

Vergaderjaar 1999–2000

26 465

Voornemens met betrekking tot het Centraal Bureau voor de Statistiek

Nr. 7

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 16 augustus 2000

Om de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het overheidshandelen te vergroten wil het Kabinet resultaatgerichte sturing van overheidsorganisaties bevorderen. Daartoe worden interdepartementale beleidsonderzoeken (IBO's) verricht, onder auspiciën van het Ministerie van Financiën, naar de bedrijfsvoering bij individuele overheidsdiensten. Bij het CBS is een dergelijk IBO uitgevoerd.¹ In mijn brief over de effectiviteit en de efficiency van het CBS heb ik daarvan melding gemaakt (Kamerstuk II, 1998–1999, 26 465, nr. 1). De uitvoering van dit IBO sluit aan op het gevoerd overleg tussen de Kamer en de Minister van Economische Zaken in het kader van de totstandkoming van de Wet op het Centraal Bureau en de Centrale Commissie voor de Statistiek. De bedrijfsvoering en de mate van verzelfstandiging waren destijds belangrijke onderwerpen. Bij dat wetgevingsoverleg heeft mijn ambtsvoorganger aangegeven «een zo groot mogelijke mate van verzelfstandiging van het CBS» tot de mogelijkheden te rekenen (Kamerstuk II, 1995–1996, 23 576, nr. 18).

Het Kabinet is van mening dat het IBO belangrijke bouwstenen heeft aangedragen ter verbetering van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de bedrijfsvoering van het CBS. Het deelt de uitgangspunten, dat statistieken een collectief goed zijn en dat er wettelijke waarborgen voor onafhankelijkheid dienen te zijn, volledig. Ook met de richting die de werkgroep aangeeft voor maatregelen ter verbetering van de bedrijfsvoering, is het Kabinet het eens. Daartoe behoren de invoering van het batenlastenstelsel, de versterking van het integraal management, de uitbreiding van de toezichtsbevoegdheden van de Centrale Commissie voor de Statistiek (CCS) en de verduidelijking van de verhouding tussen de Minister van Economische Zaken, de CCS en het CBS.

Het IBO-rapport stelt letterlijk dat «een verdergaand verzelfstandigd CBS recht doet aan de noodzaak om op onafhankelijke en deskundige wijze de gewenste statistieken te produceren». Het Kabinet is van oordeel dat daaruit de logische consequentie moet worden getrokken dat het CBS een ZBO wordt. Belangrijkste argument hiervoor is dat de belangen van statis-

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

tiek en wetenschap op geen enkele wijze mogen worden doorkruist door politieke belangen. Het Kabinet hecht er aan om de noodzakelijke onafhankelijkheid van het CBS organisatorisch helder te waarborgen. Op het niveau van de rijksoverheid is het ZBO de enige publiekrechtelijke organisatievorm waarin de hiërarchische relatie tussen de minister en het CBS wordt doorbroken. De gelijktijdige invoering van het baten-lastenstelsel en de vergroting van de personele bevoegdheden van de Directeur-Generaal van de Statistiek zullen de slagvaardigheid en het zakelijk functioneren van het CBS verder bevorderen.

Met de ZBO-status van het CBS zal de politieke verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken voor de statistiek vanzelfsprekend niet verdwijnen. De minister blijft verantwoordelijk voor het in stand houden van de voorwaarden voor een onafhankelijke en publieke productie van kwalitatief goede en betrouwbare statistieken en voor de besteding van de publieke gelden die daarmee gemoeid zijn. Dat biedt het parlement blijvende mogelijkheden om de minister ter verantwoording te roepen.

Een aantal voorgenomen maatregelen vergt aanpassing van bestaande wetgeving. In het voorbereidingstraject zal uiteraard een plaats worden ingeruimd voor overleg met o.a. de CCS, de meest betrokken departementen en de Algemene Rekenkamer. Ook wordt advies ingewonnen krachtens de Wet op de ondernemingsraden, waarbij ik opmerk dat het CBS-personeel de ambtenarenstatus zal behouden. Beoogd wordt het wetsvoorstel medio 2001 bij de Raad van State aanhangig te maken. Het voorstel kan dan in het najaar van 2001 worden ingediend. Spoedig daarna zal de door de wet voorgeschreven evaluatie door de CCS van haar taakvervulling met daarop gebaseerde verbeteringsvoorstellen beschikbaar komen. De inwerkingtreding van de wet is verbonden aan de beoogde datum voor de invoering van het baten-lastenstelsel: 1 januari 2003.

Het kabinetsstandpunt omtrent het IBO vormt een belangrijke aanvulling op mijn streven het CBS te versterken en om te vormen tot een moderne en efficiënte organisatie (zie mijn brieven hierover van 1 april en 28 juni 1999, Kamerstukken II, 1998–1999, 26 465, nrs. 1 en 5 en het in de Kamer daarover gevoerd algemeen overleg, Kamerstukken II, 1998–1999, 26 465, nrs. 2 en 6). De ontwikkeling van nieuwe bedrijfsprocessen en een moderne organisatie van het CBS is in volle gang. De Ondernemingsraad heeft op 28 juli 2000 ingestemd met de reorganisatievoornemens. De invoering zal medio september plaatsvinden. Het CBS zal dan als organisatie drastisch zijn vernieuwd. Een verdere bestuurlijke en bedrijfsmatige verzelfstandiging sluit daarop naadloos aan.

