

Vergaderjaar 1984–1985

18315

Samenhang grote operaties

Nr. 3

De vroegere stukken zijn gedrukt
in het vergaderjaar 1983–1984

BRIEF VAN DE MINISTER-PRESIDENT, MINISTER VAN ALGEMENE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 17 oktober 1984

Tijdens de UCV over de samenhang grote operaties op 10 september 1984 heb ik de toezending toegezegd van nadere informatie over de uitvoering van deze operaties.

Bijgaand zend ik u:

1. Informatie over de stand van uitvoering van door de Ministerraad genomen besluiten dd. 30 maart 1984 naar aanleiding van het advies «Samenhang grote operaties».
2. Doelstellingen grote operaties.
3. Stand van zaken grote operaties, augustus 1984.
4. Schematisch overzicht opzet, knelpunten, uitvoering grote operaties.
5. Nagekomen informatie met betrekking tot:
 - a. -2%-operatie.
 - b. stand van zaken deregulering (schematisch overzicht).

De minister-president,
Minister van Algemene Zaken,
R. F. M. Lubbers

1. STAND VAN UITVOERING VAN DE DOOR DE MINISTERRAAD GENOMEN BESLUITEN NAAR AANLEIDING VAN HET ADVIES «SAMENHANG GROTE OPERATIES»

1. Het kabinet heeft op 30 maart 1984 de volgende besluiten genomen naar aanleiding van het advies «Samenhang grote operaties»:

- a. Minimaal één keer per jaar overleg tussen de projectleiders gezamenlijk naast bilateraal overleg over knelpunten.
- b. Signalering van knelpunten bij de uitvoering door de individuele ministers.
- c. Departementale uitvoeringsprogramma's, en
- d. Voortgangsverslagen in de memories van toelichting bij de verschillende begrotingshoofdstukken.

2. De stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van deze besluiten is:

ad a. De projectleiders zijn drie keer bij elkaar geweest. Voor eind oktober a.s. is weer een bijeenkomst gepland. Voor zover zich knelpunten hebben voorgedaan zijn deze inderdaad bilateraal opgelost. Dit gebeurde o.a. bij de -2%-operatie.

ad b en c. Voor zover mij bekend is zijn er nog geen departementale uitvoeringsprogramma's op de wijze zoals vastgesteld in het advies «Samenhang grote operaties».

ad d. De uitvoering van het besluit om in de memories van toelichting aandacht te besteden aan de grote operaties is door de departementen verschillend ingevuld. Niet elk departement heeft aan de stand van zaken van iedere operatie aparte passages gewijd. Men vermeldt de dingen die op stapel staan en een enkel resultaat. Zoals te verwachten wordt niet vermeld waaraan niet wordt gewerkt. Conform de brief van de Minister van Financiën dd. 25-4-1983 (kamerstuk 16 625, nr. 59) is het jaarlijks verstrekken van een uitvoeringsoverzicht met betrekking tot de heroverweging reeds vastgelegd en gerealiseerd (memories van toelichting bij begrotingshoofdstukken 1984 en 1985; Miljoenennota's 1983, 1984 en 1985; aanvullend overzicht bij brief van de Minister van Financiën dd. 5 juli 1984; brief van de Minister van Financiën met betrekking tot de politieke toetsing resultaten 3e ronde dd. 12 juli 1984).

3. Naast genoemde besluiten over het advies «Samenhang grote operaties» besloot de Ministerraad tevens dat:

- a. De ervaringen met de voorgestelde procedures na een jaar door de Ministerraad worden geëvalueerd.
- b. De resultaten van de voortgangsrapportages periodiek aan de orde worden gesteld in de Ministerraad.

2. DOELSTELLINGEN GROTE OPERATIES

Regeringsverklaring

Financieel en sociaal-economisch beleid

«In toenemende mate dreigt om die reden (de nationale en internationale economische crisis) ontwrichting van onze samenleving. Het draagvlak van onze economie en werkgelegenheid wordt snel smaller. Dat dient gekeerd te worden, en wel langs drie sporen:

- *vermindering van de overheidstekorten*, de rente en de inflatie;
- versterking van de marktsector, door lastenverlichting voor bedrijven, economisch-structuurbeleid, beperking van arbeidskosten en vermindering van bureaucratie;
- spreiding van werk over meer mensen zonder dat dit leidt tot kostenverhoging.

Op elk van die drie fronten zal de aanval moeten worden ingezet.»

1. Heroverweging

Het op gang brengen van een onderzoekproces met het doel basisinformatie te verschaffen om de noodzakelijke ombuigingen in de collectieve uitgaven op evenwichtiger wijze tot stand te brengen.

Het laten plaatsvinden van een (meer) fundamentele bezinning op ontwikkelingen van verschillende terreinen van overheidszorg gericht op de vraagstelling: «Hoe zouden we de overheidsbemoediging op diverse beleidsterreinen opzetten indien we, met de uiterst beperkte financiële ruimte in het achterhoofd, opnieuw vanuit een nul-positie zouden starten, los van historisch gegroeide verhoudingen, afspraken, wetten, regelingen en verwachtingen?»

– In een later stadium zijn de doelstellingen van de Heroverwegingsoperatie wat nader toegespitst.

Het zou moeten gaan om voorstellen die zouden leiden tot 1. *een grotere doelmatigheid en doeltreffendheid van bestaande programma's*, 2. *een betere inrichting van bestaande allocatiemechanismen* (toepassing profijtgedachte, decentralisatie, privatisering, deregulering en 3. *lagere voorzieningenniveaus*.

De heroverwegingsprocedure zou periodiek beleidsvarianten van deze aard voor een redelijk aantal terreinen van overheidszorg moeten opleveren, waardoor het kabinet in de gelegenheid zou worden gesteld tot een betere algemene prioriteitenafweging.

(Bron: samenvattend Eindrapport Heroverweging 3e ronde blz. 3 en 4).

2. Privatisering

Al die vormen van verzelfstandiging, waarbij door de overheid verrichte taken hetzij onder een minder directe vorm van overheidsinvloed worden gesteld, hetzij geheel aan die overheidsinvloed worden onttrokken.

Privatisering is gericht op een fundamentele toetsing van de talrijke voorzieningen en regelingen, die de overheid in de loop van de tijd ten behoeve van de burgers heeft getroffen.

Naast deregulering en decentralisatie vormt privatisering een wezenlijk onderdeel van het kabinetsbeleid, gericht op het *bereiken van budgettaire besparingen, een betere bestuurlijke beheersing en een versterking van de marktsector*.

Privatisering houdt in, dat overheidsvoorzieningen worden afgestoten naar de particuliere sector, dan wel dat werkzaamheden aan particuliere bedrijven worden uitbesteed, terwijl onder bepaalde voorwaarden ook de zogenaamde verzelfstandiging binnen de overheidssector mogelijkheden biedt om een doelmatiger handelen te verwezenlijken. In beginsel zullen

alle overheidsvoorzieningen en -activiteiten op mogelijkheden tot privatisering moeten worden gezien. (Privatisering; Tweede Kamer, zitting 1982–1983 – 17 938).

In een recent stuk van Financiën worden de volgende omschrijvingen gegeven.

Ratio privatisering

In een aantal gevallen leidt produktie en verstrekking van (overheids)voorzieningen via (een versterkte werking van) het marktmechanisme tot een betere *technische en allocatieve efficiency dan het budgetmechanisme*.

Doelstellingen privatisering

Motieven, tevens toetsingscriteria voor privatisering zijn: het bereiken van *budgettaire besparingen en/of bestuurlijke afslanking en/of versterking van marktsectoren*. Deze motieven corresponderen met de kabinetsdoelstellingen: beperking collectieve uitgaven, afslanking overheidsapparaat en versterking marktsector.

3. Deregulering

De regeringsverklaring bevat een uitvoerige passage over de deregulering. Omdat in deze passage de intenties van de regering scherp zijn aangegeven, wordt die hier in extenso weergegeven.

«De voor burger en maatschappij beklemmende *regeldichtheid* moet worden beperkt.

Onder eerste verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie zal een interdepartementale werkgroep een in 1983 uit te brengen nota voorbereiden over de algemene aspecten van het vraagstuk van regulering en deregulering.

Er zullen concrete voorstellen tot deregulering worden gedaan. Reeds dadelijk zal terughoudendheid worden betracht bij de invoering van nieuwe wettelijke maatregelen en zullen onderhanden wetgevingsprojecten worden gezien op de vraag of deze voortgang moeten vinden. Ten behoeve van economische activiteiten is het wegnemen van verstarrende regelgeving urgent. Daarom zal de minister van Economische Zaken al binnen zes maanden met een actieprogramma komen waarin wordt aangegeven op welke wijze het kabinet tot vermindering en vereenvoudiging van wettelijke voorschriften in relatie tot het bedrijfsleven wil komen: uiteraard met zoveel mogelijk afstemming met de uit te brengen nota inzake regulering en deregulering. Hierbij wordt in het bijzonder ook gedacht aan de vergunningen die voor het kunnen uitvoeren van investeringsprojecten vereist zijn.

Stroomlijning en vermindering van vergunningen en vergunningsprocedures moeten plaatsvinden tot een niveau dat maatschappelijk als strikt noodzakelijk moet worden beschouwd.»

