

Vergaderjaar 2008–2009

31 944

Intrekking van de Wet verzelfstandiging Informatiseringsbank en wijziging van diverse wetten in verband met de oprichting van de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO)

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 24 juni 2009

1. Inleiding

De regering dankt de leden van de fracties van CDA, PvdA, SP en VVD voor hun inbreng ten behoeve van de voorbereiding van dit wetsvoorstel. Zij maakt graag van de gelegenheid gebruik om de door deze leden gestelde vragen en gemaakte opmerkingen van een inhoudelijke reactie te voorzien.

2. Van CFI en Informatie Beheer Groep naar DUO

De leden van de CDA-fractie merken op dat een van de argumenten om indertijd over te gaan tot verzelfstandiging was dat de Minister zich dan niet meer met de individuele gevallen kon bezig houden. Nu wordt volgens deze leden gesteld dat ook langs andere wegen de afstand kan worden gerealiseerd. De leden van de CDA-fractie vragen of deze instrumenten in 1992 nog niet voorhanden waren.

Ten tijde van de verzelfstandiging van de Informatie Beheer Groep (IB-Groep), begin jaren negentig, was de ontstaansreden van zelfstandige bestuursorganen (zbo's) vooral dat departementen zich op beleidstaken wilden concentreren en zich minder met de uitvoering wilden bezighouden. Destijds werd ter zake van de IB-Groep geconcludeerd dat slechts door het beperken van de ministeriële verantwoordelijkheid de wenselijk geachte scheiding van beleid en uitvoering en het uitsluiten van nauwe betrokkenheid van de Minister bij individuele beschikkingen konden worden bereikt (Kamerstukken II 1992/93, 23 073, nr. 3).

In de jaren daarna is, mede in het licht van de forse toename van het aantal zbo's, het normenkader voor de instelling van zbo's heroverwogen. In 2004 is door de commissie-Kohnstamm geconcludeerd tot (1) herstel van het primaat van de ministeriële verantwoordelijkheid voor de uitvoering van rijkstaken en (2) investering door de overheid in de interne organisatie van en sturing door departementen en het bevorderen van de externe oriëntatie van uitvoerende organisaties. In zijn standpunt over het rapport van de commissie-Kohnstamm heeft het kabinet aangegeven het uitgangspunt te willen herbevestigen dat rijkstaken in beginsel dienen te worden uitgevoerd onder volledige ministeriële verantwoordelijkheid

(Kamerstukken II 2004/05, 25 268, nr. 20). Het kabinet heeft zich daarbij uitgesproken voor een verscherping van de instellingsmotieven voor zbo's. Met betrekking tot het instellingsmotief dat gold voor verzelfstandiging van de IB-Groep, namelijk strikt regelgebonden uitvoering in een groot aantal individuele gevallen, heeft het kabinet aangegeven de validiteit daarvan inmiddels te betwijfelen. De commissie-Gerritse heeft, in aansluiting op het kabinetsstandpunt over het rapport van de commissie-Kohnstamm, overwogen dat voor de instelling van een zbo een deugdelijk en ondubbelzinnig instellingsmotief noodzakelijk is. Voor het verminderen van de, steeds voorop te stellen, ministeriële verantwoordelijkheid moeten immers goede redenen voorhanden zijn. Wat betreft het motief om een zbo in te stellen ten einde de Minister te ontlasten van uitvoeringsbeslissingen waarbij beleidsmatige overwegingen en dus het gebruik van discretionaire bevoegdheden geen rol kunnen en mogen spelen, geeft de commissie aan dat dit motief bij uitstek restrictief moet worden geïnterpreteerd. Dit motief kan volgens deze commissie ook aanleiding zijn tot en zijn oplossing vinden in de instelling van een batenlastendienst, een vorm die is opgenomen in de Comptabiliteitswet 2001 (Kamerstukken I 2007/08, 27 426, bijlage bij H).

Ook vragen deze leden of er nog andere zelfstandige bestuursorganen binnen het departement zijn waarvan de grondslagen voor verzelfstandiging zijn geërodeerd.

Conform artikel 42 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen heeft de Minister van OCW de Kamer per brief van 23 januari 2008 laten weten welke zbo's op zijn beleidsterrein wel en welke niet onder de werking van de Kaderwet zbo's zouden worden gebracht. Daarbij is van elf zbo's, waaronder de IB-Groep, aangekondigd dat deze buiten de werking van de Kaderwet zbo's zouden blijven (Kamerstukken II 2007/08, 25 268, nr. 50).

De leden van de fractie van het CDA merken op dat de regering naast de intrekking van de verzelfstandiging van de IB-Groep een fusie van CFI en de IB-groep voorstelt. Zij stellen de vraag of de realisering van deze wens slechts mogelijk was indien de zbo-status van de IB-Groep werd ingetrokken.

De fusie van Centrale Financiën Instellingen (CFI) en de IB-Groep is aanleiding geweest om de vormgeving van de nieuwe organisatie te onderzoeken. In samenhang met de wens tot het verbeteren van de afstemming tussen uitvoering en beleid, is ervoor gekozen de samenvoegde organisatie onderdeel van het Ministerie van OCW te maken, en te plaatsen onder de ministeriële verantwoordelijkheid. Bij die keuze is de vormgeving als zbo uitgesloten. Kenmerkend voor een zbo is immers dat dit niet hiërarchisch ondergeschikt is aan een minister (artikel 1, onderdeel a, van de Kaderwet zbo's).

Zij vragen de regering hoe de integratie van CFI en de IB-Groep gaat verlopen en hoe lang die gaat duren.

De integratie van CFI en de IB-Groep vindt plaats in twee fases. In fase 1, periode 2009 – 2010, gebeurt de integratie van staf en hoofdkantoor (in Groningen), in fase 2, periode 2010 – 2012, vindt de integratie en optimalisatie van de bedrijfsprocessen plaats. Per 1 januari 2010 is sprake van één organisatie met twee locaties.

Eveneens stellen deze leden de vraag hoe de regering voorkomt dat dit integratieproces ten koste gaat van de dienstverlening aan de burgers en de instellingen.

