

Vergaderjaar 1995–1996

23 915

Verzelfstandiging van de directie Luchtverkeersbeveiliging

Nr. 6

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 10 november 1995

Bij brief van 2 juni 1995, 23 900 XII, nr. 32, werd u in aansluiting op een overleg dat ik had op 23 maart 1995 met de Algemene Commissie voor Rijksuitgaven en de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat van de Tweede Kamer (23 915, nr. 5) geïnformeerd over de wijze waarop de evaluatie van de LVB-Organisatie als bedoeld in artikel 55 van de Wet Luchtverkeer – vervroegd – in gang zou worden gezet.

Tijdens het evaluatieonderzoek ontwikkelde zich het beleid van het Kabinet met betrekking tot ZBO's. Door middel van een aanvullende opdracht werd daarom voorzien in een evaluatie die tevens aan dit actuele Kabinetsbeleid beantwoordt. Met deze tweede opdracht werd vooruitgelopen op de Rijksbrede doorlichting van ZBO's. Bij brief van 16 augustus 1995,¹ informeerde ik u over de vertraging die door de aanvullende opdracht in de evaluatie ontstond.

Hierbij treft u derhalve aan het «Eindrapport Evaluatie Verzelfstandiging LVB-Organisatie», alsmede een «Addendum» bij dat rapport.²

Gezamenlijk vormen zij het verslag van de evaluatie, die wordt bedoeld in enerzijds artikel 55 van de Wet Luchtverkeer en anderzijds het Kabinetsbeleid terzake van zelfstandige bestuursorganen.

De evaluatie is verricht door Bureau Berenschot naar aanleiding van een in april 1995 gegeven opdracht, aangevuld met een opdracht in juli. De opdrachten zijn vermeld in bijgaande rapporten.

Op de uitvoering van deze opdracht is toezicht uitgeoefend door een Begeleidingscommissie onder voorzitterschap van mr. J. A. M. Hendriks, Commissaris van de Koningin in de Provincie Overijssel. Leden van de Commissie waren voorts prof. dr. P. H. A. M. Verhaegen, directeur economische zaken van de vereniging VNO/NCW en prof. dr. A. J. G. M. Bekke, hoogleraar Bestuurskunde aan de Rijksuniversiteit Leiden en de Erasmusuniversiteit Rotterdam.

De Commissie heeft de evaluatierapporten onderschreven en verklaard dat deze een goed inzicht geven in de werking en doeltreffendheid van de LVB-Organisatie.

¹ Zie lijst van ingekomen stukken, 29 augustus, Handelingen II nr. 36, vergaderjaar 1994–1995.

² Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

Vooraf een enkel woord over de gehanteerde criteria.

Ik heb gevraagd het onderzoek te doen aan de hand van de doelstellingen die destijds bij de verzelfstandiging van de LVB werden gehanteerd en daarnaast aan de hand van de actuele zienswijze op zelfstandige bestuursorganen in het algemeen. In wezen zijn daarmee twee hoofdvragen aan de orde geweest tijdens het onderzoek.

De een betreft de vraag in hoeverre de ministeriële verantwoordelijkheid (en daarmee de parlementaire betrokkenheid) thans in voldoende mate tot gelding kan worden gebracht. Het gaat hierbij met name om de sturingsrelatie tussen de minister en de LVB-Organisatie.

De ander betreft de interne werking van de LVB-Organisatie.

Bij de beantwoording van deze hoofdvragen is mede gezien in hoeverre de huidige wettelijke regeling van de LVB-Organisatie voldoet aan de criteria, zoals neergelegd in de nieuwe Ontwerp-Aanwijzingen met betrekking tot ZBO's.

De primaire vraag daarbij is of de verzelfstandiging van de LVB-Organisatie past binnen de aangescherpte criteria voor de externe verzelfstandiging van taken.

Ik begin met dit laatste.

