



Regeling van de Minister van Infrastructuur en Milieu, van 5 december 2012, nr. IENM/BSK-2012/241286, houdende vaststelling beleidsregels van de Minister van Infrastructuur en Milieu voor de sturing van en het toezicht op de NIWO (Beleidsregels sturing van en toezicht op de NIWO)

De Minister van Infrastructuur en Milieu,

Gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 21, eerste lid, van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen;

Besluit:

§ 1. Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

In deze regels wordt verstaan onder:

Kaderwet: Kaderwet zelfstandige bestuursorganen;

minister: de Minister van Infrastructuur en Milieu;

NIWO: Stichting Nationale en Internationale Wegvervoer Organisatie.

§ 2. Financiële toezicht

Artikel 2 Inhoud tarievenvoorstel

1. De minister besteedt bij de beoordeling van het voorstel voor de tarieven en tariefwijzigingen van de NIWO ten behoeve van de goedkeuring op grond van artikel 17 van de Kaderwet in ieder geval aandacht aan de volgende aspecten:
 - a. de voorgestelde tarieven per taak dan wel per cluster van taken;
 - b. voorgestelde wijzigingen in het tarievenbeleid;
 - c. de invloed van en consequenties voor de vermogenspositie;
 - d. de mate van kostendekkendheid en de kostenontwikkeling per taak dan wel per cluster van taken;
 - e. de invloed van efficiëntieontwikkelingen;
 - f. de invloed van loon-, prijs- en volumeontwikkelingen.
2. De NIWO informeert de minister bij voorgestelde tariefwijzigingen en tarieven voor nieuwe taken of clusters van taken inzake de mogelijk aan het voorstel gekoppelde gevoeligheden.

Artikel 3 Begroting

1. Ten behoeve van de goedkeuring van het besluit tot vaststelling van de begroting conform artikel 29 van de Kaderwet beoordeelt de minister de begroting zoals door de NIWO bij de minister neergelegd na instemming van het bestuur en besteedt daarbij in ieder geval aandacht aan hetgeen in het tweede lid benoemd.
2. De begroting bevat de navolgende elementen, waarbij ter vergelijking bij de onderdelen a, b en c tevens de gerealiseerde gegevens van het laatst afgesloten boekjaar (t-1), de oorspronkelijke begroting van het lopende jaar (t) en de geprognosticeerde realisatie van het lopende jaar (t) worden vermeld:
 - a. de begroting conform artikel 27 van de Kaderwet aangevuld met de kosten en opbrengsten, zowel met betrekking tot de gehele exploitatie als onderscheiden per taakcluster;
 - b. de begrote gecompriëerde balans per ultimo van het begrotingsjaar;
 - c. de wijze van financiering;
 - d. een overzicht en bedrijfseconomische onderbouwing van investeringen van zwaarwegend belang;
 - e. een toelichting op de onderdelen a tot en met d.



§ 3. Taakuitoefening

Artikel 4 Risicoprofiel en kernprestatie-Indicatoren

1. De minister maakt gebruik van een door de NIWO opgesteld risicoprofiel om risicogestuurd toezicht te kunnen houden. Het risicoprofiel bevat de belangrijkste risico's van de continuïteit en de kwaliteit van de taakuitvoering van de NIWO en geeft weer op welke wijze deze zijn afgedekt, alsmede de financiële consequenties daarvan.
2. De minister zet kernprestatie-indicatoren in. De kernprestatie-indicatoren komen tot stand in afstemming tussen NIWO en minister mede op basis van het in het eerste lid genoemde risicoprofiel.

Artikel 5 Oordeelsvorming

De minister vormt zich een oordeel over de kwaliteit van de taakuitoefening van de NIWO. Daarbij baseert hij zich onder meer op

- a. de bevindingen voortvloeiend uit de in artikel 19, tweede lid, van de Kaderwet bedoelde voorzietingen;
- b. de regelmatig door de NIWO gehouden klant- en medewerkerstevredenheidsonderzoeken;
- c. de kernprestatie-indicatoren zoals bedoeld in artikel 4;
- d. de jaarrekening, het jaarverslag, de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen van de accountant.

§ 4. Opdracht en inkadering van taken en activiteiten

Artikel 6 Uitvoeringstoets

1. De minister legt voornemens tot het opdragen van taken of het stellen van regels met betrekking tot de uitoefening van de taken bij of krachtens een wet waarvoor hij eerste verantwoordelijke is en tot het stellen van beleidsregels tijdig aan de NIWO voor met het oog op een uitvoeringstoets.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op voornemens van de minister en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties tot medewerking van de NIWO aan samenwerking tussen bestuursorganen.
3. De minister verbindt de in het eerste en tweede lid bedoelde consultatie zoveel mogelijk met de jaarcyclus van begroting van de NIWO.

