedrijfsvoering dat goed inzicht in de relatie tussen de uitvoering van taken en de inzet van middelen gelegd kan worden. Dit kan zowel binnen opties b en c georganiseerd worden.
3. De benchmark van de (organisatie van de) bedrijfsvoering met AP en AFM laten zien dat zelfstandig organiseren van bedrijfsvoeringstaken extra eigen capaciteit kost – vanwege ‘schaalnadelen’, ook wanneer deze ingekocht worden bij een derde partij.
4. Rijksinkoopvoorzieningen laten gemiddeld een lager kostenniveau zien (-4%) dan de private markt. Er zijn wel grote onderlinge verschillen op de verschillende PIOFACH functies. Het kostenniveau kan snel omslaan wanneer variabelen aangepast worden, bijvoorbeeld wanneer de vraag naar maatwerk toeneemt.
5. Rijksinkoopvoorzieningen worden doorgaans op afnamebasis doorbelast en beleidsneutraal aangeboden; deelname aan deze voorzieningen tast daarmee de onafhankelijke positie van de ACM niet aan.
6. Gezien het beperkte en sterk te clausuleren kostenvoordeel én de ontwikkelopgave van de bedrijfsvoeringsfunctie (conclusie kwadrant A) is sterk aan te bevelen om ten aanzien van ondersteuning en invulling van de PIOFACH-functies zoveel mogelijk gebruik te blijven maken van de rijksinkoopvoorzieningen.
7. De energie die nu aanwezig is bij ACM om de bedrijfsvoering naar hoger niveau te brengen, is het meest geholpen met een duidelijk richtpunt (stip op de horizon). Veel keuzes binnen het verderbrengen van de bedrijfsvoering hangen af van het model waarbinnen gewerkt wordt of zal gaan worden en de nadere uitwerking hiervan.
8. In optie c (volledig zbo) is aandacht nodig voor de personele transitie. Het personeel komt in dienst van de rechtspersoon ACM, en verliest daarmee de status van rijksambtenaar. Dit betekent vooral geen (directe) toegang meer tot de interne mobiliteitsbank van het Rijk.

Bijlagen

Bijlage A - Wetten met taakomschrijving ACM

Energie en water:

1. Elektriciteitswet 1998
2. Gaswet
3. Warmtewet
4. Wet implementatie EU-richtlijn hernieuwbare energie voor garanties van oorsprong
5. Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie
6. Drinkwaterwet

Consumenten:

7. Dienstenwet
8. Wet handhaving consumentenbescherming

Mededinging:

9. Mededingingswet
10. Aanbestedingswet 2012
11. Aanbestedingswet op defensie- en veiligheidsgebied
12. Mediawet 2008
13. Wet op het financieel toezicht
14. Wet oneerlijke handelspraktijken landbouw- en voedselvoorzieningsketen

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrealities:

15. Wet op de Klokkenluiders
16. Wet elektriciteit en drinkwater BES
17. Wet post BES
18. Wet telecommunicatievoorziening BES;

Telecom, Vervoer en Post:

19. Loodsenwet
20. Postwet 2009
21. Scheepvaartverkeerswet
22. Spoorwegwet
23. Telecommunicatiewet
24. Wet Luchtvaart
25. Wet personenvervoer 2000

Digitaal:

26. DSA (alleen uitvoerende feitelijke werkzaamheden)

Bijlage B: Overzicht relevante kaders bedrijfsvoering

Een deel hiervan is van toepassing op het zbo ACM

Kaders bedrijfsvoering¹

Personeel:

1. Functiegebouw Rijksoverheid
2. Normenkader externe inhuur
3. ABD Benoemingen
4. Beleidskader voorwaarden bij overleg met vakbonden over decentrale arbeidsvoorwaarden
5. Beleidskader Extra Belonen (BEB)
6. Gedragscode Integriteit Rijk (GIR)
7. Titel (1): Hoe als rijksorganisatie om te gaan met een integriteitssignaal Titel (2): Kan dit door de beugel? Hoe om te gaan met een integriteitsdilemma
8. Baseline Intern Persoonsgericht Onderzoek na een integriteits- of beveiligingsincident (BIPO)
9. Wet Normering Topinkomens ☒
10. Strategisch Personeelsbeleid Rijk
11. Personeelsreglement