1. De verzelfstandigde status van de LVB-Organisatie.

De Ontwerp-Aanwijzingen geven in artikel 124 c aan dat:

«Een zelfstandig bestuursorgaan uitsluitend (kan) worden ingesteld indien:

- a. er behoefte is aan onafhankelijke oordeelsvorming op grond van specifieke deskundigheid;
- b. er sprake is van strikt regelgebonden uitvoering in een groot aantal individuele gevallen, of
- c. participatie van maatschappelijke geledingen onmisbaar is voor de uitvoerbaarheid van de bestuurstaak.»

In tegenstelling tot de zienswijze neergelegd in de evaluatierapporten ben ik van oordeel dat de LVB-Organisatie past binnen categorie b. Immers, de taken van de LVB-Organisatie, zoals neergelegd in artikel 23 van de Wet Luchtverkeer behelzen een regelgebonden uitvoering in een groot aantal individuele gevallen. Dat het hier niet gaat om (formele) beschikkingen, als bedoeld in de toelichting op de Ontwerp-Aanwijzingen doet daaraan niets af. Het gaat hier om taken die duidelijk wettelijk begrensd zijn, en waarvan het – ook in de ogen van de Staten-Generaal – niet nodig noch wenselijk is dat er ook voor de toepassing in individuele gevallen ministeriële verantwoordelijkheid geldt.

Er is daarom naar mijn oordeel geen enkele aanleiding om te twijfelen aan het bestaansrecht van de LVB-Organisatie als zelfstandig bestuursorgaan.

2. Ministeriële verantwoordelijkheid en sturingsrelaties.

De evaluatierapportage gaat in op de ministeriële verantwoordelijkheid met betrekking tot luchtverkeersbeveiliging en de LVB-Organisatie. Daarbij worden enkele belangrijke constatering gedaan die ook hebben geleid tot aanbevelingen. Aan dit belangrijke punt besteed ik hierna aandacht in paragrafen over de volgende onderwerpen: samenhangend beleidskader, kwaliteitszorgsysteem en toezicht, alsmede scheiding beleid, uitvoering en toezicht.

Samenhangend beleidskader

Om het politiek primaat weer daar te krijgen waar het hoort, te weten bij de minister die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de wet en die daarop door het parlement wordt gecontroleerd, zijn – zo wordt in de rapportage opgemerkt – institutionele maatregelen alleen onvoldoende. Met het oog hierop wordt aanbevolen een samenhangend beleidskader met betrekking tot luchtverkeersbeveiliging te vormen¹

Een samenhangend beleidskader wordt ook dezerzijds als een noodzakelijk sturingsinstrument beschouwd. Benadrukt dient echter te worden dat er op dit moment wel degelijk beleid met betrekking tot de luchtverkeersbeveiliging boven Nederland is geformuleerd. Dat beleid is neergelegd in diverse notities en nota's, waarvan de belangrijkste betrekking hebben op de mainportontwikkeling van Schiphol, de regionale luchtvaartterreinen, de geluidhinder rond luchtvaartterreinen en de implementatie van een nieuw Air Traffic Management systeem in Europa.

Het beleidskader zal dan ook voor een belangrijk deel een uitvloeisel zijn van voornoemde bestaande beleidslijnen.

De toegevoegde waarde ervan zal zijn dat doelstellingen, uitgangspunten en criteria voor de luchtverkeersbeveiliging in Nederland helderder dan voorheen in onderlinge samenhang in kaart worden gebracht.

Een en ander zal worden neergelegd in een Nota Luchtverkeersbeveiligingsbeleid. Deze Nota zal eind 1996 aan de Tweede Kamer worden aangeboden.