Een belangrijk deel van de bedrijfsprocessen op het gebied van de dienstverlening wordt niet gewijzigd. Nieuwe vormen van dienstverlening, die zijn gericht op vermindering van de administratieve lasten en verbetering van de kwaliteit van de informatiediensten, worden op een beheerste manier ontwikkeld, in een zodanig tempo dat de kwaliteit van de bestaande dienstverlening kan worden gewaarborgd.

Voorts vragen de leden van de fractie van het CDA waarom het voornemen tot de oprichting van de DUO als baten-lastendienst niet tegelijkertijd met het wetsvoorstel is voorgelegd aan de Kamer.

De oprichting van de baten-lastendienst DUO, op grond van artikel 10 van de Comptabiliteitswet 2001, en het onderhavige wetsvoorstel kennen elk hun eigen (formele) traject. Getracht is deze twee trajecten zoveel mogelijk te synchroniseren. De brief met het voornemen tot oprichting van de baten-lastendienst is op 12 juni 2009 naar de Kamer gezonden.

Ten slotte vragen deze leden of voor de realisering van de doelstelling van de regering, namelijk het voorkomen van meervoudige bevraging van de onderwijsinstellingen en verbetering van dienstverlening aan burgers en instellingen, een fusie van CFI en de IB-Groep noodzakelijk was, alsmede of deze doelstellingen niet op een andere manier konden worden gerealiseerd.

Het voorkomen van meervoudige bevraging van de onderwijsinstellingen en de verbetering van de dienstverlening aan burgers en instellingen vragen om een samenhangende en eenduidige besturing van de uitvoeringstaken van het Ministerie van OCW, alsmede om bundeling van de professionaliteit en integratie van een aantal bedrijfsprocessen van CFI en de IB-Groep. Zonder een fusie zouden deze doelstellingen niet met dezelfde snelheid, impact en effectiviteit kunnen worden bereikt.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de nieuwe dienst de naam DUO krijgt. Zij constateren dat met name de naam van de IB-Groep praktisch als een merk geldt in de onderwijswereld en onder studenten. Deze leden stellen de vraag of de regering kan aangeven hoe zij ervoor zorgt dat de gebruikers van de uitvoerende dienst, met name het onderwijsveld en de studenten, in voldoende mate en tempo bekend raken met deze naam.

Door de invoering van de nieuwe uniforme rijksstijl zouden de separate huisstijlen van CFI en de IB-Groep hoe dan ook verdwijnen. De klanten van de DUO zullen op de hoogte worden gebracht van de totstandkoming van de nieuwe organisatie. CFI en de IB-Groep hebben veelvuldig contact met hun doelgroepen via beschikkingen, schriftelijke informatie en hun websites. Deze kanalen zullen worden ingezet om de nieuwe organisatie te introduceren. Aan het eind van 2009 wordt daarmee gestart. De communicatie loopt door tot ver in 2010. Hiervoor wordt een communicatieplan opgesteld.

Deze leden geven aan zeker nog twijfels te hebben bij de naam DUO als een herkenbaar «merk» richting mensen die met de dienstverlening van deze organisatie te maken zullen krijgen. De leden zijn van mening dat een goede naam voor deze belangrijke uitvoeringsorganisatie van groot belang is. Zij stellen een prijsvraag voor om een meer pakkende en tot de verbeelding sprekende naam te komen. Het is naar de mening van deze leden van belang dat er een serieuze, duurzame naam komt die bijdraagt aan een positief imago van deze nieuwe organisatie. Zij stellen dat een

frisse start vraagt om een frisse naam. De leden van de fractie van de PvdA stellen de vraag of zij erop kunnen rekenen dat de regering dit zal doen.

De herkenbaarheid van uitvoeringsorganisaties van het rijk verloopt in de toekomst via het nieuwe rijkslogo. De naam van de organisatie is daarmee binnen de uniforme rijksstijl het enig onderscheidende element. De herkenbaarheid is dan ook een belangrijk uitgangspunt geweest bij de selectie van de naam.

De naam Dienst Uitvoering Onderwijs en de afkorting DUO staan voor een organisatie die wil samenwerken en een duo vormen met het onderwijsveld, de studenten en de beleidsmakers. De volledige naam is sober, maar geeft wel precies weer wat de kerntaak is. In de afkorting DUO komt tot uitdrukking dat de nieuwe organisatie staat voor dienstverlening door interactie met haar klanten, waarbij een betere wisselwerking bestaat tussen beleid en uitvoering om te komen tot beleid dat goed uitvoerbaar en doeltreffend is. Naam en afkorting stralen dynamiek, beweging en partnership uit. Overigens is de naam naar voren gekomen na een prijsvraag onder de medewerkers van het Ministerie van OCW (waaronder CFI) en de IB-Groep. Daarbij waren de criteria: begrijpelijkheid, zelfverklarendheid, beschikbaarheid en het gemakkelijk te onthouden zijn. Uit de meer dan 500 inzendingen is deze naam gekozen als de meest geschikte. Gelet op dit alles ziet de regering geen aanleiding te komen tot een voorstel voor een andere naam voor de nieuwe uitvoeringsorganisatie.

Deze leden ontvangen graag een toelichting van de regering op de wijze waarop zal worden omgegaan met de ministeriële verantwoordelijkheid die van toepassing zal zijn bij het invoegen van deze nieuwe organisatie in de ambtelijke dienst.

De DUO wordt onderdeel van het Ministerie van OCW en komt te vallen onder de ministeriële verantwoordelijkheid van de Minister van OCW. Daarbij wordt de DUO een baten-lastendienst. Dit betreft een vorm van interne verzelfstandiging die de hiërarchische ondergeschiktheid aan de Minister volledig onverlet laat.

Zij stellen de vraag hoe wordt voorkomen dat de Minister zich met iedere uitvoerende zaak kan bemoeien en hoe wordt voorkomen dat de Minister wordt gedwongen zich met iedere uitvoerende zaak te bemoeien.

