Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2000–2001

27 592 Evaluatie Interdepartementale Beleidsonderzoeken

Nr. 2

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 28 maart 2001

De commissie voor de Rijksuitgaven[1] heeft op 15 maart 2001 overleg gevoerd met minister Zalm van Financiën over **de tot nu toe uitgevoerde interdepartementale beleidsonderzoeken (IBO's)** (27 592, nr. 1).
Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Duijkers** (PvdA) heeft de indruk dat het woord «interdepartementaal» een andere context heeft dan indertijd is bedoeld nu het woord «beleidsonderzoek» als instrument voor financiële vernieuwing meer accent krijgt in het stuk van de minister. In het kader van de VBTB-operaties formuleren de departementen hun beleid steeds meer in beleidsdoelstellingen en wordt met name ook gekeken naar de verhouding met het uitvoerende veld, de informatieverstrekking, de aansturing e.d. Wat dit betreft wordt er nog steeds gezocht naar mogelijkheden om interdepartementale ontwikkelingen te realiseren. Er zijn coördinerende bewindslieden, maar het lukt nog steeds niet om innoverende beleidsintenties hoger op de agenda te krijgen. Ook daarom verwondert het mevrouw Duijkers dat er zo weinig invulling wordt gegeven aan het woord «interdepartementaal». Zij refereert in dit verband aan de gebrekkige interdepartementale samenwerking na de vuurwerkramp in Enschede en de Bijlmerramp. Ziet de minister voor zich een coördinerende rol weggelegd als het gaat om de financiële doelmatigheid van bepaalde instrumenten?
De verschuiving van de IBO-doelstellingen van concrete bezuinigingsvoorstellen naar kostendoelmatigheid in het algemeen en ook kwaliteitsverbetering valt toe te juichen. IBO's zijn met name bedoeld voor diensten met uitvoerende taken, maar het kan ook van belang zijn na te gaan hoe de departementale beleidsonderdelen met elkaar samenwerken met het oog op dienstverlening aan de burger. De PvdA-fractie kan zich overigens vinden in de slag die op dit terrein wordt gemaakt.
Hoe is precies de verhouding tussen de Regeling grote projecten, de IBO's, de MDW-operatie en de VBTB-operatie? De minister is voornemens de IBO-procedure te vervroegen en te verkorten. Heeft de Kamer nog de mogelijkheid om een inbreng te leveren bij het bepalen van de onder-

[1] Samenstelling:
Leden: Witteveen-Hevinga (PvdA), ondervoorzitter, Rosenmöller (GroenLinks), Hillen (CDA), Van Heemst (PvdA), Hessing (VVD), Duivesteijn (PvdA), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Crone (PvdA), Van Dijke (ChristenUnie), Bakker (D66), Van Walsem (D66), voorzitter, Th.A.M. Meijer (CDA), De Haan (CDA), Van den Akker (CDA), Van Beek (VVD), Duijkers (PvdA), Verburg (CDA), Vendrik (GroenLinks), Remak (VVD), Weekers (VVD), Kuijper (PvdA), Blok (VVD), De Swart (VVD) en Bolhuis (PvdA).
Plv. leden: Koenders (PvdA), Harrewijn (GroenLinks), Ross-van Dorp (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Voûte-Droste (VVD), Depla (PvdA), Lambrechts (D66), Kant (SP), Feenstra (PvdA), Slob (ChristenUnie), Van der Vlies (SGP), Schimmel (D66), Stroeken (CDA), Wijn (CDA), Rietkerk (CDA), O.P.G. Vos (VVD), Hamer (PvdA), Reitsma (CDA), Rabbae (GroenLinks),Udo (VVD), Geluk (VVD), Smits (PvdA), Balemans (VVD), De Vries (VVD) en Hindriks (PvdA).

KST52223
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 2001

werpen die voor een IBO worden aangemeld of kan zij uitsluitend kennisnemen van de mededelingen van het kabinet op dit punt?
Wat bedoelt de minister met zijn opmerking dat er strategischer moet worden omgegaan met de keuze van onderwerpen die zich lenen voor een IBO? Doelt hij met name op aspecten van financiële vernieuwing of wil hij ook meer politiek-relevante onderwerpen aan een IBO?