Kwaliteitszorgsysteem en toezicht

Om toezicht te kunnen uitoefenen op de uitvoering van het beleid en de daarmee samenhangende regelgeving is, aldus de evaluatierapportage, informatie nodig. Verder dient een stelsel van prestatie-indicatoren te worden ontwikkeld, zodat duidelijk is op welke aspecten van uitvoering de LVB-Organisatie zal worden afgerekend²

In relatie daarmee moet duidelijkheid worden geschapen over de wijze waarop het toezicht zal worden uitgeoefend³

Naast het beleidskader, zoals hierboven genoemd, zal een stelsel van prestatie-indicatoren tot stand worden gebracht, dat kan worden gebruikt voor de toetsing van de taakuitvoering van de LVB-Organisatie, zowel voor wat betreft de efficiency als voor wat betreft de effectiviteit. Parallel daaraan wordt voor de LVB-Organisatie een kwaliteitszorgsysteem ontwikkeld. Gezamenlijk vormt dit de basis van een systeem van toezicht van de zijde van de minister op de LVB-Organisatie. Uiteindelijk doel van dit systeem is een veilige en effectieve uitvoering van de luchtverkeersbeveiliging in Nederland blijvend te kunnen garanderen bij een toenemend aanbod van luchtverkeer.

Periodiek zal een evaluatie als bedoeld in de Ontwerp-Aanwijzingen worden uitgevoerd van de realisatie van deze doelstelling.

De ontwikkeling van een kwaliteitszorgsysteem behoeft prioriteit. De LVB-organisatie is echter de komende jaren zwaar belast met de uitvoering van een omvangrijk investeringsprogramma (totale waarde 400 miljoen gulden). Een groot deel van het personeel dat betrokken is bij de implementatie van de nieuwe systemen zal ook een bijdrage moeten leveren aan de opzet van het kwaliteitszorgsysteem. De ontwikkeling naar

een kwaliteitszorgsysteem zal daarom gefaseerd worden aangepakt. Ik streef ernaar dat het systeem over drie jaar volledig geïmplementeerd zal zijn.

Het voorgestelde systeem vormt aanleiding om het informatieprofiel dat reeds nu bestaat, verder te ontwikkelen en aan te vullen. Het informatieprofiel zal zodanig worden ingericht dat informatie ten behoeve van beleidsvorming, toezicht en evaluatie eenvormig wordt aangeboden zonder dat er – onnodig dubbel werk wordt verricht.

Scheiding beleid, uitvoering en toezicht

Dat de minister verantwoordelijk is voor de vaststelling van het beleid en de regelgeving, wordt niet betwijfeld.

In het Eindrapport wordt geconstateerd dat er nog een «verknoping» bestaat tussen beleidsvoorbereidende en regelgevende taken van RLD en LVB. Daarmee gepaard gaande constateert het rapport enige moeite bij de RLD met het vinden van de juiste positie die past bij sturen op afstand en controleren op hoofdlijnen. Het onderscheid tussen beleid en uitvoering is niet goed zichtbaar⁴. Hetzelfde geldt voor het proces binnen de RLD: duidelijk en zichtbaar onderscheid tussen beleidsvoorbereidende en controlerende taken is noodzakelijk⁵

Vanzelfsprekend dient een goede scheiding tussen beleid en uitvoering te bestaan.

De ontwikkeling van het beleid met politieke, bestuurlijke en juridische aspecten geschiedt reeds nu volledig door de RLD. De LVB draagt slechts in beperkte mate bij aan de voorbereiding van dit beleid.

Voor wat betreft de beleidsontwikkeling met betrekking tot operationele en technische zaken is de expertise uit de LVB-organisatie over een breed vlak onontbeerlijk. De eindverantwoordelijkheid voor dit beleid ligt bij de minister, maar de voorbereiding wordt thans nagenoeg geheel gedaan door de LVB. Het betreft hier vooral inbreng in (inter)nationale werkgroepen en regelgeving. Er is een overlegstructuur opgezet teneinde de betrokkenheid van de RLD in elk stadium van de beleidsvoorbereiding mogelijk te maken. Dit neemt niet weg dat er thans slechts in beperkte mate sprake is van eigen expertise op het terrein van de luchtverkeersbeveiliging binnen Verkeer en Waterstaat.

Het interne beleid met betrekking tot de bedrijfsvoering tenslotte is aan de LVB-organisatie zelf. De Minister van Verkeer en Waterstaat heeft daar geen bemoeienis mee, zij het dat hij aanspreekbaar blijft op de totale taakvervulling van de LVB.