Waar het de bedoeling is dat de DUO feitelijk met de in het wetsvoorstel aan de Minister toebedeelde taken wordt belast, vindt vervolgens mandatering plaats aan de DUO van de desbetreffende bevoegdheden door de Ministers van OCW en LNV en de Minister voor WWI. Het is eigen aan mandaat dat de Minister daarbij de bevoegdheid behoudt zich met individuele dossiers bezig te houden. Dit hoort bij het gegeven dat hij de politieke verantwoording heeft voor de beschikkingen van de DUO. Juist het feit dat de gemandateerde bevoegdheden veelal gebonden beschikkingen betreffen, maakt dat er nauwelijks een eigen discretionaire ruimte voor de Minister is. Van inmenging zal in de praktijk dan ook vrijwel geen sprake zijn.

De leden van de fractie van de SP vragen de regering waarom er niet voor gekozen is de uitvoerende taken die nu bij de DUO komen te liggen, direct bij het Ministerie van OCW te leggen.

De DUO wordt als baten-lastendienst onderdeel van het Ministerie van OCW, waarbij de ministeriële verantwoordelijkheid volledig geldt. Daarnaast worden de planning- en controlsystemen en de administratie afge-

zonder van het Ministerie, zodat de uitvoeringsorganisatie en haar kosten separaat zichtbaar zijn.

Deze vorm biedt de DUO voor de uitvoering van haar diensten de benodigde beheersmatige armslag, waardoor zij een meer doelmatige bedrijfsvoering kan voeren, zonder dat daarbij teveel afstand ontstaat tussen de beleidsvoorbereiding en -uitvoering.

Ook stellen zij de vraag op wat voor manier de baten-lastendienst verantwoording aflegt aan het Ministerie.

De baten-lastendienst DUO legt verantwoording af aan het Ministerie van OCW op basis van het in te richten resultaatgerichte besturingsmodel. Hierbij worden jaarlijks afspraken gemaakt over te leveren prestaties en financiering. De baten-lastendienst rapporteert periodiek aan het Ministerie van OCW over de voortgang.

Voorts vragen deze leden op wat voor manier het toezicht van de Tweede Kamer op de nieuwe baten-lastendienst verandert ten opzichte van het toezicht op de huidige CFI en de IB-Groep.

Het toezicht van de Tweede Kamer op de nieuwe baten-lastendienst verandert niet ten opzichte van het huidige CFI, aangezien CFI al baten-lastendienst en onderdeel van het Ministerie van OCW is. Het toezicht op de IB-Groep verandert wel. Onder de zbo-status werd het toezicht uitgeoefend door de daartoe ingestelde Raad van Toezicht. Deze vervalt met het intrekken van de zbo-status. De nieuwe baten-lastendienst DUO valt volledig onder de ministeriële verantwoordelijkheid.

De begroting van de DUO maakt integraal deel uit van de OCW-begroting, is dus afhankelijk van de goedkeuring van de Tweede Kamer, en bovendien apart zichtbaar. In de ontwerpbegroting voor 2010 verschijnt de baten-lastendienst paragraaf van de DUO voor het eerst. De verantwoording van baten en lasten van de DUO wordt gecontroleerd door de departementale auditdienst van het Ministerie van OCW en integraal opgenomen in de departementale verantwoording van OCW.

De leden van de fractie van de SP merken op dat er ondanks de fusie tussen CFI en de IB-Groep wel twee locaties blijven bestaan. Zij stellen de vraag wat hiervan de meerwaarde is.

Gekozen is voor behoud van de twee locaties vanwege de transitiekosten van concentratie op één locatie en vanwege de aan concentratie verbonden risico's voor de stabiliteit van de dienstverlening.

Verder vragen deze leden of de twee locaties ook op lange termijn bestaan, alsmede hoe de regering zorgt voor goede communicatie tussen beide vestigingen. Eveneens willen zij graag weten of de vestiging in Zoetermeer vooral taken zal uitvoeren die vroeger door CFI werden gedaan en de vestiging in Groningen taken die nu nog worden uitgevoerd door de IB-Groep.

Inderdaad blijven de twee vestigingen ook op de lange termijn bestaan. De DUO wordt vanuit de hoofdvestiging in Groningen bestuurd. Er worden heldere afspraken gemaakt over de informatie-uitwisseling met de vestiging in Zoetermeer. Ten behoeve van de communicatie worden de digitale netwerken van de twee vestigingen geïntegreerd. Verder zijn faciliteiten voor video-conferencing gerealiseerd. Daarnaast zal de hoofd-directie regelmatig in Zoetermeer zijn.

De primaire processen van beide vestigingen blijven behouden op hun plek. De belangrijkste personele gevolgen vinden plaats in de staf van CFI

en bij de onderdelen binnen CFI die zich bezig houden met klantcontacten, het relatiemanagement instellingen en de relatie met het bestuursdepartement.

De leden van de fractie van de SP constateren dat de DUO een groot takenpakket krijgt. Zij stellen de vraag hoe de regering voorkomt dat de DUO een al te bureaucratische instelling wordt.

De DUO krijgt een omvangrijk takenpakket, maar wordt niet zo groot als bijvoorbeeld de Belastingdienst of het UWV. De DUO zal intensief contact met zijn klanten hebben over de optimalisatie van de dienstverlening. De DUO zal de huidige dienstverlening van CFI en de IB-Groep per klantgroep (studenten, instellingen, speciale diensten) versterken en uitbouwen.

Volgens deze leden zijn er nog altijd veel klachten over de dienstverlening van de IB-Groep. Zij vragen of de dienstverlening van de DUO vergelijkbaar wordt met die van de IB-Groep. Ook vragen zij hoe de regering zorgt dat de DUO een klantvriendelijke instantie wordt.

De vorig jaar opgetreden problemen bij de IB-Groep zijn opgelost. In de eerste vijf maanden van 2009 zijn alle normen uit het prestatiecontract gehaald. De vorming van de DUO biedt mogelijkheden om de dienstverlening verder te verbeteren. Eén van de hoofddoelstellingen van de fusie is immers de verbetering van de dienstverlening aan burgers en instellingen door vermindering van administratieve lasten en verbetering van de kwaliteit van de geleverde informatiediensten. Door onder meer integratie van dienstverlenende bedrijfsprocessen en het voorkomen van meervoudige bevragingen door enerzijds CFI en anderzijds de IB-Groep wordt juist geïnvesteerd in de kwaliteit van de dienstverlening.

