

Vergaderjaar 1983-1984

16 625

Heroverweging collectieve uitgaven

Nr. 65

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 6 april 1984

In bijlage 5.4 van de Miljoenennota 1984 is de voorlopige lijst van onderwerpen opgenomen voor de vierde ronde heroverweging. Mede aan de hand van het criterium van een evenwichtige spreiding van onderwerpen over de departementen, heeft het kabinet thans besloten hieraan een viertal onderwerpen toe te voegen.

Zoals bekend is het spreidingscriterium onderdeel van de selectiecriteria met betrekking tot heroverwegingsonderwerpen in algemene zin. Met dit criterium wordt vooral beoogd om, binnen de fysieke mogelijkheden, een zodanig aantal onderwerpen per ronde te doen onderzoeken, dat de relevantie van de heroverwegingsresultaten voor het afwegingsproces en de daarbij behorende prioriteitenstelling wordt gewaarborgd.

De lijst van dertien onderwerpen op basis waarvan de vierde ronde heroverweging nu van start gaat, zend ik u bijgaand ter kennisneming toe.

De minister van Financiën,
H. O. C. R. Ruding

BIJLAGE**ONDERWERPEN VIERDE RONDE HEROVERWEGING**

Onderwerpen

voorzittend departement

A. Betreffende de rijksbegroting in enge zin

1. Taak, omvang en opbouw van de buitenlandse vertegenwoordigingen van het Koninkrijk

Buitenlandse Zaken

2. Uitvoering Vreemdelingenwetgeving

Justitie

3. Gedeconcentreerde rijksdiensten

Binnenlandse Zaken

4. Partiële leerplicht en het daarbij behorende voorzieningenaanbod

Onderwijs en Wetenschappen

5. Rijksaankoopbeleid

Financiën

6. Bouw van militaire en niet-militaire objecten

Defensie

7. Utiliteitsbouw rijksoverheid

Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

8. Rijksluchtvaartschool

Verkeer en Waterstaat

9. Kolenbeleid

Economische Zaken

10. Herstructurering en medebewind van de publiekrechtelijke Bedrijfsorganisaties (PBO's) op agrarisch terrein

Landbouw en Visserij

11. Vervreemding van met rijksmiddelen bekostigde goederen

Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur

B. Betreffende de ICCK-sfeer

12. Vereenvoudiging van rechtspositionele regelingen (en de uitvoering daarvan) in de secundaire sfeer voor civiele en militaire ambtenaren

Binnenlandse Zaken te zamen met Defensie

13. Vroeggehandicapten en de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet

Sociale Zaken en Werkgelegenheid

ONDERWERPEN VIERDE RONDE HEROVERWEGING

A. BETREFFENDE DE RIJKSBEGROTING IN ENGE ZIN

1. Taak, omvang en opbouw van de buitenlandse vertegenwoordigingen van het Koninkrijk

Taak, omvang en opbouw van de Buitenlandse Dienst zijn eerder heroverwogen tijdens de eerste ronde. Thans zou specifiek nadere aandacht kunnen worden gegeven aan de dienstverlenende taken van de Buitenlandse Dienst ten behoeve van het beleid van andere departementen, alsmede aan de gewenste verhouding tussen deze taken enerzijds en de taken die specifiek worden verricht ten behoeve van het Ministerie van Buitenlandse Zaken anderzijds. Daarbij is van belang de omvang en opbouw van het apparaat van de Buitenlandse Dienst op de verschillende posten in het buitenland. Tevens zullen daarbij de omvang en opbouw van de op de buitenlandse posten werkzame ambtelijke formaties die tot andere departementen behoren, gezien moeten worden.

De omvang en opbouw van de buitenlandse vertegenwoordigingen zal met name moeten worden gezien in het licht van de actuele ontwikkelingen ten aanzien van het takenpakket.

Ten slotte zal aandacht besteed dienen te worden aan de relaties die er bestaan tussen de omvang en opbouw van de buitenlandse vertegenwoordigingen en de activiteiten van op het buitenlands beleid gerichte afdelingen van andere departementen dan het departement van Buitenlandse Zaken.

Voorzittend departement: Buitenlandse Zaken.

