

Vergaderjaar 1997–1998

25 600 XI

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 1998

Nr. 59

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 10 juli 1998

1. Inleiding

Hierbij bied ik u het eindrapport evaluatie verzelfstandiging Kadaster aan.¹ In dit door de onderzoekers Berenschot/Bestad opgestelde rapport wordt geconcludeerd:

«De verzelfstandiging van het Kadaster is geslaagd. De eigen verantwoordelijkheid voor de interne bedrijfsvoering leverde een positieve bijdrage aan het verbeteren van de doelmatigheid, de effectiviteit en de flexibiliteit van de organisatie. Belangrijke stappen zijn gezet op weg naar een klantgerichte organisatie, die ernaar streeft de maatschappij zo goed mogelijk en tegen zo laag mogelijke kosten van dienst te zijn. Tegelijkertijd zijn er voldoende waarborgen blijven bestaan voor een adequate invulling van de ministeriële verantwoordelijkheid». (bron pagina 1 eindrapport evaluatie).

Deze conclusie onderschrijf ik.

In het rapport geven de onderzoekers een onderbouwing van deze conclusie en formuleert Berenschot/Bestad een aantal aanbevelingen om aspecten van de sturingsrelatie tussen ministerie en Kadaster en de interne bedrijfsvoering van het Kadaster verder te verbeteren. Tevens worden de consequenties van de discussies rond Markt&Overheid en Naar toegankelijkheid van overheidsinformatie verkend. In deze brief wil ik reageren op de aanbevelingen (paragraaf 3).

In deze brief komen daarnaast aan de orde; de achtergronden en hoofdlijnen van de evaluatie verzelfstandiging Kadaster (paragraaf 2), mijn reactie op de overige opmerkingen/verbeterpunten uit het rapport (paragraaf 4) en het implementatietraject van de door mij gedane toezeggingen (paragraaf 5).

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

2. Achtergrond en hoofdlijnen evaluatie verzelfstandiging Kadaster

Tijdens de behandeling van de Organisatiewet Kadaster in de Eerste Kamer heeft de toenmalig staatssecretaris van VROM, drs. E. Heerma toegezegd dat de verzelfstandiging van het Kadaster op een aantal onderdelen zal worden geëvalueerd. Daarbovenop werd bij de «Rapportage doorlichting Zelfstandige bestuursorganen (ZBO's)» d.d. 10 maart 1997 (TK 25 268 nr. 1) opgemerkt dat in de Organisatiewet Kadaster niet is voorzien in het – periodiek – uitvoeren van een evaluatie naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het ZBO Kadaster.

Aan de gemaakte toezegging van mijn voorganger en constatering uit de doorlichting ZBO's heb ik inhoud willen geven door in zomer 1997 opdracht te geven tot het houden van een evaluatieonderzoek naar de verzelfstandiging Kadaster. In overleg met het Kadaster en de ministers van Binnenlandse Zaken en Financiën heb ik gekozen voor een brede evaluatie. Gekozen is voor een cluster van vijf hoofdaandachtsgebieden waarnaar onderzoek moet worden verricht, te weten:

- de missie en kerntaken van het Kadaster en de wijze van wettelijke taakuitoefening;
- de nevenactiviteiten van het Kadaster;
- de organisatie en besturing van het Kadaster;
- algemene bedrijfsvoeringsaspecten waaronder de financiële structuur en tariefvaststelling en de inhoud van het sociaal en personeelsbeleid Kadaster en
- cultuur, werkwijze en dienstverlening Kadaster.

Bij de evaluatie moet in eerste instantie worden geconstateerd of geformuleerde doelstellingen en gekozen uitgangspunten bij de verzelfstandiging Kadaster achteraf juist en realistisch zijn gebleken en de beoogde doelstellingen zijn bereikt.

Daarnaast moet worden nagegaan of en zo ja in hoeverre – nieuwe – inzichten naar aanleiding van meest actuele beleidsdiscussies over de Kaderwet ZBO's, Markt en Overheid (Cie. Cohen) en de nota Kohnstamm «Naar toegankelijkheid van overheidsinformatie» aanleiding geven om de gekozen uitgangspunten bij de verzelfstandiging Kadaster te herijken. E.e.a. betekent dat de evaluatie van de verzelfstandiging Kadaster zowel een ex-post als een ex-ante component kent.