Artikel 7 Instemmingstoets minister

1. De NIWO legt tot haar gerichte voorstellen tot taakopdracht van een ander bestuursorgaan tijdig voor aan de minister met het oog op het verkrijgen van diens instemming.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op voornemens van de NIWO tot het verrichten van marktactiviteiten, die nog niet bij of krachtens de wet of bij een eerder besluit van de minister zijn toegestaan.
3. De minister besteedt bij het toetsen van de in het eerste en tweede lid bedoelde voorstellen en voornemens in ieder geval aandacht aan de volgende aspecten:
 - a. de taken en marktactiviteiten zijn verenigbaar met de reeds aan het zbo opgedragen taken en niet in strijd met overige wet- en regelgeving of rijksbeleid;
 - b. er is voorzien in een kostendekkende financiering van de taken en marktactiviteiten door de opdrachtgever of gebruikers.
4. Met het oog op de in het zesde lid bedoelde toetsing legt de NIWO aan de minister een uitwerking en onderbouwing voor van het voorstel voor een nieuwe taak of voornemen tot een nieuwe marktactiviteit.
5. Voor zover het betreft marktactiviteiten laat de minister een markteffectentoets uitvoeren met het oog op het voorkomen van verstoring van marktverhoudingen.
6. De minister toetst tevens of het systeem van doorberekening van kosten van marktactiviteiten aan afnemers voldoet aan de eisen van het Besluit markt en overheid.
7. De minister integreert zijn beslissing over instemming met voorstellen en voornemens als bedoeld



in het eerste en tweede lid indien die hem zijn voorgelegd in het voorstel voor de begroting, in zijn beslissing over goedkeuring van de begroting. In andere gevallen wordt een afzonderlijke instemmingsprocedure doorlopen.

§ 5. Overige onderwerpen

Artikel 8 Evaluatie conform artikel 39 van de Kaderwet

De minister voert de evaluatie zoals bedoeld in artikel 39 van de Kaderwet uit conform de op het moment van evaluatie geldende evaluatierichtlijnen van de minister van Financiën.

Artikel 9 Citeertitel

Deze regels worden aangehaald als: Beleidsregels sturing van en toezicht op de NIWO.

Artikel 10 Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking met ingang van 1 januari 2013.

Deze regels zullen met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus.*



TOELICHTING

De onderhavige beleidsregels zijn samen met de Regeling sturing van en toezicht op de NIWO (regeling) het sluitstuk van de implementatie van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (Kaderwet) voor de onder de minister van Infrastructuur en Milieu (IenM) ressorterende zelfstandige bestuursorganen (zbo's).

Met de onderhavige beleidsregels geef ik aan hoe ik de bevoegdheden uitoefen die de Kaderwet mij geeft.

De voor de NIWO geldende wet- en regelgeving heeft een gelaagde structuur: de Kaderwet, de Wet wegvervoer goederen, de regeling en de onderhavige beleidsregel. In deze toelichting wordt een overzicht gegeven van de hele governancestructuur van de NIWO, ook daar waar in de onderhavige beleidsregel geen regels gesteld worden aangezien deze al in de Kaderwet dan wel de wet of de regeling worden getroffen. Zodoende biedt deze toelichting een integraal overzicht van de relevante aspecten voor het opdrachtgeverschap en het toezicht op de NIWO.

In het algemene gedeelte van deze toelichting wordt ingegaan op zaken van algemene aard voortvloeiend uit de Kaderwet, de wet en de regeling die voor het integrale beeld nodig zijn, ook als de beleidsregel geen artikelen bevat. In de artikelsgewijze toelichting worden de bepalingen uit de onderhavige regel toegelicht.

1. Bestuur en andere organen

De NIWO heeft een bestuur (in haar statuten aangeduid als Raad van Beheer), een Financiële Commissie, een Commissie Vergunningverlening Beroepsgoederenvervoer en een Directeur. De Financiële Commissie heeft een beleidsvoorbereidende en beleidsuitvoerende taak, en onderhoudt het contact met de directeur.

De Commissie Vergunningverlening is het orgaan dat uitvoering geeft aan de bij of krachtens de wet aan de NIWO opgedragen taken.

