

Vergaderjaar 2002–2003

28 655

Verantwoording en toezicht bij rechtspersonen met een wettelijke taak, deel 3

Nr. 4

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 13 maart 2003

De commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹, de vaste commissie voor de Rijksuitgaven² en de vaste commissie voor Financiën³ hebben op 19 februari 2003 overleg gevoerd met minister Remkes van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en minister Hoogervorst van Financiën over:

- **het rapport van de Algemene Rekenkamer over «Verantwoording en toezicht bij rechtspersonen met een wettelijke taak, deel 3» (28 655, nrs. 1 en 2);**
- **verantwoording en toezicht bij rechtspersonen met een wettelijke taak, deel 3; bevindingen over RWT's behorend bij het ministerie van BZK (BZK-02-591).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **Çörüz** (CDA) merkt op dat de 3200 RWT's (rechtspersonen met een wettelijke taak) gezamenlijk bijna 110 mld euro aan publieke middelen besteden en dat deze veelal op afstand van de overheid geplaatste instellingen daarvoor verantwoording moeten afleggen. De Algemene Rekenkamer heeft er al in eerdere rapporten op aangedrongen de uitgangspunten voor normering, verantwoording en toezicht bij RWT's wettelijk

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), fng. voorzitter, Kalsbeek (PvdA), Van Heemst (PvdA), Rijpstra (VVD), Vos (GroenLinks), De Graaf (D66), Cornielje (VVD), Kamp (VVD), Remkes (VVD), Van der Staaij (SGP), Rietkerk (CDA), De Wit (SP), Van Beek (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Bruls (CDA), Eerdmans (LPF), Lazrak (SP), Spiess (CDA), Sterk (CDA), Tonkens (GroenLinks), Wolfsen (PvdA), Van As (LPF), Haverkamp (CDA), Dubbelboer (PvdA), Boelhouwer (PvdA), Van Dijken (PvdA) en Straub (PvdA).

Plv. leden: Mosterd (CDA), De Vries (PvdA), Adelmund (PvdA), Hirsi Ali (VVD), Halsema (GroenLinks), Giskes (D66), Van Aartsen (VVD), Nijs (VVD), Griffith (VVD), Slob (ChristenUnie), Meijer (CDA), Kant (SP), Blok (VVD), Rambocus (CDA), Ross-van Dorp (CDA), Nawijn (LPF), Vergeer-Mudde (SP), Çörüz (CDA), Balkenende (CDA), Van Gent (GroenLinks), Van Nieuwenhoven (PvdA), Varela (LPF), Verburg (CDA), Fierens (PvdA), Leerdam (PvdA), Tjon-A-Ten (PvdA) en Hamer (PvdA).

² Samenstelling:

Leden: Giskes (D66), fng. ondervoorzitter, Crone (PvdA), Rouvoet (ChristenUnie), De Vries (VVD), Duivesteyn (PvdA), De Haan (CDA), Vendrik (GroenLinks), Halsema (GroenLinks), Kant (SP), Atsma (CDA), fng. voorzitter, Hoogervorst (VVD), Nicolai (VVD), Ten Hoopen (CDA), De Pater-van der Meer (CDA), Rambocus (CDA), Varela (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Gerkens (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Nijs (VVD), Rutte (VVD), Blom (PvdA), Douma (PvdA), Heemskerk (PvdA), Van Dam (PvdA) en Stuurman (PvdA).

Plv. leden: Bakker (D66), Fierens (PvdA), Van der Vlies (SGP), De Grave (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Mosterd (CDA), Van Gent (GroenLinks), Duyvendak (GroenLinks),

De Ruiter (SP), Kortenhorst (CDA), Blok (VVD), Hofstra (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), Ferrier (CDA), Van Geel (CDA), De Vries (CDA), Vergeer-Mudde (SP), Mastwijk (CDA), Aptroot (VVD), Van Beek (VVD), Smeets (PvdA), Van Heemst (PvdA), Boelhouwer (PvdA), Kalsbeek (PvdA) en Smits (PvdA).

³ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Giskes (D66), Crone (PvdA), De Vries (VVD), De Haan (CDA), Atsma (CDA), Bussemaker (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Halsema (GroenLinks), Van Beek (VVD), Kant (SP), Hoogervorst (VVD), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), fng. ondervoorzitter, Smits (PvdA), De Pater-van der Meer (CDA), Van As (LPF), Gerkens (SP), Rambocus

(CDA), Tichelaar (PvdA), fng. voorzitter, Varela (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Fierens (PvdA), Aptroot (VVD), Blom (PvdA) en Heemskerk (PvdA).

Plv. leden: Rouvoet (ChristenUnie), Bakker (D66), Koenders (PvdA), Rutte (VVD), Kortenhorst (CDA), Mosterd (CDA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Duyvendak (GroenLinks), Van Gent (GroenLinks), Nijs (VVD), De Ruiter (SP), Hofstra (VVD), Nicolai (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Ferrier (CDA), Eerdmans (LPF), Van Bommel (SP), Van Geel (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Hermans (LPF), De Vries (CDA), Mastwijk (CDA), Stuurman (PvdA), De Grave (VVD), Kalsbeek (PvdA) en Verbeet (PvdA).

vast te leggen. Zo is in 1998 het rapport *Werk in uitvoering* verschenen met een aantal aanbevelingen. Vervolgens heeft het ministerie van BZK het rapport *De ministeriële verantwoordelijkheid ondersteund van de commissie-Holtslag* uitgebracht. In 1999 is de Ambtelijke commissie toezicht onder leiding van de heer Borghouts ingesteld. In 2001 heeft het ministerie van BZK de Kaderstellende visie op toezicht voor 2000/2001 doen verschijnen en in 2002 is een nieuw traject gestart, waarbij de verantwoordelijke ministers toezichtsarrangementen evalueren en weer allerlei kaders en normen stellen. In 2005 zal een en ander geëvalueerd worden, maar dat vindt de heer Çörüz te laat.

Er zijn dus vele nota's ter zake verschenen, maar die hebben in de praktijk lang niet altijd tot zichtbare resultaten en ontbureaucratisering geleid. Zo is bijvoorbeeld nog niet duidelijk of de energiedistributiebedrijven als RWT of ZBO moeten worden beschouwd. Reeds bij de behandeling van het wetsvoorstel Kaderwet ZBO's in 2001 is gevraagd waarom de RWT's niet in die wetgeving ondergebracht konden worden, gezien alle raakvlakken op het gebied van toezicht en verantwoording. In antwoord hierop heeft de regering gesteld dat het goed denkbaar was dat RWT's onder de Kaderwet ZBO's zouden vallen. Sinds de jaren negentig worden dus pogingen ondernomen om de 3200 RWT's duidelijkheid te geven omtrent de meetlat waarlangs zij verantwoording moeten afleggen. De controle van RWT's valt nu onder de Comptabiliteitswet, de Kaderwet ZBO's en de Kaderstellende visie op toezicht. De vraag is dan ook waarom er pas in 2005 meer duidelijkheid geboden zal worden.

De Algemene Rekenkamer meent dat de minister van BZK in de komende jaren aandacht moet besteden aan de bedrijfsvoering en de rechtmatigheid van de uitgaven van het Landelijke selectie- en opleidingsinstituut politie (LSOP) en het Nederlandse Instituut voor brandweer en rampenbestrijding (Nibra). Wat is daarop de reactie van de minister? Voorts dringt de Rekenkamer er bij het ministerie van Verkeer en Waterstaat op aan vaart te maken met het opstellen van een toezichtvisie voor de NS taakorganisatie. Wat is de mening van de minister hierover?