Ik onderschrijf de strekking van aanbeveling 4 van het Eindrapport dan ook in die zin dat verzekerd moet zijn dat de Minister van Verkeer en Waterstaat zijn verantwoordelijkheid met betrekking tot beleidsvorming, regelgeving, aansturing en toezicht waar kan maken. Veel van de in deze brief aangekondigde maatregelen strekken daartoe. Daarnaast acht ik het nodig in de wet de ministeriële bevoegdheid tot het geven van algemene aanwijzingen aan de LVB-Organisatie op te nemen.

Overigens is ten behoeve van de advisering en sturing voldoende geëigende deskundigheid nodig. Deze dient in voldoende mate aanwezig te zijn binnen de Rijksluchtvaartdienst ten behoeve van de versterking van de beleidsinzet. Indertijd is – zoals wordt geconstateerd in het evaluatierapport – bij de verzelfstandiging de «LVB-deskundigheid» van de toenmalige RLD weggenomen en bij de LVB geplaatst. Gezien de ervaring van de afgelopen periode en de eisen die nu en in de toekomst aan de relatie V&W–LVB worden gesteld, is het noodzakelijk dat meer personeel

met daartoe geëigende deskundigheid bij de RLD wordt aangesteld naast degenen die zich sedert de verzelfstandiging met luchtverkeersbeveiligingszaken bezig houden.

Met betrekking tot het toezicht op de LVB-Organisatie wijs ik erop dat bewust gekozen is voor een systematiek waarbij het eigen kwaliteitszorgsysteem van de LVB centraal staat.

In zo'n situatie bestaat het toezicht vooral uit het verifiëren van de goede werking van het kwaliteitszorgsysteem. Ik zal nog nader bezien in hoeverre het wenselijk is de interne organisatie van de RLD daarvoor aan te passen.

Het onderscheid tussen beleid, uitvoering en toezicht zal daarbij scherp in het oog worden gehouden.

Binnenkort zal u een wetsontwerp bereiken, houdende de 1e tranche van een wijziging van de luchtvaartwetgeving. Dit ontwerp zal mogelijk worden gewijzigd op het punt van de toezichthoudende ambtenaar, teneinde het meer in lijn te brengen met de uitkomsten van de onderhavige evaluatie.

3. De interne werking van de LVB-Organisatie.

Op basis van de evaluatie wordt geconstateerd, dat

- de interne bedrijfsvoering van de LVB-Organisatie verbetering behoeft waarbij aandacht dient te worden geschonken aan de cultuurveranderingen die binnen LVB noodzakelijk zijn⁶
- LVB een meer klantgerichte houding dient aan te nemen⁷

Het is in de eerste plaats aan de LVB deze aspecten van bedrijfsvoering aan te pakken. De Raad van Toezicht heeft een rol in de beoordeling van de noodzakelijke voorstellen ter verbetering.

Ik zal mij er op gezette tijden van overtuigen dat de verbeteringen voortvarend worden uitgevoerd.

Een kritische kanttekening is op zijn plaats bij de in het rapport gegeven uitwerking van aanbeveling 3 betreffende de belangen van de gebruikers.

Het accent van de Raad van Toezicht moet liggen in het functioneren als deskundige raad van commissarissen. In de memorie van antwoord bij de Wet Luchtverkeer werd dit als volgt toegelicht:

«Voorop dient te staan dat de Raad van Toezicht een eigen verantwoordelijkheid heeft, analoog aan de Raad van Commissarissen in het vennootschapsrecht, die gericht is op de taakstelling in het bedrijfsbelang van de LVB-organisatie. De Raad van Toezicht is géén overlegorgaan waar belanghebbenden hun positie veilig kunnen stellen.»

Aan deze stelling zou ik willen vasthouden: het is van belang dat in de Raad van Toezicht mensen zitting hebben die vanwege hun deskundigheid – in het belang van de organisatie – daarvoor gevraagd zijn. Dit optreden moet niet worden vermengd met andere doelstellingen, zoals het vertegenwoordigen van of leggen van contacten met belanghebbenden.