Informatievoorziening:

12. Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) ☒
13. Model DPIA Rijksdienst
14. Baseline Informatiehuishouding Rijksoverheid
15. Archiefwet ☒

Organisatie:

16. Kaderwet zbo's ☒
17. Circulaire 'Governance ten aanzien van zelfstandige bestuursorganen (zbo's) ☒
18. Wet op de ondernemersraden (OR)

Financiën:

19. Comptabiliteitswet en daaruit volgende RBV (2016) ☒
20. Aanbestedingswet 2012
21. Rijksinkoop Register
22. Algemene Rijksinkoopvoorwaarden
23. Circulaire grensbedragen voor procedures Aanbestedingswet 2012 onder de drempelwaarde

Automatisering en ICT:

24. Baseline Informatiebeveiliging (BIO) ☒
25. Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst (VIR)
26. Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst - Bijzondere Informatie (VIR-BI)
27. Eén Ict Dienstaanbieder Beleidskern + Nauw verbonden Uitvoeringsorganisaties
28. LCM-Convenant CIO-beraad 2022-2023

Communicatie:

29. Wet Open Overheid (WOO) ☒

Huisvesting:

30. Rijkshuisvestingsstelsel (RHS) masterplannen voor de rijkskantoorhuisvesting
31. Fysieke Werkomgeving Rijk (FWR)

☒ Van toepassing op het ZBO ACM

Bijlage C – Personeel (1/3)

Rijkskader	Artikel	Toelichting	Opzet ACM	Bestaan ACM	
Wet Normering Topinkomens (WNT)	Volledig	De WNT regelt hoeveel topfunctionarissen in de publieke sector mogen verdienen. De WNT geldt voor bestuurders in het openbaar bestuur, topfunctionarissen bij semie publieke organisaties en instellingen die een groot deel van hun inkomsten uit subsidies ontvangen	N.v.t. geen documentatie en additionele kaders van toepassing op ACM	✓	In de Arbeidsovereenkomst van bestuursleden wordt vermeld dat de WNT van toepassing is.
N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	<i>Relatiestatuu (Art. 6.1)</i> Bij de uitoefening van personele en rechtspositionele bevoegdheden die in het Besluit mandaat, volmacht en machtiging Autoriteit Consument en Markt aan de ACM zijn verleend, zijn tenzij anders bepaald de EZ-specifieke personeelsregelgeving en het beleid op personeelsgebied dat geldt voor ambtelijke medewerkers van EZ van toepassing.	✓	Het management development beraad van EZ heeft een werkmethode van de ABD. De ACM neemt hier zelf geen deel meer aan.
			<i>Relatiestatuu (Art. 7.1)</i> De ACM heeft zeggenschap in het management development beraad van EZ voor zover het gaat om een benoeming van een medewerker van de ACM-organisatie op een functie waaraan salarisschaal 14 of hoger BBRA 1984 is verbonden en wiens functie betrekking heeft op het verrichten van bedrijfsvoeringstaken.	✓	Het management development beraad van EZ heeft een werkmethode van de ABD. De ACM neemt hier zelf geen deel meer aan.

Bijlage C – Personeel (2/3)

Rijkskader	Artikel	Toelichting	Opzet ACM	Bestaan ACM	
N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	<i>Relatiestatuu</i> (Art. 9.1) Onverminderd artikel 3 van de instellingswet geschieden de werving, selectie en benoeming van een nieuwe voorzitter en nieuwe overige leden van de ACM volgens de in de bijlage van dit relatiestatuu opgenomen procedure	✓	EZ en ACM hebben gezamenlijk een procesbeschrijving benoemingen opgesteld.
			<i>Relatiestatuu</i> (Art. 9.2) Bij de werving, selectie en benoeming van de leden van de ACM wordt er rekening mee gehouden dat ten minste een van de leden beschikt over passende beroepsbekwaamheid en relevante ervaring op het gebied van spoorwegen of andere netwerkindustrieën	✓	EZ en ACM hebben gezamenlijk een procesbeschrijving benoemingen opgesteld.
			<i>Instellingswet</i> (Art. 3.1 t/m 3.4) Regelgeving over benoeming van de leden van de ACM (bijv. De ACM bestaat uit drie leden)	✓	Voldoet aan de artikelen. De ACM bestaat uit 3 leden.
			<i>Instellingswet</i> (Art. 3.5; 3.6) Een lid van de Autoriteit Consument en Markt legt jaarlijks een schriftelijke verklaring af dat hij geen belangen heeft als bedoeld in het vijfde lid. In die verklaring worden alle directe en indirecte belangen vermeld die van invloed kunnen zijn op de uitoefening van zijn functie.	✓	De jaarlijkse verklaringen worden door de compliance officers van ACM naar de integriteitscoördinator van EZ gestuurd