Deze leden stellen de vraag of de regering kan garanderen dat de fusie tussen CFI en de IB-Groep niet ten koste gaat van de dienstverlening, niet op lange termijn, maar ook niet tijdens de fusie zelf.

Verwezen wordt naar het hierboven gegeven antwoord op een overeenkomstige vraag van de leden van de fractie van het CDA.

Voorts merken de leden van de fractie van de SP op dat de fusie van IB-Groep en CFI plaatsvindt vanaf 1 januari 2010. Volgens deze leden merkte de Minister tijdens het algemeen overleg op 24 juni 2008 (Kamerstukken II 2007/08, 24 724, nr. 78) op dat de problemen die spelen op het gebied van service, dan opgelost zouden zijn. Zij vragen of dit nog steeds de doelstelling is.

De vorig jaar opgetreden problemen zijn inderdaad opgelost. In september 2008 voldeed het merendeel van de prestatie-indicatoren aan de in het prestatiecontract overeengekomen normen. Deze positieve lijn heeft zich in de eerste maanden van 2009 doorgezet, zodanig dat aan alle normen wordt voldaan. De Kamer is op 19 december 2008 geïnformeerd over de stand van de kwaliteit van de dienstverlening van de IB-Groep (Kamerstukken II 2008/09, 24 724, nr. 85).

Deze leden vragen hoe staat het met de voortgang van de effecten van het aanvalsplan voor de productieproblemen binnen de Klantenservice IB-Groep.

De voorgestelde maatregelen zijn succesvol geweest. Verder wordt verwezen naar het antwoord op de vorige vraag.

De leden van de fractie van de VVD merken op dat met de oprichting van de nieuwe organisatie DUO de positie van de IB-Groep als zbo wordt opgeheven. Zij constateren dat de IB-Groep in 1994 is verzelfstandigd als zbo omdat het een organisatie is die strikt regels uitvoert, en ministeriële bemoeienis met individuele gevallen onwenselijk is. Volgens deze leden stelt de regering nu dat deze redenering niet langer valide is en hetzelfde doel ook via een baten-lastendienst kan worden bereikt. Zij vragen of de regering dit kan toelichten.

Deze leden stellen voorts de vraag waarom de toenmalige reden niet langer valide is. Zij vragen of er niet bij de IB-groep nog steeds sprake is van een regelgebonden uitvoering, waarbij de Minister zich niet met individuele gevallen hoort te bemoeien.

In zijn standpunt over het rapport-Kohnstamm heeft het kabinet zich uitgesproken voor een restrictieve toepassing van de instellingsmotieven voor een zbo, en met name van het instellingsmotief dat gold voor de IB-Groep, namelijk strikt regelgebonden uitvoering (Kamerstukken II 2004/05, 25 268, nr. 20). Het kabinet heeft daarbij aangegeven dat voor deze situatie nu de vorm van de baten-lastendienst bestaat en dat binnen dit model voldoende mogelijkheden zijn om desgewenst de nodige afstand tussen beleidsvoorbereiding en uitvoering vorm te geven. Deze heroriëntatie op het primaat van de ministeriële verantwoordelijkheid, in samenhang met de wens tot het verbeteren van de afstemming van beleid en uitvoering, heeft geleid tot de keuze om de gefuseerde uitvoeringsorganisatie onderdeel van het Ministerie van OCW te maken, en te plaatsen onder de ministeriële verantwoordelijkheid.

Volgens de leden van de fractie van de VVD betekent het opheffen van de status van de IB-Groep als zbo dat alle beschikkingen van de IB-Groep direct onder de politieke verantwoordelijkheid van de minister zullen vallen. Zij stellen de vraag of de regering verwacht dat dit zal leiden tot extra (politieke) discussie over individuele dossiers.

De DUO zal in mandaat beschikkingen nemen. De Minister blijft de bevoegdheid houden zich met individuele dossiers bezig te houden. Dit is immers eigen aan mandaat en hoort ook bij het gegeven dat de Minister de politieke verantwoordelijkheid voor die beschikkingen heeft. Omdat het veelal gaat om gebonden beschikkingen is er nauwelijks discretionaire ruimte voor de Minister. Van inmenging zal nauwelijks sprake zijn. Er wordt niet verwacht dat er extra (politieke) discussie over individuele dossiers zal zijn.

Ook vragen zij de regering hoe de rechtspositie van deelnemers wordt gewaarborgd nu de Minister discretionaire bevoegdheid krijgt om in individuele gevallen te besluiten. Deze leden stellen de vraag hoe willekeur en rechtsongelijkheid worden voorkomen.

De beschikkingen waar het hier om gaat zijn veelal gebonden beschikkingen – strak ingekaderd door wet- en regelgeving – waarbij nauwelijks sprake is van een eigen discretionaire ruimte voor de Minister. Verder is in dit verband het motiveringsbeginsel van belang. Dit beginsel behoort tot de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en is opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht. Het motiveringsbeginsel eist dat een besluit berust op een deugdelijke motivering – zowel wat betreft de feiten als wat betreft het recht – die ook kenbaar is. Ook de beschikkingen die in mandaat door de DUO worden genomen, moeten aan het motiveringsbeginsel voldoen. De daaruit voortvloeiende transparantie van de beschikkingenpraktijk is een solide waarborg tegen willekeurigheid van enige inmenging – indien van inmenging al sprake zou zijn.

De leden van de fractie van de VVD constateren dat CFI en de IB-Groep formeel zullen samengaan in één organisatie. Zij geven aan dat de regering in de praktijk de mogelijkheid lijkt open te houden voor de organisaties om op een aantal punten toch hun eigen weg te gaan.

Met ingang van de fusiedatum van 1 januari 2010 is er geen sprake meer van verschillende organisaties. De onderdelen van de DUO hebben niet de mogelijkheid hun eigen weg te gaan. Zij zijn samengevoegd onder één hoofddirectie.