Het bestuur is samengesteld uit leden die worden benoemd door de Minister aangewezen representatieve organisaties die de onderscheiden belangen ten aanzien van het goederenvervoer vertegenwoordigen, en twee door de Minister benoemde onafhankelijke leden. Een van deze onafhankelijke leden is voorzitter van de Commissie Vergunningverlening Beroepsgoederenvervoer. De voorzitter van het bestuur is tevens voorzitter van de Financiële commissie.

De directeur geeft leiding aan het bureau van de NIWO. Hij wordt op voordracht van de Financiële Commissie door het bestuur benoemd, geschorst en ontslagen.

2. Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden minister

Het 'opdragen' van taken door middel van wetgeving aan een zbo heeft gevolgen voor het primaat van de politiek. De wettelijke taken van het zbo worden niet onder volledige, maar onder beperkte verantwoordelijkheid van de minister uitgevoerd. Een zbo kent een gesloten huishouding. Het zbo is zelf verantwoordelijk voor de taakuitvoering, zij het binnen door de wet gestelde grenzen aan de taakopdracht. De minister is politiek aanspreekbaar maar kan niet sturen in afzonderlijke gevallen. De minister is wel politiek aanspreekbaar. De minister is ervoor verantwoordelijk dat de taken van het zbo worden uitgevoerd en dat ze goed worden uitgevoerd. De minister draagt verantwoordelijkheid voor het functioneren van het zbo en de publieke taakuitoefening door het zbo op het zogeheten systeemniveau.

Op basis van het politiek primaat bepaalt de minister het taakdomein, de mate van zelfstandigheid en de evenwichtigheid van het takenpakket, met het oog op de borging van het publieke belang, onder meer in termen van continuïteit en kwaliteit. De minister bewaakt de algemene kaders voor het verzelfstandigingsbeleid, stelt criteria voor nevenactiviteiten op de markt en stelt doelen zoals in het kader van de compacte overheid. De minister zorgt ervoor dat er voldoende goed ingerichte checks and balances zijn. De minister is niet gehouden om elk aspect van de publieke taakvervulling of elke individuele beslissing zelfstandig te controleren op kwaliteit en kwantiteit. Daarmee zou afbreuk worden gedaan aan de zelfstandigheid van het zbo. De minister is er tevens voor verantwoordelijk dat het ministeriële toezicht voldoet aan de daaraan gestelde eisen van onafhankelijkheid, herkenbaarheid en functiescheiding. Deze eisen zien op de organisatie, de inrichting en positionering van het toezicht.

a. Verantwoordelijkheden minister

Samenvattend is de minister ten aanzien van het zbo belast met de volgende verantwoordelijkheden:



- vaststellen adequaat en uitvoerbaar beleid;
- toezichhouden op het functioneren van het zbo en voorzieningen treffen als het zelfstandig functioneren tekort schiet;
- tijdig informeren van het zbo over voorgenomen beleidswijzigingen en regelgeving.

b. Bevoegdheden minister

De zelfstandigheid van het bestuursorgaan laat de (politieke) eindverantwoordelijkheid van de minister voor de vervulling van de publieke taak onverlet. De minister legt hierover ook verantwoording af aan het parlement. Dit heeft tot gevolg dat de onafhankelijkheid van het zbo niet onbeperkt is. De minister moet kunnen vaststellen of er sprake is van een doeltreffende, in de betekenis van effectieve en efficiënte, taakuitoefening. Daartoe heeft hij verschillende bevoegdheden tot zijn beschikking. Voor een deel hebben deze bevoegdheden betrekking op de wijze waarop het zbo de taken vervult. Een ander deel van de bevoegdheden richt zich op het zo goed, efficiënt en verantwoord mogelijk laten besturen van het zbo (governance).

Op grond van de Kaderwet heeft de minister een groot aantal bevoegdheden. Deze zijn hieronder opgesomd.

Goedkeurings- en instemmingsbevoegdheden

- goedkeuren van tarieven (artikel 17 van de Kaderwet)
- goedkeuren van het besluit tot vaststelling van de begroting (artikel 29 van de Kaderwet)
- instemming op grond van artikel 32 van de Kaderwet
- goedkeuren van het besluit tot vaststelling van de jaarrekening (artikel 34 van de Kaderwet)

Taakuitoefening

- treffen van voorzieningen bij ernstige taakverwaarlozing (artikel 23 van de Kaderwet)
- uitbreiding takenpakket
- beoordelen kwaliteit taakuitoefening
- stellen van beleidsregels m.b.t. taakuitoefening (artikel 21 van de Kaderwet)
- in zeer bijzondere gevallen vernietigen van besluiten (artikel 22 van de Kaderwet)
- uitvoeren van een vijfjaarlijkse evaluatie van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van het zbo (artikel 39 van de Kaderwet)