Vanuit deze idee is een aantal onderzoeksvragen geformuleerd die ik heb neergelegd in het projectplan evaluatieonderzoek Kadaster d.d. 17 juli 1997. Op basis van dit projectplan is een vijftal – externe – onderzoeksbureaus gevraagd om offerte uit te brengen.

In oktober 1997 heb ik het onderzoeksbureau Berenschot/Bestad opdracht gegeven tot het verrichten van het evaluatieonderzoek Kadaster. Aan de onderzoekers heb ik gevraagd om een ondubbelzinnig en gemotiveerd antwoord op tenminste alle in het projectplan opgenomen onderzoeksvragen. Het eindrapport van de onderzoekers dient tevens vergezeld te gaan van een set aan aanbevelingen en/of oplossingsmogelijkheden voor geconstateerde knelpunten of dilemma's.

Eind maart heb ik het eindrapport evaluatie verzelfstandiging Kadaster ontvangen. De begeleidingscommissie evaluatie verzelfstandiging Kadaster, bestaande uit vertegenwoordigers van het Kadaster, Financiën, Binnenlandse Zaken, VROM en een andere zbo (IB-Groep), heeft geconstateerd dat het onderzoeksbureau Berenschot/Bestad op een juiste wijze uitwerking heeft gegeven aan zijn opdracht.

Toelichting op en hoofdlijnen van het eindrapport evaluatie verzelfstandiging Kadaster

In de eerste drie hoofdstukken van het eindrapport presenteert Berenschot/Bestad de ex-post analyse inzake:

- de ministeriële verantwoordelijkheid en sturingsrelaties (hoofdstuk 2 eindrapport);
- de interne bedrijfsvoering Kadaster (hoofdstuk 3 eindrapport);
- de (kwaliteit van de) dienstverlening Kadaster (hoofdstuk 4 eindrapport).

In de daaropvolgende twee hoofdstukken maken de onderzoekers de ex-ante analyse. Allereerst schetsen zij in hoofdstuk 5 de consequenties van de beleidsdiscussie «markt en overheid» en toegankelijkheid overheidsinformatie voor de gekozen uitgangspunten Kadaster inzake de uitoefening van wettelijke taken en nevenactiviteiten. In hoofdstuk 6 gaan zij in op een aantal denkbare of zelfs waarschijnlijke gebeurtenissen, die zich evenwel niet hebben voorgedaan; d.i. de zogenaamde zwarte gat analyse.

Op basis van de ex-post en ex-ante analyse komen de onderzoekers tot hun eerder weergegeven conclusie en een set aan aanbevelingen (zie met name samenvatting en hoofdstuk 7 eindrapport).

Uit de afzonderlijke conclusies en aanbevelingen van de onderzoekers komt het beeld naar voren dat de externe verzelfstandiging Kadaster daadwerkelijk een bijdrage heeft geleverd aan het vergroten van de doelmatigheid bij de uitvoering van de wettelijke taken door het Kadaster en het vergroten van de bestuurlijke stroomlijning. Na een tariefsverhoging ter grootte van 9,9% voor de externe verzelfstandiging is in de periode na verzelfstandiging een tariefdaling van totaal 46% gerealiseerd, die voor ruim een kwart is te verklaren uit een doelmatigere bedrijfsvoering van het Kadaster en voor bijna driekwart uit een groter werkaanbod. De onderzoekers constateren verder een duidelijk verbeterde kostenbeheersing en een goed functionerende (zowel interne als externe) planning en control cyclus. De afnemers van de producten en diensten van het Kadaster tonen zich meer tevreden over de kwaliteit van de dienstverlening en het Kadaster heeft aantoonbaar voorzieningen getroffen om het klantgericht werken te stimuleren. Bij dit alles zijn er voldoende condities gecreëerd die de ministeriële verantwoordelijkheid waarborgen. Het Kadaster staat weliswaar op enig afstand van het ministerie, maar via de zogenaamde Interface Kadaster en de «checks and balances» binnen het Kadaster beschik ik over voldoende mogelijkheden om te komen tot een goede invulling van mijn verantwoordelijkheden en de daaruit voortvloeiende taken en bevoegdheden.