De door het Kabinet voorgestane kosteloze ontsluiting van overheidsregistraties voor statistische doeleinden vormt het sluitstuk voor de verwezenlijking van het CBS als *statistical datawarehouse*.

De Minister van Economische Zaken,
A. Jorritsma-Lebbink

**Kabinetsstandpunt naar aanleiding van het rapport van de
Werkgroep Interdepartementaal Beleidsonderzoek naar de
bedrijfsvoering van het Centraal Bureau voor de Statistiek**

INHOUD

blz.

1. Inleiding	4
2. Het rapport van de IBO-werkgroep	4
3. Reactie kabinet	6
4. Voortgang	12

1. Inleiding

Nadat het Centraal bureau voor de statistiek (CBS) en de Centrale commissie voor de statistiek (CCS) hun grondslag gedurende bijna een eeuw hadden gevonden in het koninklijk besluit van 9 januari 1899 (Stb. 43), is in 1996 de Wet op het Centraal bureau en de Centrale commissie voor de statistiek (CBS/CCS-wet, Stb. 258) tot stand gekomen. In deze wet worden op hoofdlijnen de instelling, taken, bevoegdheden en werkwijze van het CBS en de CCS geregeld. Het CBS is een dienstonderdeel van het Ministerie van Economische Zaken, zij het een bijzonder dienstonderdeel blijkens de eigen wettelijke positie. De CCS is een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO).

Bij de totstandkoming van de CBS/CCS-wet in 1996 was vooral de juridische invalshoek van belang. Het doel was te komen tot een overzichtelijke regeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Sedertdien zijn vooral beheersvraagstukken en de bedrijfsvoering bij het CBS om aandacht gaan vragen. Daarom is in oktober 1998 besloten het CBS voorwerp te maken van een interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO). Deze onderzoeken worden geïnitieerd door het Ministerie van Financiën vanuit de doelstelling om de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het overheidshandelen te vergroten. Daarbij gaat het om de bedrijfsvoering bij individuele overheidsdiensten. Het accent ligt op de vraag hoe resultaatgericht management bij de dienst zou kunnen worden uitgebreid en of invoering van een baten-lastenstelsel zou kunnen bijdragen aan een meer doelmatige bedrijfsvoering.

2. Het rapport van de IBO-werkgroep

Op 12 juli 1999 is het eindrapport «CBS, zicht op cijfers en bevoegd in beheer» van de IBO-werkgroep onder leiding van prof. mr. H.J. de Ru uitgebracht. Onderzocht werd welke vormen van bedrijfsvoering en resultaatgerichte sturing het meest in aanmerking komen voor het CBS. Aangegeven diende te worden wat dit zou moeten betekenen voor de rechtsvorm van het CBS zoals die thans in CBS/CCS-wet is neergelegd.

De voornaamste conclusies van het onderzoek luiden samengevat als volgt.

1. Voor verbetering van de beheersmatige en programmatische aansturing van het CBS is meer inzicht nodig in de kosten en opbrengsten per statistiek en per organisatieonderdeel. Dit geldt zowel voor de financiële kosten en opbrengsten als voor de niet-financiële kosten en opbrengsten zoals het gebruik van de statistiek in de maatschappij en de maatschappelijke rapportagelast. Goede *bedrijfsinformatie-systemen* zijn cruciaal om dit inzicht te verkrijgen.
2. De financiële kosten en opbrengsten dienen te worden toegerekend aan delen van het werkproces en aan de statistieken. Daarom is het zinvol dat het CBS overgaat van het kasstelsel op het *baten-lastenstelsel*. Dit biedt mogelijkheden om de sturing van het bedrijfsproces te verbeteren en de verantwoordelijkheden van het management voor de kosten in beeld te brengen. Het baten-lastenstelsel is tevens van belang om voorzieningen voor komende jaren te kunnen treffen en om investeringen over meerdere jaren te kunnen afschrijven.
3. Voor de verbetering van de bedrijfsvoering, de inrichting van de organisatie en de bedrijfsprocessen is het wenselijk dat de Directeur-generaal (DG) van het CBS een eigen *verantwoordelijkheid krijgt met betrekking tot het personeel*. Deze verantwoordelijkheid voor het

personele beheer bij het CBS ligt thans geheel bij de minister van EZ. Zij is slechts gemandateerd aan de DG van het CBS. De dienovereenkomstige volledige ministeriële verantwoordelijkheid voor de details van het personeelsbeleid geeft spanning met de eigen verantwoordelijkheid van de DG van het CBS voor de organisatie en met de professionele onafhankelijkheid van het CBS voor de statistiek. Door de DG van het CBS ook verantwoordelijk te maken voor personeel, organisatie en financieel beheer wordt de inhoudelijke zelfstandigheid van het CBS beter gewaarborgd. Door de toekenning van zelfstandige bevoegdheden aan de DG voor het personeel wordt ook de *medezeggenschap* van het CBS-personeel ontvlochten van die van het overige EZ-personeel.