Mevrouw **Fierens** (PvdA) merkt op dat het rapport van de Algemene Rekenkamer het belang van transparantie van de overheid illustreert, zeker waar het gaat om publieke taken die met publiek geld worden gefinancierd. In totaal is hiermee inmiddels een bedrag van 119 mld euro gemoeid. Eerder is toegezegd dat het ministerie van Financiën en de Rekenkamer zouden zorgen voor een goede definiëring om een einde te maken aan de verwarring over wat een RWT is en wat een ZBO en waar de grens ligt. De discussie hierover zou rond de jaarwisseling afgerond zijn. Is dat het geval en zo nee, waarom niet? In het Strategisch akkoord is afgesproken om de Kaderwet ZBO's, die hier veel raakvlakken mee heeft, in afwachting van een evaluatie voorlopig niet in te dienen bij de Eerste Kamer. De Rekenkamer noemt de Kaderwet ZBO's echter telkens als een mogelijkheid om de regelgeving rondom verantwoording, toezicht en bedrijfsvoering van RWT's goed te regelen. Door te wachten op een evaluatie wordt de gang van zaken verder vertraagd, terwijl de regering de Kaderwet in antwoord op vragen toch ook noemt als mogelijke oplossing. Welke stappen zijn er trouwens gezet sinds de verschijning van het rapport van de Rekenkamer verleden jaar?

De Rekenkamer pleit voorts voor het afstemmen en sluitend maken van de wet- en regelgeving. De verslaglegging toont nu nog te veel verschillen en de regelgeving is over te veel documenten versnipperd. Het is met het oog op de transparantie wenselijk om af te komen van dit woud aan regelgeving. Mevrouw Fierens wil dan ook dat de Kaderwet ZBO's snel ingediend wordt bij de Eerste Kamer. Zij hecht trouwens net als de Rekenkamer aan effectmeting. Wellicht kunnen de ministeries de ervaringen die zij hebben opgedaan met de VBTB-operatie, benutten bij het houden van toezicht op RWT's. Voor veel organisaties is het moeilijk om effecten in

beeld te brengen, maar dat moet toch het streven zijn in het belang van de transparantie en integriteit van de overheid. Inmiddels zijn er ook tal van instrumenten ontwikkeld die RWT's en ZBO's daarbij kunnen helpen. Voorts is het wenselijk om te komen tot een enkel verantwoordingsdocument. Daarbij moet wel sprake zijn van differentiatie, omdat de ene RWT de andere niet is.

Uit het rapport van de Rekenkamer blijkt dat de NS taakorganisatie en de gang van zaken bij het ministerie van EZ als zorgpunten moeten worden aangemerkt. Het ministerie van LNV is bezig met een toezichtvisie op de RWT's, maar schijnt daar nog niet helemaal uit te zijn. Bij het ministerie van VWS vergt de AWBZ nog aandacht. Gevraagd naar haar mening over het pleidooi van de heer Bos om meer organisaties de status van agentschap te geven, zegt mevrouw Fierens dat de discussie over de quango's ook bij de PvdA-fractie wordt gevolgd. Een voordeel van agentschappen is dat er geen onduidelijkheid is over verantwoordelijkheidslijnen.

De heer **De Wit** (SP) merkt op dat de Rekenkamer in de eerste twee delen van het rapport met name is ingegaan op de problemen rondom de publieke gelden en de controlebaarheid van de bestedingen. In deel 3 signaleert de Rekenkamer enige vooruitgang. De uitgangspunten zijn echter versnipperd over verschillende documenten en de verantwoording over de doelmatigheid van de besteding schiet tekort. Bovendien vindt de Rekenkamer de publieke verantwoording aan gebruikers van diensten onvoldoende. Het voornaamste controlemiddel van de overheid over RWT's ligt op het financiële vlak. De Rekenkamer constateert hier op twee punten tekorten. Ten eerste is van 40 mld van de 119 mld euro moeilijk of niet na te gaan of het geld rechtmatig en doelmatig is besteed. Zo is het de Rekenkamer volstrekt onduidelijk wat er met het voor de politie bedoelde geld is gebeurd en waar het geld voor terugdringing van de wachtlijsten in de zorg terecht is gekomen. Ten tweede wijst de Rekenkamer op het gebrek aan horizontaal toezicht. De consument heeft geen zeggenschap over de kwaliteit van de diensten. Voorbeelden hiervan zijn het achterstallige onderhoud van het spoor en de call centers van de politie. Hoe kan de organisatie verbeterd worden, als de bewindslieden buitenspel staan? Zij zouden in ieder geval meer gebruik moeten maken van hun huidige bevoegdheden om sturing te geven. Wat vinden zij hiervan?