Deze leden stellen te hebben begrepen dat zowel de directie van CFI als die van de IB-Groep weliswaar een positief advies hebben gegeven over het voorgelegde besluit tot fusie, maar wel voorwaarden hebben gekoppeld aan de verdere uitwerking van de fusie. Zij vragen welke voorwaarden dit precies waren.

De departementale ondernemingsraad, de ondernemingsraad CFI en de ondernemingsraad IB-Groep hebben een positief advies uitgebracht over het voorgenomen besluit om tot fusie van CFI en de IB-Groep te komen. Aan dit advies is een aantal voorwaarden en afspraken gekoppeld voor de verdere uitwerking van de fusie. Hierbij speelden met name de werkgelegenheidseffecten voor de twee vestigingen van de DUO een rol.

Eveneens stellen deze leden de vraag aan welke voorwaarden de regering wel en aan welke voorwaarden de regering niet is tegemoet gekomen.

Over de voorwaarden is afgesproken dat het totale aantal arbeidsplaatsen van de DUO als gevolg van de fusie niet zal afnemen, waarbij de verdeling van de werkgelegenheid over de twee vestigingen van de DUO, in Zoetermeer en Groningen, zal verschuiven ten gunste van de vestiging in Groningen.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom beide locaties, in Zoetermeer en in Groningen, behouden blijven. Zij stellen de vraag of dit het gevolg was van onderhandelingen met beide directies en/of vakbonden. Tevens stellen zij de vraag in hoeverre werkgelegenheidseffecten voor beide steden een rol hebben gespeeld.

Verwezen wordt naar het antwoord dat hierboven is gegeven op een overeenkomstige vraag van de leden van de fractie van de SP. Het handhaven van de twee vestigingen is niet het gevolg van de onderhandelingen. Primair hebben de kosten van verhuizing en de risico's van verhuizing voor de stabiliteit van de dienstverlening geleid tot het behoud van de twee vestigingen. De werkgelegenheidseffecten speelden een secundaire rol.

Deze leden vragen of het juist is dat het aantal arbeidsplaatsen als gevolg van de fusie niet zal afnemen, alsmede, zo ja, hoe dit mogelijk is, terwijl de doelstelling van het wetsvoorstel luidt om doelmatiger en minder bureaucratisch te werken. Zij stellen de vraag of dit dan niet ook een besparing van arbeidsplaatsen zou moeten opleveren.

Het aantal arbeidsplaatsen zal als gevolg van de fusie niet afnemen. Het gaat bij de integratie van CFI en de IB-Groep niet om een personeelsreductie, maar om een efficiencyslag en vermindering van bureaucratie door de samenvoeging van processen. De opbrengsten van het doelmatiger werken worden ingezet voor verbetering van de dienstverlening.

Tot slot merken de leden op dat de regering ervoor kiest om CFI en de IB-Groep te laten fuseren tot één organisatie onder directe verantwoorde-

lijkheid van de Minister: de nieuwe organisatie DUO. Zij stellen de vraag of er nog andere namen zijn overwogen voor deze organisatie en, zo ja, welke.

Verwezen wordt naar het antwoord dat hierboven is gegeven op een overeenkomstige vraag van de leden van de fractie van de PvdA.

3. Het basisregister onderwijs en de verwerking van persoonsgegevens

De leden van de fractie van het CDA wijzen erop dat door de intrekking van de Wet verzelfstandiging Informatiseringsbank (WVI) de wettelijke status voor het basisregister onderwijs ontvalt. Dit wordt nu ondergebracht bij de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) en valt daarmee rechtstreeks onder de verantwoordelijkheid van de Minister. Deze leden geven aan dat voor hen niet duidelijk was wie dan precies deze taak gaat uitvoeren. Zij stellen de vraag of dat de DUO zal zijn of een ander onderdeel van het departement.

De DUO gaat de taken van de Minister ten aanzien van het basisregister in mandaat uitvoeren.

4. Gevolgen voor het personeel

De leden van de fractie van de PvdA stellen de vraag of de regering kan aangeven hoe het kan dat er geen efficiencyvoordelen worden verwacht door de samenvoeging van CFI en de IB-Groep. Zij vragen waarom dit niet leidt tot een afname van het aantal arbeidsplaatsen.

Verwezen wordt naar het antwoord dat hierboven onder punt 2 is gegeven op een overeenkomstige vraag van de leden van de fractie van de VVD.

Ook stellen deze leden de vraag of de regering kan aangeven hoeveel arbeidsplaatsen er achterblijven in Zoetermeer.

Er blijven in Zoetermeer ongeveer 300 arbeidsplaatsen.

De leden van de fractie van de SP vragen in hoeverre de fusie gevolgen zal hebben voor het aantal externen. Zij stellen de vraag hoeveel externen er nu in dienst zijn van CFI en de IB-Groep en wat daarvan de kosten zijn, alsmede wat het verwachte aantal externen is dat bij de DUO gaat werken en wat daarvan de kosten zijn.

De algemene doelstelling van de rijksoverheid om het aantal externen terug te dringen, geldt ook voor de DUO. De fusie kan daaraan een bijdrage leveren.

De IB-Groep heeft in de maanden januari tot en met april 2009 in totaal € 18,8 miljoen besteed aan inhuur van externen. CFI heeft hieraan in dezelfde periode in totaal € 3,8 miljoen uitgegeven.

Het aantal externen dat de DUO in 2010 zal inzetten is nog niet bekend. Dit hangt af van diverse factoren, zoals het werkpakket, de beschikbare financiële middelen en het toegestane formatieplafond. De verwachting is dat deze informatie in het najaar van 2009 beschikbaar komt, in het kader van de planningscyclus voor 2010.

De leden van de fractie van de VVD stellen de vraag of het waar is dat als gevolg van het wetsvoorstel arbeidsplaatsen verschuiven van Zoetermeer

naar Groningen, maar dat van gedwongen verplaatsing van personeel geen sprake is. Ook vragen deze leden om hoeveel arbeidsplaatsen het gaat.