4. De CCS dient een belangrijkere rol te vervullen met betrekking tot de bedrijfsvoering.
 - De CCS keurt thans het *jaarlijkse werkprogramma* goed, maar dient over meer informatie te beschikken. Het jaarlijkse werkprogramma dient daartoe met een *budgettaire paragraaf* te worden uitgebreid. Hierin dient bedrijfsinformatie te worden opgenomen over kosten en opbrengsten van de statistieken, zowel financieel als niet-financieel. De inhoudelijke besluitvorming en de prioriteitstelling van de CCS kunnen dan mede op basis van deze informatie plaatsvinden. Tevens kan zij de financiële doelmatigheid van het werkprogramma dan beter beoordelen.
 - De CCS dient ook de beheersmatige keuzen van het CBS te toetsen. Wat betreft het financiële beheer dient de CCS *adviesbevoegdheid te krijgen ter zake van het begrotingsvoorstel* van het CBS dat de DG van het CBS bij de Minister van Economische zaken indient.
 - De CCS dient de bevoegdheid te krijgen *het bestedingsplan goed te keuren* nadat de begrotingsmiddelen zijn vastgesteld.
 - Het *jaarverslag* met onder meer een winst- en verliesrekening dient door de CCS vastgesteld te worden.
 - De CCS beschikt nu op het gebied van personeel en organisatie over de bevoegdheid om een aanbeveling voor de benoeming van de DG van het CBS of diens plaatsvervanger te doen. Om beter toezicht op het management te kunnen houden dient de bevoegdheid van de CCS uitgebreid te worden met het *instemmingsrecht voor de benoeming van de directeurs* van het CBS.
5. De *taakverdeling* tussen de minister, de DG van het CBS en de CCS dient te worden verduidelijkt. De minister blijft eindverantwoordelijk voor statistische informatievoorziening van rijkswege, voor doelmatige en rechtmatige besteding van middelen door het CBS alsmede voor de juridische en financiële randvoorwaarden waarbinnen het CBS moet opereren. Het CBS blijft onderdeel uitmaken van de begroting van EZ. De parlementaire bevoegdheden blijven onverlet. Daarnaast beschikt de minister reeds over een aanwijzingsbevoegdheid. Wel zal in de wet, evenals bij een ZBO, een verwaarlozingsregeling moeten worden opgenomen voor het geval de DG van het CBS zijn taken niet uitvoert. Directe bemoeienis van de minister met het inhoudelijke werk van het CBS is en blijft niet mogelijk.
6. De voorgestelde bevoegdheden van de DG van het CBS voor het personeel en het baten-lastenstelsel dienen in de CBS/CCS-wet te worden opgenomen. Het baten-lastenstelsel zou met ingang van het begrotingsjaar 2001 kunnen worden ingevoerd.
7. Enkele juridische knelpunten, zoals de toegang van het CBS tot registraties en de betrokkenheid van het CBS bij de totstandkoming van Europese regelgeving, dienen te worden onderzocht.

3. Reactie kabinet

a. Algemeen

Het kabinet is van mening dat de werkgroep belangrijke bouwstenen heeft aangedragen ter verbetering van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de bedrijfsvoering van het CBS. Blijkens het eindrapport heeft de werkgroep daarbij een aantal uitgangspunten gehanteerd waarmee het kabinet van harte instemt:

- Statistieken zijn een collectief goed.
- Het verkrijgen van statistieken met de vereiste kwaliteit en betrouwbaarheid vergt wettelijke waarborgen voor onafhankelijkheid met betrekking tot de inhoud van statistieken en de professionaliteit bij het samenstellen daarvan.

Ook met de richting die de werkgroep aangeeft voor maatregelen ter verbetering is het kabinet het eens:

- Het CBS dient verder te worden verzelfstandigd.
- De taakverdeling tussen de minister, de DG van de statistiek en de CCS dient te worden verduidelijkt.

Dat statistieken een collectief goed zijn is ook internationaal onomstreden. Ook in de EU-regelgeving wordt het samenstellen van statistieken als een publieke taak gezien en wordt benadrukt dat die taak op onpartijdige wijze uitgevoerd dient te worden. Meer dan 65% van het werk van het CBS vloeit voort uit Europese verplichtingen. Dat percentage stijgt steeds. Volledigheidshalve zij hieraan nog toegevoegd dat het naar zijn aard een taak is voor de *centrale* overheid. Het overgrote deel (90 tot 95%) van de statistieken van het CBS zijn nationale statistieken. Ook het betrekkelijk geringe deel regionale statistieken kan om redenen van doelmatigheid meestal het beste op landelijk niveau worden geproduceerd.

