

Vergaderjaar 2009–2010

30 850

Verantwoording en toezicht rechtspersonen met een wettelijke taak, deel 5

Nr. 35

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 20 januari 2010

De commissie voor de Rijksuitgaven¹, heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de brief van 25 juni 2009 inzake het rapport van de Algemene Rekenkamer «Weloverwogen toezicht. Analyse van departementale toezichtsvisies» (Kamerstuk 30 850, nr. 29)

De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 19 januari 2010. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Aptroot

De griffier van de commissie,
Groen

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), Weekers (VVD), Van Haersma Buma (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Aptroot (VVD), voorzitter, Omtzigt (CDA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Koşer Kaya (D66), Kalma (PvdA), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Van der Veen (PvdA), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD), Cramer (CU), Luijben (SP), Van Dijk (PVV), Van Gerven (SP), Heijnen (PvdA), Vos (PvdA), ondervoorzitter, Tang (PvdA), Bashir (SP), Sap (GL) en Vacature (CDA).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Van der Burg (VVD), Jonker (CDA), Snijder-Hazelhoff (VVD), De Vries (CDA), Van Hijum (CDA), Van Beek (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), De Krom (VVD), Van der Ham (D66), Laaper-ter Steege (PvdA), Vacature (CDA), Vermeij (PvdA), Irrgang (SP), Thieme (PvdD), Anker (CU), Gerkens (SP), De Roon (PVV), Kant (SP), Linhard (PvdA), Depla (PvdA), Besselink (PvdA), Roemer (SP), Vendrik (GL) en Mastwijk (CDA).

1

Vallen zorgverzekeringspremies en huur ook onder de definitie van publiek geld? Zo nee, waarom niet?

Er circuleren veel definities van publiek geld. In het algemeen worden inkomsten/ontvangsten uit bij of krachtens de wet ingestelde heffingen (dus publiekrechtelijke heffingen zoals belastingen en de sociale premies) als publiek geld aangemerkt. Zorgverzekeringspremies zowel voor de basisverzekering als de AWBZ worden hiertoe gerekend. In het licht van die definitie zijn huurinkomsten geen publiek geld, omdat ze het resultaat zijn van een private overeenkomst. Dit geldt eveneens voor de premies voor aanvullende zorgpakketten.

2

Valt geld dat circuleert binnen overheidsdeelnemingen ook onder de definitie van publiek geld? Zo nee, waarom niet?

Het kabinet vindt dit geen publiek geld. Uitgaven ten behoeve van deelnemingen ten laste van de begroting vallen wel onder de definitie van publiek geld, omdat het geld afkomstig is uit belastingheffing (zie het antwoord op vraag 1). Zodra het geld echter ter besteding van de onderneming komt, is het geen publiek geld meer.

3

Is het juist dat er één toezichtvisie per ministerie is? Waarom wordt hieraan de voorkeur geven boven een toezichtvisie per zelfstandige organisatie, of juist een toezichtvisie voor de hele Rijksoverheid?

De meeste departementen beschikken over één toezichtvisie. Het kabinet heeft in de Kaderstellende Visie op Toezicht 2005 (KVoT) echter geen voorkeur daarvoor uitgesproken. De KVoT zegt dat een toezichtvisie kan gelden voor het gehele departement, per beleidsterrein of per sector. De reden daarvoor is dat het belangrijkste uitgangspunt voor de vormgeving van het uitvoeringstoezicht de expliciete verantwoordelijkheid van elke minister is voor het houden van toezicht op de uitvoering van publieke taken door zelfstandige organisaties. Deze verantwoordelijkheid is afhankelijk van wet- en regelgeving en verschilt per terrein of sector.

De KVoT geldt overigens als overkoepelende visie op toezicht op rijksniveau. De departementale toezichtvisies zijn daarvan een uitwerking.

4

Welk deel van de genoemde 120 miljard euro kan volgens het kabinet bespaard worden in het kader van de heroverwegingen?

De heroverwegingen zijn gericht op de doorlichting van beleidsterreinen. Het is mogelijk dat ontwikkelde varianten consequenties hebben voor uitvoerende instanties en de uitgaven die via deze instellingen lopen. De geldstromen bij rwt's zijn echter als zodanig geen onderwerp van heroverweging.