Bijlage C – Personeel (3/3)

Rijkskader	Artikel	Toelichting	Opzet ACM	Bestaan ACM	
N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	<i>Instellingswet (Art. 3.7)</i> Onverminderd artikel 12 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen doet Onze Minister mededeling van een besluit tot ontslag in de Staatscourant. De redenen van het ontslag worden in die mededeling openbaar gemaakt indien de betrokkene daarom verzoekt.	✓	Hier wordt aan voldaan. Vertrek van bestuurslid is op 16 september 2024 bekendgemaakt in de Staatscourant
			<i>Bestuursreglement (Art. 2)</i> Specifieke regelgeving over benoeming en uitvoering van taken tussen de bestuursleden. (Bijv. De bestuursleden maken een evenredige verdeling van werkzaamheden door de aangelegenheden waarover ACM besluiten moet nemen, waarbij bestuursleden elkaar kunnen vervangen)	✓	Voldoen aan de regelgeving. Taakverdeling staat vermeld op de website van de ACM onder taakverdeling van het bestuur ³
			<i>Bestuursreglement (Art. 11)</i> Regelgeving over de raad van advies. (Bijv. De ACM benoemt na overleg met het ministerie van EZK de voorzitter van de raad)	✓	Voldoen aan de regelgeving. "In overleg met het ministerie van Economische Zaken en Klimaat besluit de ACM tot het instellen van een Raad van Advies (RvA)" ³

Bijlage C – Informatievoorziening

Rijkskader	Artikel	Toelichting	Opzet ACM	Bestaan ACM	
Wet Open Overheid (WOO)	Volledig	De WOO is wetgeving voor een openbaarheid van toepassing op de Nederlands overheid en alle overheidsorganisaties. Overheidssorganisaties zijn verplicht informatie openbaar te maken uit zichzelf, of als iemand daarom vraagt. Dit is geregeld in de WOO.	(Instellingswet Hoofdstuk 3, Paragraaf 4): Specifieke regelgeving over openbaarmaking	✓	Binnen de ACM zijn WOO coördinatoren en in het Jaarverslag wordt het aantal WOO verzoeken vermeld
Archiefwet	Volledig	De Archiefwet regelt dat overheidsarchieven na verloop van tijd openbaar worden voor burgers. De wet slaat op overheidsinformatie vanaf het moment dat die informatie wordt gemaakt.	(Instellingswet Artikel 42.8) Archiefbescheiden van de Nederlandse Mededingingsautoriteit, het college voor de post- en telecommunicatiemarkt en de Consumentenautoriteit worden overgedragen aan de Autoriteit Consument en Markt, voor zover zij niet overeenkomstig de Archiefwet 1995 zijn overgebracht naar een archiefbewaarplaats.	✓	De ACM heeft een Basis Selectie Document waarin gedetailleerd wordt beschreven hoe om te gaan met archiveren van documenten

Bijlage C – Organisatie (1/3)