In andere stukken worden de doelstellingen breder geformuleerd.

Bij het vraagstuk van regulering en deregulering gaat het in de eerste plaats om *de doorzichtigheid van de verhoudingen tussen de overheid en de deelnemers aan het maatschappelijk verkeer*.

Deregulering staat niet gelijk met het zonder meer afschaffen van regels. *Stroomlijning, vereenvoudiging en vermindering* van regelgeving op alle gebieden, waarop de staat thans optreedt, zal – althans ten dele – het antwoord moeten geven op de hierboven heel schetsmatig omschreven problematiek. Geen beleidsterrein mag bij voorbaat uitgesloten worden van een kritische toetsing van het daarvoor geldende of in voorbereiding zijnde regelbestand.

Meer dan voorheen zal terughoudendheid moeten worden betracht ten aanzien van het tot stand brengen van nieuwe regelingen. (Tweede-Kamerstuk 17 555 - Kabinetsformatie 1982).

De commissie heeft de haar gegeven opdracht aldus verstaan, dat zij bij het ontwikkelen van algemene uitgangspunten voor vermindering en vereenvoudiging van overheidsregelingen de schijnwerper heeft gericht op de technisch-instrumentele kant van wetgeving. Zij heeft daartoe criteria ontwikkeld ter beoordeling van de *effectiviteit en evenredigheid* van de regelingen en instrumenten, waarmee de doeleinden van een gegeven of voorgenomen beleid zouden moeten worden gerealiseerd. (Eindrapport Commissie Geelhoed).

4. – 2%

Het verminderen van de *personeelsformatie* in het kader van het streven de *overheidsuitgaven terug* te dringen en het financieringstekort te verminderen en tevens tegen de achtergrond van de doelstellingen van het regeerakkoord, die liggen op het terrein van *deregulering, privatisering, vermindering van overheidsbemoeienis en decentralisatie*.

Deze doelstelling is geformuleerd binnen een kader, dat een dualistisch karakter draagt. Dat dualisme uit zich in enerzijds het streven naar personeelsreductie en anderzijds in het leveren van een bijdrage aan de vermindering van het financieringstekort. Deze dubbele doelstelling heeft tot complicaties geleid in gevallen waar het ging om het inleveren van formatieplaatsen als uitvloeisel van maatregelen op het terrein van de grote operaties (privatisering, decentralisatie (soms specifieke uitkeringen) en heroverweging).

(Bron: Systematische vermindering van de personeelsformaties 1983–1986, de zogenaamde 2%-operatie – 31 oktober 1983/2).

5. Decentralisatie

In de brief van de minister van BiZa aan de Tweede Kamer (Brief nr. 16492, Tweede Kamer, zitting 1982–1983) worden de volgende twee doelstellingen van het decentralisatiebeleid genoemd;

1. verbetering in de verhouding tussen het Rijk en de lagere overheden.
2. de *democratie* op lager niveau nieuwe kansen en verantwoordelijkheden te bieden en voorwaarden te scheppen voor een *doelmatiger* werkwijze van de Nederlandse overheid.

In het decentralisatie-overzicht 1984 worden de vier uitgangspunten vermeld, die het kabinet als richtsnoer dienen bij het decentralisatiebeleid:

- a. het decentralisatiestreven moet de relatie tussen burgers en overheid ten goede komen;
- b. het decentralisatiestreven moet als zodanig een herkenbaar element van kabinetsbeleid zijn;
- c. het decentralisatiestreven kan en moet in harmonie worden gebracht met andere activiteiten van het kabinet die zijn gericht op verbetering van de inrichting en werking van het binnenlands bestuur;
- d. het decentralisatiestreven kan en moet in harmonie worden gebracht met de doelstellingen van de beleidssectoren.

Daarnaast heeft het kabinet aan het decentralisatiebeleid de voorwaarde gesteld van budgettaire neutraliteit en mag het niet leiden tot méér bureaucratie. Het decentralisatiebeleid is één van de zogenaamde «grote operaties» van het kabinet.

Verderop in het decentralisatie-overzicht worden nog een paar uitgangspunten genoemd, die eveneens als doelstellingen kunnen worden beschouwd.

- Werkelijke vergroting van de beleidsvrijheid van provincies en gemeenten.
- Het streven naar decentralisatie is geen doel op zich, maar het moet bijdragen tot een doeltreffender en doelmatiger rol van de overheid in de samenleving, waarbij de bestuursinstellingen een zo groot mogelijke invloed hebben op het bestuur.
- Het decentralisatiebeleid impliceert een bereidheid tot het accepteren van een diversiteit in beleid. Niet iedere mogelijke fout of ieder anders genomen besluit rechtvaardigt een ingrijpen van hogere hand.

6. Reorganisatie rijksdienst

Het verbeteren van de organisatie en het functioneren van de rijksdienst. De verbeteringen moeten worden bereikt door de mogelijkheden om een samenhangend beleid te voeren, te verruimen en de doorzichtigheid en flexibiliteit van het ambtelijk apparaat te vergroten.

(werkplan reorganisatie rijksdienst 1983)

In zekere zin richten al deze veranderingsoperaties (bedoeld zijn de grote operaties met het project reorganisatie rijksdienst) zich op reorganisatie van de rijksdienst. De woorden «minder» en «beter» staan daarbij centraal. Vermindering van de omvang en verbetering van het functioneren van de rijksoverheid zijn dienstbaar aan elkaar.

Vergroting van slagvaardigheid en doelmatigheid draagt bij aan de noodzakelijke afslanking van de overheidssector. Omgekeerd legt noodzaak van bezuinigingen een extra druk op de overheidsorganisatie om efficiënt te functioneren.

Tussen de grote veranderingsoperaties neemt het project reorganisatie rijksdienst een eigen plaats in. Het schept voorwaarden voor de andere operaties en richt zich rechtstreeks op verbetering van de besluitvorming op ambtelijk en politiek niveau binnen de rijksdienst als geheel, en niet primair op afslanking van budgetten, personeel of regelgeving.

(werkplan reorganisatie rijksdienst 1984)

Doelstellingen	Operaties					
	decentrali- satie	deregule- ring	privatise- ring	herover- weging	reorganisa- tie rijks- dienst	-2%
Terugdringing interventies centrale overheid	x	x	x	x		x
Terugdringing overheidsinterventies in het algemeen		x	x	x		x
Verbetering functioneren openbaar bestuur	x	x	x	x	x	
Vermindering bureaucratie	x	x	x	x	x	
Bevordering doeltreffendheid en doelmatigheid van bestuur	x	x	x	x	x	
Versterking democratisch gehalte	x				x	
Bevordering samenhang in beleid	x				x	
Vermindering complexiteit van regelbestand	x	x		x	x	
Bevordering doorzichtigheid van verhouding — tussen overheden	x	x			x	
Bevordering doorzichtigheid van verhouding — overheid—part. sector		x	x			
Vermindering overheidsuitgaven			x	x		x
Beperking interne lasten (overheid)	x	x	x	x	x	x
Vermindering externe lasten (markt, burgers)		x			x	
Reductie overheidspersoneel			x		x	x
Betere allocatie van middelen	x		x	x	x	

3. STAND VAN ZAKEN GROTE OPERATIES

INHOUDSOPGAVE

	Blz.
— Verantwoording	8
— Heroverweging	8
— Privatisering	10
— Deregulering	13
— -2%-operatie	16
— Decentralisatie	18
— Reorganisatie rijksdienst	20

Bijlage heroverweging

Bijlage privatisering

Schematisch overzicht

Nagekomen aanvulling stand van zaken deregulering (6-9-'84)

Verantwoording

Op 10 september 1984 wordt in de Tweede Kamer een uitgebreide commissievergadering gehouden van de vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken. Onderwerp zal zijn de zogenoemde grote operaties. Met deze operaties worden bedoeld: heroverweging, privatisering, deregulering, -2% operatie, decentralisatie en reorganisatie van de rijksdienst. Namens de regering zullen aanwezig zijn de minister-president, de minister van Binnenlandse Zaken en de regeringscommissaris Reorganisatie Rijksdienst. Ten behoeve van dit overleg werd het zinvol geacht als genoemde personen zouden kunnen beschikken over een beknopt dossier, waarin de actuele feitelijke stand van zaken met betrekking tot de voortgang van de grote operaties wordt weergegeven. Dit in aanvulling op de schriftelijke informatie over de grote operaties die in de memories van toelichting bij de begroting 1985 zal zijn opgenomen.

Per operatie zijn gesprekken gevoerd met de eerst-betrokkenen. Ook is gesproken met vertegenwoordigers van enkele departementen. Op basis daarvan en tegen de achtergrond van de terzake genomen ministerraadbesluiten is het nu volgende overzicht opgesteld.

Aangezien het in de te houden UCV gaat om de grote operaties in hun samenhang, is gekozen voor een opzet die het midden houdt tussen een (te) globaal beeld en een (te) gedetailleerd voortgangsverslag. Waar de zes operaties thans reeds ruwweg enkele honderden onderwerpen bestrijken, zij voor de stand van zaken ten aanzien van specifieke onderwerpen per operatie verwezen naar de betreffende daaraan gewijde documenten, alsmede naar het daarbij behorende overleg tussen de betrokken bewinds-persoon en het parlement. In dit overzicht gaat het om de hoofdlijnen van de stand van zaken van de grote operaties gezamenlijk.