5

Zou er sprake moeten zijn van een toezichtvisie voor meerdere jaren, of zou er ieder jaar opnieuw een toezichtvisie moeten komen?

Meestal geldt een toezichtvisie voor meerdere jaren.

Volgens de KVoT dienen toezichtvisies periodiek te worden onderhouden; zij noemt daarbij geen termijn. De verantwoordelijkheid tot evaluatie en vernieuwing van de toezichtvisie ligt bij de verantwoordelijke minister. In

een aantal gevallen is in de toezichtvisie opgenomen wanneer zij weer zal worden herzien.

Meer in zijn algemeenheid is de «houdbaarheid» van een toezichtvisie afhankelijk van ontwikkelingen binnen het terrein of de sector.

6

In hoeverre is het verstandig om in een toezichtvisie op papier te zetten waar het toezicht zich in het bijzonder op gaat richten? Dan wordt daarmee toch gelijk duidelijk op welke onderdelen minder of helemaal geen toezicht gehouden zal worden?

Uitvoeringstoezicht vindt plaats op basis van risico-analyses. Dit toezicht is gericht op het beheersbaar houden van de risico's, die zelfstandige organisaties bij het uitvoeren van publieke taken lopen. Toezicht is het meest van belang en het hardst nodig daar waar de vooraf geanalyseerde risico's het grootste zijn. Duidelijkheid bij de uitvoeringsorganisaties over wat toezicht als belangrijkste risico's ziet, draagt bij aan bewustwording en alertheid bij de uitvoering van hun taken.

Het feit dat het toezicht zich in het bijzonder op bepaalde aspecten zal richten, betekent overigens niet dat er geen toezicht meer zal zijn op overige aspecten.

7

Kan in zijn algemeenheid gesteld worden dat hoe beter de kwaliteit van het interne toezicht is, hoe minder verticaal toezicht er nodig is? Is dat ook de gedachte, althans één van de gedachten, achter de maatschappelijke onderneming?

De KVoT ziet uitvoeringstoezicht als onderdeel van een breder systeem van checks and balances, zoals een goede interne governance en openbare verantwoording. Verticaal toezicht is daarbij een belangrijk, maar niet het enige instrument ter borging van het publieke belang. Naarmate zelfstandige organisaties met publieke taken over een goed functionerende interne governance beschikken en een deugdelijke verantwoording afleggen, wordt het uitvoeringstoezicht soberder vormgegeven. Een vakminister doet dat alleen als hij dat voor zijn verantwoording kan nemen.

De vereniging of stichting MO (maatschappelijke onderneming) moet los worden gezien van zelfstandige organisaties met een publieke taak. De vereniging/stichting MO is een privaatrechtelijke rechtsvorm, die is bedoeld voor de semi-publieke sector. Zij onderscheidt zich door een organisatorische structuur waarin bestuur, toezicht en betrokkenheid van belanghebbenden met bepaalde waarborgen zijn omkleed en waarin het algemeen belang centraal staat en niet particuliere belangen. Het wetsvoorstel Wijziging Boek 2 Maatschappelijke Onderneming legt een basis voor terugtreding door de rijksoverheid, maar het wetsvoorstel als zodanig brengt die effecten niet zelf teweeg.

8

De Algemene Rekenkamer formuleert 12 uitgangspunten waaraan de toezichtvisies zouden moeten voldoen? Maar zijn dit ook de uitgangspunten waarin het kabinet, en in het bijzonder het ministerie van Financiën vanuit gaat? In hoeverre acht het kabinet zich gebonden aan de interpretatie van de Algemene Rekenkamer van het KVoT?

Het onderzoek van de Algemene Rekenkamer is gebaseerd op de uitgangspunten van de KVoT. Zij heeft daaruit een selectie gemaakt, deze selectie

uitgewerkt en deze – na aanvulling met noties uit eerdere RWT-rapporten – omgewerkt tot een eigen checklist. Het gevolg hiervan is dat de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer zijn gebaseerd op uitgangspunten die hier en daar verschillen van die van de KVoT en de kabinetsreactie op het RWT5 rapport.

De Kaderwet ZBO's vormt voor de regering tezamen met de KVoT en genoemde kabinetsreactie de basis voor het toezicht van ministers op zelfstandige organisaties.

9

In hoeverre bestaat er voor elke rwt een apart toezichtarrangement?