Statistieken van hoge kwaliteit en betrouwbaarheid zijn van vitaal belang voor het functioneren van zowel de democratie als de economie. Goede en betrouwbare statistieken geven een objectief inzicht in de maatschappelijke en economische werkelijkheid. Dit inzicht is in gelijke mate aanwezig voor alle actoren. Als de onderhandelings- en besluitvormingsprocessen in de politiek en in de economie gefaciliteerd worden door onbetwiste gegevens wordt voorkomen dat actoren een informatieachterstand hebben. CBS-statistieken worden benut voor praktijk, beleid en wetenschap. Daarbij is het onontbeerlijk dat statistieken betrouwbaar en van hoge kwaliteit zijn.

Voor het handhaven van het vereiste niveau van kwaliteit en betrouwbaarheid is onafhankelijkheid onontbeerlijk. Op dit moment is in de CBS/CCS-wet de inhoudelijke professionele onafhankelijkheid van de officiële statistieken in Nederland reeds vastgelegd. De verdienste van het rapport van de IBO-werkgroep is dat het erop wijst dat de kwaliteit en betrouwbaarheid van de statistieken van het CBS niet alleen in gevaar kunnen komen door rechtstreekse politieke invloed op de werkmethoden en de publicaties, maar ook via bemoeienis met verschillende aspecten van de bedrijfsvoering. Voor die bedrijfsvoering is de Minister van Economische Zaken thans nog volledig verantwoordelijk. Er bestaat aldus in de relatie tussen de Minister van Economische Zaken en het CBS een potentiële spanning tussen de volle beheersmatige verantwoordelijkheid van de minister en diens terughoudende opstelling en in verband daarmee beperkte verantwoordelijkheid op inhoudelijk-statistisch gebied.

Het kabinet is van mening dat de in het rapport van de IBO-werkgroep gesignaleerde potentiële spanning tussen inhoudelijke onafhankelijkheid en beheersmatige afhankelijkheid opgeheven moet worden. Bij de inhoudelijke onafhankelijkheid van het CBS past meer onafhankelijkheid op het

gebied van beheer en bedrijfsvoering. Het kabinet onderschrijft dan ook de conclusie van de werkgroep dat het CBS verder verzelfstandigd moet worden. De werkgroep heeft daartoe een aantal voorstellen gedaan, die grotendeels door het kabinet worden overgenomen. Daarop zal hierna onder b t/m f nader worden ingegaan.

De IBO-werkgroep stelt dat haar voorstellen zowel elementen van een agentschap als elementen van een ZBO bevatten. Het kabinet is van mening dat de werkgroep er op dit punt niet volledig in is geslaagd om tot een heldere structuur te komen. Daarvoor is volgens het kabinet vereist dat de consequentie wordt getrokken dat het CBS gezien de taken die zij uitvoert een ZBO dient te worden. Belangrijkste argument hiervoor is dat de belangen van statistiek en wetenschap niet mogen worden doorkruist door politieke belangen. Dit laatste is het best gewaarborgd in de vorm van een ZBO, omdat het op het niveau van de rijksoverheid de enige publiekrechtelijke organisatievorm is waarin de hiërarchische relatie tussen de minister en de DG van het CBS wordt doorbroken. Juist die hiërarchische relatie zal, zo lang deze bestaat, aanleiding geven tot twijfels en vragen omtrent de zelfstandigheid van het CBS. Daarom wil het kabinet deze relatie doorbreken. Met de omvorming van het CBS tot ZBO wordt tevens voldaan aan Aanwijzing 124 c voor ZBO's, welke stelt dat een ZBO uitsluitend in het leven kan worden geroepen indien er behoefte is aan onafhankelijke oordeelsvorming op grond van specifieke deskundigheid.

Overigens zal met de ZBO-status van het CBS de politieke verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken voor de statistiek niet verdwijnen. De minister blijft verantwoordelijk voor het in stand houden van de voorwaarden voor een onafhankelijke en publieke productie van kwalitatief goede en betrouwbare statistieken en voor de besteding van de publieke gelden die daarmee gemoeid zijn. De bevoegdheden van de minister in dat kader zullen duidelijk in de wet worden vastgelegd. Dat biedt het parlement even duidelijke mogelijkheden om de minister ter verantwoording te roepen.

Anders dan de werkgroep is het kabinet van mening dat aan een CBS met een ZBO-status rechtspersoonlijkheid zou moeten worden toegekend. Zonder rechtspersoonlijkheid zou het CBS bij het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen in het kader van de bedrijfsvoering de volmacht van de Minister van Economische Zaken en in bepaalde gevallen ook van de Minister van Financiën nodig hebben. Dat schept een afhankelijkheid die niet gewenst is in het streven naar verzelfstandiging op het gebied van beheer en bedrijfsvoering.