Deelnemende departementen: Algemene Zaken, Onderwijs en Wetenschappen, Financiën, Defensie, Economische Zaken, Landbouw en Visserij, Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur.

2. Uitvoering Vreemdelingenwetgeving

De Vreemdelingenwetgeving en de daarmee samenhangende regelgeving is recentelijk gezien in het kader van de deregulering (commissie-Geelhoed). De nadere uitwerking van en besluitvorming over de hieruit resulterende aanbevelingen zal op korte termijn plaatsvinden. Het heroverwegingsonderzoek zal zich niet richten op de wetgeving met betrekking tot Vreemdelingenzaken maar op de uitvoering van het beleid ter zake dat, ook met eventuele vereenvoudigingen ten aanzien van de wet- en regelgeving, in essentie ongewijzigd zal blijven. Het gaat hierbij met name om de organisatie, de coördinatie en de onderlinge afstemming van de werkzaamheden van verschillende instanties die bij de uitvoering van de Vreemdelingenwetgeving zijn betrokken (waaronder directie Vreemdelingenzaken, adviescommissie Vreemdelingenzaken, rechtsbijstand, marechaussee en douane).

Voorzittend departement: Justitie.

Deelnemende departementen: Algemene Zaken, Buitenlandse Zaken, Binnenlandse Zaken, Financiën, Defensie, Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

3. Gedeconcentreerde rijksdiensten

De meeste departementen kennen een aantal gedeconcentreerde rijksdiensten. In totaal bestaan er meer dan 120. De rayons van deze diensten zijn dikwijls noch onderling op elkaar afgestemd noch op de gemeentelijke en provinciale indeling. Ook komen er grote verschillen voor in organisatorische opbouw van de diensten en soorten bevoegdheden van lokale en regionale functionarissen. Het geheel van de gedeconcentreerde

diensten overziende is sprake van een onoverzichtelijke structuur. Bezien moet worden welke mogelijkheden er bestaan voor samenvoeging en stroomlijning.

Gedeconcentreerde rijksdiensten spelen dikwijls een belangrijke rol bij de beïnvloeding van het beleid van de lagere overheden door de rijksoverheid. Deze invloed kan vorm krijgen via advies, overleg, controle etc. Bezien moet worden of deze vorm van beïnvloeding het meest efficiënt en effectief is in verhouding tot aanwending van bestuursinstrumenten zoals regelgeving, subsidievoorwaarden en repressief of preventief overzicht. Ook dient te worden gezien of de rijksbemoeienis in de actuele omstandigheden nog nodig is.

Ten slotte kan worden gezien of, en zo ja, welke taken van gedeconcentreerde diensten kunnen worden overgedragen aan de gemeenten, provincies en andere territoriale corporaties.

Voorzittend departement: Binnenlandse Zaken.

Deelnemende departementen: Alle departementen behalve Buitenlandse Zaken.

4. Partiële leerplicht en het daarbij behorende voorzieningenaanbod

Voor 16-jarigen bestaat, in aansluiting op 10 jaar volledig dagonderwijs, gedurende een jaar een tweedaagse leerplicht. Om hieraan te voldoen kan onderwijs worden gevolgd in de vormingscentra en streekscholen.

Gebleken is dat vooral in het vormingswerk de doelgroep maar zeer ten dele wordt bereikt. Bovendien is het verzuim in deze vorm van onderwijs groot. De Algemene Rekenkamer heeft hier in haar jaarverslag 1981 ook op gewezen.

Heroverweging van de partiële leerplicht en het daarbij behorende voorzieningenaanbod lijkt thans gewenst aangezien onlangs tot een forse uitbreiding van het kort middelbaar beroepsonderwijs is besloten. Deze vorm van onderwijs richt zich op dezelfde doelgroep maar geeft de jongeren in tegenstelling tot het vormingswerk een afgeronde beroepsgerichte opleiding. Dit vergroot de kansen van deze jongeren op de arbeidsmarkt.

Voorzittend departement: Onderwijs en Wetenschappen.

Deelnemende departementen: Algemene Zaken, Financiën, Economische Zaken, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur.