De regering zegt wel degelijk controle uit te oefenen op RWT's en te werken aan een normstelling voor de recht- en doelmatigheid van de besteding van publieke gelden. Zij verwijst naar de Comptabiliteitswet, de Kaderstellende visie op het toezicht en de Aanwijzingen voor de regelgeving. De ministers willen echter slechts die informatie van horizontale toezichthouders hebben die aansluit bij hun verantwoordelijkheden. Als er in de samenleving een euvel wordt geconstateerd, zoals de tekortschietende dienstverlening van de NS, mag een debat daarover in de Kamer niet door de regering worden tegengehouden, omdat zij daar niet over meent te gaan. De afhandeling van de Kaderwet ZBO's moet dan ook niet vertraagd worden door genoemde evaluatie. De Rekenkamer en sommige fracties hebben het idee dat de verzelfstandigingen doorgeschoten zijn. Wat is de opvatting van de regering daarover? Dreigt de oorspronkelijk beoogde efficiëntie door dit nieuwe woud aan regels niet om te slaan in een vergaande bureaucratie? Kunnen de nieuwe regels de ergernissen van burgers daadwerkelijk wegnemen?

De regering dient meer verantwoordelijkheid te nemen voor de kwaliteit van de dienstverlening door RWT's. Zijn de bewindslieden het daarmee eens en vinden zij ook dat zij daarop aanspreekbaar moeten zijn? Wat is trouwens hun mening over het pleidooi voor meer agentschappen en het meer investeren van private middelen in publieke organisaties? Naar aanleiding van het rapport van de Rekenkamer zou de opdracht aan de directies van RWT's dusdanig gewijzigd moeten worden dat de dienstver-

lening prioriteit krijgt boven de bedrijfsvoering. Hoe zien de bewindslieden de verhouding tussen dienstverlening en organisatie van een RWT? De verantwoording voor doelmatige besteding van de gelden moet duidelijker bij de minister komen te liggen, zodat een betere controle door de Kamer mogelijk is. Dit kan geregeld worden in de Kaderwet, de Comptabiliteitswet of de Aanwijzingen voor de regelgeving. Wat is hierop de visie van de bewindslieden?

De heer **Van Beek** (VVD) vindt het erg belangrijk dat veel aandacht wordt besteed aan RWT's. Hij is blij met de adviezen die de Algemene Rekenkamer in deel 3 van haar rapport geeft. Overigens is hij van mening dat de Kaderwet ZBO's geen oplossing biedt voor de onderhavige problemen. De RWT's besteden veel geld. Zij moeten de collectieve middelen echter even zorgvuldig en verantwoord besteden als de gemeenten, de provincies en het Rijk. Volgens de Rekenkamer gaat het langzaam, maar zeker beter. Het verschil tussen een RWT en een ZBO is niet uit te leggen aan de burgers. Voor hen zijn onderwijsinstellingen, ziekenfondsen, rijksmusea of politieregio's gewoon «de overheid». De heer Van Beek vindt het onbestaanbaar dat er in 2003 nog organisaties zijn die het jaar afsluiten zonder een verklaring van rechtmatigheid. Ongeacht het type organisatie mag gevraagd worden dat de doelmatigheid wordt bekeken, dat er goed verslag wordt gedaan over de bedrijfsvoering en dat men zuinig is en dat ook kan aantonen. De prestatie-indicatoren moeten dan ook zo snel mogelijk verder worden ontwikkeld. Hoe ziet de minister van Financiën een en ander? Heeft hij nu extra veel tijd voor dit onderwerp of werken de verkiezingen en het formatieproces juist vertragend?

