

In de commissie voor de Rijksuitgaven en in de vaste commissie voor Financiën bestond bij enkele fracties de behoefte een aantal vragen en opmerkingen voor te leggen aan de minister van Financiën over zijn namens het kabinet aangeboden brief van 25 augustus 2011 inzake het rapport «De baten en lasten van het baten-lastendienstmodel; evaluatie van de Regeling baten-lastendiensten 2007» (Kamerstuk 28 737, nr. 21).

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Van Gerven

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Dezentjé Hamming-Bluemink

De griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Groen

Inhoudsopgave	blz.
I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
II. Reactie van de minister	4

I. VRAGEN EN OPMERKINGEN VANUIT DE FRACTIES

Vragen en opmerkingen van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennis genomen van de brief van de minister over de evaluatie van de regeling baten-lastendiensten 2007. De leden van de VVD-fractie benadrukken het belang van een doelmatige en efficiënte uitvoering van taken van het Rijk en verwelkomen in dit kader de evaluatie van de (bedrijfsvoerings)diensten. Op een aantal onderdelen van de evaluatie vragen de leden van de VVD-fractie nadere toelichting. Kan de minister in de eerste plaats aangeven waarom de evaluatie uitsluitend door het ministerie van Financiën is uitgevoerd? Hoe kijkt de minister in dit kader aan tegen de stelling in het onderzoeksrapport dat de huidige doelmatigheidsindicatoren weinig meerwaarde hebben? De VVD-fractie is voorstander van een compacte Rijksdienst en kleinere (bedrijfsvoerings)diensten die in elkaar op kunnen gaan met als doel een (kosten)efficiëntere, kwalitatief betere en verantwoordelijke dienstverlening te bereiken. Kan de minister zijn visie geven in welke mate baten-lastendiensten doelmatiger zijn gaan werken? Waarop is deze stellingname gebaseerd? Ziet de minister verbeteringen vanuit het ministerie van Financiën in het toezicht op de baten-lastendiensten? Zo ja, welke?

Kan de minister daarnaast aangeven hoeveel diensten van administratie zullen wijzigen wanneer gekozen wordt voor systeem waarbij een baten-lastenadministratie – als afwijking op het reguliere administratieve systeem van kasverplichtingen – enkel wordt toegestaan als de afschrijvingskosten meer dan 5% bedragen van de totale kosten? Welke gevolgen ziet de minister daarbij voor het «bedrijfsmatig werken» en de doelmatigheidswinst in de bedrijfsvoering? Kan de minister daarbij ingaan op de stelling in het onderzoeksrapport dat het nut van een afwijkend financieel regime niet evident gevonden wordt? En welke gevolgen voor het baten-lastelstelsel heeft het voorstel van de Europese Commissie voor een EU-richtlijn voor gestandaardiseerde normen voor begrotingsstelsels en verslagleggingeisen?

De leden van de VVD-fractie vragen ten slotte een nadere toelichting van de minister inzake de besluitvorming over verhoging van leenplafonds voor baten-lastendiensten. Welke objectieve criteria worden hierbij gebruikt?

Vragen en opmerkingen van de PvdA-fractie

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben met belangstelling kennisgenomen van de evaluatie van het baten-lastendienstmodel. Deze leden constateren dat op veel onderdelen de analyse ontnuchterend is. Dit doet evenwel niet af voor de waardering voor de analyse en voor het nut van de evaluatie.

Alvorens op een aantal technische aspecten in te gaan willen de leden van de PvdA-fractie enige meer principiële zaken aan de orde stellen. Blijkens de evaluatie heeft de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) voorgesteld om, daar waar in baten-lastendiensten met een afzonderlijke financiële administratie wordt gewerkt, de uitvoering vanaf het begin in het beleidsproces te betrekken. De OESO adviseert om dit te regelen door bijvoorbeeld grote uitvoerders in de bestuursraden van ministeries te laten zetelen. Is de minister het

eens dat dit een zinnige aanbeveling is? Zo ja, waarom wordt hier geen gevolg aan gegeven in de voorstellen voor verbetering en is de minister van plan dit alsnog op te pakken?

Geconstateerd wordt in de evaluatie dat baten-lastendiensten soms geen of zelfs een negatieve toegevoegde waarde hebben, bijvoorbeeld als de beheerskosten relatief hoog zijn, de investeringskosten zeer laag of als een hoge mate van autonomie niet gewenst is vanwege de politieke gevoeligheid van de geleverde producten en diensten. Kan de minister concreet aangeven welke baten-lastendiensten op grond van deze en wellicht ook andere criteria kunnen worden afgeschaft? Verder vragen de leden van de PvdA-fractie zich af hoe de evaluatie van de 44 baten lasten diensten zich verhoudt tot de vele honderden zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) en rechtspersonen met een wettelijke taak (RWT's). Is er geen aanleiding, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, om een soortgelijke evaluatie los te laten op nut, noodzaak en toegevoegde waarde van ZBO's en RWT's?

Er wordt in paragraaf 2.4 een overzicht gegeven van het aantal fte's en de toezichtstaken daarbij (in tabel 2). De leden van de PvdA-fractie vragen zich af, hoe het zich kan voordoen dat niemand bij een ministerie deze rol vervult? Het ministerie is uiteindelijk verantwoordelijk; hoe wordt dit vormgegeven?