Heroverweging

Doelstelling

Idee en praktijk van een meer systematische afweging van claims tegen bestaand beleid zijn ouder dan dit kabinet. Zo was in het recente verleden sprake van een herwaarderingsprocedure, van een posterioriteitanalyse en van interdepartementale activiteiten op het gebied van doelstellingen- en beleidsanalyse (COBA). De heroverwegingsprocedure in zijn huidige vorm is ontstaan in januari 1981, onder het eerste kabinet-Van Agt. Vraagstelling daarbij was: Hoe zouden we de overheidsbemoeienis op diverse beleidsterreinen opzetten indien we, met de uiterst beperkte financiële ruimte in het achterhoofd, opnieuw vanuit een nul-positie zouden starten, los van historisch gegroeide verhoudingen, afspraken, wetten, regelingen en verwachtingen? Over de primaire invalshoek van de heroverweging werd destijds vermeld dat zij op zowel de korte als op de langere termijn werd bepaald door de taakstelling in de financiële sfeer: het aangeven van wegen waarlangs de noodzakelijke beperking van de groei van de uitgaven kon worden bewerkstelligd¹.

In een later stadium zijn de doelstellingen van de heroverwegingsproce-dure nader toegespitst. Het zou moeten gaan om voorstellen die zouden leiden tot a) een grotere doelmatigheid en doeltreffendheid van bestaande programma's, b) een betere inrichting van bestaande allocatiemechanismen (toepassing profijtgedachte, decentralisatie, privatisering, deregulering) en c) lagere voorzieningenniveaus. De heroverwegingsprocedure zou periodiek beleidsvarianten van deze aard voor een redelijk aantal terreinen van overheidszorg moeten opleveren, waardoor het kabinet in de gelegenheid zou worden gesteld tot een betere algemene prioriteitenafweging te komen.

De destijds geformuleerde doelstellingen van de heroverwegingsproce-dure zijn in essentie niet veranderd; zij gelden ook voor dit kabinet. In april

¹ Samenvattend Eindrapport Heroverweging Derde Ronde, mei 1985; kamerstuk 16 625, nr. 66.

1983 besloot de Ministerraad tot inpassing van de heroverwegingsprocedure in het reguliere begrotingsproces². Daarmee is rechtstreeks aansluiting gezocht bij de hier weergegeven doelstellingen. In de toen vastgestelde procedure is voorzien in een ministerraadsbehandeling van de heroverwegingsrapporten zo spoedig mogelijk nadat een heroverwegingsronde is voltooid en – in beginsel – voorafgaand aan de begrotingsvoorbereiding. Deze politieke toetsing betreft met name de categorie beleidsvarianten waarbij overwegingen van bestuurlijke en/of technische aard, eerder dan budgettaire overwegingen, bepalend zijn bij de besluitvorming. Besluitvorming over de andere categorie beleidsvarianten, namelijk die voor welke de budgettaire beleidsruimte voor de overheidsuitgaven als geheel bepalend is, vindt plaats in het kader van de begrotingsvoorbereiding. Anders dan de overige grote operaties is de heroverweging niet gericht op het invullen van een tevoren bepaalde politieke beleidslijn als bij voorbeeld privatisering, deregulering, en dergelijke. Bij de heroverweging gaat het met name om het inzichtelijk maken van de keuzemogelijkheden en de consequenties van beleidsalternatieven ten behoeve van (toekomstige) politieke afweging en prioriteitenstelling. Dit, gevoegd bij het jaarlijks terugkerende karakter waarbij steeds een ander segment van het overheidsbeleid wordt doorgelicht, bestempelt de heroverweging eerder tot een structurele procedure dan een «operatie».

Resultaten en gebruik

De eerste ronde heroverweging, die in het voorjaar van 1984 werd uitgevoerd, besloeg 28 deelgebieden van het overheidsbeleid en resulteerde in een groot aantal beleidsvarianten³. De in de z.g. «maximale» varianten opgenomen besparingsmogelijkheden beliepen voor al deze onderwerpen te zamen circa 10,6 mld. In de tweede ronde heroverweging in 1982 werden voor in totaal 18 onderwerpen varianten ontwikkeld met een «maximale» besparingsmogelijkheid van bijna 5 mld. Het budgettaire beslag van de in deze twee ronden heroverwogen beleidsonderdelen bedroeg alles bijeen genomen ongeveer de helft van de via de rijksbegroting gefinancierde uitgaven.

Deze heroverwegingsresultaten hebben een in belangrijkheid toenemende rol gespeeld in de afweging, prioriteitenstelling en ombuigingen met betrekking tot de rijksuitgaven in opeenvolgende begrotingsvoorbereidingen. Zo werd (in 1982) voor de begroting voor het jaar 1983 circa 0,5 mld. aan ombuigingen gebaseerd op heroverwegingsvarianten met een doorwerking tot 0,7 mld. in 1987. In de Miljoenennota voor het jaar 1984 werd voor 1,4 mld. aan heroverwegingsvarianten opgenomen met doorwerking tot 3,1 mld. in 1988. Deze cijfers dienen geplaatst te worden tegen de achtergrond van het totaal aan voorgenomen ombuigingen ad circa 2 mld. in de MN'83 en 3,6 mld. in de MN'84.

Naast deze rol van de heroverwegingsresultaten in het jaarlijkse budgettaire afwegingsproces is ook de invloed van de heroverwegingen bij de herijking van het beleid in algemene zin aanzienlijk geweest.

Zo heeft het onderzoek met betrekking tot privatisering in de eerste en tweede ronde de basis gelegd voor de concrete privatiseringsactiviteiten waartoe het kabinet in het najaar van 1983 besloot en ontlenen de dereguleringswerkzaamheden, die eveneens in 1983 in gang werden gezet, een belangrijke impuls aan het desbetreffende heroverwegingsonderzoek uit de tweede ronde.

Met name in de kort geleden afgeronde derde heroverwegingsronde heeft het accent gelegen op soortgelijke brede, algemene onderwerpen⁴. In het heden hebben zij een rol gespeeld, maar de waarde ligt vooral in de veranderingsprocessen die hiermee op gang worden gebracht (en deels reeds zijn gebracht) in het bestuurlijke en organisatorische vlak. De besluitvorming over de resultaten van de derde ronde heeft zich dan ook in belangrijke mate voltrokken bij de z.g. politieke toetsing van deze resultaten,

² Kamerstuk Tweede Kamer 16 625 nr. 59.

³ In de eerste ronde zijn daarboven een aantal onderwerpen in de z.g. ICCK-sector heroverwogen (sociale zekerheid, volksgezondheid, arbeidsvoorwaarden collectieve sector).

⁴ Voor meer specifieke informatie zie bijlage.

die in de zomer van 1984 door het kabinet werd afgerond en over de uitkomsten waarvan de Kamer is geïnformeerd bij brief van de Minister van Financiën dd. 12 juli 1984 (Kamerstuk 16625, nr. 63). Bij deze politieke toetsing, die thans als afzonderlijk moment in de heroverwegingsprocedure is ingebouwd, is een groot aantal besluiten genomen die in de komende periode op diverse gebieden van met name het interne functioneren van de overheid tot waarschijnlijk aanzienlijke veranderingen zullen leiden.

In de vierde heroverwegingsronde is het accent weer gelegd op meer specifieke beleidsgebieden en -vraagstukken. Deze ronde die in het voorjaar van dit jaar is gestart, zal in november van 1984 worden afgerond. Ook voor de vijfde ronde, die in januari 1985 effectief van start zal gaan, zal de nadruk liggen op specifieke beleidsgebieden.

De lijst van onderwerpen voor de vijfde ronde zal conform de huidige procedure als bijlage van de Miljoenennota worden gepubliceerd.

De huidige procedure van de heroverweging

Op basis van een evaluatie van de ervaringen met de eerste twee ronden heroverweging is de procedure en organisatie in het voorjaar van 1983 op een aantal punten aangepast⁵. Het belangrijkste is daarbij geweest de inpassing van de heroverwegingsprocedure in het reguliere (jaarlijkse) begrotingsproces. Tevens zijn daarbij de momenten van politieke besluitvorming door het kabinet, alsmede het zichtbaar maken van de uitkomsten daarvan ten behoeve van de kamer, duidelijker gemarkeerd.

De selectie van onderwerpen voor een volgende heroverwegingsronde wordt gepubliceerd in de Miljoenennota. De Kamer kan dan alsnog suggesties of kanttekeningen plaatsen, waarmee voor de effectieve start van de onderzoeken in januari daaraanvolgend rekening kan worden gehouden.

De onderzoeken worden afgerond in november van hetzelfde jaar. De daaruit resulterende ambtelijke rapporten worden ter beschikking gesteld van de Kamer. Op basis van een samenvattende rapportage, die eveneens aan de Kamer wordt gestuurd, vindt vervolgens de politieke toetsing plaats door het kabinet van de heroverwegingsvarianten die zich lenen voor besluitvorming buiten een budgettair afwegingskader. Zoals ook uit het voorgaande blijkt zullen deze in het algemeen de aanbevelingen en varianten betreffen in het meer bestuurlijke vlak, c.q. de globale beleidslijnen die op basis van de heroverwegingsresultaten voor de middellange termijn kunnen worden uitgezet en uitgewerkt. Over de uitkomsten van de politieke toetsing wordt de Kamer afzonderlijk geïnformeerd.

De overige varianten uit de laatste en eventueel voorgaande ronden komen aan de orde bij de begrotingsvoorbereiding. Het gebruik dat daarbij wordt gemaakt van deze varianten wordt voor de Kamer zichtbaar in de memories van toelichting bij begrotingshoofdstukken. Tevens wordt, ten behoeve van het totaal overzicht, een samenvatting opgenomen van de verwerking van heroverwegingsvarianten in de begroting in de Miljoenennota voor het betreffende jaar.

Langs deze lijnen is met ingang van de tweede helft van 1983 uitvoering gegeven aan de heroverweging en wordt gestreefd deze in de loop van 1984–1985 geheel op schema te brengen. Gezien het belang van een tijdige vaststelling van de onderwerpen voor een heroverwegingsronde voor het goede verloop van deze cyclus zal in de Miljoenennota 1985 een zo volledig mogelijke onderwerpenlijst voor de vijfde ronde worden gepubliceerd.

Privatisering

Doelstelling

Het kabinet acht een fundamentele toetsing nodig van de talrijke voorzieningen die de overheid in de loop van de tijd ten behoeve van haar burgers heeft getroffen. Naast de deregulering en decentralisatie vormt privatisering

⁵ Brief van de Minister van Financiën aan de voorzitter van de Tweede Kamer dd. 25 april 1983 (kamerstuk 16625, nr. 59).

een wezenlijk onderdeel van het kabinetsbeleid, gericht op het bereiken van budgettaire besparingen, een betere bestuurlijke beheersing en een versterking van de marktsector⁶. Deze drie motieven voor privatisering corresponderen met de hoofdlijnen van het kabinetsbeleid: beperking collectieve uitgaven, afslanking overheidsapparaat en versterking marktsector. Privatisering kent de volgende hoofdvormen (in afnemende prioriteit): afstoten, uitbesteden en verzelfstandiging. In feite is privatisering als «grote operatie» uit de eerste heroverwegingsronden voortgekomen.

Eerste ronde

Na besluitvorming in de Ministerraad eind mei 1983 zijn met enige vertraging in dat jaar de meeste van de veertien werkgroepen geformeerd en van start gegaan. Thans is de stand van zaken als volgt:

1. Tentoonstellingsopbouw – besluitvorming MR in voorbereiding bij AZ
2. Huisdrukkerijen – concept-rapport gereed
3. Toneel, muziek, dans en rijksmusea – eind sept. IBP-advies
4. Defensiebedrijven – najaar 1984 interimrapport
5. IJkwezen – oktober IBP-advies
6. Dienst Waarborg – besluitvorming MR in voorbereiding bij Fin.
7. Politie Technische Dienst – concept-rapport gereed
8. Bosbeheer – september rapport gereed
9. Academische ziekenhuizen (opleidingsaspect) – eind oktober IBP-advies
10. Interne departementale opleidingen – oktober IBP-advies
11. Dienst Stoomwezen – najaar 1984 interimrapport
12. Rijksautomobielcentrale – conceptrapport gereed
13. Dienst Kadaster en Openbare Registers – eind sept. IBP-advies
14. Organisatie-adviesfunctie bij departementen – onderzoeksrapport in concept gereed.

Zoals uit dit overzicht blijkt is het merendeel van deze onderzoeksrapporten inmiddels afgerond en door de verantwoordelijke minister ter advisering aan de Interdepartementale Begeleidingscommissie Privatisering (IBP) aangeboden. Na ontvangst van het IBP-advies en eventuele andere adviezen vormt de betrokken bewindspersoon zich een oordeel over het betreffende rapport en biedt het vervolgens met het IBP-advies aan het kabinet aan voor het nemen van een principebesluit. De meest betrokken bewindspersoon stelt de Voorzitter van de Tweede Kamer op de hoogte van de genomen beslissingen waarbij tevens het onderzoeksrapport wordt meegezonden.

Over het principebesluit wordt overleg gevoerd met het georganiseerd overleg, waarna het kabinet tot definitieve besluitvorming komt. Gelet op de stand van zaken ten aanzien van het afronden van de rapporten en gelet op het tijdsbeslag gemoeid met de hiervoor beschreven procedure moet het mogelijk zijn dat de rapporten de komende maanden successievelijk in de Ministerraad aan de orde worden gesteld.

Voor het kabinet is uitgangspunt dat de primaire verantwoordelijkheid voor privatisering bij de departementen zelf ligt. Naast de veertien IBP-werkgroepen zouden dan ook bij de departementen andere initiatieven genomen moeten worden om binnen de eigen organisatie taken en activiteiten op privatiseringsmogelijkheden te onderzoeken. Het is tot nu toe vooral bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat dat aan dit uitgangspunt concrete vorm en inhoud wordt gegeven⁷. Door de IBP is advies uitgebracht ten behoeve van de besluitvorming ten principale over privatisering van het Staatsvissershavenbedrijf. Bij voorrang wordt daarbij de privatiseringsvariant «afstoting naar de particuliere sector» uitgewerkt. Daartoe is een stuurgroep ingesteld. De kamer is onlangs geïnformeerd over de voortgang van dit onderzoek⁸.

Voorts heeft de IBP recentelijk een advies uitgebracht aan de Minister van Verkeer en Waterstaat betreffende het voornemen tot privatisering van

⁶ Brief van de Minister van Financiën aan de Voorzitter van de Tweede Kamer dd. 25 mei 1983, Kamerstuk 17938, nr. 1. Zie ook Regeerakkoord.

⁷ Er zij gewezen op de memorie van toelichting bij de begroting voor 1985 van dit departement.

⁸ Zie Interimverslag van het onderzoek naar de mogelijkheden tot overdracht van het Staatsvissershavenbedrijf aan de particuliere sector, juni 1984 (ter kennisneming aan de Tweede Kamer gezonden).

het Waterleidingbedrijf van de Rijksdienst IJsselmeerpolders (RIJP). Thans vindt oriënterend overleg plaats met de betrokken departementen, gemeenten en provincie ter voorbereiding van een principebeslissing van de ministerraad.

Over privatisering van het Loodswezen is een principebesluit genomen. Op dit moment wordt dat besluit verder uitgewerkt. De IBP wordt op de hoogte gehouden van de voortgang.

Naast de hier genoemde onderwerpen vinden er nog op een aantal andere punten op ad hoc basis privatiseringsactiviteiten plaats. De IBP wordt geïnformeerd over:

- de verkoop van Domeingronden in de IJsselmeerpolders als follow up van de motie-Faber.
- de in het kader van de op te richten Postbank te privatiseren gelddiensten van de Postcheque- en Girodienst en van de Rijkspostspaarbank.
- het nader onderzoek naar de functie en taak van de PTT.
- het onderzoek naar mogelijkheden voor gedeeltelijke privatisering van het facilitair bedrijf van de NOS.

Daarnaast zijn in de discussie over de stelselherziening van de sociale zekerheid en de ziektekostenverzekering elementen te onderkennen die privatiseringsaspecten in zich hebben.

Over de personele aspecten verbonden aan privatisering is onder auspiciën van de IBP door Binnenlandse Zaken een beleidsnota op hoofdlijnen opgesteld. Deze vormt thans onderwerp van overleg in het georganiseerd overleg. Deze nota, die is aangekondigd in de brief van 25 mei 1983 (Kamerstuk 17 938, nr. 1), zal na vaststelling aan de Tweede Kamer worden aangeboden.

Ten behoeve van de IBP-werkgroepen is een informatieve nota opgesteld waarin met name is ingegaan op de BTW-aspecten bij privatisering. Van geval tot geval zal worden nagegaan of en zo ja welke oplossingen voor fiscale problemen binnen de huidige wettelijke bepalingen en uitvoeringsregelingen mogelijk zijn. Op grond van het beeld dat daaruit ontstaat kan worden gezien of eventueel zeer algemene maatregelen moeten worden getroffen. In dat geval zal de Kamer worden geïnformeerd.

Tweede ronde

Tegen de achtergrond van het feit dat het kabinet een fundamentele toetsing van overheidsvoorzieningen nodig acht, heeft zij op basis van een interimrapportage van de IBP recentelijk geconcludeerd dat privatisering nog in beperkte mate gestalte heeft gekregen bij de departementen. Daarom heeft het kabinet onder andere het volgende besloten:

- door middel van een door IBP op te stellen taakopdracht zullen de departementale taken en activiteiten systematisch op privatiseringsmogelijkheden worden geïnventariseerd;
 - er vindt een voorbereiding plaats van de selectie van onderwerpen voor een tweede ronde van concrete privatiseringsonderzoeken onder auspiciën van de IBP. Daartoe zullen de departementen ten minste een drietal onderwerpen voordragen, waarbij kan worden geput uit de inventarisatieresultaten van de taakopdracht;
 - de departementen zullen daarbij opgaaf doen van concrete privatiseringsonderzoeken die zij eventueel zelf voornemens zijn te gaan uitvoeren.
- Zeer onlangs zijn de departementen hierover door de Minister van Financiën benaderd. Daarbij zijn de bewindspersonen verzocht hem voor 1 december a.s. op de hoogte te stellen van de uitkomsten van het inventariserend onderzoek. Bij de indiening van het selectievoorstel voor de tweede ronde van privatiseringsonderzoeken, dit najaar, zal de Minister van Financiën de Ministerraad informeren over de resultaten van deze inventariserende onderzoeken.

Met het oog op een door de IBP uit te voeren evaluatie van de eerste ronde van concrete privatiseringsonderzoeken zijn de departementen verzocht ter zake hun bevindingen aan de IBP te rapporteren. Op basis van de evaluatieresultaten zal de IBP aanbevelingen doen voor de opzet en procedure voor de tweede ronde.

Onlangs is reeds besloten tot het doen van nieuw concreet privatiseringsonderzoek naar auspiciën van de IBP naar de juridische functie en naar de accountantscontrole. Dit besluit werd genomen bij de politieke toetsing van het rapport van de heroverwegingswerkgroep Centrale Diensten uit de derde heroverwegingsronde (zie aldaar).

Deregulering

Doelstelling

Bij het vraagstuk van regulering en deregulering gaat het het kabinet in de eerste plaats om doorzichtigheid van de verhoudingen tussen de overheid en de deelnemers aan het maatschappelijk verkeer. De voortschrijdende regeldichtheid wordt daarbij als een probleem gezien. Deregulering staat niet gelijk met het zonder meer afschaffen van regels. Stroomlijning, vereenvoudiging en vermindering van regelgeving op alle gebieden waarop de staat thans optreedt, zal – althans ten dele – het antwoord moeten geven op het probleem van de voortschrijdende regeldichtheid. Geen beleidsterrein mag bij voorbaat uitgesloten worden van een kritische toetsing van het daarvoor geldende of in voorbereiding zijnde regelbestand. Meer dan voorheen zal terughoudendheid moeten worden betracht ten aanzien van het tot stand brengen van nieuwe regelingen. Aldus formuleerde de minister-president de uitgangspunten van het Kabinet voor deregulering⁹.

Zeven commissies

Op basis van deze uitgangspunten zijn verschillende commissies ingesteld. Al deze (zeven) commissies hebben inmiddels hun rapportage afgerond. Over hun voorstellen heeft politieke besluitvorming en overleg plaatsgevonden in kabinet en Staten-Generaal (alle rapporten zijn in UCV's aan de orde geweest, met uitzondering van het arbeidsmarkt onderdeel uit het DIA-project. De verschillende genomen besluiten zijn deels reeds uitgevoerd, deels is de uitvoering ter hand genomen.

Deregulering is evenals privatisering als «grote operatie» uit de heroverweging voortgekomen. Zij verdient de naam «grote operatie» wellicht meer dan de heroverweging (zie aldaar), in de zin dat zij de volgende projecten, dus in beginsel eindige activiteiten, kent:

- a. Vermindering en vereenvoudiging van overheidsregelingen (Commissie Geelhoed).
- b. Stroomlijning en vereenvoudiging steuninstrumentarium voor het bedrijfsleven (Commissie Rutten)
- c. Stroomlijning en vermindering van wettelijke voorschriften in verband met de economische ontwikkeling (Commissie Van der Grinten).
- d. Regelgeving sociaal-economische ordening en kwaliteitsbevordering (Commissie Nicaise, follow up van de Commissie Van der Grinten).
- e. Deregulering inkomstenvorming en arbeidsmarkt (DIA project follow up van de Commissie Van der Grinten).
- f. Actieprogramma inzake deregulering op het terrein van de ruimtelijke ordening en milieubeheer. (DROM)
- g. Actieprogramma inzake deregulering op het terrein van de (woning-) bouwregelgeving.

Waar de dereguleringsoperatie op dit moment een kleine tweehonderd onderwerpen bestrijkt en de uitvoeringsfase nog pril is, wordt in het nu volgende volstaan met een summiere aanduiding van de stand van zaken per project.

⁹ Brief dd. 31 januari 1983, Kamerstuk 17 555, nr. 51.

Afzonderlijk heeft het Kabinet haar standpunt kenbaar gemaakt over het algemene deel van het rapport van de Commissie¹⁰ en over de concrete dereguleringsvoorstellen¹¹. Op 24 juli 1984 volgde een brief van de Minister van Justitie met het Kabinetsstandpunt over de uitvoering van de op 13 juni jl. door de Tweede Kamer aanvaarde moties¹². In deze brief wordt de coördinerende en algemeen toetsende functie van de Minister van Justitie nader toegelicht. Daarmee is de politieke besluitvorming over de aanbevelingen van de Commissie afgerond. Er is echter één uitzondering en deze betreft een aantal complexen van vigerende wetgeving. Het kabinet heeft besloten zijn oordeel daarover op te schorten tot door de betreffende bewindspersonen ter zake meer toegespitsste voornemens zijn geformuleerd.

In de sfeer van de uitvoering van de genomen besluiten valt het volgende te vermelden:

– Op 1 mei jl. zijn de toetsingspunten voor advisering voorgelegd aan de Raad van State. Op 9 augustus jl. heeft de Raad van State hierover advies uitgebracht.

– Een vragenlijst waarin de toetsingspunten nader worden uitgewerkt en voor praktische toepassing worden gerubriceerd is in voorbereiding. Daarin wordt op veel plaatsen rekening gehouden met de kanttekeningen van de Raad van State. Het zal binnenkort aan de Ministerraad worden voorgelegd.

– Sinds de openbaarmaking van het Kabinetsstandpunt zijn er reeds enkele momenten geweest waarop de Minister van Justitie een toetsende rol heeft vervuld. Om deze rol te kunnen waarmaken zal de betreffende afdeling van genoemd departement worden uitgebreid.

In het actieprogramma 1985 is vermeld dat per 1 april 1985 aan de Tweede Kamer zal worden gerapporteerd over de voortgang bij de uitvoering van de verschillende door de regering overgenomen aanbevelingen.

Ad b. Commissie Rutten

Op 8 september 1983 werd het rapport aan de voorzitter van de Tweede Kamer gezonden¹³. Over de stand van zaken met betrekking tot de daarin vermelde actiepunten:

Uit deze rapportage¹⁴ een enkel punt:

- de wetsontwerpen ter vereenvoudiging van de WIR zijn ingediend;
- de toegezegde brief over de Herstelfinanciering is op 26 oktober 1983 aan de Kamer verstuurd. De juridische vormgeving van de Herstelfinanciering heeft plaatsgevonden; de regeling is inmiddels gepubliceerd (Staatscourant 1984, 60);
- de Minister van Landbouw en Visserij en de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid moeten de ministerraad voor januari 1985 inlichten over de resultaten van de stroomlijning van het steuninstrumentarium op hun departementen (zie ook resultaten derde ronde heroverweging; in bijlage).

Ad c. Commissie Van der Grinten

Het rapport van de Commissie bevatte een twintigtal adviezen¹⁵. In het afgelopen parlementaire jaar is aan verschillende van die Kabinetsbesluiten ter zake uitvoering gegeven. Te noemen zijn de wijziging wetsontwerp inzake het openbaar kartelregister, de intrekking van de Uitverkopenwet 1956, de intrekking van het wetsontwerp vermogensaanwasdeling, het tijdelijk maken van de Wet melding buitenlandse boycotmaatregelen en de aanpassing van de wetsontwerpen betreffende energiebesparing toestellen, consumentenkoop en algemene voorwaarden. (zie memorie van toelichting 1985 EZ)

¹⁰ Kamerstuk 17 931, nr. 12.

¹¹ Kamerstuk 17 931, nr. 39.

¹² Kamerstuk 17 931, nr. 42.

¹³ Kamerstuk 15 306 nr. 25.

¹⁴ Brief Minister Economische Zaken aan Voorzitter Tweede Kamer dd. 29 augustus 1984.

¹⁵ Kamerstuk 17 931, nr. 5.

De Commissie stelde een follow up voor op het gebied van:

1. het functioneren van de arbeidsmarkt en de inkomensvorming.
2. arbeidsomstandigheden en -veiligheid.
3. sociaal-economische ordening.
4. goederenvervoer over de weg en het water.
5. kwaliteitsbevordering.

ad 1. Dit voorstel leidde tot een gelijknamig project, hieronder genoemd ad e.

ad 2. Arbeidsomstandigheden en -veiligheid zijn behandeld in het kader van de Commissie Geelhoed.

ad 4. Dit geldt eveneens voor het goederenvervoer.

ad 3. en 5. Er werd een commissie ingesteld onder voorzitterschap van mr. J. Nicaise.

Ad d. Commissie Nicaise

Op 10 april 1984 zond de Minister van Economische Zaken rapport cum kabinetsstandpunt aan de voorzitter van de Tweede Kamer¹⁶. Ook dit rapport bevat talrijke concrete voorstellen voor deregulering.

Op basis van het rapport van de Commissie Nicaise besloot het kabinet onder meer tot intrekking van de bedrijfsvergunningenwet 1954. Inmiddels is een adviesaanvraag aan de SER gericht met het verzoek om snel te reageren. De besluitvorming betrof ook wijziging van artikel 2b van de Prijzenwet en aanpassing van het wetsontwerp tot wijziging van de Warenwet. Met betrekking tot het laatste is de memorie van antwoord en een nota van wijzigingen reeds een feit. Verder werd besloten tot vereenvoudiging van de Wet beperking cadeaustelsel, de Wet assurantiebemiddeling en de Colportagewet. Daaraan zal in de loop van 1985 uitwerking worden gegeven. Ten aanzien van de nieuwe Wet Consumentenkrediet is het streven erop gericht in het najaar van 1984 een voorontwerp aan de SER voor te leggen. Op het gebied van het accountantswezen zal in eerste instantie worden voorzien in een tijdelijke regeling. Deze zal in de eerste helft van het nieuwe begrotingsjaar bij het parlement worden ingediend.

Ad e. DIA-project

Het rapport inzake Deregulering inkomensvorming en arbeidsmarkt bevat zesentwintig conclusies die het kabinet naar aanleiding daarvan heeft getrokken¹⁷. Op basis van het rapport is onder meer afgezien van een Raamwet op de inkomensvorming. Ook leidde het rapport tot besluitvorming over een beperking van de duur van de ontslagprocedure. Dit rapport is als enige van de dereguleringsrapporten nog niet in een Uitgebreide Commissie Vergadering behandeld, zij het dat de voorstellen op het vlak van de inkomensvorming wel in het kader van de parlementaire behandeling van de inkomensnotitie aan de orde zijn geweest.

Ad f. Actieprogramma DROM

Bij de aanbidding van het Actieprogramma DROM aan de Tweede Kamer zegden de Minister van Economische Zaken en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer toe, in juni 1984 aan het Kabinet verslag te zullen uitbrengen over de uitvoering van het Actieprogramma. Dit verslag is inmiddels uitgebracht en toegezonden aan de Tweede Kamer.

De conclusies met betrekking tot milieubeheer worden voor een groot deel meegenomen in de lopende wetgeving. Een wetsontwerp tot wijziging van de Wet Algemene Bepalingen Milieuhygiëne, inhoudende een uitbreiding van deze wet met een hoofdstuk over vergunningen, zal voor het zomerreces 1985 bij de Tweede Kamer worden ingediend.

¹⁶ Kamerstuk 17931 nr. 10.

¹⁷ Kamerstuk 17931, nr. 24. Voor een deel vonden de op grond van dit onderzoek door het Kabinet getrokken conclusies reeds hun weerslag in de Notitie inkomensontwikkeling en -verdeling (18 189), die op 8 december 1983 bij de Kamer is ingediend.

Wat het ruimtelijke ordeningsgedeelte betreft is het merendeel van de DROM-conclusies verwerkt in de wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening zoals deze luidt na behandeling in de Tweede Kamer. Een ander deel van de conclusies zal worden verwerkt in de komende wijzigingen van het Besluit op de Ruimtelijke Ordening. Daarnaast is onder meer door de Minister van Economische Zaken het wetsontwerp ingediend tot intrekking van de Wet SIR.

Ad g. Actieprogramma Deregulering (Woning-)bouwregeling

Bij aanbidding van het Actieprogramma bestond de intentie de beleidsvoornemens daarin die moeten leiden tot formele wetgeving, in de tweede helft van 1984 aan de Kamer voor te leggen¹⁸. Het betreft hier met name de volgende punten:

- aanpassing van de Woningwet;
- Bouwbesluit;
- aanpassing subsidieregelingen.

Het ligt in de bedoeling eind dit jaar een compleet wetsontwerpherziening Woningwet bij de betreffende adviesorganen te hebben.

Het vervolg

De uitvoering van de ten aanzien van deregulering genomen Minister-raadsbesluiten is deels reeds voltooid deels ter hand genomen. In veel gevallen betekent deze uitvoering – hoe tegenstrijdig het ook lijkt – de vaststelling van een wet in formele zin, waarvoor de normale parlementaire behandelingsprocedure geldt. Daarvoor is tijd nodig. De talrijke concrete vraagstukken voor deregulering zullen worden uitgevoerd op een wijze die karakteristiek geacht kan worden voor de grote operaties, in feite voor (interdepartementale) beleidsvorming in het algemeen. Deze wijze van uitvoering impliceert het volgende:

- de meest betrokken bewindspersoon is eerst-verantwoordelijk.
- na het vereiste interdepartementale overleg, voor zover gebruikelijk, worden de geldende advies- en/of consultatieprocedures gevolgd.
- voor zover het formele wetgeving betreft gelden vervolgens de normale parlementaire wetgevingsprocedures. Bij deze werkzaamheden worden ook de reeds ontvangen reacties betrokken.

Het spreekt vanzelf dat de dereguleringsoperatie niet is voltooid met het afschaffen of vereenvoudigen van bestaande of in voorbereiding zijnde wetgeving ten aanzien van het grote aantal onderwerpen zoals dat door de genoemde zeven commissies is bestreken. Naast de coördinerende en algemeen toetsende rol van de Minister van Justitie ter zake en de te zijner tijd te verwachten besluitvorming over bepaalde wetgevingscomplexen, kan melding worden gemaakt van een enkel nieuw initiatief bij de departementen, gericht op deregulering. Zo heeft de Minister van Binnenlandse Zaken opdracht gegeven niet alleen de in voorbereiding zijnde maar ook de bestaande wetgeving van dit departement op dereguleringsmogelijkheden te toetsen. De verwachting is dat deze «kleine grote operatie» bij de aanbidding van de begroting voor 1986 zal zijn afgerond.

-2% operatie

Doelstelling

Het voornemen de personeelsformatie van de rijksoverheid en lagere overheden te verminderen is tijdens de kabinetsformatie eind 1982 ontstaan, in nauwe samenhang met de ombuigingstaakstelling op het gebied van de rijksbegroting in enge zin. In het regeerakkoord van het Kabinet Lubbers is dit als volgt vastgelegd:

¹⁸ Kamerstuk 17931, nr. 7.

«In het streven de overheidsuitgaven terug te dringen en het financieringsstekort te verminderen en mede tegen de achtergrond van die doelstellingen van het regeerakkoord welke kunnen worden aangeduid met de woorden deregulering, privatisering, vermindering van overheidsbemoeienis en decentralisatie, wordt de doelstelling aanvaard om de personeelsformatie van rijksoverheid en lagere overheden in een systematische meerjarenplanning met ten minste 1% per jaar te verminderen. Daartoe zal het instrument van een hele of gedeeltelijke vacaturestop gehanteerd worden....»

In het regeerakkoord waren reeds bepaalde personeelsformaties (i.c. politie en belastingdienst) uitgesloten. Ook later nog werd de doelgroep verder beperkt. Op 4 februari 1983 besloot de ministerraad tot een forsere formatiereductie, toegespitst op de rijksoverheid, te weten een beperking met 2% per jaar, tot en met 1986 (doelgroep \pm 92 000). Daartoe zouden per departement beleidsplannen (personeelsplannen) dienen te worden opgesteld. Ten slotte werd in het kader van de begrotingsvoorbereiding 1984 door de Ministerraad de reikwijdte van de 2% maatregel weer uitgebreid tot de provincies, Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf en PTT (staf).

Operationeel doel is in deze kabinetsperiode de toegestane sterkte van de personeels-begroting jaarlijks met 2% te verminderen ten opzichte van de geraamde sterkte in de ontwerp-begrotingen. De invulling van de 2% maatregel bij de departementen wordt bereikt in ambtelijk overleg tussen de afzonderlijke departementen en de ministeries van Binnenlandse Zaken (DGOP) en Financiën (Inspectie Rijksfinanciën), over een door BiZa en Fin. berekende taakstelling.

De -2% operatie kent in feite een dubbele doelstelling: a. ombuiging en b. vermindering formaties. Dit dualisme heeft tot interpretatieverschillen aanleiding gegeven. Deze betreffen de vraag of het gerechtvaardigd was formatieplaatsen in te leveren welke ter beschikking zouden komen als uitvloeisel van maatregelen in het kader van andere operaties (met name privatisering en decentralisatie). Hierover zijn inmiddels bindende afspraken gemaakt die op een enkel punt nog onderwerp van overleg zijn. In beginsel moeten de verschillende operaties naast elkaar tot resultaten leiden. Uitzondering hierop vormt de heroverweging: de inhoud van beleidsvarianten kan ook worden gebruikt voor de invulling van de -2% operatie.

Resultaten 1983

In 1983 zijn de departementen er op één na (BZ) in geslaagd te voldoen aan de kwantitatieve taakstelling¹⁹. De door de departementen ingediende personeelsplannen bevatten echter in het algemeen weinig concrete voorstellen tot vermindering van de formaties, zoals door de Minister van Binnenlandse Zaken was verzocht. Daarvoor kunnen de volgende redenen worden genoemd:

- als formatievermindering aan de orde is, wordt binnen een sector meestal op min of meer ad hoc basis een aantal plaatsen ter inlevering aangewezen;
- in een aantal gevallen ontbreekt een recent vastgestelde formatie; het is dan niet eenvoudig vermindering van de formatie concreet aan te geven;
- de vermindering van de formatie wordt dikwijls gecombineerd met andere formatiewijzigingen; het aandeel van de -2% operatie is dan niet of nauwelijks aan te geven.

Dit betekent dat in een aantal gevallen de door de departementen gehanteerde formaties niet geheel overeenstemmen met de door de Minister van Binnenlandse Zaken geadviseerde formaties. Met de departementen zijn afspraken gemaakt de wijzigingen, die voortvloeien uit de -2%-operatie, aan het desbetreffende jaar alsnog in de formatie aan te brengen.

De -2%-operatie als zodanig heeft in het algemeen voor wat betreft 1983 en 1984 niet geleid tot het afstoten van taken. De departementen creëren de

¹⁹ Zie bijlagen.

ruimte die nodig is voor de invulling van de personeelsvermindering, door het verhogen van de doelmatigheid, reorganisaties, het benutten van ruimte die ontstaat door het vervallen van taken («dor hout kappen») of op grond van dereguleringsbesluiten en het minder intensief verrichten van taken. De meeste departementen hebben de verwachting uitgesproken dat het beeld er voor de jaren 1985 en 1986 anders uit zal zien. Het is de vraag of dan aan het afstoten van taken kan worden ontkomen.

In de Ministerraad is besloten, eerst voor 1983 en later ook voor 1984, het personeel de garantie te geven dat de -2%-operatie niet gepaard zou gaan met gedwongen ontslagen. (Voor de Buitenlandse Dienst werd nader overleg nodig geacht.) Het is vooralsnog moeilijk een verwachting uit te spreken over de noodzaak tot gedwongen ontslagen in 1985.

Wanneer bij de budgettaire (ombuigings)taakstellingen van het Kabinet de ombuigingen worden gevoegd ten gevolge van grote operaties als de -2%-operatie, kunnen voor de departementen uitvoeringsproblemen ontstaan. Zo een cumulatie van ombuigingen lijkt echter niet primair voort te komen uit een gebrek aan afstemming tussen de grote operaties, maar uit het totaal aan ombuigingen waarmee het betreffende rijksdienstonderdeel te maken krijgt.

Decentralisatie

Doelstelling

Op 13 september 1983 bood de Minister van Binnenlandse Zaken het Decentralisatieplan van het kabinet aan de voorzitter van de Tweede Kamer aan²⁰. Daarin is als doelstelling geformuleerd verbetering te brengen in de verhouding tussen het Rijk en de lagere overheden. Het gaat het Kabinet er om, het streven naar decentralisatie voort te zetten teneinde de democratie op lager niveau nieuwe kansen en verantwoordelijkheden te bieden en voorwaarden te scheppen voor een doelmatiger werkwijze van de Nederlandse overheid. In vervolg op dit plan zond genoemde bewindsman op 10 januari 1984 een brief over de vervolgaanpak aan de Kamer voorzitter²¹. Op 21 april jl. werd een UVC aan decentralisatie gewijd.

Jaarlijks overzicht

Bij de memorie van toelichting bij de begroting 1985 van het Ministerie van Binnenlandse Zaken is het Decentralisatie-overzicht 1984 toegevoegd. Een dergelijk overzicht zal vanaf nu jaarlijks worden gepresenteerd. Er worden twee zaken mee beoogd. Enerzijds bevat het een weergave van de stand van de stand van zaken met betrekking tot decentralisatie; een doel dat het overzicht met onderhavige rapportage deelt. Anderzijds betreft het een formulering van wat het Kabinet in het komende jaar op dit gebied denkt te bereiken.

Hieronder wordt kort weergegeven waar decentralisatie is gerealiseerd. Als startpunt is genomen het Decentralisatieplan dat op 13 september 1983 aan de Tweede Kamer is aangeboden. De sedertdien gerealiseerde decentralisatie is vermeld. Beslissend voor de vraag of decentralisatie is gerealiseerd is het Kabinetbesluit ter zake. Dit is op zichzelf arbitrair; vele besluiten dienen in wet- en regelgeving te worden vastgelegd, dus voor de gemeenten en provincies betekent realisering van decentralisatie in die gevallen de publikatie van de wet of regel. Voor een uitgebreide rapportage – ook per onderdeel – wordt verwezen naar het decentralisatieoverzicht 1984.

1. Ingediende wetsvoorstellen (Tweede Kamer)

a. *Wet op de bejaardenoorden* (decentralisatie naar provincies) Deze taak wordt tot nu toe door de gemeenten uitgevoerd. Financiering geschiedde grotendeels via de Bijstandswet (90% rekening Rijk).

²⁰ Kamerstuk 16 492 nr. 7 + 8.

²¹ Kamerstuk 16 492 nr. 9.

b. *Wijziging Lager-Onderwijswet 1920* in verband met decentralisatie leerlingenvervoer naar gemeenten.

c. *Wijziging wetsvoorstel Brandweerwet* (minder mogelijkheden tot nadere regelgeving).

2. Wetsvoorstellen die inmiddels aan de Eerste Kamer zijn aangeboden:

d. *Wet op de stads- en dorpsvernieuwing* (decentralisatie naar provincies en gemeenten)

e. *Landinrichtingswet* (decentralisatie naar provincies)

f. *Wet gemeenschappelijke regelingen* (voorwaardenscheppend)

g. *Algemene regelingen gemeentelijke indelingen* (voorwaardenscheppend)

3. Wetsvoorstellen die aan de Raad van State om advies zijn voorgelegd.

h. *Welzijnswet* (decentralisatie naar provincies en gemeenten).

i. *Wet Gezondheidszorg en Maatschappelijke Dienstverlening* (decentralisatie naar provincies en gemeenten).

j. *Uitvoeringsbesluit Wet op de Stads- en dorpsvernieuwing* (o.a. verdeelsleutel stadsvernieuwing fondsen).

k. *Herziening gemeentewet* (voorwaardenscheppend)

l. *Wet Personenvervoer* (decentralisatie naar provincies, gemeenten en samenwerkende gemeenten).

4. In het Staatsblad zijn verschenen:

m. Financiële Verhoudingswet 1984 (voorwaardenscheppend)

n. *Wijziging van Provinciewet en gemeentewet.*

Hierdoor is een wettelijk kader geschapen voor onder andere de sanering van specifieke uitkeringen.

5. *Andere kabinetsbesluiten*

o. Ingesteld is een voorlopige raad voor vastgoedinformatie.

I. Wetsvoorstellen van belang voor de decentralisatie

1. Wetsvoorstellen die aan de Raad van State om advies zijn voorgelegd;

– *Welzijnswet*

– *Wet Gezondheidszorg en Maatschappelijke Dienstverlening*

– *Uitvoeringsbesluit Wet op de stads- en dorpsvernieuwing* (o.a. verdeelsleutel stadsvernieuwing fondsen)

– *Herzienings gemeentewet*

– *Wet Personenvervoer*

2. – *Wet op de bejaardenoorden*

– *Wijziging Lager-Onderwijswet 1920* in verband met decentralisatie leerlingenvervoer naar gemeenten.

– *Wijziging wetsvoorstel Brandweerwet*

3. Wetsvoorstellen die inmiddels aan de Eerste Kamer zijn aangeboden:

– *Wet op de stads- en dorpsvernieuwing*

– *Landinrichtingswet*

– *Wet gemeenschappelijke regelingen*

– *Algemene regelingen gemeentelijke indelingen*

II. Sedert september 1983 in werking getreden wetten van belang voor de decentralisatie:

– Financiële Verhoudingswet 1984

– *Wijziging van provinciewet en gemeentewet.*

Hierdoor is een wettelijk kader geschapen voor onder andere de sanering van specifieke uitkeringen.

III. Sanering Specifieke Uitkeringen

In de achterliggende periode is een begin gemaakt met de saneringsoperatie betreffende de specifieke uitkeringen. Alle bestaande specifieke uitkeringen zullen op basis van de wetten van december 1983 in dit overzicht genoemd onder II de revue passeren de komende jaren. De operatie zal per 1 januari 1989 voltooid zijn.

In dezelfde periode zijn echter ook centraliserende²² besluiten genomen door het kabinet. Deze besluiten betroffen onder meer:

1. de schoolbegeleiding
2. de podiumkunsten
3. het opstellen van een Rijksbouwbesluit.

Reorganisatie rijksdienst

Doelstelling

Doel van de reorganisatie van de rijksdienst (gesproken wordt van een project) is het verbeteren van de organisatie en het functioneren van de rijksdienst. De verbeteringen moeten worden bereikt door de mogelijkheden om een samenhangend beleid te voeren, te verruimen en de doorzichtigheid en flexibiliteit van het ambtelijk apparaat te vergroten²³. In zekere zin richten alle grote operaties zich op reorganisatie van de rijksdienst. De woorden «minder» en «beter» staan daarbij centraal. Vermindering van de omvang en verbetering van het functioneren van de rijksoverheid zijn dienstbaar aan elkaar²⁴.

Werkplan

In het Regeerakkoord is vastgelegd dat het kabinet de Tweede Kamer ieder jaar voor het zomerreces een werkplan aanbiedt voor de reorganisatie van de rijksdienst. Op 25 mei 1983 bood de Minister van Binnenlandse Zaken het eerste werkplan aan. Het advies ter zake van de Regeringscommissaris Reorganisatie Rijksdienst diende daarbij tot uitgangspunt. Ten behoeve van de UCV reorganisatie rijksdienst op 19 maart jl. zond minister Rietkerk de Kamer een voortgangsoverzicht van de deelprojecten²⁵. De informatie daarin moge bekend worden verondersteld²⁶. Zeer onlangs is aan de Kamer het nieuwe werkplan toegezonden. Daarnaar moge worden verwezen. Hier een enkel punt daaruit:

– Het Kabinet heeft in 1983 een actieprogramma van beperkte omvang het licht doen zien. Het geeft een in de tijd geplaatst overzicht van de belangrijkste beleidsvoornemens die het kabinet in het aanstaande begrotingsjaar wil realiseren met uitzondering van beleidsvoornemens in de direct budgettaire sfeer die in de Miljoenennota zijn weergegeven. Hierdoor kunnen specifieke aankondigingen en tijdsaanduidingen in de Troonrede achterwege blijven. Het kabinet zal ook voor het aanstaande begrotingsjaar een actieprogramma uitbrengen. Met de ervaringen met het actieprogramma 1984 zal daarbij rekening worden gehouden.