Rijkskader	Artikel	Toelichting	Opzet ACM	Bestaan ACM	
Kaderwet zbo's	19.1	Een zelfstandig bestuursorgaan ziet met betrekking tot de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden toe op: een tijdige voorbereiding en uitvoering; de kwaliteit van de daarbij gebruikte procedures; de zorgvuldige behandeling van personen en instellingen die met hem in aanraking komen; de zorgvuldige behandeling van bezwaarschriften en klachten die worden ontvangen.	<i>Relatiestatuu</i> t (Art.23.2), <i>Regeling gegevensuitwisseling</i> (Art.6.5b): Het jaarverslag bevat de uitvoering van wettelijke taken, de kwaliteit van de procedures en het beleid rondom personeel en meer.	✓	Het Jaarverslag ACM 2023 bevat de genoemde onderwerpen
	19.3	In het jaarverslag, bedoeld in artikel 18, doet een zelfstandig bestuursorgaan verslag van hetgeen tot uitvoering van het eerste en het tweede lid is verricht.	<i>Relatiestatuu</i> t (Art.23.2): Het jaarverslag bevat de uitvoering van wettelijke taken, de kwaliteit van de procedures en het beleid rondom personeel en meer.	✓	Het Jaarverslag ACM 2023 bevat de genoemde onderwerpen
	20.1	Een zelfstandig bestuursorgaan verstrekt desgevraagd aan Onze Minister alle voor de uitoefening van diens taak benodigde inlichtingen. Onze Minister kan inzage vorderen van alle zakelijke gegevens en bescheiden, indien dat voor de vervulling van zijn taak redelijkerwijs nodig is.	<i>Regeling gegevensuitwisseling</i> (Art. 2; 3) en <i>Relatiestatuu</i> t (Art.3): Specifieke regelgeving over de verstrekking van gegevens	✓	Desgevraagde gegevens zijn gedeeld
	39.1	Onze Minister zendt elke vijf jaar een verslag aan beide kamers der Staten-Generaal ten behoeve van de beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van een zelfstandig bestuursorgaan.	<i>Relatiestatuu</i> t (Art 20): Voor de vijfjaarlijkse evaluatie werken de ACM en de minister van EZ in samenwerking naar een evaluatie verslag	✓	De AEF heeft een evaluatie uitgevoerd over 2015 – 2020.

Bijlage C – Organisatie (2/3)

Rijkskader	Artikel	Toelichting	Opzet ACM	Bestaan ACM	
N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	<i>Relatiestatuu</i> t (Art. 2.2) De secretaris-generaal van EZ stelt het budget het O&F plan van de ACM-organisatie vast. De ACM richt haar organisatie in en beheert de formatie.	✓	Dit is opgenomen in het personeelsreglement van EZ
			<i>Relatiestatuu</i> t (Art. 8): De ACM stelt een ondernemingsraad in voor de medewerkers van de ACM-organisatie	✓	Er is een ondernemingsraad
			<i>Mandaatbesluit</i> (Art.4.): De ACM heeft volmacht en machtiging voor het aangaan van privaatrechtelijke rechtshandelingen, waaronder begrepen de P&O-aangelegenheden van de ACM.	✓	Er is een machtigingsdocument beschikbaar in beheer bij de Directie Juridische Zaken. Jasja stuurt een volmacht.
			<i>Mandaatbesluit</i> (Art. 6): Specifieke documentatie over de P&O-aangelegenheden van Art. 4.	✓	Er is geen reglement; de casus wordt schriftelijk voorgelegd en geaccordeerd, conform CAO Rijk
			<i>Instellingswet</i> (Art. 4) ACM stelt een bestuursreglement vast en maakt deze, na de goedkeuring bedoeld in artikel 11 Kaderwet, bekend in de Staatscourant	✓	Er is een bestuursreglement en deze is bekend in de Staatscourant

Bijlage C – Organisatie (3/3)

Rijkskader	Artikel	Toelichting	Opzet ACM	Bestaan ACM	
N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	<i>Bestuursreglement (Art. 3.2):</i> De bestuursvoorzitter wordt bij zijn afwezigheid vervangen door het langstzittende bestuurslid. Het in dit besluit ten aanzien van de bestuursvoorzitter bepaalde is van overeenkomstige toepassing.	✓	Artikel is opgevolgd wanneer deze situatie zich voordeed
			<i>Bestuursreglement (Art. 4.1):</i> De bestuursleden komen in beginsel eenmaal per week in vergadering bijeen	✓	Het bestuur vergadert iedere week en een enkele keer twee keer per week, behalve in de vakantieperiodes.
			<i>Bestuursreglement (Art. 4.2):</i> Bij aanwezigheid van ten minste twee bestuursleden vindt de vergadering plaats.	✓	Het is nog niet voorgekomen dat er buiten deze periodes geen quorum van minimaal twee bestuurders was
			<i>Bestuursreglement (Art. 6):</i> De secretaris stelt een verslag op van het verhandelde in de vergadering. Het verslag bevat ten minste de in artikel 6 genoemde onderwerpen (Bijv. Een opgave van de aanwezige personen)	✓	Vergaderingen en besluiten worden vastgelegd
			<i>Bestuursreglement (Art. 7):</i> Een bestuurslid kan verzoeken zich te mogen verschonen indien hij van mening is dat zijn onpartijdigheid bij een bepaalde aangelegenheid in het geding zou kunnen komen	✓	Artikel is opgevolgd wanneer deze situatie zich voordeed