Wat de overheid meemaakt in het VBTB-proces, zou ook bij de RWT's en ZBO's moeten spelen. Er moet snel gekomen worden tot eensluidende definities en een verantwoordingsdocument, zoals de Rekenkamer bepleit. Voelt de minister van BZK de hete adem van zijn collega van Financiën voldoende om op dit punt de nodige vaart te maken? Wordt er ook druk uitgeoefend op de betrokken organisaties? Veel van de 3200 organisaties zijn volstrekt onvergelijkbaar, maar de prestaties van bijvoorbeeld de politieregio's kunnen zeer wel in aanmerking komen voor onderlinge vergelijking en benchmarking. Zijn de recent met de politie gemaakte afspraken een stap in de richting van gelijke definities, gelijke inzichten in de bedrijfsvoering, de ontwikkeling van prestatie-indicatoren en goed inzicht in recht- en doelmatigheid? De heer Van Beek wil dingen graag door organisaties buiten de overheid laten doen, maar dan moet wel helder zijn wie waarvoor verantwoordelijk is. De besteding van overheids-geld moet publiek gecontroleerd kunnen worden. Men moet zich bij de overheid en in de betrokken directies dusdanig verantwoordelijk voelen dat men desnoods ook persoonlijk de consequenties aanvaardt als het niet goed gaat. Afsluitend verwelkomt de heer Van Beek het feit dat een groot aantal organisaties inmiddels beschikt over raden van commissarissen of over raden van toezicht. Ook zij zouden hun verantwoordelijkheid moeten nemen voor de besteding van de middelen.

Het antwoord van de bewindslieden

De **minister van Financiën** wil allereerst het misverstand wegnemen dat de meeste RWT's en ZBO's zouden voortkomen uit de tendens in de jaren tachtig en negentig om taken zoveel mogelijk op afstand van de overheid te zetten. De meeste RWT's en ZBO's komen voort uit keuzes die veel eerder zijn gemaakt. Veruit de meeste RWT's zijn actief in het onderwijsveld dat in Nederland van oudsher wordt gekenmerkt door de vrijheid van onderwijs. In de gezondheidszorg zijn veel RWT's actief, omdat gelukkig nooit is gekozen voor een «national health organisation». De RWT's in de sociale zekerheid komen voort uit het corporatistische verleden, toen de overheid de uitvoering van de sociale zekerheid in handen van de sociale

partners had gelegd. De proliferatie van organisaties en publiek geld in handen van RWT's en ZBO's is lang voor de jaren tachtig begonnen. Vrij nieuw is daarentegen het besef dat de overheid weinig greep heeft op al die organisaties, zoals in een rapport van de Algemene Rekenkamer feilloos is blootgelegd. Dit riep de vraag op of de overheid niet meer moet doen om de besteding van publiek geld door de RWT's en ZBO's te controleren, al zijn zij doelbewust niet in een hiërarchische verhouding ten opzichte van de overheid gezet en hebben zij eigen verantwoordelijkheid en zelfstandigheid gekregen. Er wordt evenwel vooruitgang geboekt, zij het langzaam, waar het gaat om de praktijk, de uitgangspunten en de normen voor verantwoording en toezicht bij de RWT's.