3. Standpunt op aanbevelingen uit het eindrapport evaluatie verzelfstandiging Kadaster

In het rapport van de onderzoekers zijn drie aanbevelingen geformuleerd. In deze paragraaf geef ik mijn reactie hierop. Hierbij wordt steeds eerst de relevante passage uit het rapport geciteerd (cursief = citaat).

– aanbeveling 1: sturing en toezicht vanuit het departement

Strategische beleidsvisie

«Naar onze opvatting hebben zich echter verschillende ontwikkelingen voorgedaan die de vraag rechtvaardigen of een meer proactieve houding van VROM op dit terrein niet gewenst is. De recente ontwikkelingen op informatietechnologisch terrein openen meer en meer mogelijkheden

voor het verzamelen, bewerken en verstrekken van informatie.» En «Deze ontwikkelingen vragen ons inziens ook om een strategische beleidsvisie specifiek voor het Kadaster» «.....het uitgangspunt van een beleidsarme sturingsrelatie en interface is naar onze mening door recente ontwikkelingen achterhaald. Een meer dimensionale invulling is van belang». (bron zie o.a. pag 23–25 en 34 eindrapport evaluatie).

Ik ben het eens met de onderzoekers dat de sturingsrelatie in de toekomst beleidsrijker moet worden ingevuld. Wel is van belang dat hierbij onderscheid wordt gemaakt tussen mijn verantwoordelijkheden met betrekking tot de coördinatie van geo-informatie (voorheen vastgoed-informatievoorziening) en die met betrekking tot het Kadaster.

Coördinatie geo-informatie

Op het gebied van de geo-informatie wordt momenteel door het ministerie van VROM samen met betrokkenen uit het veld gewerkt aan de ontwikkeling van een strategische beleidsvisie. Belangrijke aspecten binnen deze beleidsvisie zijn allereerst de invulling van de rol van de coördinerend bewindspersoon, de verhouding met de partijen in het veld en het vaststellen van de agenda voor de komende periode. Op basis hiervan wordt vervolgens het inhoudelijke beleid ten aanzien van de voorliggende punten geformuleerd, waarbij rekening wordt gehouden met de kaders die het algemeen informatiebeleid stelt. Deze beleidsvisie zal ook voor het Kadaster als één van de actoren binnen het veld geo-informatie gevolgen kunnen hebben.

Toezichtstaak Kadaster

De relatie met het Kadaster in het kader van mijn toezichtstaak zal beleidsrijker worden ingevuld. Dit betekent dat, naast de beheersmatige invalshoek, de beleidsmatige component in de sturingsrelatie een belangrijkere rol zal gaan spelen. Met name het kabinetsbeleid met betrekking tot «Markt & Overheid» en «Naar toegankelijkheid overheidsinformatie» en de op te stellen strategische beleidsvisie op het gebied van de geo-informatie zullen het referentiekader worden voor beoordeling van voorstellen en rapportages van het Kadaster, zoals het jaarverslag, de jaarrekening en het meerjarig beleidsplan en in het algemeen voor het beleid met betrekking tot het Kadaster.

Rol en positionering van de interface

«Hierbij kiezen wij voor de optie om de Interface Groep (IFG) bij een aparte afstemmingseenheid nabij de departementstop onder te brengen. Wij achten een dergelijke positionering van de IFG optimaal om tot een juist evenwicht te komen tussen de drie verschillende componenten van een sturingsrelatie (i.c. beheersmatig, beleidsmatig en relatiebeheer)». (bron zie pag 21, 25–28, 33/34 en 120–123 eindrapport)

De Minister van VROM dient op een adequate wijze te worden geadviseerd door de Interface groep. Zoals hierboven aangegeven zal hierbij meer aandacht aan de beleidsinhoud worden geschonken. Binnen het ministerie zullen de noodzakelijke maatregelen worden getroffen om te komen tot een versterking van met name de – beleidsinhoudelijke – component in de Interface-functie. Hierdoor wordt het mogelijk de producten uit het Informatie & Controle profiel niet alleen vanuit de beheersmatige optiek maar ook meer beleidsmatig te beoordelen. Daarnaast kan op deze wijze invulling worden gegeven aan de gewenste en noodzakelijke pro-actieve beleidsmatige rol richting het Kadaster.