Bijlage C – Financiën (1/2)

Rijkskader	Artikel	Toelichting	Opzet ACM	Bestaan ACM	
Kaderwet zbo's	18.1	Een zelfstandig bestuursorgaan stelt jaarlijks voor 15 maart een jaarverslag op. Het jaarverslag beschrijft de taakuitoefening en het gevoerde beleid. Het jaarverslag beschrijft voorts het gevoerde beleid met betrekking tot de kwaliteitszorg.	<i>Instellingswet (Art. 6.1), Relatiestatuu (Art. 23), Regeling gegevensuitwisseling (Art. 14) en Bestuursreglement (Art. 16):</i> Specifieke documentatie rondom het opsturen, schrijven en inhoud van het jaarverslag	✓	Het Jaarverslag ACM 2023 bevat de genoemde onderwerpen
	18.2	Het zelfstandig bestuursorgaan zendt het jaarverslag voor 15 maart aan Onze Minister en voor de derde woensdag in mei aan beide Kamers der Staten-Generaal	<i>Instellingswet (Art. 6.1; 6.2), Regeling (Art. 14):</i> Specifieke documentatie over het opsturen van het jaarverslag en het delen aan de beide Kamers.	✓	Het Jaarverslag 2023 is gepubliceerd in maart
	25	Een zelfstandig bestuursorgaan dat onderdeel is van de Staat, zendt jaarlijks voor 1 april aan Onze Minister de ontwerp-begroting voor het daaropvolgende jaar.	<i>Instellingswet (Art. 43.1):</i> Vaststelling van de begroting vindt elk kalenderjaar plaats	✓	Budget voor zbo ACM is in de begroting van EZ opgenomen.
	30	Indien gedurende het jaar aanmerkelijke verschillen ontstaan of dreigen te ontstaan tussen de werkelijke en de begrote baten en lasten dan wel inkomsten en uitgaven, doet een zelfstandig bestuursorgaan daarvan onverwijld mededeling aan Onze Minister onder vermelding van de oorzaak van de verschillen.	<i>Regeling gegevensuitwisseling (Art. 14a):</i> De ACM informeert de Minister ingeval er een verschil van 10% of meer dreigt te ontstaan	✓	Budgetuitputting wordt meegenomen in de voorgangsrapportages

Bijlage C – Financiën (2/2)