Het is inderdaad zo dat als gevolg van de fusie arbeidsplaatsen worden verplaatst, zonder dat er sprake is van gedwongen verplaatsing. Gelet op de afstand van Zoetermeer naar Groningen (meer dan 200 kilometer) kan er ook geen sprake zijn van dwang. De medewerkers van wie de werkzaamheden worden verplaatst, kunnen op vrijwillige basis hun werk volgen. Voor diegenen die hun werk niet wensen te volgen, geldt het OCW-convenant met de werk-naar-werkgarantie en -begeleiding. Er worden in totaal 120 arbeidsplaatsen verplaatst.

Ook geven de leden van de fractie van de VVD aan graag te vernemen hoe de regering werknemers gaat prikkelen om vrijwillig te wisselen van standplaats. Zij stellen de vraag hoe de werk-naar-werkgarantie wordt ingevuld voor de CFI-personeelsleden die hun werk niet willen volgen. Eveneens stellen zij de vraag hoeveel werknemers naar verwachting hun baan niet willen volgen.

Op de verschuiving van de arbeidsplaatsen van Zoetermeer naar Groningen in het kader van de fusie is fase 2 van het Sociaal Flankerend Beleidskader voor het Rijk (SFB) van toepassing verklaard. Dat betekent dat aan de medewerkers van CFI die hun werk volgen naar Groningen extra faciliteiten kunnen worden geboden.

CFI heeft bovendien een supportstructuur georganiseerd voor persoonlijke begeleiding, informatie over juridische aspecten en loopbaanbegeleiding. Voor de opvang van de medewerkers die naar Groningen vertrekken worden ook binnen de IB-Groep maatregelen getroffen.

Voor de medewerkers die hun werk niet volgen is de in het OCW-convenant opgenomen werk-naar-werkgarantie onverkort van kracht. Op dit moment wordt nauw samengewerkt met de mobiliteitsorganisaties van het Ministerie van OCW en van het Rijk.

De verplaatsing van Zoetermeer naar Groningen zal in drie tranches plaatsvinden. Per 1 januari 2010 58 plaatsen, per 1 januari 2011 24 plaatsen en per 1 januari 2012 38 arbeidsplaatsen. De verwachting is dat ongeveer 10 % van de medewerkers die het betreft de overstap naar Groningen zal maken.

Voorts vragen deze leden of het waar is dat werknemers van een zbo over het algemeen andere (betere) arbeidsvoorwaarden genieten dan ambtenaren. Zij stellen de vraag of de huidige arbeidsvoorwaarden worden overgenomen, dan wel de medewerkers van de IB-Groep onder de ambtenaren-cao komen te vallen. Deze leden vragen of nieuwe medewerkers van de nieuwe uitvoeringsorganisatie onder andere arbeidsvoorwaarden binnenkomen, dan de huidige medewerkers genieten, en, zo ja, welke, zo nee, waarom niet.

De arbeidsvoorwaarden van de medewerkers van CFI (als rijksambtenaren) en de IB-Groep zijn vergeleken. Het blijkt dat er nauwelijks verschil is tussen het ARAR en het Algemeen Rechtspositiereglement Informatie Beheer Groep. De medewerkers van de IB-Groep komen te vallen onder de arbeidsvoorwaarden sector Rijk (ARAR). Verschillen met hun huidige rechtspositie zullen in het voordeel van de medewerkers van de IB-Groep worden aangepast.

Voor de medewerkers van CFI geldt dat zij al in dienst zijn van het Ministerie van OCW, dus van het rijk. Voor hen verandert er niets.

Nieuwe medewerkers van de DUO komen te vallen onder de arbeidsvoorwaarden sector Rijk (ARAR).

5. Consultatie

De leden van de fractie van de VVD stellen de vraag waarom PO-Raad, VO-raad, MBO Raad, HBO-raad en VSNU wel zijn geconsulteerd over het wetsvoorstel, en de studentenbonden niet, terwijl studenten belangrijke «klant» van de IB-Groep zijn, die de beste service verdienen.

De IB-Groep onderhoudt op reguliere basis contacten met de studenten- vakbonden. Ook de fusie is in dit kader aan de orde geweest. De IB-Groep heeft de laatste stand van zaken gegeven en is met name ingegaan op de effecten van de fusie voor de dienstverlening.

Ook stellen zij de vraag waarom geen organisaties rond inburgering zijn geconsulteerd, terwijl de IB-Groep wel verantwoordelijk is voor inburgeringscursussen.

De IB-Groep voert haar taken op dit terrein uit voor de Minister voor WWI. Met het desbetreffende Ministerie is uitvoerig contact geweest over de voorgenomen fusie van CFI en de IB-Groep. Het consulteren van de genoemde organisaties is aan de Minister voor WWI.

6. College bescherming persoonsgegevens

De leden van de fractie van de VVD merken op dat het Cpb zijn zorgen heeft geuit over het feit dat door de intrekking van de WVI de bepalingen over het basisregister onderwijs (Bron) worden overgeheveld naar de WOT terwijl de WOT daarbij niet van naam verandert. Dit zou kunnen leiden tot onduidelijkheid voor potentiële betrokkenen. Aan de wet zou niet te zien zijn dat zij ook bepalingen over het Bron bevat. Zij stellen de vraag waarom er niet voor is gekozen om de naam van deze wet aan te passen, óf om met een eigen wet voor het Bron te komen, waardoor wél duidelijkheid zou worden gecreëerd.

Het is juist dat het College bescherming persoonsgegevens dit in zijn advies heeft aangegeven. Inderdaad is, wanneer de naam van de WOT ongewijzigd blijft, op het eerste gezicht niet duidelijk dat de desbetreffende wet bepalingen over het basisregister onderwijs bevat. Daartegenover staat echter dat de relatief geringe toevoeging aan de WOT de lasten die gepaard gaan met een naamswijziging in onvoldoende mate rechtvaardigen. Voor kenbaarheid van de bepalingen zal worden zorg gedragen door middel van communicatie jegens betrokkenen en derden over de regeling van het basisregister zoals die is opgenomen in de WOT. Gelet op de sectoroverstijgende toepassing van het basisregister onderwijs is voorgesteld dit een plaats te geven in de WOT, een technische keuze die te zien is in het licht van het sectoroverstijgende karakter van de WOT en de beperkte omvang van het aantal toe te voegen bepalingen. Dit laatste heeft ook meegespeeld bij het besluit om de bepalingen in bestaande wetgeving onder te brengen en niet in een aparte, nieuwe wet.