Dat dergelijke expertise zonder last of ruggespraak moet kunnen optreden zal daarom in de wet worden vastgelegd.

Overigens ben ik van mening dat het – ter voorkoming van vermenging van functies – beter is niet meer één van mijn ambtenaren in de Raad van Toezicht te benoemen.

Voor alle betrokken luchtvaartmaatschappijen geldt dat belangenbehartiging plaats kan vinden in het overlegorgaan ex. artikel 36 van het ontwerp Wet Luchtverkeer. Met genoegen heb ik vernomen dat het

Bestuur van de LVB-Organisatie voornemens is de contacten met zijn omgeving te intensiveren en te verbeteren. Daarbij wordt gedacht aan een versterking van de positie van de gebruikers tegenover de monopolist LVB middels een kwaliteitshandvest.

De rol van de minister daarbij is ervoor te waken dat de belangen van de gebruikers op adequate wijze worden meegewogen bij de besluitvorming.

Van een adviesrecht van de gebruikers richting het bestuur of de Raad van Toezicht, zoals het evaluatierapport aangeeft, kan evenwel geen sprake zijn. In het gebruiksoverleg zullen echter eventuele knelpunten steeds besproken kunnen worden.

4 Conclusie

De LVB-Organisatie is inmiddels bijna drie jaar geleden verzelfstandigd aan de hand van uitgangspunten die zeer verschillen van de huidige. De doelstellingen die destijds werden geformuleerd zijn over het algemeen genomen afdoende gerealiseerd. Voor zover dat nog niet het geval is, wordt daaraan gewerkt door de LVB-organisatie en leveren de aanbevelingen uit het evaluatierapport voldoende aangrijpingspunten om daaraan nog verdere verbetering te geven.

Ook de relatie tussen de minister en de LVB-Organisatie heeft een ontwikkeling doorgemaakt. De rapportage heeft de vinger gelegd op enkele plekken die aanpassing behoeven. Dit betreft met name de sturing van en het toezicht op de LVB-Organisatie.

Op dit moment wordt de (administratieve) organisatie rond de op mijn departement uitgevoerde taken met betrekking tot luchtverkeersbeveiliging onder de loep genomen en gewijzigd. De aanbevelingen welke in het evaluatierapport zijn gedaan zullen daarbij worden geïmplementeerd.

Mede door de ontwikkeling van een nieuw beleid met betrekking tot ZBO's in het algemeen is er des te meer aanleiding om deze nieuwe opvattingen op de hiervoor aangegeven wijze ook met betrekking tot de LVB in de praktijk te brengen.

Met de geschetste maatregelen zal tevens inhoud worden gegeven aan de doelstellingen welke zijn neergelegd in het kabinetsbeleid met betrekking tot zelfstandige bestuursorganen.

Ik zal de voornemens zoals hierboven omschreven laten uitwerken in een plan van aanpak dat moet leiden tot invoering van de noodzakelijke (wettelijke) aanpassingen.

Een onderdeel daarvan zal zijn het reeds genoemde beleidskader neergelegd in een Nota Luchtverkeersbeveiligingsbeleid dat eind 1996 zal worden toegezonden. Bij de aanbieding ervan zult u tevens een algemene voortgangsrapportage tegemoet kunnen zien.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
A. Jorritsma-Lebbink

Noten

1. Aanbeveling 5

Hoewel de Tweede Kamer tot nu toe de minister niet heeft gevraagd om een samenhangend beleidskader voor de luchtverkeersbeveiliging, lijkt dat niettemin het middel bij uitstek om parlementaire controle uit te oefenen op de Minister van Verkeer en Waterstaat in zijn verantwoordelijkheid voor de LVB. Zie ook de aanbevelingen 8, 9 en 10.