Rijkskader	Artikel	Toelichting	Opzet ACM	Bestaan ACM	
Comptabiliteits-wet 2016 en daaruit volgende besluit FEZ van het Rijk	Volledig	De Comptabiliteitswet regelt de inrichting en het beheer van de rijksbegroting, het financieel en materieel beheer van de rijksbegroting, en de controle en de verantwoording van het Rijk. Ook organisaties buiten het Rijk worden gefinancierd met publieke middelen, de Comptabiliteitswet regelt tevens het beheer van de publieke financiële middelen door deze organisaties.	<i>Relatiestatuu</i> t (art 2.1): De ACM-organisatie neemt deel aan de reguliere begrotings- en verantwoordingscyclus, de managementcyclus, de toezicht- en controlecyclus van EZ en aan het bedrijfsvoeringsoverleg van EZ.	✓	ACM ontvang van directie FEZ de aanschrijving voor de begrotingscyclus van EZ
			<i>Relatiestatuu</i> t (art 2.2): De secretaris-generaal van EZ stelt het budget en (wijzigingen in) het organisatie- en formatieplan van de ACM-organisatie vast.	✓	Het budget van ACM staat op art 40 van de begroting van EZ.
N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	<i>Instellingswet</i> (Art. 6a) Documentatie over de kosten van de ACM die samenhangen met de uitvoering van taken en de ten laste brengen hiervan aan marktorganisaties. Verder gaat het in detail over verscheidene uitzonderingen.	✓	Het Besluit doorberekening kosten ACM wordt meegenomen in het jaarverslag ACM
			<i>Instellingswet</i> (Art. 6a.10) Voor zover een door de ACM in rekening gebracht bedrag verplicht tot betaling van een geldsom, komt deze geldsom toe aan de Staat der Nederlanden.	✓	ACM ontvangt namens de Staat de betalingen van de marktpartijen
			<i>Relatiestatuu</i> t (Art. 23.1; 23.2) Het Jaarverslag omvat in ieder geval de onder artikel 23.1 en 23.2 genoemde kengetallen, ieder afzonderlijk van een beknopte toelichting voorzien (Bijv. Aantal fte, directe en indirecte kosten).	✓	De kengetallen worden genoemd in het Jaarverslag ACM

Bijlage C – Automatisering en ICT

Rijkskader ¹	Artikel	Toelichting	Opzet ACM	Bestaan ACM	
Kaderwet zbo's	41.1	Een zelfstandig bestuursorgaan draagt op de voet van de ter zake voor de Rijksdienst geldende voorschriften zorg voor de nodige technische en organisatorische voorzieningen ter beveiliging van zijn gegevens tegen verlies of aantasting en tegen onbevoegde kennisneming, wijziging en verstrekking van die gegevens.	N.v.t.: geen documentatie en additionele kaders van toepassing op ACM	✓	Opgenomen in arbeidsvoorwaarden, gebruikersovereenkomst voor informatiedragers en personeelsreglement
Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO)	Volledig	De BIO is een normenkader van informatiebeveiliging van toepassing op de Nederlands overheid en alle overheidsorganisaties. De BIO beschrijft normen t.a.v. risicomanagement, beleid en organisatie, beveiligingsbewustzijn, fysieke beveiliging, communicatie, toegangsbeleid, systemen, incidentmanagement, continuïteitsmanagement en compliance.		~	Basisproducten en analyses, zoals een actuele en vastgestelde Quicksan BIO, van de ACM zijn niet beschikbaar of onvolledig
Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)	Volledig	De AVG is een Europese wetgeving die de bescherming van persoonsgegevens regelt. Het is van toepassing op alle organisaties die persoonsgegevens verwerken binnen de Europese Unie. De AVG beschrijft normen t.a.v. transparantie, doelbinding en rechtmatigheid, gegevensverwerking, juistheid, bewaartermijnen, integriteit, rechten, datalekken, verwerkersovereenkomsten en privacy.		~	Basisproducten en analyses, zoals DPIA's, van de ACM zijn niet beschikbaar of onvolledig.

Bijlage C – Analyse opzet en bestaan: Communicatie

Rijkskader	Artikel	Toelichting	Opzet ACM	Bestaan ACM	
Kaderwet zbo's	20.1	Een zelfstandig bestuursorgaan verstrekt desgevraagd aan Onze Minister alle voor de uitoefening van diens taak benodigde inlichtingen. Onze Minister kan inzage vorderen van alle zakelijke gegevens en bescheiden, indien dat voor de vervulling van zijn taak redelijkerwijs nodig is.	<i>Regeling (Art. 2; 3) en Relatiestatuu (Art.3):</i> Specifieke regelgeving over de verstrekking van gegevens en communiceren	✓	Desgevraagde gegevens zijn gedeeld
	20.2	Een zelfstandig bestuursorgaan geeft bij het verstrekken van de in het eerste lid bedoelde inlichtingen waar nodig aan welke gegevens een vertrouwelijk karakter dragen. Dit vertrouwelijke karakter kan voortvloeien uit de aard van de gegevens, dan wel uit het feit dat natuurlijke of rechtspersonen deze aan het zelfstandig bestuursorgaan hebben verstrekt onder het beding dat zij als vertrouwelijk zullen gelden.	N.v.t.: geen documentatie en additionele kaders van toepassing op ACM	✓	Verscheidene documenten gedeeld aan Onze Minister worden aangegeven als vertrouwelijk
N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	<i>Relatiestatuu (Art. 10):</i> De ministers en de ACM nemen in hun werkzaamheden en in de communicatie daarover naar buiten de verantwoordelijkheid voor beleid en wet- en regelgeving respectievelijk de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de aan de ACM opgedragen wettelijke taken in acht en verhouden zich daarbij in- en extern tot elkaar in hun hiervoor bedoelde rol en positie	✓	De ACM heeft een interne werkwijzing voor het tijdig informeren over publicaties