Informatie

- opvragen van inlichtingen die de minister nodig heeft voor taakuitoefening (artikel 20 van de Kaderwet)
- verstrekken van informatie aan het zbo die het zbo nodig heeft voor zijn taakuitoefening
- vaststellen van aandachtspunten voor de accountantscontrole (artikel 35 Kaderwet)
- contact onderhouden met andere opdrachtgevers van het zbo

3. Financieel toezicht

De NIWO levert een aantal financiële documenten op: de begroting, de jaarrekening en het jaarverslag. Als de minister de begroting goedkeurt, keurt hij ook de activiteiten en investeringen goed. De NIWO leidt de tarieven af uit de jaarlijkse begroting en stelt een tarievenvoorstel op. Ten slotte volgen de jaarrekening en het jaarverslag waarin verantwoording ten aanzien van eventuele overschotten of tekorten afgelegd wordt alsmede de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen van de accountant. In het jaarverslag wordt ingegaan op de uitvoering van de openbaar gezagtaken en hoe het beheer van de ermee gemoeide middelen is gevoerd. In ieder geval wordt inzicht verstrekt in de aantallen als bedoeld in artikel 4.4, vierde lid, van de Wet wegvervoer goederen.

Egalisatiereserve

De NIWO heeft conform artikel 33 van de Kaderwet een egalisatiereserve. Een verplichte reserve is voor alle zelfstandige bestuursorganen, niet behorend tot Staat, steeds noodzakelijk. Deze betreft het exploitatiesaldo, dat aan het einde van een begrotingsjaar aan de egalisatiereserve moet worden toegevoegd casu quo onttrokken. Door de vorming van de egalisatiereserve kan het saldo van het eerdere jaar 'meegenomen' worden naar de toekomst. Voor volgende begrotingen dient de egalisatiereserve als dekkingsmiddel (of als tekort uit het verleden) en speelt zij mede een rol bij de vaststelling van de rijksbijdrage casu quo de tarieven in het volgende jaar. Door de egalisatiereserve kunnen incidentele mee- of tegenvallers en bijvoorbeeld ook niet ieder jaar voorkomende uitgaven 'uitge-



smeed' over meer begrotingsjaren, waardoor de jaarlijkse rijksbijdrage of de door het zelfstandig bestuursorgaan aan justitiabelen in rekening te brengen tarieven minder of zelfs in het geheel niet zullen behoeven te variëren in de loop van de jaren. De egaliseringsreserve zal altijd in de jaarrekening zichtbaar (moeten) worden gemaakt.

Jaarrekening

De jaarrekening wordt bij de minister ingediend, voorzien van een accountantsverklaring, waarin de accountant ingaat op de getrouwheid van de uitgaven, de rechtmatigheid van de inningen en bestedingen en de doelmatigheid van de inrichting van het beheer en de organisatie ten aanzien van de doelmatigheidseisen. De jaarrekening is nimmer in strijd met het recht of het algemeen belang en de cijfers zijn in lijn met de eerder ontvangen opgave van aanmerkelijke verschillen of er is rekening gehouden met wat hierover eerder met het ministerie is afgesproken.

Zoals in de artikelsgewijze toelichting op de tarieven beschreven, maakt het zbo gebruik van een kostprijscalculatiemodel om de toerekening van alle kosten transparant te maken. De accountant controleert of de tarieven van het zbo berekend zijn op basis van het vastgestelde kostprijscalculatiemodel.

Het proces van goedkeuring van het besluit tot vaststelling van de jaarrekening verloopt als volgt:

Nr.	Periode	Onderwerp/Actie
01	15 maart	Het zbo zendt het jaarverslag en de jaarrekening vóór 15 maart van het jaar dat volgt op het boekjaar naar de minister.
02	maart en april	Beoordeling jaarrekening met bijbehorende accountantsverklaring en verslag van bevindingen door de minister. De minister besluit na overleg met het zbo tot al dan niet goedkeuring van het besluit tot vaststelling van de jaarrekening en stelt het zbo hiervan schriftelijk op de hoogte
03	mei	Het zbo maakt de jaarrekening openbaar door deze op zijn website te plaatsen