Niettemin zal de verzelfstandiging van het CBS aan enkele beperkingen worden onderworpen:

- a. het CBS zal verplicht moeten bankieren bij de schatkist;
- b. het CBS zal geen andere rechtspersonen mogen oprichten;
- c. het CBS krijgt geen leningsbevoegdheid;
- d. het CBS zal de ambtelijke salarisstructuur moeten blijven volgen.

Eigen rechtspersoonlijkheid zal het CBS ook meer stimuleren tot aandacht voor rechtmatigheid, doelmatigheid en effectiviteit. Het ontbreken van rechtspersoonlijkheid zou betekenen, dat de aan de bedrijfsvoering van het CBS verbonden civielrechtelijke aansprakelijkheid niet bij het CBS komt te liggen, maar bij de Staat blijft. Dit is in strijd met de eigen verantwoordelijkheid die het kabinet het CBS ten aanzien van de bedrijfsvoering wil toekennen.

b. Verbeterde bedrijfsvoering en baten-lastenstelsel (conclusies 1, 2 en 6)

De voorstellen van de werkgroep met betrekking tot het verbeteren van de bedrijfsvoering worden door het kabinet overgenomen. Het kabinet is,

zoals het reeds in april 1999 aangaf, van mening dat het CBS omgevormd kan en moet worden tot een flexibele en slagkrachtige organisatie, die in de toekomst gemakkelijk op de maatschappelijke en technologische veranderingen kan inspelen. Daartoe is een efficiënte en effectieve bedrijfsvoering onontbeerlijk. Door het gebruik van een bedrijfsinformatiesysteem wordt inzicht verkregen in de kosten en opbrengsten van de statistieken. Tevens kan transparant gemaakt worden wie verantwoordelijkheid voor welke kosten draagt.

De omschakeling van een kasstelsel naar een baten-lastenstelsel sluit hierbij aan. Het verschaft een goed inzicht in de totale kosten en opbrengsten van een bepaalde statistiek of een bepaald project. Omdat de totale kosten en opbrengsten van een specifiek product of project aan elkaar zijn gerelateerd kan er een goede afweging worden gemaakt tussen de verschillende producten of projecten.

Daarnaast zal het CBS in de toekomst een informatieknooppunt op de elektronische snelweg zijn, waarbij intensief gebruik wordt gemaakt van hoogwaardige informatie- en communicatietechnologie. Investeringsvragen in deze technologie vragen om mogelijkheden voor het treffen van reserveringen en het afschrijven en toerekenen aan kostendragers over verschillende jaren. Bij het kasstelsel levert dat problemen op. Het baten-lastenstelsel biedt de oplossing voor deze problematiek.

De omschakeling naar dit stelsel zal eerst plaatsvinden nadat het CBS heeft voldaan aan de voorwaarden die daarvoor ook aan baten-lastendiensten worden gesteld. Daartoe moge onder meer verwezen worden naar de memorie van toelichting op de zevende wijziging van de Comptabiliteitswet (kamerstukken II 1999–2000, 26 974, blz. 7–8).

c. Eigen managementverantwoordelijkheid met betrekking tot het personeel (conclusie 3)

De voorstellen van de werkgroep om de DG van het CBS een eigen managementverantwoordelijkheid voor het personeel te geven – en daarmee ook de medezeggenschap van het CBS te ontvlechten van die van het overige EZ-personeel – worden door het kabinet overgenomen. De thans nog bestaande mandaatverhouding past niet bij de verzelfstandiging van het CBS die het kabinet voorstaat. Ook hier geldt dat een ZBO-status van het CBS daarvoor een voor de hand liggende en heldere oplossing biedt. Dan zal niet langer de Minister van Economische Zaken maar de DG van het CBS het bevoegd gezag zijn met betrekking tot de rechtspositionele aangelegenheden van de CBS-ambtenaren. Dat betekent ook dat de bevoegdheid tot het benoemen en ontslaan van het personeel in handen van de DG van het CBS komt te liggen. Tevens voert de DG het georganiseerd overleg met de centrales van verenigingen van ambtenaren.

Het kabinet ziet dit overigens, met de werkgroep, als slechts een onderdeel van de integrale managementverantwoordelijkheid die het bij de DG van het CBS wil leggen. Daarbij gaat het niet alleen om de rechtspositionele aspecten van het personeelsbeleid, maar om alle beheersaangelegenheden op het gebied van personeel, organisatie, materieel en financiën. De DG van het CBS moet volledig bevoegd worden om de productieprocessen in te richten en de beschikbare middelen te besteden. Uiteraard moet het CBS voldoende worden toegerust om de nieuwe taken op het gebied van personeel, financiën en juridische aangelegenheden uit te kunnen voeren.

d. Belangrijkere rol CCS met betrekking tot de bedrijfsvoering (conclusie 4)