– aanbeveling 2: de positie van de Raad van Toezicht

«Gegeven het feit dat de minister uiteindelijk politiek verantwoordelijk is,..... achten wijhet zuiverder om de Raad van Toezicht toezicht te laten houden op de publieke taakvervulling namens de minister. Daarnaast maakt een dergelijke constructie een grotere afstand tussen Kadaster en staatssecretaris mogelijk. De staatssecretaris functioneert als metatoezichthouder op de Raad van Toezicht.. De laatste houdt in naam van de staatssecretaris toezicht op het Kadaster». (bron zie pag 30 en pag 123–125 eindrapport)

De onderzoekers constateren op enig moment dat de rol en positie van de Raad van Toezicht in de praktijk als onduidelijk wordt ervaren. Ik acht een dergelijke situatie onwenselijk en streef derhalve naar een praktijk waarbij voor alle partijen duidelijk is wie welke rol, positie en taken heeft in het stelsel van toezicht en verantwoordelijkheden rondom het Kadaster.

Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat in de ogen van de betrokkenen de Raad van Toezicht in de praktijk zijn taken naar alle tevredenheid heeft volbracht en dat de adviesrol van de Raad van Toezicht in de loop van de tijd tot een goede ontwikkeling is gekomen. Deze adviesrol wordt door partijen – zeer – gewaardeerd en voortzetting daarvan wordt als wenselijk ervaren. Vanuit deze constatering en de overweging van het versterken van het politieke primaat acht ik het niet wenselijk om de Raad van Toezicht tussen de minister en de Raad van Bestuur te positioneren en kies ik ervoor om de directe toezichtslijn tussen mij en de Raad van Bestuur te verhelderen en te formaliseren. Ik blijf de Raad van Toezicht uitsluitend zien als een intern toezichts- en adviesorgaan van het Kadaster. De beschrijving van de taak van de Raad van Toezicht luidt daarmee:

de Raad van Toezicht is een intern orgaan van het Kadaster dat toeziet op de werkzaamheden van de raad van Bestuur en de algemene gang van zaken in de organisatie van het Kadaster. Daarnaast staat hij het Bestuur met raad ter zijde.

Door te kiezen voor een directe lijn kan ik de Raad van Bestuur rechtstreeks aanspreken op zijn verantwoordelijkheden en kan ik rechtstreeks worden geïnformeerd over de voor mijn verantwoordelijkheden belangrijke zaken. Bij de mijn toezicht op de Raad van Bestuur zal ik altijd de Raad van Toezicht vanuit het door hem uitgeoefende toezicht betrekken. Indien noodzakelijk zal ik de Raad van Toezicht aanspreken op de uitoefening van zijn toezichtsfunctie.

Deze helderheid in de taak en de verantwoordelijkheden van de raad van Toezicht zal worden geformaliseerd. Dit betekent dat mogelijk de Organisatiewet Kadaster op de volgende aspecten moet worden aangepast:

- het formaliseren van het bestuurlijk overleg tussen mij en de Raad van Bestuur;
- de bevoegdheden ten aanzien van het meerjarenbeleidsplan en de jaarrekening zullen worden aangepast aan de nieuwe situatie. Dit betekent dat het meerjarenbeleidsplan en de jaarrekening worden vastgesteld door de Raad van Bestuur, en dat de Raad van Bestuur deze documenten aan de Minister van VROM voorlegt voor goedkeuring na instemming van de Raad van Toezicht;
- aanbidding aan de Minister van de documenten uit het Informatie & Controle profiel geschiedt door de Raad van Bestuur en niet langer door de Raad van Toezicht. De Raad van Bestuur is immers ook de primaire gesprekspartner van de Minister over deze documenten;

- formaliseren van overleg met de Raad van Toezicht over de uitvoering van zijn functie als interne toezichthouder van het Kadaster.

Nadere uitwerking van bovengenoemd standpunt zal moeten uitwijzen welke gevolgen dit concreet voor de Organisatiewet Kadaster heeft.