4. Opdracht en inkadering van taken en activiteiten

De minister is eerstverantwoordelijke voor de wetgeving waarbij de publieke (hoofd) taken zijn opgedragen. Het zbo heeft een gesloten huishouding. De artikelen in §4 geven aan welke beleidsregels de minister hanteert om zijn primaire verantwoordelijkheid voor de bepaling van het taakdomein en de regulering van de taak van het zbo waar te maken. Het zijn beleidsregels die de minister hanteert bij de toepassing van de hem in de Kaderwet zbo toegekende bevoegdheden en opgelegde verplichtingen: artikelen 3, 4, 8, 17, 20, 21, 22, 29. Als voorbeelden kunnen worden genoemd de bevoegdheid van artikel 22 van de Kaderwet om besluiten van een zbo te vernietigen en de bevoegdheid van artikel 29 van de Kaderwet om goedkeuring aan de begroting te onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

Vernietiging van besluiten

Zoals reeds in de memorie van toelichting bij artikel 22 van de Kaderwet aangegeven (Kamerstukken 27426, nr. 3, pag. 16 en 27), is de vernietigingsbevoegdheid een uiterst middel, dat slechts met grote terughoudendheid mag worden gebruikt, zoals dat ook de bestendige praktijk is met de vernietigingsbevoegdheden ten aanzien van besluiten van gemeenten en provincies. Bovendien kan aangenomen worden dat onvolkomenheden in beschikkingen van het zbo veelal geredresseerd kunnen en zullen worden door het aanwenden van hun ter beschikking staande rechtsmiddelen. Artikel 10:43 van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat een besluit, hangende het onderzoek of er reden is tot vernietiging over te gaan, kan worden geschorst. Het artikel houdt dus tevens een schorsingsbevoegdheid in van de minister. De voorwaarden voor het gebruik van de vernietigingsbevoegdheid zijn geregeld in afdeling 10.2.2 van de Algemene wet bestuursrecht, de schorsing is in afdeling 10.2.3 geregeld. Het vernietigingsrecht betekent niet dat ieder besluit van het zbo moet worden onderzocht op vernietigbaarheid. Vernietiging is een instrument dat alleen achteraf wordt toegepast en geen algemeen toezicht veronderstelt; het zbo is in eerste instantie zelf verantwoordelijk. Dit instrument creëert dan ook geen algemene bemoeienis van de minister met het zbo in individuele gevallen. De toepassingsmogelijkheden van het vernietigingsrecht zijn beperkt; artikel 10:35 van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat vernietiging van een besluit alleen mogelijk is wegens strijd met het recht of het algemeen belang. Ingevolge artikel 10:41 van de Algemene wet bestuursrecht vindt vernietiging niet eerder plaats dan nadat aan het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen, gelegenheid tot overleg is geboden. Van belang voor de toepassing van dit artikel is tenslotte dat het de minister weliswaar de bevoegdheid verschaft tot schorsing en vernietiging, maar dat de minister niet verplicht is om deze instrumenten toe te passen.



Informatiebeveiliging

Conform artikel 41 van de Kaderwet draagt het zbo zorg voor een afdoende beveiliging van het gehele proces van informatievoorziening en de gehele levenscyclus van informatiesystemen, ongeacht de toegepaste technologie en ongeacht het karakter van de informatie. De regels over informatiebeveiliging zijn terug te vinden in onder meer het Beveiligingsvoorschrift Rijksdienst 2005 (VIR), het Voorschrift informatiebeveiliging – bijzondere informatie (VIR-BI). Ook de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) geeft binnen zijn werkingsgebied aanwijzingen voor informatiebeveiliging bij de Rijksdienst. Het staat het zbo vrij om aanvullend strengere normen te hanteren zoals bepaalde ISO-certificering.

Artikelsgewijs

§ 2. Financieel toezicht

Artikel 2 Inhoud tarievenvoorstel

Tarieven worden vastgesteld per taak dan wel per taakcluster. Bij een taakcluster kan worden gedacht aan een geheel van taken, die naar hun aard samenhangen als soort taak of naar het doel van de taak. Het zbo maakt, binnen de grenzen van de wet, met de minister afspraken over de clustering van de taken. Indien er sprake is van een taakcluster, kan het zijn dat voor elke afzonderlijke taak binnen dat cluster een tarief wordt vastgesteld, dan wel dat, bijvoorbeeld op grond van wettelijke bepalingen, er voor een of meer concrete taken een tarief wordt vastgesteld, terwijl dat tarief mede dient ter dekking van de kosten voor die andere taken.