Het toezicht op één uitvoeringsorganisatie (rwt of anderszins) kan vervat zijn in één toezichtarrangement; het is ook mogelijk dat een toezichtarrangement betrekking heeft op een groep van zelfstandige organisaties die dezelfde publieke taken uitvoeren of tot dezelfde sector behoren.

10

Waarom heeft het ministerie van Financiën geen toezichtvisie?

Het ministerie van Financiën heeft geen departementaal brede toezichtvisie omdat taak, vormgeving en omvang van de RWT's teveel van elkaar afwijken. Daarnaast mag niet veronachtzaamd worden dat de omvang van de externe risico's die aan de uitoefening van de aan deze organisaties opgedragen publieke taken is verbonden, bij een aantal van deze instellingen beperkt is. Dit laatste geldt niet voor de toezichthouders op de financiële markten en in mindere mate ook voor de Waarderingskamer. Voor DNB en de AFM worden toezichtarrangementen opgesteld. Deze documenten zullen in de tweede helft van 2010 gereed zijn, terwijl de Tweede Kamer uiterlijk in het eerste kwartaal van 2011 wordt geïnformeerd. Voor de Waarderingskamer is een concept toezichtarrangement gereed. Afronding is voorzien in het eerste kwartaal van 2010.

11

Waarom wordt de Europese dimensie van toezicht kennelijk door geen enkel ministerie goed uitgewerkt?

Europese wetgeving wordt verankerd in Nederlandse wetgeving, dus werkt uiteindelijk altijd door in het (operationele) uitvoeringstoezicht. Dat de Europese dimensie niet wordt teruggevonden in de departementale toezichtvisies wordt verklaard door het feit dat op visie-niveau die uitwerking tot nu toe niet nodig is gebleken. Kennelijk passen de principes van de KVoT (selectief, slagvaardig, samenwerkend, onafhankelijk, transparant en professioneel) en hun departementale uitwerkingen ook voldoende bij organisaties die bij de uitvoering te maken hebben met Europees beleid, Europese wetten en Europese toezichthouders.

Het enkele feit dat de Europese dimensie van toezicht in geen enkele toezichtvisie goed is uitgewerkt, wil niet zeggen dat departementen, uitvoeringsorganisaties en toezichthouders geen aandacht hebben voor c.q. onvoldoende inspelen op ontwikkelingen in Europa.

12

Waarom hebben kennelijk 3 ministeries zelfs geen overzicht van de onder hun vallende rwt's? Welke ministeries zijn dit? Om welke rwt's gaat het?

Uit de tabel op blz. 19 van het rapport Weloverwogen Toezicht blijkt ten aanzien van het onderwerp »overzicht van het veld« dat acht departementen in de toezichtvisie duidelijk aangeven op welke zelfstandige orga-

nisaties toezicht wordt gehouden en dat drie departementen het overzicht van het veld slechts «deels» in de toezichtvisie hebben uitgewerkt. De ARK geeft niet aan om welke ministeries en rwt's het hier gaat. Ik wil hier opmerken dat elk departement in ieder geval inzicht heeft in de onder hem ressorterende rwt's/zbo's en hiervan blijkt geeft in een overzicht in de bijlagen bij jaarverslag en begroting.

13

Welke ministeries onderscheiden zich in positieve zin? Welke ministeries onderscheiden zich in negatieve zin?

Dat is niet in zijn algemeenheid te zeggen. De behoefte aan uitwerking van de KVoT (in een departementale toezichtvisie) varieert per ministerie en soms zelfs per uitvoeringsorganisatie (zie vraag 3).

14

Wat zijn de mogelijke gevolgen van tekortschietend toezicht? Gaat het voornamelijk om publieke belangen die dan niet goed geborgd zijn of gaat het meer om verspilling van financiële middelen?

Toezicht levert informatie op over het functioneren van en de kwaliteit van de uitvoering van publieke taken door zelfstandige organisaties. Op basis van deze informatie kan de verantwoordelijke minister zo nodig bijsturen. Toezicht ondersteunt de ministeriële verantwoordelijkheid en heeft daarnaast ook een maatschappelijke functie. Tekortschietend toezicht betekent niet dat zelfstandige organisaties niet goed functioneren of presteren, noch hoeft het te betekenen dat publieke belangen niet goed geborgd zijn of dat er sprake is van verspilling van geld. Tekortschietend toezicht betekent vooral dat essentiële informatie daarover ontbreekt. De minister kan zich dan geen goed oordeel vormen over het functioneren van de organisatie in kwestie en dus ook niet tijdig bijsturen, als dat nodig mocht zijn.