7. Financiële gevolgen

De leden van de fractie van de PvdA merken op dat de structurele financiële gevolgen van de samenvoeging worden ingezet ten behoeve van de verbetering van de dienstverlening van de nieuwe organisatie. Zij vragen of de regering kan aangeven hoe hoog de verwachte financiële gevolgen kunnen zijn.

De schaafeffecten van de fusie worden geherinvesteerd in de DUO ter verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening. Vooralsnog worden deze schaafeffecten voorzien op het gebied van de uitvoeringskosten, met name door besparingen op overheadkosten. Deze besparingen komen voort uit de samenvoeging van staf en besturing van CFI en de IB-Groep binnen de DUO.

Ook stellen deze leden de vraag aan welke concrete verbeteringen in de dienstverlening wordt gedacht.

De samenvoeging van CFI en IB-Groep leidt intern tot meer doelmatigheid en extern tot vermindering van administratieve lasten en verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening. In de nieuwe organisatie vindt bundeling en stroomlijning van de informatieprocessen plaats, de onderwijsinstellingen en -deelnemers worden voortaan enkelvoudig bevestigd, en zij hebben in het vervolg te maken met één uitvoeringsorganisatie. Als concrete uitwerking kan hier worden genoemd dat ten behoeve van de DUO één helpdesk wordt ontwikkeld waarbij alle betrokkenen, onderwijsinstellingen en -deelnemers, terecht kunnen. Het ontwikkelen en ontsluiten van een gezamenlijke bron (basisregister onderwijs)-administratie zal leiden tot enkelvoudige bevestiging en het verbeteren van de kwaliteit in de informatie(diensten).

De leden van de fractie van de SP merken op dat de schaafeffecten van de fusie worden geherinvesteerd in DUO. Zij stellen de vraag hoe groot deze schaafeffecten zijn.

Verwezen wordt naar het hierboven gegeven antwoord op een overeenkomstige vraag van de leden van de fractie van de PvdA.

Tevens vragen deze leden wat de exacte kosten van de fusie zijn.

Het is nog niet helder wat de exacte fusiekosten zijn. De kosten worden voor een groot deel veroorzaakt door het flankerend beleid ten aanzien van de personele gevolgen. Op dit moment is nog onvoldoende zicht op het aantal vrijwillige verplaatsingen en het aantal personen waarvoor ander werk gezocht moet worden. De verwachting is dat ongeveer 10 % van de medewerkers die het betreft de overstap naar Groningen zal maken.

Eveneens vragen zij welk deel van dit geld wordt betaald uit het project «Vernieuwing van de Rijksdienst» en welke deel door OCW, alsmede uit welke OCW-post dit bedrag afkomstig is.

Voor de fusie en de ict-projecten van de DUO is dekking gevraagd bij de SG Vernieuwing Rijksdienst. Begin 2009 is duidelijk geworden dat deze claim gedeeltelijk is afgewezen. Thans is voor het programma «schakelpunten veld» € 5.5 miljoen toegekend. Dat betekent voor de resterende ict-projecten een verlaging of herprioritering van de ambities. Het resterende benodigde deel is gevonden door herschikkingen op de OCW-begroting. Onder andere doordat OCW in 2009 vooruit loopt op de personele taakstelling door het selectief vervullen van vacatures zijn voor dit jaar middelen gevonden. Daarnaast zijn middelen beschikbaar gekomen door de vertraagde oplevering van de nieuwbouw van de IB-Groep.

Deze leden stellen de vraag hoe hoog de programmakosten zijn en hoe hoog de uitvoeringskosten.

De exacte hoogte is nog niet bekend. In de OCW-begroting voor 2010 wordt een indicatieve openingsbalans voor de DUO opgenomen. In de OCW-begroting voor 2009 is bij de desbetreffende beleidsartikelen de verantwoording te zien van de programmakosten van de uitvoeringsorganisaties CFI en IB-Groep.

De leden van de fractie van de VVD merken op dat het wetsvoorstel is gericht op doelmatiger werken. Zij stellen dat de regering toch geen structurele (positieve) financiële gevolgen voor het Rijk verwacht. Schaal-effecten van de fusie zullen worden geïnvesteerd in de DUO om kwaliteit van dienstverlening te verbeteren. Deze leden stellen de vraag welke schaafeffecten dit in absolute cijfers zijn. Ook vragen zij welke besparing jaarlijks kan worden gerealiseerd. Voorts stellen zij de vraag in welke verbeteringen het geld zal worden geïnvesteerd. De leden van de fractie van de VVD vragen voorts wat het transitiebudget is dat nodig is voor verplaatsing van stafdiensten van Zoetermeer naar Groningen en voor de integratie van informatiehuishoudingen van de twee organisaties in één nieuwe baten-lastendienst. Volgens hen staat in de memorie van toelichting dat de dekking voor dit budget voor een deel wordt gevonden in het kader van vernieuwing rijksdienst en voor een deel binnen de begroting van OCW. Zij stellen de vraag om welke absolute bedragen het hier gaat. Ten slotte stellen deze leden de vraag hoeveel geld nog moet worden gevonden op de begroting van OCW, of dat inmiddels al is gevonden, en, zo ja, op welke posten.

Verwezen wordt naar de hierboven gegeven antwoorden op overeenkomstige vragen van de leden van de fracties van de PvdA en de SP.

8. Uitvoeringsgevolgen

De leden van de fractie van de VVD merken op dat de IB-Groep heeft aangegeven de invoering per 1 januari 2010 haalbaar te achten. Deze leden stellen dat dit betekent dat voor die datum moet zijn verhuisd en moet zijn overgegaan op een andere administratieve organisatie. Zij vragen wat voor gevolgen dit heeft voor de dienstverlening van de IB-Groep?