Bij de vaststelling van de tarieven besteedt de minister daarnaast onder meer specifiek aandacht aan:

- a. kostendekkendheid per tariefcluster;
- b. ontwikkeling van het eigen vermogen van het zbo, op basis van het jaarverslag van het voorgaande jaar, de geprognostiseerde realisatie van het lopende jaar, en de begroting voor het komende jaar;
- c. vooruitzicht voor volgende jaren;
- d. consistentie tussen de tarieven.

Artikel 3 Begroting

De begroting specificeert de plannen die de NIWO heeft voor het komende jaar. Indien de minister de begroting goedkeurt stemt hij derhalve ook in met deze plannen.

Inhoud begroting

De begroting behelst in ieder geval de volgende zaken:

- een raming van de baten en lasten, een raming van de voorgenomen investeringsuitgaven en een raming van de inkomsten en uitgaven alsmede de kosten en opbrengsten (conform artikel 27 van de Kaderwet).
- een overzicht en een bedrijfseconomische onderbouwing van investeringen van zwaarwegend belang. Dit zijn investeringen die ofwel invloed hebben op of bepalend zijn voor de continuïteit van de organisatie of die van de taakuitoefening.
- de financiële consequenties van de risico's rond de continuïteit en de kwaliteit van de taakuitoefening.

De begrotingsposten worden ieder afzonderlijk van een toelichting voorzien. Uit de toelichting blijkt steeds welke begrotingsposten betrekking hebben op de uitoefening van de bij of krachtens de wet aan de NIWO opgedragen taken dan wel op andere activiteiten. Tevens wordt in de toelichting ingegaan op de reactie van de gebruikers conform artikel 19, tweede lid, Kaderwet. Tenzij de activiteiten waarop de begroting betrekking heeft nog niet eerder werden verricht, behelst de begroting een vergelijking met de begroting van het lopende jaar en de laatst goedgekeurde jaarrekening. De inrichting van de begroting en de begrote gecoprimeerde balans is in beginsel in overeenstemming met de inrichting van de jaarrekening.

Goedkeuring besluit tot vaststelling van de begroting.

Het proces van goedkeuring van het besluit tot vaststelling van de begroting verloopt als volgt:



Nr.	Periode	Onderwerp/Actie
01	mei tot en met augustus	Ruim voor het indienen van de begroting bespreekt de NIWO met het ministerie de relevante zaken die invloed hebben op de begroting en de uit de risico-inschatting voortkomende punten voor het begrotingsjaar
02	augustus	De NIWO stuurt een conceptbegroting naar de minister
03	september	Het ministerie bekijkt de conceptbegroting en bespreekt zijn reactie op de conceptbegroting met de NIWO. De NIWO verwerkt de verkregen reactie
04	1 oktober	De NIWO stuurt haar begroting vóór 1 oktober van het jaar dat voorafgaat aan het begrotingsjaar naar de minister
05	november	Het ministerie beoordeelt de begroting. De minister neemt een beslissing en stelt de NIWO hiervan schriftelijk op de hoogte. De minister kan conform artikel 29, tweede lid, Kaderwet de goedkeuring onthouden indien de begroting in strijd is met het recht of het algemeen belang
06	december	De NIWO maakt de begroting openbaar door deze op haar website te plaatsen

§ 3. Taakuitoefening

Artikel 4 Risicoprofiel en Kern Prestatie Indicatoren

Het zbo maakt een risicoanalyse en actualiseert deze regelmatig.
In de begroting zijn de financiële consequenties van de beheersing van de risico's zichtbaar.

Het zbo spreekt met de minister kern prestatie indicatoren (KPI's) af, mede op basis van de risicoanalyse. De minister houdt toezicht op en stuurt het zbo aan met behulp van de KPI's. Een KPI is een grootte die de toestand van of de ontwikkeling op een bepaald gebied weergeeft en als zodanig een (betrouwbare) indicatie verstrekt over (het effect van) een proces of product. KPI's hebben betrekking op de kwaliteit en continuïteit van de taakuitvoering van het zbo en worden in de regel gebruikt om veranderingen in gang te zetten. Ze dienen niet verward te worden met kengetallen – zoals bijvoorbeeld het aantal afgegeven producten – die veelal een informatieve betekenis hebben. Goed gebruik van KPI's stelt zowel het zbo als de minister in staat verantwoording af te leggen aan respectievelijk de minister en de Tweede Kamer der Staten-Generaal over de continuïteit en de kwaliteit van de taakuitvoering van het zbo. Ministerie en zbo spreken regelmatig over de KPI's, zowel over de mate waarop het zbo de KPI's haalt, als de mate waarin de KPI's nog actueel zijn.