In paragraaf 4.1 wordt geschreven dat het batenlastenmodel het risico van perverse prikkels met zich meebrengt. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af welke conclusies hier uiteindelijk aan verbonden worden? Wat voor een oplossing wordt hiervoor gevonden?

Eveneens in paragraaf 4.1 wordt geschreven dat samengevat gesteld kan worden dat de scheiding van beleid en uitvoering een positieve invloed heeft gehad op de kwaliteit en doelmatigheid. De enige argumentatie die hiervoor gegeven wordt, is een referentie naar PwC (Essay PwC, januari 2011). Waar wordt dit nog meer op gebaseerd?

In paragraaf 4.2 wordt geschreven dat een van de problemen van het niet kunnen kwantificeren van de voordelen van het baten-lastendienstmodel is dat er geen goede nulmetingen plaats hebben gevonden. Is het mogelijk om dat nu te doen, zodat niet over 5 jaar hetzelfde probleem beschreven wordt? Of zijn de doelmatigheidsindicatoren hiervoor geïntroduceerd? Is het feit dat integrale kostprijzen moeilijk te bepalen zijn bij veel baten-lastendiensten geen reden om te zeggen dat deze diensten eigenlijk in een ander model zouden moeten functioneren? Als de kostprijs niet helder is, is het moeilijk om soortgelijk als een private partij te opereren.

In paragraaf 6.2 wordt het volgende geschreven: «Een belangrijke factor daarbij is het kennis- en ervaringsniveau van de betreffende persoon aan wie een rol wordt toebedeeld, evenals zijn persoonlijke interesse en enthousiasme.» De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid zien niet in waarom dit een groot issue zou moeten zijn. Het lijkt deze leden iets dat eenvoudig is op te lossen. Hoe kijkt het kabinet hier tegenaan?

Vragen en opmerkingen van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het evaluatierapport «De baten en lasten van het baten-lastendienstmodel». Als algemene doelstelling van het baten-lastendienstmodel is in het evaluatierapport de vraag opgenomen of er sprake kan zijn van een «one size fits all» benadering. Kan het kabinet aangeven wat op deze vraag nu het algehele antwoord is? Kortom, wat is het totale oordeel hierover van het kabinet?

Kan het kabinet bovendien een antwoord geven op de vraag in hoeverre de baten-lastendiensten nu hebben bijgedragen aan de doeltreffendheid van de uitvoering van beleid? Wat zou hier specifiek verbeterd moeten worden, ook bij de bestaande diensten?

Een andere overkoepelende vraag die aan de orde komt in de evaluatie is de theorie van New Public Management. Deze gedachte bestaat uit twee aspecten die op gespannen voet staan, i) te weten het idee dat de rijksoverheid op vergelijkbare wijze kan worden aangestuurd als een bedrijf in de private sector en ii) het dienen van een algemeen belang waarbij er geen economische meerwaarde behoeft te worden gecreëerd. Hoe kijkt het kabinet hier tegen aan? In hoeverre is het echt goed mogelijk om een overheidsdienst goed bedrijfsmatig aan te sturen?

Uit de evaluatie komt naar voren dat een zekere minimumomvang van een agentschap vereist is alvorens een verzelfstandiging doelmatig te noemen valt. Deelt het kabinet deze gedachte? Op welke manier heeft dit gevolgen voor het beleid? Voorstel 9 luidt dat de agentschapstatus alleen wordt toegestaan als er sprake is van een minimumomzet van 50 miljoen euro. Hoeveel agentschappen worden daar door geraakt?

De leden van de CDA-fractie vinden het interessant dat uit moderne theorieën blijkt dat er meer vertrouwd mag worden op de intrinsieke motivatie van de verschillende actoren. De leden van de CDA-fractie interpreteren dit zo dat de professional meer in zijn kracht moet worden geplaatst. Hoe kijkt het kabinet tegen deze uitkomst van het onderzoek aan? Op welke manier wordt deze uitkomst vertaald naar beleid?

In het rapport wordt nog gesteld dat er nagedacht zou kunnen worden om beheersovereenkomsten op te stellen. Dit gebeurt namelijk ook in andere landen. Op welke wijze zou dit ook in Nederland plaatsvinden? In hoeverre wordt er in dit verband gedacht aan Publiek Private Samenwerking? Wat is de gedachte van het kabinet bij PPS in het kader van de baten -en lastendienst? Wat zijn daartoe de mogelijkheden?

Voor wat betreft de voorstellen wordt een onderscheid gemaakt tussen reeds bestaande en eventuele nieuwe agentschappen. Het lijkt vooral de bedoeling te zijn om de voorstellen te implementeren bij de nieuwe agentschappen. Over hoeveel agentschappen gaat het dan concreet in de nabije toekomst? Bij hoeveel oude agentschappen verwacht het Kabinet de voorstellen toe te passen? Hoe hoog verwacht het kabinet dat de kosten kunnen zijn om de voorstellen in te voeren bij bestaande organisaties?

II. REACTIE VAN DE MINISTER