Op het gebied van sociale zaken heeft zich de afgelopen vier jaar een kleine revolutie voltrokken in termen van de verantwoordingsplicht van ZBO's. De uitvoeringsorganisaties hadden vroeger geen directe verantwoordingsplicht ten opzichte van de rijksoverheid. De rijksoverheid had ook geen enkele aanwijzingsbevoegdheid ten opzichte van de uitvoeringsorganisaties, hoewel daar zo'n 50 mld euro in omging en de uitvoeringskosten ook miljarden bedroegen. In de afgelopen vier jaar zijn afspraken gemaakt en contracten gesloten, waardoor de lijnen nu zeer strak zijn aangehaald. Inmiddels is men eraan gewend dat over de uitgaven in de sociale zekerheid rechtmatigheidsverklaringen worden afgelegd. In de volksgezondheid daarentegen is dat nog niet het geval. Veel instellingen geven weliswaar accountantsverklaringen af, maar zonder specifieke rechtmatigheidsverklaring. In de komende jaren moet dus vooral in de tarief- en premiegefinancierde sector van de volksgezondheid een stevige inhaalslag worden gemaakt. Het ministerie van Financiën zal erop toezien dat dit bij alle RWT's wordt bereikt. Het zit hem vooral in de sturings- en toezichtsrelaties die departementen met hun RWT's en ZBO's hebben. Er moeten duidelijke verantwoordelijkheidslijnen komen om de zekerheid van een rechtmatige besteding van de middelen te verhogen. Het dagelijkse werk van het departement wordt trouwen niet beïnvloed door de formatiebesprekingen, hoe lang die ook zullen duren. De overgang naar de VBTB-systematiek vergt in de ministeries veel organisatie. Afgesproken is dat de VBTB-verantwoording over ZBO's en RWT's in de ontwerpbegrotingen 2004 voor het eerst gedegen terug te zien moet zijn. De collega van BZK heeft daarin zelfs een kleine voorsprong genomen. Aangezien de ministeries zelf volop bezig zijn met hun eigen VBTB-systematiek, lijkt het de minister beter dat zij een en ander eerst intern goed regelen en zich dan pas richten op de ZBO's. Het voornemen om de definiëring rond de jaarwisseling klaar te hebben, bleek niet haalbaar. De minister vraagt enig respijt, omdat niet van alle 3200 organisaties eenduidig is vast te stellen of zij een RWT of een ZBO zijn. Er wordt evenwel gewerkt aan een oplossing van de laatste problemen. De minister kan dan ook garanderen dat de definiëring halverwege 2003 klaar zal zijn. Ten aanzien van de bedrijfsvoering van RWT's is voor de departementen het Referentiekader mededeling over de bedrijfsvoering opgesteld. Onderdelen daarvan worden nader uitgewerkt, bijvoorbeeld de relatie tussen de bedrijfsvoering van RWT's en de departementale bedrijfsvoering. Een belangrijke vraag is of, en zo ja, wanneer een mededeling over de bedrijfsvoering van RWT's noodzakelijk is voor een goede sturing en een goed toezicht van het departement. De nadere uitwerking wordt medio 2003 verwacht. Voor de prestatieverslaglegging is in artikel 44a van de Comptabiliteitswet een actieve informatieplicht voor RWT's afgedwongen ten aanzien van de door hen te leveren en geleverde prestaties. De minister kan dus bij het toezicht houden op de uitvoering van wettelijke taken door de RWT's gebruik maken van informatie over de geleverde producten en diensten, de daaraan verbonden kostprijzen en uitvoeringskosten en de kwaliteit. De uitvoering van dit artikel wordt meegenomen in het VBTB-implementatietraject.

De **minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties** deelt de voor het voetlicht gebrachte noties over transparantie, het willen afleggen van verantwoording en het kunnen aanspreken op prestaties. De directe relatie die werd gelegd tussen de status van ZBO/RWT en verzelfstandigingsprocessen enerzijds en de klachten van veel mensen over prestaties van onderdelen van de overheid anderzijds, acht hij te eendimensionaal. Wie zich per RWT of ZBO in de oorzaken van de klachten verdiept, komt tot een genuanceerd beeld en ziet dat de klachten lang niet altijd te maken hebben met de mate van zelfstandigheid van een organisatie. Soms is deze oorzakelijke relatie wel te leggen, maar in de regel ligt het genuanceerder. Nadere analyse van de problemen bij de NS wijst overigens uit dat de overheid hier in zekere zin mede debet aan is. De gekozen oplossingen waren niet altijd eenduidig, ook omdat zij voorwerp waren van politieke compromisvorming. Dit is de transparantie niet ten goede gekomen.

Het voornemen om prestaties meetbaar te maken, verdient alle steun. Gezien alle rapporten van de Rekenkamer van de afgelopen weken acht de minister een waarschuwing echter op zijn plaats. Het meetbaar maken van prestaties mag namelijk niet ontaarden in nog meer bureaucratie. Het opvolgen van alle aanbevelingen in bepaalde Rekenkamerrapporten zou kunnen leiden tot een eigen bureaucratistische werkelijkheid, zonder dat de gewenste effecten op de samenleving optreden. In het Strategisch akkoord is afgesproken de Kaderwet ZBO's te heroverwegen. Dat is niet gedaan, omdat de wet niet zou deugen en daarom maar ingetrokken moest worden, maar om na te gaan of de wet wel het ultieme middel is om te komen tot een transparante en heldere inbedding van verantwoordelijkheden. De minister-president heeft de Eerste Kamer verzocht de behandeling van de Kaderwet ZBO's aan te houden tot de evaluatie is afgerond. Daarna kan de Eerste Kamer het wetsvoorstel gewoon behandelen.

Als de Kaderwet ZBO's van toepassing zou worden verklaard op alle RWT's, zou daarmee in sommige opzichten een verkeerd kader worden gecreëerd. De minister ziet geen formele belemmering voor het van toepassing verklaren van bepaalde elementen uit de Kaderwet ZBO's op RWT's die zich daarvoor lenen. Op de vraag naar horizontaal toezicht door klanten en gebruikers stelt de minister dat het afleggen van verantwoording aan bijvoorbeeld gebruikersraden een uitstekend instrument kan zijn, maar ook dat dit nooit in de plaats kan komen van verticaal toezicht. Er is recentelijk een landelijk prestatiecontract voor de politie afgesloten, waarin de ministers van Justitie en van BZK met de korpsbeheerders macroprestaties hebben afgesproken. De bedoeling is dat regionale contracten zullen volgen, op grond waarvan vervolgens tot onderlinge vergelijking en benchmarking gekomen kan worden. Hiermee kan in belangrijke mate tegemoetgekomen worden aan de kritiekpunten die de Algemene Rekenkamer in haar rapport heeft gepubliceerd. Om de verantwoording mogelijk te maken, moet de politie haar informatiehuishouding verder op orde brengen. Dat kost weliswaar tijd, maar er moeten de komende tijd stevige inhaalslagen worden gemaakt om vooruitgang te boeken. Ook met het LSOP zal een prestatiecontract worden gesloten. Hier zijn eveneens verbeterlagen vereist. Daarnaast loopt een discussie met het LSOP over de capaciteit. Op dit punt zullen de komende tijd aanpassingen moeten plaatsvinden.

De politieorganisatie is recentelijk volgens het backoffice-/frontoffice-model heringericht om het uitvoerende politiepersoneel zo min mogelijk met administratieve taken te belasten. De buitenwereld wil iedere politieagent op straat zien, maar iemand moet de bereikbaarheid waarborgen en het administratieve werk doen. Het frontoffice handelt 80% van de vragen van burgers direct af. Aan een verhoging van dit percentage wordt gewerkt. De bedrijfsvoering van het Nibra heeft middels het normale beleids- en beheersinstrumentarium de volle aandacht van het ministerie

van BZK. De minister gaat ervan uit dat het informatieprotocol dat per 10 januari is geformaliseerd, goed zal werken. Hij is bereid om te bezien of de evaluatie van de Kaderstellende visie op het toezicht voor 2005 afgerond kan worden. Het is echter een ingewikkelde operatie die het ministerie van BZK niet zonder medewerking van andere departementen kan voltooien. Er zijn gericht op de einddatum 2005 afspraken gemaakt. Gezien de complexiteit van de materie, is 2005 trouwens vrij vroeg.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Çörüz** (CDA) is het met de minister van BZK eens dat men de RWT's vanwege hun grote verscheidenheid niet over een kam kan scheren. Geldt hetzelfde echter niet ook voor de ZBO's en zo ja, waarom komt er dan wel één Kaderwet ZBO's? Bovendien haalt de minister de Kaderwet ZBO's keer op keer aan voor de beantwoording van Kamer-vragen over RWT's. In de nota naar aanleiding van het verslag staat dat de RWT's op een aantal terreinen helemaal niet zo verschillend zijn. De vraag is dan ook waarom de minimumvereisten voor begroting, jaarrekening en jaarverslag voor RWT's niet in hoofdstuk 4 van de Kaderwet ZBO's kunnen worden opgenomen.