– aanbeveling 3: het eindrapport van de Cie. Markt en Overheid en toegankelijkheid van overheidsinformatie in relatie tot het Kadaster

«Berenschot spreekt zich onder de huidige omstandigheden uit voor situatie 2 waarbij het Kadaster door middel van Kadata halffabrikaten op de markt brengt: «Het Kadaster doet de eerste initiële bewerking waardoor een halffabrikaat ontstaat. De markt ontwikkelt op basis van dit halffabrikaat commerciële eindproducten.

De vraag is evenwel: Waar gaat bewerken over in verrijken en waar ligt de grens tussen halffabrikaat en een potentieel commercieel eindproduct?»?

Antwoord Berenschot: «Om te komen tot een level playing field moet aan de volgende voorwaarden zijn voldaan:

- *marktpartijen moeten onder dezelfde condities toegang krijgen tot de publieke gegevensbestanden als Kadata.... Daar staat tegenover dat zij zich evenals Kadata moeten houden aan stringente contractuele voorwaarden, die er op zijn gericht om de veiligheid en integriteit van de bestanden te waarborgen.*
- *Kadata moet de vrijheid hebben om ook naar andere marktpartijen te kunnen stappen ... om bevragingsoftware te ontwikkelen.*
- *De gedragsregels zoals die door de werkgroep Markt en Overheid zijn (of worden) geformuleerd dienen zoveel mogelijk te worden nageleefd». (bron zie pag. 101–102, 103–107 eindrapport evaluatie)*

Toegankelijkheid

Het bevorderen van toegankelijkheid van de Kadastergegevens ook buiten de directe uitvoering van de Kadasterwet acht ik van groot maatschappelijk belang. Ik ben van mening dat het breed toegankelijk maken van de gegevens die op grond van de wet bij het Kadaster berusten, onderdeel zou moeten uitmaken van het takenpakket van het Kadaster. Aangezien het huidige takenpakket een wettelijke verankering heeft, zal het breder toegankelijk maken van de Kadastergegevens ook als een wettelijke taak van het Kadaster moeten worden opgenomen.

Uiteraard moet deze taak uitgevoerd worden binnen de eisen die de privacywetgeving stelt en met waarborging van de integriteit en veiligheid van bestanden van het Kadaster.

Dit betekent dat het Kadaster naast de reeds vastgelegde wettelijke informatieproducten halffabrikaten mag produceren teneinde de toegankelijkheid van de Kadasterinformatie voor alle marktpartijen te bevorderen. Het produceren van halffabrikaten betekent in ieder geval dat het Kadaster geen gegevens van buiten mag toevoegen aan zijn vanuit de wettelijke taken verkregen gegevens: met andere woorden er mag ten behoeve van het produceren van halffabrikaten geen sprake zijn van verrijking van de publieke gegevensbestanden met gegevens van buiten.

Bij het uitvoeren van deze taak geldt dat alle afnemers van de door Kadaster geproduceerde halffabrikaten onder gelijke condities toegang moeten krijgen tot deze halffabrikaten. Dit betekent in ieder geval dat er geen prijsdifferentiatie tussen afnemers mag worden toegepast en dat het prijsbeleid halffabrikaten onderdeel is van het beleid voor het geheel van de wettelijke taken vastgoedinformatie. Overeenkomstig de overige –

wettelijke – activiteiten van het Kadaster wordt deze set aan activiteiten kostendekkend uitgevoerd.

Deze keuze betekent dat marktpartijen geen directe toegang hoeft te worden gegeven tot de publieke basis bestanden bij het Kadaster.

Het opnemen van het breder toegankelijk maken van de Kadastergegevens als wettelijke taak maakt dat het vanuit het oogpunt van bestuurlijke integriteit en legitimiteit niet wenselijk dat het verrichten van deze activiteit wordt ondergebracht in een afzonderlijke vennootschap. Het verrichten van publiekrechtelijke handelingen moet bij voorkeur worden uitgevoerd binnen een publiekrechtelijk lichaam.

Deze beleidslijn, eventueel nog aan te scherpen naar aanleiding van het kabinetsstandpunt ten aanzien van het resultaat van de werkgroep Markt & Overheid op dit terrein, zal uiteindelijk met het Kadaster moeten worden uitgewerkt in een aantal randvoorwaarden voor de uit te voeren activiteiten op het gebied van het toegankelijk maken van de kadastrale informatie voor marktpartijen.