5. Het rijksaankoopbeleid

In de derde ronde van de heroverwegingsprocedure is het aanschaffingsbeleid in de gezondheidszorg bestudeerd. Thans dient het overige deel van het rijksaankoopbeleid aan de orde te komen. Het gaat daarbij zowel om de aankopen die via het Rijksinkoopbureau verlopen als om de aankopen die door afzonderlijke diensten en instellingen worden verricht. Een eerste taak van de werkgroep bestaat in het inventariseren van de verschillende transactiestromen. Vervolgens zullen mogelijkheden tot verdere kostenbesparingen aan de orde moeten komen bij voorbeeld door de beïnvloeding van deze transactiestromen. Daarbij moet zowel acht worden geslagen op het introduceren of versterken van financiële prikkels als op het vaststellen van additionele richtlijnen.

Voorzittend departement: Financiën.

Deelnemende departementen: Alle departementen.

6. Bouw van militaire en niet-militaire objecten

Defensie (DGWT) heeft een bouwbudget van circa f 600 mln. dat zich leent voor vergelijking met dat van de Rijksgebouwendienst ten behoeve van de andere departementen. Tevens heeft Defensie op centraal niveau een Directie Gebouwen, Werken en Terreinen (met uitvoerende diensten voor land- en luchtmacht, ten dele marine, marechaussee en NAVO), die qua organisatieopbouw eveneens te vergelijken is met de RGD, terwijl de marine een eigen bouwbureau heeft voor een aantal projecten. Een heroverwegingsonderzoek op dit terrein zou zich moeten richten op het bouwbeleid van beide diensten. Zo zou kunnen worden nagegaan in hoeverre de krijgsmachtdelen een verschillend beleid voeren ten aanzien van de normstelling voor legering en kantoorgebouwen.

Voorts zou een relatie dienen te worden gelegd met de normstelling van de RGD. Ook de procedurele gang van zaken zoals inschakeling van het RGD-programma van eisen-ontwerp-aanbesteding-uitvoering zou in het onderzoek dienen te worden betrokken. Voor wat betreft de militaire objecten zou een internationale vergelijking iets kunnen zeggen over verschillen in bouwwijze, alsmede de noodzaak te bouwen zoals dat thans wordt gedaan.

Gezien het specifieke karakter van de Defensieproblematiek verdient het voorkeur een aparte heroverwegingsopdracht te verlenen. Wel dient afstemming plaats te vinden met de activiteiten van de heroverwegingswerkgroep Utiliteitsbouw rijksoverheid.

Voorzittend departement: Defensie.

Deelnemende departementen: Algemene Zaken, Financiën, Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer/RGD.

7. Utiliteitsbouw rijksoverheid

De rijksoverheid is enerzijds opdrachtgever voor investeringen in de utiliteitsbouw ten behoeve van rijksdiensten en anderzijds indirect betrokken bij de utiliteitsbouw door het verstrekken van budgetten, subsidies, garanties en dergelijke ten behoeve van ziekenhuizen, scholen, universiteitsgebouwen, tehuizen en inrichtingen.

De directe opdrachten belopen circa f 400 mln. per jaar. Deze investeringen komen ten laste van het budget van de Rijksgebouwendienst. Deze categorie is reeds onderzocht in de tweede ronde van de heroverweging. Daarbij is gebleken dat een aanzienlijke besparing op de kosten van huisvesting te realiseren is door een versobering van huisvestingsnormen en door een verhoogde aandacht voor de bouwkostenbeheersing.

Een zelfde benadering van de utiliteitsbouw waarbij de overheid indirect betrokken is door middel van een heroverwegingsonderzoek lijkt wenselijk temeer daar het daarmee gemoeide budget het veelvoud is van het budget van de Rijksgebouwendienst.

Het uitgangspunt bij het in te stellen heroverwegingsonderzoek is de vraag waar de investeringen in de utiliteitsbouw plaatsvinden en hoe deze beheerst kunnen worden. Voor dit laatste is het primair nodig inzicht te verkrijgen in de bestuurlijke verhoudingen op de verschillende beleidsterreinen (onderwijs, gezondheidszorg, justitie, welzijnszorg, cultuur, etc.). Vervolgens is het noodzakelijk om inzicht te verkrijgen in het proces van normstelling en normtoetsing op de volgende terreinen:

- a. aantal en (geografische) spreiding van voorzieningen;
- b. voorzieningenniveau per object;
- c. stichtingskosten.