Het kabinet is, uitgaande van de verantwoordelijkheid van de CCS voor de inhoud en de kwaliteit van de statistieken in Nederland, met de werkgroep van mening dat de CCS intensiever moet worden betrokken bij de bedrijfsvoering van het CBS, teneinde haar beslissingen te kunnen nemen op basis van inzicht in prestaties, kosten en kwaliteit. De belangrijkste bevoegdheid waarover de CCS thans beschikt is het goedkeuren van het werkprogramma en het meerjarenprogramma van het CBS. Daarbij is de CCS gebonden aan het budget en de overige beheersmatige elementen die door de Minister van Economische Zaken worden vastgesteld. Voor de CCS is het lastig een integrale afweging te maken ten aanzien van de wenselijkheid en prioritering van de op te stellen statistieken en de met die statistieken gepaard gaande kosten, omdat zij geen inzicht heeft in de aan elk onderdeel van het werkprogramma verbonden kosten. Om die integrale afweging wel te kunnen maken zal het CBS het werkprogramma met een budgettaire paragraaf moeten aanvullen, overeenkomstig de voorstellen van de IBO-werkgroep. Daardoor krijgt de CCS een beter beeld van de kosten van statistieken.

Dat wil niet zeggen dat de kosten van statistieken altijd in overwegende mate bepalend zijn voor het al dan niet opstellen van een statistiek. Bepalend zijn allereerst het belang van een statistiek voor praktijk, beleid en wetenschap en de vraag of een statistiek noodzakelijk is op grond van Europese of andere regelgeving. Overigens zal het werkprogramma ook een verantwoording moeten bevatten omtrent de belangrijkste niet-gehonoreerde verzoeken om nieuwe statistieken.

Ook het meerjarenprogramma zal een breder karakter krijgen dan zuiver een inhoudelijke strategienota. De DG van het CBS dient éénmaal per vier jaren een dergelijk programma op te stellen. Dat strategisch meerjarenprogramma formuleert de op middellange en lange termijn te realiseren doelstellingen en de hoofdlijnen van het daarop te richten beleid en de financiële en organisatorische voorwaarden die daartoe vervuld moeten worden. De CCS keurt het meerjarenprogramma goed. Zo kan op deze wijze een integrale afweging worden gemaakt voor de toekomstige prioriteiten van het CBS.

In het kader hiervan zullen de bevoegdheden van de CCS op een aantal punten worden uitgebreid.

In de eerste plaats zal aan het jaarlijkse werkprogramma van het CBS een financiële paragraaf worden toegevoegd. Dit werkprogramma wordt, met de financiële paragraaf, door de DG van het CBS opgesteld en door de CCS vastgesteld. De CCS zal ook jaarlijks de verantwoording van het werkprogramma gaan vaststellen. De DG van het CBS stelt hiertoe een voorstel op.

In de tweede plaats krijgt de CCS adviesrecht met betrekking tot de begroting die de DG van het CBS jaarlijks opstelt en aan de minister ter goedkeuring voorlegt. Het advies van de CCS zal tevens betrekking hebben op de weging en inpassing van (te verwachten) nieuwe statistische verplichtingen op grond van EU- of andere regelgeving.

In de derde plaats krijgt de CCS, overeenkomstig zijn rol bij de indiening van de jaarlijkse begroting, een adviserende rol bij de door de DG van het CBS opgestelde jaarverantwoording. Het advies wordt met de verantwoording aan de Minister van Economische Zaken aangeboden. De verantwoording wordt als onderdeel van de begrotingscyclus goedgekeurd.

Met de vaststellende rol in het kader van het werkprogramma (inclusief de financiële paragraaf) en de adviserende rol in het kader van de begrotingscyclus is gewaarborgd dat de CCS de beoogde integrale afweging kan maken. Gelet hierop acht het kabinet het niet nodig om, zoals voorgesteld door de werkgroep, de CCS daarenboven de bevoegdheid te verlenen om, nadat de begrotingsmiddelen zijn vastgesteld, het bestedingsplan goed te keuren. Dit geldt eveneens voor het voorstel om het jaarverslag met onder meer een winst- en verliesrekening door de CCS te laten vaststellen.

De in artikel 31 van de CBS/CCS-wet getroffen regeling kan gehandhaafd blijven. Het verslag van de werkzaamheden van het CBS in een afgelopen kalenderjaar wordt door de DG van het CBS opgesteld en naar de CCS gezonden, die er haar eigen jaarverslag bijvoegt en beide stukken naar de Minister van EZ zendt.