Artikel 5 Oordeelsvorming

Jaarlijks vormt de minister zich ter zake van de publieke taakuitoefening door de NIWO een oordeel over de

- doeltreffendheid van het beleid;
- doeltreffende en deskundige taakuitvoering;
- rechtmatigheid van inkomsten en uitgaven;
- bedrijfsvoering.

Bepalend voor dit oordeel is in hoeverre de taakuitoefening door de NIWO voldoet aan de daaraan gestelde eisen. Daarbij wordt – indien de continuïteit in het geding is – ook gekeken naar de bedrijfsvoering. De minister bespreekt het oordeel met de NIWO.

Bij de oordeelsvorming maakt de minister naast de jaarlijkse verslaglegging onder meer gebruik van de bevindingen uit het horizontaal toezicht.

Ook betreft de minister bij zijn oordeel de uitkomsten van het door de NIWO periodiek gehouden klant- en medewerkerstevredenheidsonderzoek. De NIWO informeert de minister hierover in het jaarverslag.

§ 4. Opdracht en inkadering van taken en activiteiten

Artikel 6 Uitvoeringstoets zbo

De minister kan voorstellen van wet of tot wetswijziging doen waarbij nieuwe opdrachten aan de NIWO worden verleend. Attributie bij of krachtens de wet in een ministeriële regeling kan ook de basis zijn. Opdracht van eigen bevoegdheden van de minister aan de NIWO in mandaat is ook een mogelijkheid. Bij of krachtens de wet kunnen algemeen verbindende regels worden gesteld voor de taakuitvoering. Op basis van artikel 21 van de Kaderwet kan hij beleidsregels stellen voor de taakuitvoering. Bij mandaat kan hij instructies geven in de mandaatregeling.

De uitvoeringstoets van de NIWO zal in de regel ingaan op de vraag hoe doeltreffende, doelmatige en



rechtmatige uitvoering van de op te dragen taak of uit te voeren regeling verzekerd kan worden, als ook op de effecten ervan op de overige taakuitvoering van de NIWO, op de bedrijfsvoering en financiering, als ook op de gevolgen voor gebruikers en andere stakeholders. De minister zal in zijn verzoek om een uitvoeringstoets ook specifieke vragen kunnen stellen, terwijl de NIWO ook uit eigen beweging elementen in een uitvoeringstoets kan opnemen. De uitvoeringstoets kan ook gefaseerd plaatsvinden: een eerste toets op een voornemen en naderhand een definitieve toets op een uitgewerkt voorstel. De minister zal in zijn verzoek ook aangeven op welke termijn hij een uitvoeringstoets verwacht en na ontvangst ervan wanneer er welk gevolg aan wordt gegeven. Voor wat betreft voorstellen tot samenwerking tussen ministeries en zbo's speelt deze beleidsregel in op de ontwikkelingen in het kader van het project Compacte overheid.

Het zoveel mogelijk verbinden van het proces van de uitvoeringstoets met de cyclus van voorstellen voor de begroting komt de integraliteit van de beoordeling en de efficiency van het besluitvormingsproces ten goede.

Artikel 7 Instemmingstoets minister

Artikel 7 werkt uit aan welke criteria getoetst wordt of nieuwe publieke taken respectievelijk markt- en nevenactiviteiten van de NIWO voor andere opdrachtgevers verantwoord zijn. Andere opdrachtgevers van publieke taken kunnen zijn andere ministers (op basis van attributie of mandaat of zelfvoorziening binnen de rijksoverheid) resp. medeoverheden of andere zbo's op basis van mandaat. Opdrachtgevers voor marktactiviteiten kunnen zijn medeoverheden, andere zbo's of private partijen (op basis van een contract).

Verenigbaarheid met bestaande taken van het zbo kan bijvoorbeeld blijken uit het feit dat de taken of marktactiviteiten aansluiten bij (unieke) kerncompetenties van de NIWO, vanuit publiek belang positieve synergie effecten kunnen opleveren bv. op het vlak van realisatie van beleidsdoelstellingen van de rijksoverheid, van innovatie of efficiencyverbetering van dienstverlening. Onverenigbaarheid kan bv. blijken uit risico's voor de reputatie van de NIWO als publieke uitvoeringsorganisatie, voor de continuïteit, de kwaliteit, financierbaarheid, effectiviteit, efficiency, rechtmatigheid van de uitvoering van de bestaande (hoofd)taken. Uitgangspunt is een kostendekkende financiering door de nieuwe opdrachtgever of gebruikers (tarieven).