Daaropvolgend dient het heroverwegingsonderzoek zich te richten op de ontwikkeling en/of aanpassing van deze normering en op een meer stringente toepassing en handhaving daarvan.

Voorzittend departement: Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

Deelnemende departementen: Algemene Zaken, Buitenlandse Zaken, Justitie, Binnenlandse Zaken, Onderwijs en Wetenschappen, Financiën, Verkeer en Waterstaat, Landbouw en Visserij, Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur.

8. Rijksluchtvaartschool

De Rijksluchtvaartschool (RLS) werd kort na de Tweede Wereldoorlog opgericht om te voorzien in het toenmalig nijpende gebrek aan verkeersvliegers. De RLS voorziet thans onder meer in een beperkte basisopleiding voor militaire vliegers en een volledige opleiding ten behoeve van de burgerluchtvaart. Beduidend minder dan de helft van de totale kosten van de RLS worden gedekt door bijdragen, met name door het ministerie van Defensie ten behoeve van de militaire opleidingen. In het kader van het heroverwegingsonderzoek dient te worden bezien of voortzetting van het huidige pakket van dienstverlening ook in de toekomst verantwoord is. In samenhang hiermee zal tevens moeten worden onderzocht of onderdelen van dit pakket kunnen worden versoberd en/of in beginsel volledige kostendekkendheid wordt nagestreefd.

Voorzittend departement: Verkeer en Waterstaat.

Deelnemende departementen: Algemene Zaken, Onderwijs en Wetenschappen, Financiën, Defensie, Economische Zaken.

9. Kolenbeleid

Sinds de energiecrisis van 1973 is het energiebeleid geschoeid op twee pijlers: energiebesparing en diversificatie naar energiedragers. Ter verwezenlijking van de diversificatiedoelstelling wordt gehecht aan een grotere bijdrage van steenkool. In dit kader is in de Kolennota van februari 1980 een zesjarig programma met betrekking tot kolenonderzoek, -ontwikkeling en -demonstratie aangekondigd. Mede door de ontwikkeling van de prijzen van de verschillende energiedragers op de internationale markt en de daaruit voortvloeiende onzekerheden verloopt de uitvoering van het programma thans trager dan de planning aangaf. Een nadere bezinning op het kolenonderzoek, de -ontwikkeling en de -demonstratie is in dit licht gewenst.

Voorzittend departement: Economische Zaken.

Deelnemende departementen: Algemene Zaken, Financiën, Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

10. Herstructurering en medebewind van de Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisaties (PBO's) op agrarisch terrein

Produktschappen en bedrijfsschappen hebben volgens de Wet op de Bedrijfsorganisatie tot taak «een het belang van het Nederlandse volk dienende bedrijfsuitoefening door de ondernemingen, alsmede het gemeenschappelijk belang van die ondernemingen en van de daarbij betrokken personen te behartigen». De produktschappen en de meeste bedrijfsschappen zijn in het midden van de jaren vijftig tot stand gekomen. Het merendeel van de schappen behartigt aangelegenheden verband houdende met het economisch verkeer in de agrarische sector. Zoals bekend worden de PBO's via heffingen op het bedrijfsleven gefinancierd.

De heroverweging zal zich concentreren op de produktschappen in de agrarische sector, met inbegrip van de produktschappen voor bier en

gedistilleerd, en zal met name gericht zijn op de zogenaamde medebewindstaken en de wijze waarop deze worden uitgevoerd. Aan produktschappen zijn bepaalde aan de minister van Landbouw en Visserij toekomende bevoegdheden ter uitvoering overgedragen. Deze betreffen met name de toepassing van EG-marktordeningen, bij voorbeeld het opleggen van heffingen ter zake van de invoer, het toekennen van restituties bij de uitvoer, e.d. De kosten van deze uitvoering worden door de produktschappen aan het Rijk in rekening gebracht (ca. f 40 mln. per jaar).