De voorstellen van de werkgroep ten aanzien van een rol van de CCS bij de benoeming van het personeel zal het kabinet niet volgen. Ingevolge conclusie 3, die in paragraaf 2 aan de orde was, dient de DG zelf een personeelsbeleid te kunnen voeren. Dat brengt met zich mee dat de DG van het CBS zelf moeten kunnen beslissen omtrent benoemingen van personeel, óók op het niveau van directeur. Dat zou naar de mening van het kabinet worden doorkruist indien de CCS daarmee steeds zou moeten instemmen. Het kabinet acht het voldoende indien de CCS, zoals reeds thans het geval is, het recht heeft een aanbeveling te doen voor de vervulling van de functies van directeur-generaal en van plaatsvervangend directeur-generaal.

e. Duidelijke taakverdeling tussen de minister, de DG van het CBS en de CCS (conclusie 5)

De taakverdeling tussen de DG van het CBS en de CCS, zoals het kabinet die wil realiseren, is hiervoor onder d, reeds uiteengezet. Tussen CBS en CCS enerzijds en de Minister van Economische Zaken anderzijds wordt bewust een zekere afstand ingebouwd, maar dat neemt niet weg dat voor de minister belangrijke taken blijven weggelegd. Door niet alleen aan de CCS, maar ook aan het CBS de status van ZBO toe te kennen worden de posities van deze organen ten opzichte van de Minister van Economische Zaken gemarkeerd en wordt duidelijk vastgelegd welke verantwoordelijkheden de minister behoudt. De minister blijft verantwoordelijk voor het in stand houden van de voorwaarden voor een onafhankelijke en publieke productie van kwalitatief goede en betrouwbare statistieken en voor het bevorderen van een zo hoog mogelijke mate van rechtmatigheid, doelmatigheid en effectiviteit van de besteding van de publieke gelden die daarmee gemoeid zijn. Daartoe dient door het CBS jaarlijks een bestedingsplan te worden opgesteld, dat transparantie van de kosten van het CBS verschaft en goedkeuring door de minister behoeft.

Het CBS zal voor de uitvoering van de structurele CBS-taken bekostigd blijven via de begroting van de Minister van Economische Zaken. Daartoe zullen op de begroting van zijn ministerie de benodigde middelen opgenomen worden. In het kader van deze bekostiging zal de minister eisen kunnen stellen omtrent vorm en inhoud van het bestedingsplan, de kwaliteit en de transparantie van de bedrijfsvoering (doelmatigheid, effectiviteit en rechtmatigheid) en omtrent de verslaggeving. Daarbij zal in voldoende controlebevoegdheden worden voorzien. De minister zal de begroting en de financiële jaarverantwoording, voorzien van een balans en de winst- en verliesrekening, moeten goedkeuren. Deze zullen als onderdeel van de financiële verantwoording van het Ministerie van EZ aan de Staten-Generaal worden aangeboden.

Ook met het oog op de ZBO-status van het CBS zal de Minister van Economische Zaken over een aantal bevoegdheden ten aanzien van het CBS dienen te beschikken. Het gaat daarbij onder meer om benoemingsbevoegdheden, verslaglegging, inlichtingenrecht en een taakverwaarlozingsregeling. Voor zover nodig zal de CBS/CCS-wet daartoe worden aangepast, uiteraard met inachtneming van de Aanwijzingen inzake ZBO's en de toekomstige kaderwet.

Naar de mening van het kabinet is aandacht vereist voor de relatie tussen de ministeries in hun rol van gebruiker van de producten van het CBS enerzijds en het CBS anderzijds. Voorkomen moet worden, dat gebreken in het functioneren van die relatie ertoe leidt dat departementen zelf activiteiten op statistisch gebied gaan ontplooien. Er zal daartoe, in overleg met de CCS, een (departementale) Gebruikersraad worden ingesteld. Voor de goede orde zij hier aangetekend dat dit niet ten koste mag gaan van de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van het CBS. Het gaat niet om de vraag hoe statistieken worden geproduceerd en openbaar gemaakt, maar om de vraag aan welke statistieken behoefte bestaat. De toezichhoudende, coördinerende rol van de CCS dient gehandhaafd te blijven.

Het kabinet wil daarnaast het CBS ruimere mogelijkheden geven voor het verrichten van werkzaamheden in opdracht van derden. Daarbij gaat het om statistische werkzaamheden. De coördinerende rol van de CCS zal zich ook tot deze in opdracht van derden vervaardigde statistieken moeten gaan uitstrekken. Daarbij wordt er onverkort op toegezien dat deze werkzaamheden van het CBS niet leiden tot concurrentievervalsing ten opzichte van eventuele private aanbieders van vergelijkbare diensten.

Bij de wettelijk voorziene evaluatie van de CCS zal overigens nader gekeken kunnen worden naar de rollen die de CCS vervult of zou moeten vervullen. Daar waar die rollen raakpunten hebben met de financiering van het CBS zullen ook die financiële aspecten in de beschouwingen worden betrokken.

Het kabinet is van mening dat met hetgeen is opgemerkt over de taakverdeling tussen de minister, de DG van het CBS en de CCS een beeld ontstaat van de bevoegdheden van de Minister van Economische Zaken ten aanzien van het CBS, dat aanzienlijk duidelijker is dan thans. Daarmee wordt ook duidelijker waarvoor de minister verantwoordelijk is ten opzichte van het parlement. Het kabinet gaat ervan uit dat dit de democratische controle ten goede zal komen.

f. Bijzondere juridische knelpunten (conclusie 7)

De werkgroep vraagt de aandacht voor een aantal knelpunten van juridische aard, die op zich buiten de opdracht van het IBO-onderzoek liggen, maar wel voor het CBS van belang zijn. Het gaat daarbij om de toegang tot externe registraties en de daarmee verbonden kosten, het afdwingen van medewerking aan enquêtes en om de betrokkenheid van het CBS bij de totstandkoming van Europese regelgeving.