Ook moet strijd met overige wet- en regelgeving respectievelijk rijksbeleid worden voorkomen. Relevante algemene kaders zijn er bijvoorbeeld op het punt van algemene regels van behoorlijk bestuur, privacy, mededinging, steun en aanbestedingsrecht, compacte overheid, open data politiek. Ook kunnen er sectorspecifieke kaders relevant zijn. Voor het terrein van het ministerie valt bijvoorbeeld te denken aan regelgeving en beleid die invulling geven aan publieke belangen op het gebied van een veilig, vlot en milieuvriendelijk verkeer.

Het initiatief voor een nieuwe taakopdracht kan ook komen van een ander bestuursorgaan bv. een andere minister. Het verdient de voorkeur dat het andere bestuursorgaan daarover eerst contact opneemt met de minister. Het vierde lid geeft aan dat een zbo (dit zal als regel in samenwerking met de andere nieuwe opdrachtgever geschieden) aan de minister een uitgewerkt en onderbouwd voorstel moet doen. De uitwerking en onderbouwing zullen moeten ingaan op de gestelde criteria zoals hierboven toegelicht. Dit omvat elementen die vergelijkbaar zijn met de uitvoeringstoets op voorstellen voor nieuwe taken van de minister, maar bevat ook andere elementen, zoals hierboven omschreven bij de toelichting op het criterium dat nieuwe taken verenigbaar moeten zijn met bestaande taken en niet in strijd mogen zijn met regelgeving en rijksbeleid.

Het criterium van verenigbaarheid met zijn publieke hoofdtaken, met overige regelgeving en beleid, geldt ook voor marktactiviteiten van een zbo. Een specifiek motief voor marktactiviteiten kan zijn het benutten van onvermijdelijke restcapaciteit die beschikbaar is voor de vervulling van publieke taken.

Er zijn voorts aanvullende aspecten relevant voor de beoordeling of marktactiviteiten van het zbo wenselijk zijn, gelet op het effect daarvan op de marktverhoudingen: het is denkbaar dat bestaande marktpartijen een beter alternatief kunnen bieden resp. onevenredig nadeel kunnen lijden als gevolg van concurrentie door het zbo. Om deze aspecten te kunnen beoordelen en meewegen bij het instemmingbesluit laat de minister een markteffectentoets uitvoeren. Deze kan gepaard gaan met consultatie van relevante marktpartijen.

Een van de hoofdregels van de Mededingingswet is dat voor marktactiviteiten ten minste de kostprijs in rekening wordt gebracht. Het op de Mededingingswet gebaseerde Besluit markt en overheid bevat regels waaraan het systeem van doorberekening van kosten van marktactiviteiten (dat zbo's hanteren richting afnemers) moet voldoen. De minister toetst of een systeem is uitgewerkt dat aan die eisen voldoet.



Marktactiviteiten worden in een gescheiden boekhouding verantwoord. Dit vloeit voort uit eisen die de Algemene rekenkamer stelt.

Het bevordert de integraliteit van de afweging en de efficiency van de besluitvorming als voorstellen tot nieuwe taken of marktactiviteiten voor andere opdrachtgevers door het zbo worden ingebracht in de jaarlijkse cyclus van voorstel begroting. In dat geval kan het besluit van de minister met betrekking tot de begroting mede omvatten een besluit over de nieuwe taak of marktactiviteit. In andere gevallen zal een afzonderlijke instemmingprocedure moeten worden gevolgd.

Formele vastlegging van de opdracht van een publieke taak door een andere publieke opdrachtgever volgt daarop bij of krachtens een wet (attributie) of in een mandaatbesluit van het desbetreffende bestuursorgaan. Afhankelijk van de instelling/taakopdrachtwet van het zbo vindt formele vastlegging van instemming met een marktactiviteit plaats bij of krachtens de instelling/taakopdrachtwet.

§ 5. Overige onderwerpen

Artikel 8 Evaluatie conform artikel 39 van de Kaderwet

De minister van Financiën stelt regels ten aanzien van het evaluatieonderzoek bij de rijksoverheid. Deze zijn vervat in de Regeling periodiek evaluatieonderzoek en beleidsinformatie 2006, die te vinden is op de website van de Rijksoverheid. De minister houdt zich in al zijn evaluatieonderzoeken aan de voorschriften van deze regeling. Het ministerie betreft de NIWO bij de evaluatie.

*De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus.*