15

Waarom worden de meeste toezichtvisies nog niet openbaar gemaakt?

Openbaarheid van de toezichtvisie is geen eis van de KVoT, maar past zeker in de geest van de KVoT (principe van transparantie). De KVoT legt dit principe uit in termen van inzichtelijk maken van vijf aspecten van toezicht: nut en noodzaak, waarborgen voor onafhankelijkheid, keuzes, bevindingen en het resultaat van toezicht. Openbaarmaking van de departementale toezichtvisies verdient aanbeveling.

16

Wat is op dit moment het rapportcijfer dat het kabinet aan de algehele kwaliteit van het toezicht zou geven? Naar welk rapportcijfer zou gestreefd moeten worden?

De beoordeling van de kwaliteit van het uitvoeringstoezicht is een verantwoordelijkheid van de vakministers. Het kabinet streeft naar doeltreffend en doelmatig uitvoeringstoezicht. Om met de KVoT te spreken: minder last, meer effect. Daarmee heeft het kabinet de eigen maatstaf gegeven. Anno 2010 is het kabinet positief over de vooruitgang die de afgelopen jaren op dit terrein is geboekt. Maar het kan altijd beter. De conclusies en aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer in het rapport Weloverwogen Toezicht bevatten interessante aangrijpingspunten voor de departementen om hun toezichtvisies waar nodig aan te scherpen.

17

Wie is namens het kabinet verantwoordelijk voor de 5 genoemde verbeterpunten?

Voor zover de verbeterpunten die de ARK aandraagt tevens deel uitmaken van eerder geformuleerd kabinetsbeleid, zijn de betrokken ministers daarvoor verantwoordelijk.

Als minister van BZK ben ik coördinerend bewindspersoon en volg ik de ontwikkelingen in het toezicht op systeemniveau. Mochten ernstige structurele gebreken in de kwaliteit van het uitvoeringstoezicht zichtbaar worden of kabinetsbeleid op dit terrein onvoldoende snel door de departementen worden uitgevoerd, dan kan ik met rijksbrede voorstellen komen. Daarvoor zie ik nu geen aanleiding.

18

Het ministerie van VWS heeft in de toezichtvisie alleen aangegeven welke informatie de minister jaarlijks van toezichthouder NZa (de Nederlandse Zorgautoriteit) wenst te ontvangen. Voor wat betreft de andere toezichthouders is hierover geen informatie opgenomen. Welke informatie ontvangt de minister van VWS van de andere toezichthouders als de inspectie voor de Volksgezondheid en de NMa?

Wat betreft de uitkomsten van het toezicht ontvangt de minister van VWS van de IGZ uiteraard de toezichtonderzoeken die in het jaarwerkplan van de IGZ zijn voorzien. Ook ontvangt de minister een jaarlijkse samenvatting van het toezichtonderzoek van de IGZ (jaarverslag en jaarbericht). Indien de IGZ van oordeel is dat een maatregel van de minister van VWS geboden is, dan adviseert zij de minister daar tijdig over. In de samenwerkingregeling tussen de minister van VWS en de IGZ is geregeld dat de IGZ de minister van VWS onverwijld informeert over relevante toezichtbevindingen dan wel over ontwikkelingen en gebeurtenissen die maatschappelijke onrust (kunnen) veroorzaken.

De minister van VWS heeft geen bijzondere relatie met de NMa.

Sinds de toezichtvisie «Verdien(d) vertrouwen» van 2006, waaraan de Algemene Rekenkamer in haar rapport refereert zijn een aantal belangrijke stappen vooruit gezet. Zo hebben de minister en staatssecretaris van VWS in hun brief van juli 2009 inzake governance in de zorgsector een samenhangende visie neergelegd over de manier waarop in de zorg en de maatschappelijke ondersteuning ruimte kan worden geboden en rekenschap dient te worden afgelegd (Kamerstukken II 2008/09, 32 012, nr. 1). In die brief zijn zij ook ingegaan op de rol van de IGZ en NMa en de onderlinge raakvlakken en samenwerking tussen de verschillende toezichthouders.