Het kabinet zal aan de toegang tot registraties bij het rijk en bij publiekrechtelijke instellingen daarbuiten met voorrang aandacht schenken. Uitgangspunten daarbij zijn dat het CBS toegang dient te hebben tot alle registraties bij (semi)overheidsinstellingen en dat niet alleen de gegevensverstrekking door bedrijven, maar ook die door (semi)overheidsinstellingen voor het CBS kosteloos dient te zijn. Daardoor wordt de moderne statistiekproductie aanmerkelijk vergemakkelijkt en versneld en kunnen ook de administratieve lasten voor bedrijven worden vermindert. Het is ook in lijn met de Europese richtlijn die stelt dat, omdat de last voor

respondenten beperkt dient te worden, het nationale statistisch bureau toegang dient te hebben tot administratieve bestanden op de verschillende gebieden van het openbaar bestuur, voor zover deze gegevens noodzakelijk zijn om communautaire statistieken te produceren. Het kabinet denkt daarbij aan een wettelijke regeling op grond waarvan het CBS kosteloos toegang heeft tot registraties die in verband met een wettelijke taakopdracht worden aangehouden door het rijk, mede-overheden en zelfstandige bestuursorganen en tot registraties die worden aangehouden door rechtspersonen die worden gefinancierd met publieke middelen dan wel uit de opbrengst van publiekrechtelijke heffingen. Daarbij zullen voorwaarden worden gesteld vanuit een oogpunt van privacybescherming. Deze voorwaarden dienen eveneens te verzekeren dat het CBS van deze mogelijkheid alleen gebruik maakt indien dat noodzakelijk is voor de uitvoering van zijn taak en indien daar geen andere, minder belastende, middelen voor beschikbaar zijn. Het kabinet zal nader bezien of het juridisch instrumentarium met betrekking tot het afdwingen van medewerking bij verplichte enquêtes (Wet economische statistieken) voldoende effectief is.

Met betrekking tot de betrokkenheid van het CBS bij de totstandkoming van Europese regelgeving en betrokkenheid bij andere werkzaamheden in Europees verband merkt het kabinet het volgende op. De verantwoordelijkheid voor de naleving van de verplichtingen op statistisch gebied door de lidstaat ligt bij in zijn algemeenheid bij de Minister van Economische Zaken. De Minister heeft ook de verantwoordelijkheid voor de inbreng van de lidstaat in Europees verband op statistisch gebied. Dit is thans het geval en dat blijft ook bij een verzelfstandiging van het CBS zo. Dit laat onverlet dat de ervaring en de expertise van het CBS bij werkzaamheden in Europees verband van groot belang zijn. Een belangrijk aspect daarvan is ook de inschatting van de kosten en de enquêtedruk die gemoeid met nieuwe statistische taken en de mogelijkheden om deze te financieren uit de bestaande danwel aanvullende middelen. Het zal dus vaak in Europees verband praktisch zijn dat naast de minister ook het CBS vertegenwoordigd is en dat het CBS wordt geconsulteerd bij voorgenomen Europese regelgeving. Voor zover dat niet al het geval is zullen daartoe de nodige voorzieningen worden getroffen. De Minister van Economische Zaken zal echter altijd het laatste woord hebben als het gaat om de Nederlandse standpuntbepaling in Europees verband en de budgettaire afdekking van nieuwe werkzaamheden die het gevolg daarvan zijn. Uitgangspunt daarbij dient uiteraard te zijn, dat geen nieuwe Europese verplichtingen worden aangegaan zonder dat de financiering daarvan verzekerd is. De vormgeving van de budgettaire afdekking van nieuwe werkzaamheden als gevolg van Europese verplichtingen zal door de Minister van Economische Zaken nader worden bezien.

4. Voortgang

Het ligt in de bedoeling dat het baten-lastenstelsel per 1 januari 2003 bij het CBS zal worden ingevoerd. De voorbereidingen daartoe zullen op korte termijn worden gestart. Daarnaast heeft het kabinet het voornemen om een wetsvoorstel op te stellen, waarin de vorenstaande voornemens zijn uitgewerkt. In het voorbereidingstraject zal uiteraard een plaats ingeruimd worden voor overleg met o.a. de meest betrokken departementen en de Algemene Rekenkamer en voor het krachtens de Wet op de ondernemingsraden inwinnen van advies van de medezeggenschapsorganen. Beoogd wordt het wetsvoorstel medio 2001 bij de Raad van State aanhangig te maken. Het wetsvoorstel kan dan in het najaar van 2001 worden ingediend. De inwerkingtreding van de wet en daarmee de realisatie van de omvorming van het CBS tot ZBO is verbonden aan de datum voor invoering van het baten-lastenstelsel: 1 januari 2003.