Aanbeveling 8

Aanbevolen wordt een samenhangend beleidskader te ontwikkelen voor de LVB, bijvoorbeeld in de vorm van een nota Luchtverkeersbeveiliging of in een hoofdstuk luchtverkeersbeveiliging in een meeromvattende nota over veiligheid in de luchtvaart. Dit kader dient doelstellingen, uitgangspunten en criteria voor het luchtverkeersbeveiligingsbeleid te bevatten. Bovendien moet duidelijk zijn welke bevoegdheden de minister heeft om dit beleidskader op te leggen aan de LVB, op welke wijze hij daarop toezicht houdt en – heel belangrijk – op welke prestaties de LVB wordt beoordeeld.

2. Aanbeveling 1

Aanbevolen wordt om – in lijn met het zojuist overeengekomen informatieprofiel – prestatie-indicatoren te ontwikkelen op basis waarvan de prestaties van de LVB gemeten kunnen worden. De beoordeling van de bedrijfsmatigheid van de organisatie zal zodoende beter aansluiten bij de complexe werkelijkheid. In dit verband bevelen wij aan met het oog op het ontwikkelen en vaststellen van prestatie-indicatoren ook inzicht te verwerven in de internationale concurrentiepositie van de LVB.

Prestatie-indicatoren kunnen bovendien een bijdrage leveren bij het inhoud geven aan ministeriële verantwoordelijkheid en parlementaire controle (zie aanbeveling 9).

Aanbeveling 9

Iedere verzelfstandiging vraagt om een op die specifieke situatie toegesneden vorm van (ministerieel) toezicht. Dit kan enerzijds door bepaalde bevoegdheden te expliciteren. Het verdient anderzijds aanbeveling om te komen tot prestatie-indicatoren aan de hand waarvan het toezicht concreet vorm kan krijgen. In het geval van de LVB kan daarbij worden gedacht aan indicatoren als: aantal verwerkte vliegbewegingen, piekuren capaciteit en omvang vertragingen, aantal bijna-ongelukken, aantal overtredingen van milieubepalingen, aantal afwijkingen van afgesproken banengebruik (inclusief een verantwoording over de oorzaken daarvan), aard en omvang van klachten en dergelijke. Dit zou onderdeel moeten uitmaken van een integraal kwaliteitssysteem. RLD en LVB zijn al doende dit te ontwikkelen. Wij bevelen aan dit project meer prioriteit te geven.

3. Zie ook: Aanbeveling 9 (noot 2)

Aanbeveling 10

Zie eerdere aanbevelingen waar het prestatie-indicatoren betreft.

Van de aanvullende punten van het kabinet achten wij alleen de periodieke evaluatie van groot belang. Wij bevelen aan in de wet vast te leggen dat periodiek een evaluatie van de uitvoering van het luchtver-

keersbeveiligingsbeleid en de doeltreffendheid van de uitvoeringsorganisatie dient plaats te vinden.

Aanbeveling 11

Teneinde geen misverstand te laten bestaan over de wijze waarop het ministerieel toezicht wordt uitgeoefend en over de informatie die nodig is om die functie te kunnen uitoefenen, verdient het aanbeveling expliciet in de wet op te nemen dat er een informatiestatuut door de minister moet worden opgesteld.

4. Aanbeveling 4

Beleid (inclusief regelgeving) en uitvoering dienen goed te worden onderscheiden. Belangrijk is de discussie over de taakafbakening op korte termijn af te ronden en eenduidig te bepalen wie wat doet en wie hij of zij daarover verantwoording aflegt.

Ook in de toekomst zal sprake (moeten) zijn van een intensieve samenwerking tussen LVB en RLD. Dat is een goede zaak, mits tevoren volstrekt duidelijk is hoe de in de wet bepaalde bevoegdheden van de minister (en zijn ambtenaren) worden geoperationaliseerd. Ter bevordering van de helderheid verdient het aanbeveling de beleidsvoorbereidende en regelgevende taken van de LVB op strategisch niveau (zoals bijvoorbeeld door de afdelingen IBZ en Europese beleidszaken worden uitgevoerd) bij de RLD te plaatsen. Waar voor beleidsontwikkende taken (inclusief het voorbereiden van regelgeving en/of in het internationaal overleg) specifieke LVB-expertise nodig is, ligt het voor de hand een LVB-medewerker in het beleidsvoorbereidingsproces in te schakelen. Dit laat onverlet dat de voorbereiding van beleid en regelgeving op operationeel niveau bij de LVB gesitueerd kan blijven.