Marktactiviteiten Kadaster

«in bepaalde situaties is verdere verbetering hiervan – voorkomen kruissubsidiëring tussen wettelijke taken en nevenactiviteiten – mogelijk..» En *«over de marktactiviteiten die Kadastervestigingen verrichten, moet vennootschapsbelasting worden afgedragen overeenkomstig het fiscaal regime voor overige marktpartijen»*. (bron zie pag 108 –112 eindrapport).

Alle overige activiteiten van het Kadaster niet zijnde de wettelijke taken en het bovengenoemde breder toegankelijk maken van de Kadastergegevens beschouw ik als marktactiviteiten. Onder deze marktactiviteiten vallen eveneens de deelnemingen die het Kadaster vanuit commercieel oogpunt in andere rechtspersonen heeft genomen. Voor deze activiteiten geldt dat het regime van de werkgroep Markt en Overheid zal worden toegepast teneinde te komen tot een «level playing field». Onderdelen van dit regime zijn de door de onderzoekers aangedragen suggesties ter voorkoming van kruissubsidiëring tussen wettelijke taken en nevenactiviteiten en de afdracht van vennootschapsbelasting ten aanzien van de nevenactiviteiten. Nadere concretisering van de Markt & Overheid regels zal geschieden in overleg tussen Kadaster, het Ministerie van Economische Zaken en mijn Ministerie. Overigens concluderen de onderzoekers dat het Kadaster voldoende waarborgen heeft gerealiseerd om kruissubsidiëring vanuit de wettelijke activiteiten naar de marktactiviteiten te voorkomen.

In het geval van de international consultancy activiteiten van het Kadaster, die niet in de Nederlandse markt worden uitgevoerd, zal nader onderzoek moeten uitwijzen of deze eveneens onder het Markt & Overheid regime moeten vallen. Deze activiteiten betreffen het inzetten van de, bij de uitvoering van zijn wettelijke taak opgedane, Kadaster kennis en ervaring in landen waar deze ontbreekt.

Ik ben overigens van mening dat bij de toepassing van het «Markt & Overheid»-regime voldoende mogelijkheden dienen te blijven bestaan voor het Kadaster om de aanwezige kennis en ervaring te gebruiken om ontbrekende schakels in de vastgoedinformatie te ontwikkelen. Dat hieraan behoefte bestaat blijkt ook uit het evaluatierapport. Natuurlijk geldt hierbij dat indien zich marktpartijen aandienen voor de levering van deze producten het Kadaster de (markt)activiteit dient af te stoten.

4. Standpunt op overige aanbevelingen uit het eindrapport

Naast de door de onderzoekers expliciet genoemde aanbevelingen (zie paragraaf 3) zijn er in het rapport door de onderzoekers nog een aantal aanbevelingen en mogelijke verbeteringen geformuleerd. Naast de constatering of bevindingen van de onderzoekers (cursief = citaat) geef ik op deze plaats aan hoe ik met de betreffende opmerkingen wil omgaan. In deze paragraaf wordt een onderscheid gemaakt tussen aanbevelingen op het gebied van de sturingsrelaties (categorie 1) en aanbevelingen op het gebied van de interne bedrijfsvoering van het Kadaster (categorie 2).

Categorie 1: Aanbevelingen ten aanzien van de sturingsrelaties

– aanbeveling 1: nadere operationalisering van het Informatie & Controle profiel

«Wij menen dat een nadere invulling en operationalisering van het I&C profiel bijdragen aan een verdere verbetering van de sturingsrelaties» En «De indruk is dat het Kadaster een zekere terughoudendheid vertoont in de externe informatievoorziening». (bron zie pag. 22 en pag. 61 eindrapport)

VROM en Kadaster zullen in gezamenlijkheid deze aanbeveling uitvoeren. Dit zal moeten leiden tot een verdere verbetering van de informatiestroom van het Kadaster naar het Ministerie zodanig dat op een eenvoudige en transparante wijze volledig inzicht in de stand van zaken met betrekking tot het Kadaster en de uitvoering van zijn wettelijke taken kan worden gekomen. De inhoud van de informatiestroom zal direct gerelateerd moeten zijn aan de ministeriële verantwoordelijkheid.