Bijlage C – Analyse opzet en bestaan: Huisvesting

Rijkskader ¹	Artikel	Toelichting	Opzet ACM	Bestaan ACM	
N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.		N.v.t.

Bijlage D – Interview- en documentenlijst (1/2)

Organisatie	#	Geïnterviewden
ACM	12 interviews	• Manager HRM • Manager Taskforce Data & Algoritmen • Manager Finance & Control • Manager BBC • Manager Facilitair • wnd. directeur Bedrijfsvoering • Programmamanager Inzicht en Verantwoorden • Manager CIO-Office • Manager DIV • Ondernemingsraad • Raad van bestuur • Raad van Advies
EZ	6 interviews	• Accounthouder ACM beleid • Eigenaarsadviseur ACM • Directeur FEZ • Directeur M&C • pSG • SG
AP	1 interview	• Afdelingshoofd Financiën Inkoop & Staftaken
AFM	1 interview	• Hoofd Planning, Control & Financiën
BZK	1 interview	• Organisatiebeleid

Bijlage D – Interview- en documentenlijst (2/2)

#	Document	#	Document	#	Document
1	Hoop, Lef en Trots – Hoofdlijnenakkoord 2024 – 2028 van PVV, VVD, NSC en BBB	13	Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO)	25	Raad van Advies over governance ACM
2	Relatiestatuu ACM en ministers 2015	14	Algemene Verordening Gegevensbescherming	26	Onderzoek naar de herpositionering van zbo's Rapport Johan de Leeuw 2013
3	Instellingswet Autoriteit Consument en Markt	15	IV strategie ACM 2024-2027	27	Jaaverslag ACM 2023
4	Bestuursreglement ACM	16	ACM rapportage 3 meting (volwassenheidsniveau open op orde)	28	Jaarverslag AP 2023
5	Regeling gegevensuitwisseling ACM en ministers	17	Planning en control proces ACM	29	Jaarverslag AFM 2023
6	Besluit mandaat, volmacht en machtiging ACM	18	Marktinventarisatie ACM Solved 2023	30	Handleiding Overheidstarieven 2024
7	Kaderboek organisatie en bedrijfsvoering Rijk	19	Programma Inzicht en Verantwoording (IenV)	31	O&P Rijk - Ministerie EZ ACM
8	Kaderwet zelfstandige bestuursorganen	20	Voortgang progamma IenV Bestuur	32	ACM Directie Bedrijfsvoering managementrapportage 2023
9	Wet normering topinkomens	21	Circulaire 'Governance ten aanzien van zbo's'	33	ICT beheer 2023
10	Wet Open Overheid	22	Sturingsvisie EZK	34	IV Investeringsplannen
11	Archiefwet 1995	23	Evaluatie van de Autoriteit Consument en Markt	35	PDC SSC DJI 2021
12	Comptabiliteitswet 2016	24	Ambitie ACM		

[pwc.com](https://www.pwc.com)

© 2025 PwC. All rights reserved. Not for further distribution without the permission of PwC. “PwC” refers to the network of member firms of PricewaterhouseCoopers International Limited (PwCIL), or, as the context requires, individual member firms of the PwC network. Each member firm is a separate legal entity and does not act as agent of PwCIL or any other member firm. PwCIL does not provide any services to clients. PwCIL is not responsible or liable for the acts or omissions of any of its member firms nor can it control the exercise of their professional judgment or bind them in any way. No member firm is responsible or liable for the acts or omissions of any other member firm nor can it control the exercise of another member firm’s professional judgment or bind another member firm or PwCIL in any way.