De heer **De Haan** (CDA) zegt dat de Kamer zich niet in detail moet willen bemoeien met het fenomeen IBO, omdat het in de eerste plaats een zaak voor de minister zelf is. Het is goede zaak dat het IBO is verschoven van een concreet bezuinigingsvoorstel naar een kwaliteitsverbetering en dan met name van de publieke dienstverlening. Bedacht moet echter worden dat bij veel overheidsactiviteiten het publiek niet in het geding is. Ook dient de vraag te worden gesteld of hierbij wel erg veel interdepartementale aspecten in het geding zijn.
De effectiviteit van IBO's is moeilijk te meten, maar toch is de minister redelijk tevreden. Waarop baseert hij dat precies? Met de tientallen IBO's is natuurlijk erg veel geld gemoeid. Verdient het geen aanbeveling om een IBO los te laten op al die onderzoeken en na te gaan hoe effectief ze zijn?
De heer De Haan stelt er prijs op dat de Kamer wordt betrokken bij de keuze van IBO-onderwerpen, vooral ook omdat er mogelijkheden zijn om een koppeling te leggen met de VBTB-onderzoeken. Er worden nogal wat procedurele wijzigingen voorgesteld, maar er is ook reden om aandacht te besteden aan de inhoudelijke kant van de IBO's (methodologische aspecten, beleidsalternatieven, protocollen enz.). Het lijkt hem dat daarbij niet al te veel externe bureaus moeten worden ingeschakeld. Zijn er procedures om de ene IBO te kunnen vergelijken met de andere?

De heer **De Swart** (VVD) stelt vast dat er sinds de eerste «heroverwegingsprocedure» veel is veranderd. Ziet de minister binnen de meer op kwaliteitsverbetering gerichte IBO-doelstellingen nog steeds ruimte voor onderzoek naar besparingen? Dat er meer aandacht wordt besteed aan doeltreffendheid en kwaliteitsverbetering is te verklaren. Welke essentiële meerwaarde hebben IBO's nieuwe stijl ten opzichte van die andere onderzoeken? Hoe groot acht de minister het risico van overlap?
Er worden slechts enkele algemene opmerkingen gemaakt over de bijdragen van IBO's aan de ontwikkeling van beleidsvelden. Zou in het vervolg een meer gefundeerde verhandeling kunnen worden gegeven over het nut en het effect van IBO's?
Wat wordt precies bedoeld met het nieuwe thema «kwaliteitsverbetering van de publieke dienstverlening»? Wat zullen in de praktijk de gevolgen zijn van het laten vervallen van het automatisme van een IBO?

De heer **Van Walsem** (D66) heeft grote waardering voor de brief van de minister. Ook is hij erg tevreden over de manier waarop de IBO's thans worden uitgevoerd en over het benadrukken van verbetering van de publieke dienstverlening. Dat sluit goed aan bij het VBTB-proces. De activiteiten van de minister en zijn ambtenaren in het kader van dat proces verdienen alle lof. Wellicht verdient het aanbeveling om bij het IBO meer dan in het verleden de zogenaamde «WWW-vragen» te stellen. Het getuigt van een zekere moed om te stellen dat gestreefd wordt naar een betere kwaliteit tegen gelijke of zelfs hogere kosten.
Wat betreft de te kiezen onderwerpen voor een IBO zou aansluiting moeten worden gezocht bij de overzichtsconstructies in het kader van het VBTB-proces.

Antwoord van de minister

Minister **Zalm** merkt allereerst op dat het woord «interdepartementaal» niet zozeer doelt op het feit dat IBO's gaan over onderwerpen die meerdere departementen betreffen, maar op het feit dat meerdere departementen zich op hetzelfde onderwerp storten. Er zijn echter ook wel IBO's met een interdepartementaal onderwerp. Te denken valt aan uitgaven in EU-verband, rijkshuisvesting, forensisch-psychiatrische hulpverlening e.d.
Het kenmerkende van de heroverwegingsprocedure en nu van het IBO is dat ook vreemde ogen (aanvankelijk alleen van andere departementen, maar nu ook van derden uit bijvoorbeeld de sfeer van de wetenschap) ernaar kijken. Het wetenschappelijke mag natuurlijk de praktische uitvoerbaarheid niet in de weg staan, maar de onafhankelijkheid van derden is natuurlijk wel van belang. Ten slotte moet ook het commitment van het departement zelf worden verkregen. Deze ingewikkelde mix kenmerkt de IBO-procedure. Besloten is om aan de mix een scheutje extra onafhankelijke inbreng van derden toe te voegen, al dient ook hierbij de nodige terughoudendheid te worden betracht. Aan een IBO liggen overigens primair financieel-budgettaire en niet zozeer bestuurlijk-organisatorische overwegingen ten grondslag.
Er is inderdaad sprake van een verschuiving van concrete bezuinigingsvoorstellen naar kostendoelmatigheid en kwaliteitsverbetering. Het is zelfs denkbaar dat noodzakelijke geachte beleidswijzigingen leiden tot extra uitgaven. Dat kan ook omdat het denken op de departementen zakelijker is geworden en er minder sprake is van het verdedigen van de eigen toko's.
Het IBO gaat vooraf aan het moment waarop het parlement besluit om iets al dan niet tot een groot project te verheffen. Bij de MDW-operatie gaat het vooral om de verhouding tussen overheid en marktsector. Als publieke uitgaven de marktwerking kruisen, wordt getracht tot een goede afstemming te komen en doublures te vermijden.
Belangrijk is dat in de IBO-procedure geen vetorecht geldt; originele ideeën kunnen niet door een meerderheid worden geblokkeerd. Er vindt ook geen politieke interventie plaats, tenzij uit een tussenrapportage blijkt dat niet onderzocht wordt wat onderzocht moet worden. Dat is echter tot nu toe nog niet gebleken.
Een IBO op het terrein van verkeer en vervoer draagt natuurlijk een ander karakter dan een onderzoek naar uitgaven in het kader van de EU. De instrumenten zijn veelal dezelfde, maar uniformiteit kent haar begrenzingen. Het bureau beleidsonderzoek dat de procedure coördineert streeft overigens wel uniformiteit na.
Omdat in het verleden als richtlijn gold dat ieder departement moest meedoen, zijn er wel eens te «kleine» onderwerpen aangemeld voor een IBO. Dat automatisme past niet in het selecteren van meer strategische onderwerpen. Als een departement geen grote onderwerpen kan bedenken, moet het maar een IBO-ronde overslaan. Het benadrukken van de noodzaak strategische onderwerpen aan te dragen, kan ook te maken hebben met politieke relevantie. Uiteraard kan de Kamer ook onderwerpen aandragen. In het kabinet is afgesproken dat de verantwoordelijke bewindslieden niet te lang wachten met het formuleren van een (kabinets)-standpunt.
Veel overheidstaken hebben een relatie met publieke dienstverlening. In het verleden lag het accent op bedrijfsvoering en nu is de focus gericht op het verbeteren van de publieke dienstverlening. Dat sluit overigens andersoortige interessante onderwerpen niet uit.
De VBTB-procedure maakt IBO's niet overbodig. Een IBO kan rijke gedachten aanleveren als het gaat om de VBTB-vraag «Hoe gaan wij het doen?». Na verloop van tijd zal duidelijk worden of de nieuwe IBO-opzet voldoet aan de verwachtingen.
Het werken met overzichtsconstructies, in het kader waarvan bijvoorbeeld zes departementen uitgaven doen, is niet altijd even gemakkelijk; vrij snel

ontstaat de neiging om iemand politiek verantwoordelijk te stellen voor zo'n constructie. Er is overigens niets op tegen om een IBO te laten verrichten op beleidsterreinen die uit een oogpunt van coördinatie en afstemming door betrokkenen als lastig worden ervaren.

De voorzitter van de commissie,
Van Walsem

De griffier van de commissie,
Van der Windt