In de heroverweging zou aan het kostenaspect en de inrichting van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie aandacht kunnen worden gegeven. Hierbij kan met name worden gedacht aan herstructurering van de PBO. Zo kan onder meer worden onderzocht op welke wijze kan worden gekomen tot een samenvoeging van produktschappen ter bevordering van stroomlijning en doelmatigheid van de organisatie. Hieruit eventueel voortvloeiende kostenbesparingen zouden aanleiding geven tot lastenverlichting voor het bedrijfsleven zonder een beroep op rijksmiddelen. Een dergelijk onderzoek sluit aan bij het streven van de regering de apparaatskosten in de collectieve sector te beperken.

Voorzittend departement: Landbouw en Visserij.

Deelnemende departementen: Algemene Zaken, Financiën, Economische Zaken, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur.

11. Vervreemding van met rijksmiddelen bekostigde goederen

In de loop der tijd is een groot aantal organisaties opgericht mede met behulp van subsidieregelingen. Daarnaast bestaan er vele organisaties die geheel of gedeeltelijk van subsidieregelingen afhankelijk zijn. Nu de laatste tijd door een herbezinning op de subsidiestromen diverse organisaties ingrijpend van taak veranderen c.q. worden opgeheven, dan wel bedrijven die subsidie hebben ontvangen toch geliquideerd worden, rijst de vraag aan wie de resterende goederen toevallen. Soms worden ze weggeschonken of verkocht, soms is bepaald dat de overblijvende zaken aan de Staat toevallen. Vaak blijkt het doen toevallen aan de Staat op problemen te stuiten. In deze heroverwegingsstudie ware aandacht te besteden aan de vragen:

- a. wat gebeurt er met de resterende goederen indien een gesubsidieerd(e) instelling of een bedrijf dat subsidie heeft verkregen van taak verandert of wordt opgeheven;
- b. op welke wijze kan geregeld worden dat aan de Staat na de wijziging/opheffing een evenredig deel van de met rijkssubsidie opgebouwde vermogensbestanddelen toekomt.

Voorzittend departement: Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur.

Deelnemende departementen: Algemene Zaken, Justitie, Onderwijs en Wetenschappen, Financiën, Verkeer en Waterstaat, Economische Zaken, Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

B. BETREFFENDE DE ICKK-SFEER

12. Vereenvoudiging van rechtspositionele regelingen (en de uitvoering daarvan) in de secundaire sfeer voor civiele en militaire ambtenaren

De rechtspositie van de ambtenaar bestaat ondermeer uit een aantal secundaire arbeidsvoorwaarden. Te denken valt hierbij bij voorbeeld aan vergoedingen voor verplaatsingen, woon-werkverkeer, dienstreizen,

representatie etc. De betreffende regelingen zijn vaak complex van aard en vergen voor wat betreft hun toepassing veelal omslachtige en kostbare administratieve procedures. De heroverweging zou gericht moeten zijn op vereenvoudiging van de betreffende regelingen en hun uitvoering.

Voorzittend departement: Binnenlandse Zaken te zamen met Defensie

Deelnemende departementen: Algemene Zaken, Justitie, Financiën, Verkeer en Waterstaat.

13. Vroeggehandicapten en de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet

In het kader van de AAW hebben ook arbeidsongeschikten zonder arbeidsverleden recht op een uitkering. Het betreft hier degenen die voor de dag waarop zij 17 jaar zijn geworden, dan wel in de periode waarin onderwijs of een beroepsopleiding is gevolgd, arbeidsongeschikt zijn geworden. In het verleden waren deze groepen ondergebracht bij onder meer de WSW, de AWBZ en de Tijdelijke Rijksgroepsregeling Minder Validen.

De uitgaven met betrekking tot de AAW-vroeggehandicapten zijn de afgelopen jaren zeer sterk gestegen. Een verklaring van een dergelijke stijging kon tot nu toe niet gegeven worden. Vergelijking met andere categorieën AAW-ers biedt op het eerste gezicht weinig houvast aangezien het om andere groepen gaat afkomstig uit populaties met een andere ontwikkeling. Een nader onderzoek naar de oorzaken van die groei is daarom noodzakelijk. Mede aan de hand van de uitkomsten daarvan dient te worden bezien of, en zo ja op welke wijze, de groei van deze uitgaven beheersbaar kan worden gemaakt.

Voorzittend departement: Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Deelnemende departementen: Algemene Zaken, Financiën, Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur.