

Vergaderjaar 2002–2003

28 920

Agentschap Rijksinstituut Volksgezondheid en Milieu

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 mei 2003

Ter griffie van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 27 mei 2003. De wens over het voorgenomen besluit nadere inlichtingen te ontvangen kan door of namens de Kamer of door ten minste dertig leden van de Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk op 26 juni 2003.

De Kamer kan zich tegen het voorgenomen besluit uitspreken uiterlijk op 26 juni 2003 dan wel binnen veertien dagen na het verstrekken van de in de vorige volzin bedoelde inlichtingen.

Op grond van de voorhangprocedure van artikel 10 van de Comptabiliteitswet 2001 leg ik hierbij u mijn voornemen voor, om met ingang van 1 januari 2004 over te gaan tot het instellen van een agentschap, te weten het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM). Deze voorhangprocedure houdt in dat het besluit tot verzelfstandiging niet eerder wordt genomen dan 30 dagen nadat het voornemen daartoe schriftelijk ter kennis is gebracht van de Tweede Kamer van de Staten-Generaal. Indien de Kamer binnen 30 dagen na ontvangst van de kennisgeving of binnen 14 dagen na het verstrekken van nadere inlichtingen zich uitspreekt tegen het voorgenomen besluit, wordt het besluit niet aangenomen. Het kabinet is met mij van mening dat de agentschapsstatus voor het RIVM en de daarbij behorende specifieke beheersregels de doelmatigheid van de dienst zullen bevorderen en dat daarmee de dienstverlening naar een hoger niveau kan worden getild. Het traject tot het instellen van het agentschap is begeleid door het BiFi-team (Begeleidingsteam Verzelfstandigingen van de ministeries van BZK en Financiën). Daarbij is uitgegaan van de twaalf instellingsvoorwaarden die in januari 2000 met de Tweede Kamer zijn overeengekomen (Tweede Kamer 1999–2000, 26 974 nr. 3).

1. Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM)

Het RIVM is een integrerend kennis- en expertisecentrum dat onderzoek uitvoert ten behoeve van de overheid op het gebied van volksgezondheid, milieu en natuur. Voor milieu en natuur vervult het RIVM een wettelijke planbureaufunctie. De kerntaken zijn conform de Wet op het RIVM (1997):

- Onderzoek verrichten, dat is gericht op ondersteuning van de beleidsontwikkeling en de uitoefening van toezicht op het terrein van de volksgezondheid en het milieu,
- Periodiek te rapporteren over de toestand en de toekomstige ontwikkeling van de volksgezondheid en het milieu,
- Andere door Onze Minister op te dragen werkzaamheden uit te voeren.

Deze taken zijn per opdrachtgever uitgewerkt en opgenomen in het rapport Kaderstelling Externe Sturing. Opdrachtgevers voor deze kerntaken zijn het ministerie van VWS (Volksgezondheid), van VROM (Milieu) en sinds 1997 ook van LNV (ten behoeve van de wettelijke Natuurplanbureaufunctie).

Daarnaast is het RIVM, indien nodig, bijvoorbeeld bij calamiteiten binnen korte tijd operationeel om metingen en onderzoek uit te voeren, die uit het oogpunt van gezondheids- en milieubescherming noodzakelijk zijn. Ook bij de ondersteuning van de departementale opdrachtgevers bij beleidsvoorbereiding en -ontwikkeling, bij de uitvoering van wet- en regelgeving alsmede bij toezicht en handhaving speelt het RIVM flexibel op veranderende vraagstellingen in.

Onderdeel van het RIVM was de sector Vaccins (VAC), die in samenwerking met de Stichting Bevordering van de Volksgezondheid en Milieuhygiëne (SVM) vaccins levert of doet leveren in het kader van het Rijksvaccinatieprogramma (RVP). Op 1 februari 2002 heeft de Ministerraad besloten dat de mogelijkheid om vaccins te ontwikkelen en te produceren, zoals nu aanwezig bij VAC en SVM, dient te worden gehandhaafd onder overheidsverantwoordelijkheid. Om onduidelijkheden in de aansturing en in de afstemming tussen de sector Vaccins van het RIVM en het SVM te voorkomen is tevens besloten dat de vaccinproductietaken van SVM en de vaccinonderzoek- en ontwikkelingstaken van VAC worden samengevoegd in een nieuwe organisatie, te weten het Nederlands Vaccin Instituut (NVI). In dat kader is met ingang van 1 januari 2003 het tijdelijk agentschap NVI ingesteld. Per die datum is VAC overgegaan van het RIVM naar dit tijdelijk agentschap. De SVM zal naar verwachting ultimo 2003 ook daarin worden ingebracht.

Bij het RIVM zijn per ultimo 2002 in totaal 1765 medewerkers (1586 full-time-equivalenten) werkzaam. De financiering van het RIVM is opgenomen in de VWS-begroting onder een apart artikel. De voor 2003 goedgekeurde uitgavenbegroting omvat € 147 miljoen, waarvan ongeveer 50% personele kosten. De genoemde cijfers zijn nog inclusief de sector Vaccins.

2. Ministeriële verantwoordelijkheid

Het invoeren van agentschappen heeft als doel de doelmatigheid binnen de rijksoverheid te bevorderen. Enerzijds door het wegnemen van knelende beheersregels en het voeren van een baten-lastenstelsel, anderzijds door de introductie van een resultaatgericht besturingsmodel. Dit laatste houdt in dat er afspraken worden gemaakt over kostprijzen en kwaliteit van producten en diensten en daarover achteraf verantwoording wordt afgelegd. Als minister van VWS zullen mijn bevoegdheden ten aanzien van het RIVM volledig intact blijven.

3. Waarom een agentschap?

Aanleiding voor het traject voor (interne) verzelfstandiging van het RIVM is het eindrapport van het interdepartementale beleidsonderzoek (IBO) naar de bedrijfsvoering en sturing van het RIVM. De interdepartementale werkgroep Bedrijfsvoering RIVM had op 28 april 2000 van de Ministerraad de taakopdracht gekregen na te gaan hoe de bedrijfsvoering en (aan)sturing van het RIVM verder kunnen worden verbeterd door toepassing van een meer resultaatgericht sturingsmodel. Ook de voordelen van een mogelijke omvorming van het RIVM tot een agentschap maakten deel uit van de onderzoeksopdracht. De werkgroep heeft in december 2000 haar eindrapport uitgebracht.

Het Kabinet heeft in zijn standpunt van 27 april 2001 in grote lijnen de aanbevelingen van de werkgroep onderschreven die er op gericht zijn het RIVM per 1 januari 2004 te verzelfstandigen tot agentschap.

De argumenten die hiervoor naar voren zijn gebracht, zijn:

- Het RIVM heeft inzicht in de kosten (en opbrengsten) van activiteiten nodig om de interne bedrijfsmatige sturing vorm te kunnen geven. De opdrachtgevers hebben dat inzicht nodig om resultaatgerichte sturing van het RIVM mogelijk te maken door in hun sturing output en kosten van de activiteiten te betrekken.
- Het baten-lastenstelsel geeft inzicht in het vermogen (balans) van het RIVM waarmee de eigenaar een belangrijk instrument heeft om de financiële stabiliteit en continuïteit van het RIVM te kunnen bewaken.
- De noodzaak het RIVM als zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) te positioneren is niet aanwezig, omdat de Wet op het RIVM de onafhankelijke positie als onderzoeksinstituut waarborgt en de onafhankelijkheid van het RIVM als planbureau – tezamen met de andere planbureaus – beschreven is in het Protocol voor de planbureaus, dat door de Ministerraad is vastgesteld.

4. Denkstappen commissie-Sint

In het rapport «Verantwoord verzelfstandigen» uit 1994 heeft een commissie onder voorzitterschap van mevr. Sint denkstappen geformuleerd die doorlopen moeten worden teneinde de juiste organisatievorm voor overheidsorganisaties te bepalen. Hieronder worden deze denkstappen doorlopen voor het RIVM.

1. Is er een collectief belang gemoeid met de taken van het RIVM?

De kerntaken van het RIVM, namelijk onderzoek verrichten, dat is gericht op ondersteuning van de beleidsontwikkeling en de uitoefening van toezicht op het terrein van de volksgezondheid en het milieu en het periodiek rapporteren over de toestand en de toekomstige ontwikkeling van de volksgezondheid, milieu en natuur, betreffen taken van maatschappelijk belang. Daarnaast treedt het RIVM op bij calamiteiten om de risico's voor mens en milieu vast te stellen en de landelijke en regionale autoriteiten te adviseren bij het verder voorkomen en bestrijden van deze risico's.

2. Zo ja, moet deze taak door de overheid zelf worden uitgevoerd?

Met name in de werkgroep IBO is deze vraag expliciet aan de orde geweest. Het door het kabinet overgenomen standpunt van de werkgroep op dit punt was:

- Het RIVM voert onderzoeksactiviteiten uit met een sterk beleids-ondersteunend karakter. Op grond van dit beleidsnabije karakter van de activiteiten van het RIVM (adviseren bij vergunningverlening, ondersteuning bij toezicht en handhaving, beoordeling stoffen, advisering normstelling), is volgens de werkgroep een positionering binnen de overheid wenselijk.
- De planbureaufunctie van het RIVM is evenals het Centraal Planbureau en het Sociaal Cultureel Planbureau een overheidstaak.
- Het karakter van de taken en de positie van het RIVM maken dat het RIVM geen offertes aan niet-overheidsinstanties kan uitbrengen. Bij activiteiten als het adviseren over vergunningverlening, het assisteren van de inspectie bij toezicht en handhaving en de uitvoering van testrichtlijnen kan anders een niet-toelaatbare belangenvermenging plaatsvinden.
- Het beschikbaar hebben en houden van een calamiteitenorganisatie zijn activiteiten die onder ministeriële verantwoording gestalte dienen te krijgen.

3. Zo ja, wat is de optimale bestuurlijk-organisatorische vormgeving?

Zoals de werkgroep IBO aangaf heeft het RIVM inzicht nodig in de kosten (en opbrengsten) van activiteiten om de interne bedrijfsmatige sturing vorm te kunnen geven. De opdrachtgevers hebben dat inzicht nodig om resultaatgerichte sturing van het RIVM mogelijk te maken door in hun sturing output en kosten van de activiteiten te betrekken. In het verlengde hiervan dienen doelmatigheidsontwikkelingen zichtbaar te kunnen worden gemaakt. De invoering van een baten-lastenstelsel kan hieraan een belangrijke bijdrage leveren.

Het voorstel is om bij het RIVM vanaf 1 januari 2004 een resultaatgericht besturingsmodel in combinatie met een baten-lastenstelsel in te voeren.

5. De wijze waarop het RIVM voldoet aan de instellingsvoorwaarden

Om agentschap te kunnen worden moet aan een aantal instellingscriteria zijn voldaan. De instellingscriteria zijn opgenomen in het Referentiekader voor de instelling van baten-lastendiensten¹.

Het RIVM ligt op schema met betrekking tot de vervulling van de voorwaarden. In Bijlage 1² zijn alle instellingsvoorwaarden opgenomen met een korte beschrijving van de invulling daarvan door het RIVM. Gezien de veranderende aansturing van het RIVM, ben ik voornemens de Wet op het RIVM daarop aan te passen.

6. Informatieverstrekking aan de Tweede Kamer

In de ontwerpbegroting wordt een korte bondige uiteenzetting over het agentschap gegeven onder verwijzing naar de relevante beleidsartikelen waar de bijdragen voor de te leveren producten en diensten staan geraamd. Daarnaast zal het agentschap zichtbaar maken welke indicatoren gebruikt gaan worden om de doelmatigheidsontwikkeling inzichtelijk te maken. In de toelichting wordt een indicatieve openingsbalans opgenomen met een toelichting op de begroting van baten en lasten in meerjarig perspectief, een kasstroomoverzicht en de ontwikkeling van het eigen vermogen in meerjarig perspectief.

De eerste suppletoire begroting in het eerste uitvoeringsjaar als agentschap bevat de definitieve openingsbalans. Daarnaast wordt in deze suppletoire begroting de formele nulmeting opgenomen. Deze indicatoren met bijbehorende waarden vormen het uitgangspunt voor het verder in de tijd volgen van de doelmatigheidsontwikkeling.

7. Informatieset

Deze brief geeft de ontwikkelingen bij het RIVM op hoofdlijnen weer. In Bijlage 2 is ter nadere toelichting een informatieset² opgenomen met de instellingsvoorwaarden.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
J. F. Hoogervorst

¹ Zie deel 1, Instellingsprocedure, van de «Wegwijzer baten-lastendiensten», editie 2002.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.