Hierbij zal eveneens aandacht worden besteed aan het mogelijk maken van de beleidsrijkere invulling van het toezicht. De informatiestroom van het Kadaster zal op deze invulling moeten worden afgestemd.

Overigens wordt op onderdelen reeds in samenwerking met het Kadaster gewerkt aan het invulling geven van deze aanbeveling.

– aanbeveling 2: gebruik conjunctuurmodel/voorzichtigheid t.a.v. tariefaanpassingen

«De ontwikkeling van het Eigen Vermogen in relatie tot de gerealiseerde tariefaanpassing toont aan dat het Kadaster in het nabije verleden een te omzichtige koers voor het tariefbeleid heeft gevoerd. Jaar in jaar uit is sprake van een conjuncturele overreserve. Wij adviseren het conjunctuurmodel dat ten grondslag ligt aan de tariefwijzigingen te herzien of het bestaande model minder krampachtig te hanteren, zodat minder overreserve ontstaat». (bron pag. 70, 72–80 eindrapport evaluatie)

Het inschatten van toekomstige omzetten is ongeacht het model dat wordt toegepast nooit optimaal. Met dit in het achterhoofd schiet het conjunctuurmodel van het Kadaster mijns inziens slechts ten dele tekort. Daarnaast kunnen nieuwe ontwikkelingen op het gebied van de vastgoed-informatievoorziening resulteren in een wijziging van de omzet Kadaster. Daarom zal het model verder worden geoptimaliseerd om tot betere prognoses van de omzet te kunnen komen.

Uitgangspunt bij het tarievenbeleid van het Kadaster is dat onnodige schommelingen moeten worden vermeden en dat tariefaanpassingen alleen plaatsvinden indien de omvang van het eigen vermogen dit noodzakelijk maakt.

Het feit dat het Kadaster in het verleden, de eerste jaren na verzelfstandiging, een voorzichtige koers heeft uitgezet vind ik ook achteraf niet onverstandig. Wel ben ik het met de onderzoekers eens dat, gezien de volwassenheid van de Kadasterorganisatie, het moment gekomen is om deze voorzichtige koers los te laten. Hierover is reeds met het Kadaster overleg gevoerd en één en ander heeft geleid tot een nieuw tariefvoorstel van het Kadaster waarin een forse tariefdaling wordt voorgesteld. Ook in de toekomst zal ik vanuit mijn verantwoordelijkheid voor de tarieven streven naar minder terughoudendheid bij het Kadaster.

– **aanbeveling 3: omvang van de marktreserve**

«Wij zijn van mening dat bij de bepaling van de omvang van de marktreserve dezelfde grondslag moet worden gehanteerd als bij de bepaling van de omvang van de structurele reserve. Dit betekent dat de omvang van de marktreserve naar beneden wordt bijgesteld». (bron zie pag 71–71 en pag. 80)

Deze aanbeveling wordt onderschreven en de grondslag voor de marktreserve zal worden herzien. Afhankelijk van de uitkomst van onderzoek naar de dan gewenste maximale hoogte van de reserve kan de norm voor de hoogte van de marktcomponent naar verwachting met 10 miljoen worden verlaagd. De dan aanwezige overschotten op de reserve marktactiviteiten zullen terugvloeien naar het eigen vermogen van het Kadaster en worden betrokken bij een toekomstige tariefsaanpassing. Naar de huidige inzichten gaat het hierbij om 4 miljoen.

– **aanbeveling 4: voorwaarden vooraf aan de treasury functie Kadaster**

«Gelet op de verantwoordelijkheid van de minister van VROM voor de continuïteit van de bedrijfsvoering en de omvang van het belegd vermogen, adviseren wij dat de minister vooraf voorwaarden aan de Treasury-functie kan stellen». (bron zie pag. 62–63 eindrapport)

Het ontbreken van een bepaling omtrent een beleggingsstatuut is een tekortkoming in de Organisatiewet Kadaster. Ik zal dit herstellen. In de Organisatiewet zal de bevoegdheid tot het goedkeuren van het beleggingsstatuut van het Kadaster bij de minister van VROM worden belegd.