De realisering van de formele fusie tussen CFI en de IB-Groep met ingang van 1 januari 2010 is (en wordt) haalbaar geacht. Dit betekent niet dat per die datum moet zijn verhuisd of moet zijn overgegaan op een andere administratieve organisatie. De verhuizing van de desbetreffende arbeidsplaatsen van Zoetermeer naar Groningen zal in drie tranches plaatsvinden, per 1 januari van 2010, 2011 en 2012. Van belang is dat de bedrijfsprocessen van de fusiepartners goeddeels ongewijzigd blijven. Nieuwe vormen van dienstverlening worden in een zodanig tempo ontwikkeld dat het niveau van de «lopende» dienstverlening kan worden gehandhaafd.

Deze leden stellen dat de dienstverlening van de IB-Groep zoals bekend al een tijd beneden peil is. Vanaf medio 2007 zijn bij de klantenservice van de IB-Groep achterstanden ontstaan bij het afhandelen van primaire verzoeken, informatievragen, klachten en bezwaarschriften. Eind vorig jaar is al een pakket maatregelen getroffen om dit te verbeteren, maar dat heeft tot onvoldoende resultaten geleid. Er is vervolgens een taskforce ingesteld om de Directie klantenservice te verbeteren, met de eerste voorzichtige resultaten, aldus deze leden. Zij vragen of het waar is dat de situatie thans nog verre van optimaal is.

Ook stellen deze leden de vraag welke gevolgen de voorgestelde fusie heeft voor de lopende verbeteringsoperatie. Zij vragen of de regering kan toezeggen dat de fusie (inclusief de overgangperiode) geen negatieve gevolgen zal hebben voor de kwaliteit van dienstverlening en dat de ingezette verbeteringen onverminderd zullen doorgaan.

Verwezen wordt naar de hierboven onder punt 2 gegeven antwoorden op overeenkomstige vragen van de leden van de fractie van de SP.

9. Administratieve lasten

De leden van de fractie van de PvdA merken op dat het voorliggende wetsvoorstel geen gevolgen heeft voor de administratieve lasten van de burger. Deze leden geven aan dat zij in de veronderstelling waren dat juist een van de redenen voor samenvoeging het vergroten van het gemak voor de burger was. Zij vragen of de regering kan aangeven op welke wijze de burger gemak heeft van de samenvoeging van deze organisaties tot de nieuwe organisatie.

De fusie op zich heeft geen gevolgen voor de administratieve lasten. De gefuseerde organisatie biedt de mogelijkheid om de administratieve lasten van burgers en instellingen te reduceren door eenmalige bevraging en stroomlijning van de processen.

De leden van de fractie van de VVD merken op dat de administratieve lasten voor onderwijsinstellingen (omdat ze in hun administratie de NAW gegevens van CFI en IB-Groep moeten veranderen in die van DUO) € 92 000 bedragen. Zij stellen de vraag of dit geldt voor alle onderwijsinstellingen samen, en, zo ja, hoeveel dit gemiddeld is per instelling.

Dit bedrag geldt voor alle onderwijsinstellingen samen. Het gaat om gemiddeld € 11 per instelling.

10. Overig

De leden van de fractie van de SP wijzen op het algemeen overleg van 8 oktober 2008 (Kamerstukken II 2007/08, 24 724, nr. 82), waar de Minister het volgende opmerkte: «De Raad van Toezicht van de IB-Groep blijft op mij politieke druk uitoefenen voor meer budget omdat er grenzen zijn aan wat de politiek wil.» Zij stellen de vraag of de Raad van Toezicht deze mening nog steeds toegedaan.

De Minister van OCW heeft halfjaarlijks overleg met de Raad van Toezicht, waarin met name aandacht wordt besteed aan het functioneren en de beheersing en besturing van IB-Groep en de «performance» van de organisatie. In dat kader heeft de Minister eind april 2009 met de Raad van Toezicht – gezamenlijk met de hoofddirectie van de IB-Groep – gesproken. Uit dat gesprek is naar voren gekomen dat de Minister van OCW, de Raad van Toezicht en de hoofddirectie het als een gezamenlijke verantwoordelijkheid zien dat primair de continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening van de IB-Groep zijn gewaarborgd.

Ook vragen deze leden wat de mening van de Raad van Toezicht is over het budget dat gereserveerd staat voor DUO.

Dit onderwerp is geen zaak voor de Raad van Toezicht; de Raad heeft dit ook niet besproken met de Minister van OCW.

De leden van de fractie van de VVD stellen dat de fusie van de IB-Groep en CFI in DUO zal betekenen dat de herkenbare huisstijl van de IB-Groep zal

verdwijnen en gebruikers geconfronteerd worden met een nieuwe organisatie. Deze leden stellen de vraag op welke wijze de regering hierover met gebruikers gaat communiceren.

De herkenbare huisstijl van de IB-Groep zou hoe dan ook verdwijnen, omdat de uitvoeringsorganisaties van het rijk overgaan naar de rijks-huisstijl. Voor de naamswijziging van CFI / de IB-Groep naar de DUO wordt een gedetailleerd communicatieplan opgesteld. De introductie van de DUO zal gedurende een jaar extra communicatie naar de onderwijsinstellingen en deelnemers vergen.

Ook vragen zij of er een apart communicatieplan voor instellingen en voor deelnemers is.

Nee, er komt één communicatieplan, en dat is in ontwikkeling.

Voorts vragen deze leden of er een nieuwe website zal komen, hoe het nieuwe «loket» eruit komt te zien, en of dit ook een digitaal loket zal zijn.

Inderdaad gaan de websites van CFI en de IB-Groep op in één nieuwe website voor onderwijsinstellingen en deelnemers. Evenzeer komt er één loket voor onderwijsinstellingen en -deelnemers. Dit wordt een digitaal loket.

Deze leden vragen ten slotte op welk bedrag de voorlichtings- en communicatiekosten worden geraamd.

Dit bedrag is nog niet bekend. Het communicatieplan wordt nog ontwikkeld.

Ten slotte wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt een nota van wijziging op het wetsvoorstel aan te kondigen. Deze betreft aanpassingen van technische aard en zal u in de zomer worden toegezonden.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R. H. A. Plasterk