Mevrouw **Fierens** (PvdA) ziet het tempo als punt waarop de meningen blijven verschillen. Uit de antwoorden van de ministers wordt duidelijk dat het een met het ander samenhangt en dat het een telkens op het ander moet wachten. Welk tijdspad hebben de ministers in hun hoofd om tot verdere regelgeving en afstemming te komen? Mevrouw Fierens sluit zich voorts aan bij de opmerkingen van de heer Çörüz over de Kaderwet ZBO's. Verder houdt zij de minister van Financiën aan zijn toezegging dat de definiëring van de begrippen RWT en ZBO in de zomer gereed zal zijn.

Het is de heer **De Wit** (SP) nog niet helder of de bewindslieden verwachten langs de ingezette weg via VBTB meer greep te krijgen op de recht- en doelmatigheid van de bestedingen. De minister van BZK zegt het horizontale toezicht op de kwaliteit te willen versterken, evenals de rol van organisaties die over de dienstverlening gaan. Zegt hij daarmee ook dat daarover in de Kamer met hem een debat te voeren is? Ten aanzien van de verzelfstandiging is sprake van een kentering. Men vraagt zich af of men nog wel op de goede weg is. Kunnen de ZBO's nu nog uitgroeien, zonder dat daar een rem op staat of moet er volgens het demissionaire kabinet misschien toch tot agentschappen gekomen worden?

De heer **Van Beek** (VVD) vindt het belangrijk dat alle betrokkenen een gevoel van urgentie voor dit onderwerp ontwikkelen en dat zij elkaar scherp houden op het proces. Kan ook de minister van Financiën zijn inzet iets scherper definiëren? Hoe ziet hij de voortgang van dit proces? Hoe duidelijker hij daarin is, hoe beter zijn opvolger daarop later aangesproken kan worden. Er wordt gecommuniceerd met RWT's en er wordt gewerkt aan gelijke definities en dat ene verantwoordingsdocument. De richting is goed, maar een iets hoger tempo zou welkom zijn.

De **minister van Financiën** zal met de minister van BZK een brief aan de Kamer sturen met daarin het tijdspad voor de realisering van de onderhavige processen. Dan kan de Kamer de ministers of hun opvolgers daar later aan houden. De omschakeling van ZBO's naar agentschappen is niet door de heer Bos uitgevonden. In de Miljoenennota 2003 stond al dat bij de evaluatie zal worden bekeken of bepaalde ZBO's niet beter agentschappen kunnen worden. Dit zal niet veel ZBO's betreffen, maar slechts ZBO's met grote uitvoerende taken, zoals het COA. Zo'n omschakeling gaat ook met de nodige praktische problemen gepaard. Zo valt het niet mee om van een organisatie die jarenlang op afstand van de overheid

heeft gestaan en een eigen cultuur heeft ontwikkeld, ineens weer een ambtelijke organisatie te maken. Er wordt op pragmatische wijze naar gekeken.

De **minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties** herinnert zich nog de tijd waarin de opvatting heerste dat uitvoerende overheidstaken vooral op afstand van de overheid moesten worden gezet. Op dit moment wordt daar echter weer anders over gedacht. Er is gevraagd of er niet meer met agentschappen moeten komen, maar er zijn ook ZBO's die uitstekend functioneren en waarvan vooral geen agentschap moet worden gemaakt. De discussie over de relatie tussen Kaderwet ZBO's en RWT's is in de Tweede Kamer gevoerd. Het wetsvoorstel ligt nu bij de Eerste Kamer. Bij de evaluatie kan bekeken worden of er weer argumenten voor zijn om de RWT's onder de Kaderwet ZBO's te doen vallen, maar de minister ziet die niet. De Kamer is destijds toegezegd dat de RWT's uiteindelijk hetzelfde financiële toezichtskader kunnen krijgen als dat in de Kaderwet ZBO's. Materieel zou daarmee de wenselijke situatie zijn bereikt, maar de minister acht de Kaderwet ZBO's vooralsnog niet het geëigende juridische voertuig daartoe. Het is in generieke zin mogelijk om met de minister te praten over horizontaal toezicht. Het hangt er echter vanaf of er juridisch iets is geregeld of niet. In het laatste geval is het voor de minister moeilijk om iets af te dwingen van een ZBO.

De fungerend voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Van de Camp

De fungerend voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Atsma

De fungerend voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Tichelaar

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
De Gier