Categorie 2 aanbevelingen: Interne bedrijfsvoering Kadaster

– **aanbeveling 5: streven naar kostenbeheersing**

«Wij zijn van mening dat een verdere verbetering van kostenbeheersing met behulp van normkosten per product nadrukkelijk moet worden voortgezet.

Pas bij een lagere conjunctuur kan de werkelijk reductie van kosten worden vastgesteld». (bron zie pag. 44 eindrapport)

Deze aanbeveling onderschrijf ik volledig. Ik zal er op toezien dat het beleid in deze voortvarend wordt voortgezet.

– **aanbeveling 6: ruimte waarbinnen de loonkosten zich mogen bewegen**

«De definitie van de ruimte waarbinnen de loonontwikkeling zich volgens de Organisatiewet Kadaster mag bewegen roept een aantal vragen op». (bron zie pag. 54 ev. eindrapport)

Ik onderschrijf de stelling dat de definitie van de ruimte waarbinnen de loonontwikkeling zich volgens de Organisatiewet Kadaster mag bewegen een aantal vragen oproept. Zo is het niet duidelijk wat wordt bedoeld met de «overheidssector»; inmiddels zijn er acht overheidssectoren. Dezelfde onduidelijkheid geldt de definitie «marktsector». Daarnaast is een vergelijk tussen twee sectoren moeilijk omdat niet duidelijk is wat moet worden verstaan onder loonontwikkeling en welke elementen tot de arbeidsvoorwaarden behoren. Ik ben daarom van mening dat het noodzakelijk is helderheid te verkrijgen in de begrippen «overheidssector» en «marktsector». Ik zal het Bestuur vragen de genoemde begrippen nader uitwerken en een in de praktijk hanteerbaar kader te ontwikkelen en mij daarover te informeren. Te zijner tijd zal ten aanzien van de loonontwikkeling de systematiek van de Kaderwet zbo's van toepassing worden.

- aanbeveling 7: verbeteringen in het financieel beheer

Ook hier komen de onderzoekers tot een positieve conclusie over de ontwikkelingsgraad van de administratieve organisatie en interne controle. Desondanks plaatsen de onderzoekers de volgende kanttekening:

«Op het punt van verschillen in werkwijze ten aanzien van het financieel beheer tussen de regionale directies van het Kadaster zijn echter nog verbeteringen mogelijk». (bron zie pag 64 eindrapport)

Naast een positieve ontwikkelingsgraad van de administratieve organisatie en interne controle wordt in het rapport gesteld dat er verder verbeteringen mogelijk zijn in het financieel beheer. Deze constatações – die grotendeels afkomstig zijn uit recente accountantsrapporten – zijn door het bestuur onderschreven en reeds voor een belangrijk deel verwerkt.

In het periodieke bestuurlijk overleg zal ik de voortgang ten aanzien van de implementatie van de verbeteringen naar aanleiding van aanbevelingen 5 t/m 7 met het Bestuur van het Kadaster bespreken.

5. Implementatietraject

Teneinde de verbeteringen zoals deze naar aanleiding van de aanbevelingen uit het evaluatierapport zijn geformuleerd te implementeren zal ik komen met een wijziging van de Organisatiewet Kadaster. In deze wetwijziging worden de volgende drie zaken opgenomen: (1) het expliciteren van de taak en positie van de Raad van Toezicht, (2) de goedkeuring van het beleggingsstatuut en (3) het toevoegen van toegankelijk maken van de Kadastergegevens als wettelijke taak van Kadaster.

Daarnaast is ten aanzien van het Kadaster in de rapportage doorlichting zelfstandige bestuursorganen (TK 25 268 nr. 1) de toezegging gedaan om een evaluatiebepaling op te nemen in de Organisatiewet Kadaster. Bij de aanpassing van de Organisatiewet naar aanleiding van deze evaluatie zal de evaluatiebepaling worden meegenomen.

Bij de wetwijziging zal rekening worden gehouden met de Kaderwet zbo's die momenteel in voorbereiding is. Ik verwacht begin 1999 een wijziging van de Organisatiewet Kadaster aan u te kunnen voorleggen.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
D. K. J. Tommel