5. Aanbeveling 12

Mede in relatie tot aanbeveling 4 (onderscheiden beleids- en uitvoeringstaken) adviseren wij binnen de RLD duidelijk en zichtbaar te onderscheiden tussen beleidsvoorbereidende en controlerende taken op het gebied van de luchtverkeersbeveiliging. Deze verdeling moet goed aansluiten op het systeem van de integrale kwaliteitszorg.

In dat kader zou op korte termijn duidelijkheid moeten worden gebracht in de feitelijke organisatie van de interface.

6. Aanbeveling 2

Op korte termijn dient de LVB naast de reeds gerealiseerde verbeteringen ten aanzien van financieel beleid en beheer nog de volgende verbeteringen in de bedrijfsvoering te realiseren:

- * Verbeteren van het personeelsbeleid en -beheer, waaronder peoplemanagement, personeelsinstrumentarium en personeelsinformatievoorziening.
- * Verbeteren van de kwaliteit van de financiële informatievoorziening.
- * Mede op basis van de te ontwikkelen prestatie-indicatoren verbeteren van de besturing van doelmatigheid.

In dit verband bevelen wij tevens aan om de aanzetten voor verbetering van de management- en organisatie cultuur met grote voortvarendheid uit te werken.

Aanbeveling 6

In het algemeen verdient het aanbeveling om de financiële ontvlechting

bij verzelfstandiging te regelen voordat de parlementaire beslissing om te verzelfstandigen wordt genomen. Ook dient de organisatie (medewerkers en infrastructuur) goed op een verzelfstandigingsproces te worden voorbereid. Dat kan door middel van voorlichting, trainingen, bijscholing, aanpassing van administratieve systemen en dergelijke.

In het geval van de LVB lijkt het – naast het voortzetten van de verbeteringen in de financieel-administratieve infrastructuur – in het bijzonder geboden om op korte termijn intensief aandacht te besteden aan de cultuurveranderingen die gepaard (zouden moeten) gaan met de overgang van een ambtelijke organisatie naar een bedrijfsmatig werkende organisatie.

7. Aanbeveling 3

Aanbevolen wordt om veel meer aandacht te geven aan de gebruikers van LVB-diensten. Dat kan op verschillende manieren.

De Raad van Toezicht zou bij wet expliciet als taak moeten krijgen erop toe te zien dat de LVB voldoende rekening houdt met de belangen van de gebruikers. Wij achten dit een verantwoorde uitbreiding, omdat het uiteindelijk de minister is die de regels, de begroting en de heffingen vaststelt, met andere woorden het correctiemechanisme is aanwezig. Tevens verdient het aanbeveling de Raad van Toezicht jaarlijks een rapport aan de minister te laten uitbrengen, al dan niet geïncorporeerd in het jaarverslag van de LVB.

De gebruikersoverleggen zouden opgewaardeerd moeten worden tot gremia waar daadwerkelijk wordt overlegd en verantwoording wordt afgelegd over tarieven en over operationeel-technische zaken. Overwogen kan worden de gebruikersoverleggen een formele adviesfunctie te geven. Zo zou hun bijvoorbeeld het recht gegeven kunnen worden om advies aan het bestuur uit te brengen met betrekking tot voorgenomen investeringen (boven een bepaald bedrag); dit advies is dan een verplichte bijlage bij de instemmingsvoordracht aan de Raad van Toezicht en de goedkeuringsvoordracht aan de minister.

Ook kan gedacht worden aan een in overleg met de gebruikersoverleggen op te stellen kwaliteitshandvest, waarin onder meer een klachtenprocedure opgenomen dient te zijn.

En tenslotte zou de LVB veel meer moeten investeren in de klantvriendelijkheid in het algemeen en het uitleggen van het uitvoeringsbeleid aan de belanghebbenden en gebruikers in het bijzonder.