– Er zal een Financiële nota sociale zekerheid 1985 worden uitgebracht. Deze zogenaemde «sociale miljoenennota» geeft een financiële onderbouwing van het sociale zekerheidsbeleid. Tevens wordt ingegaan op relaties met andere beleidssectoren. Het is bedoeling de opzet van de nota stapsgewijs uit te breiden. Daarover heeft besluitvorming plaatsgevonden. De initiërende functie die het project reorganisatie rijksdienst op dit punt heeft gehad is daarmee afgesloten.

– Voor het kerstreces zal het kabinet de Tweede Kamer een overzicht geven van maatregelen ter sanering van het coördinatiestelsel en van de overblijvende coördinatie-taken. Dit mede ter voldoening aan de motie Wiebenga c.s. (Kamerstuk 17 353 nr. 13).

²² Centraliserend wil in dit verband zeggen dat taken die voorheen door gemeenten en/of provincies werden behartigd, thans door het Rijk worden verricht.

²³ Werkplan Reorganisatie Rijksdienst 1983, Kamerstuk 17 353 nr. 6.

²⁴ Werkplan Reorganisatie Rijksdienst 1984–1985. Kamerstuk 17 353 nr. 19.

²⁵ Kamerstuk 17 353, nr. 17.

²⁶ Zie ook de handelingen van genoemde UCV, UCV 70, 19 maart 1984.

– De sanering van de externe adviesorganen van de regering nadert zijn voltooiing. Met de vaststelling van het kabinetsstandpunt over het derde interimrapport, dat de Kamer in oktober 1984 zal worden meegedeeld, zal het project worden afgesloten.

– Bij enkele departementen worden proeven genomen met organisatie-doorlichting gericht op verbetering van de organisatie en het functioneren van dienstonderdelen.

– Volop in uitvoering is thans een systematische doorlichting van de ongeveer 200 interdepartementale ambtelijke commissies. Het kabinet verwacht zeer binnenkort een deelrapportage. Zo spoedig mogelijk daarna zal de Kamer daarover worden geïnformeerd.

– Naar aanleiding van de aanbevelingen van de werkgroep-Lemstra worden bij verscheidene departementen proeven genomen met decentralisatie van het personeelsbeleid. Inmiddels heeft het kabinet in hoofdlijnen ingestemd met de voorstellen in het eindrapport van de projectgroep Formatiebeleid²⁷.

– Dit najaar wordt een eerste proef genomen met een trainingsprogramma voor aankomende managers, gericht op de aanpak en oplossing van concrete problemen waarvoor de rijksdienst zich ziet gesteld.

– Onlangse heeft het Kabinet besloten tot het nemen van een aantal maatregelen ter bevordering van de mobiliteit van ambtenaren.²⁸

Voor een totaaloverzicht van de voorgenomen en lopende activiteiten in het kader van het project reorganisatie rijksdienst zij verwezen naar de volgende pagina. Daarin zijn niet vermeld de eigen initiatieven die door de departementen zelf ter zake worden ondernomen. In dit verband kan worden gewezen op het departement van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Daar heeft een werkgroep eigen activiteiten ontwikkeld, bijvoorbeeld gericht op het traceren van bureaucratische rompslomp.

Bijlage heroverweging

Derde ronde

De politieke toetsing vond voor het eerst plaats naar aanleiding van de resultaten van de derde heroverwegingsronde²⁹. Deze betrof de hiernavolgende onderwerpen. Daarbij wordt de actuele stand van zaken aangegeven ten aanzien van de uitvoering van de Ministerraadsconclusies. Deze uitvoering zal, nu de zomervakanties zijn afgelopen in de komende maanden verder zijn beslag krijgen³⁰.

1. Kasbeheer

Door de Minister van Financiën is een Stuurgroep Kasbeheer Centrale Overheid ingesteld, die de circa 55 aanbevelingen op korte termijn zal uitwerken.

2. Planprocedures lagere publiekrechtelijke lichamen

Door de Minister van Binnenlandse Zaken is een Adviescommissie Sanering Planprocedures onder voorzitterschap van de heer Vonhoff geïnstalleerd. Deze commissie zal medio 1985 adviseren over concrete mogelijkheden tot inpassing, vereenvoudiging en/of samenvoeging van afzonderlijke planprocedures.

3. Beroepsprocedures

Er worden twee interdepartementale werkgroepen ingesteld. De ene betreft de opzet en inrichting van beroeps- en bezwaarschriftenprocedures bij de rijksoverheid. De andere werkgroep (o.l.v. Justitie) zal adviseren over

²⁷ Kamerstuk 17 353, nr. 17.

²⁸ Kamerstuk 17 353, nr. 18.

²⁹ Kamerstuk Tweede Kamer 16 625 nr. 68.

³⁰ Zie ook de memories van toelichting bij de begrotingshoofdstukken van de betreffende departementen.

de proceskostenveroordeling in het administratief procesrecht. Daarnaast zullen op afzienbare termijn de wetsontwerpen worden ingediend waarover in de Ministerraadsconclusies wordt gesproken.

4. *Centrale diensten bij departementen van algemeen bestuur*

Er is door de Ministerraad tot twee privatiseringsonderzoeken besloten: één betreffende de accountantscontrole en één naar de juridische functie. De Stuurgroep Herziening Comtabiliteitswet zal de financieel-economische functie bezien.

5. *Verbetering van de bedrijfsvoering bij de overheid*

Aan de heroverwegingswerkgroep is verzocht een nadere uitwerking van de voorstellen en aanbevelingen begin 1985 aan het kabinet voor te leggen.

6. *Subsidieregelingen en -voorwaarden*

Vermeld kan thans reeds worden dat de aanbevelingen uit het rapport zullen worden benut bij meerdere van de voorgenomen onderzoeken.

7. *Financieringsstromen overheid/bedrijfsleven*

Door de ministerraad is onder meer besloten tot de instelling van een werkgroep onder voorzitterschap van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en één van Landbouw en Visserij met als taak het financiële steuninstrumentarium van deze respectievelijke departementen door te lichten. Deze werkgroepen zullen op korte termijn hun werkzaamheden aanvangen.

8. *Automatisering in relatie tot personeelsomvang*

Het opstellen van richtlijnen en aanbevelingen voor de evaluatie van automatiseringsprojecten zal op korte termijn ter hand worden genomen.

9. *Voorlichting*

De Ministerraad heeft de Voorlichtingsraad verzocht binnen één jaar rapport uit te brengen over de relatieve effectiviteit en kosten van verschillende beleidsinstrumenten waaronder voorlichting.

- Ten aanzien van het oorspronkelijke tiende onderwerp voor de derde ronde, te weten de statistische informatievoorziening, is opdracht aan het CBS gegeven om de evaluatie en de beleidsvarianten uit te werken. Die zullen naar verwachting spoedig aan de Ministerraad worden aangeboden.

Samenvattend is – op het laatste punt na – de politieke toetsing van de resultaten van de derde heroverwegingsronde afgesloten. Het is thans aan de betrokken onderdelen van de rijksdienst om actie te ondernemen ter uitvoering van de genomen besluiten. Het Centraal Secretariaat Heroverweging houdt in deze uitvoeringsfase een lichte vinger aan de pols. Met betrekking tot de overige resultaten van de derde ronde vindt besluitvorming plaats in het kader van de reguliere budgettaire afweging.

Vierde ronde

De vierde ronde heroverweging is onlangs van start gegaan³¹. Deze ronde betreft de volgende onderwerpen:

1. Taak, omvang en opbouw van de buitenlandse vertegenwoordigingen van het Koninkrijk.
2. Uitvoering Vreemdelingenwetgeving.
3. Gedeconcentreerde rijksdiensten.
4. Partiële leerplicht en het daarbij behorende voorzieningenaanbod.
5. Rijksaankoopbeleid.

³¹ Zie brief Minister Ruding dd. 6 april 1984, Kamerstuk Tweede Kamer 16625, nr. 65.

6. Bouw van militaire en niet-militaire objecten.
7. Utiliteitsbouw rijksoverheid.
8. Rijksluchtvaartschool.
9. Kolenbeleid.
10. Herstructurering en medebewind van de Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisaties op agrarisch terrein.
11. Vervreemding van met rijksmiddelen bekostigde goederen.
12. Vereenvoudiging van rechtspositionele regelingen (en de uitvoering daarvan) in de secundaire sfeer voor civiele en militaire ambtenaren.
13. Vroeggehandicapten en de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet.

De onderzoekszetters voor deze onderwerpen zijn behandeld in de Ambtelijke Commissie Heroverweging. Thans zijn voor de meeste onderwerpen de eerste twee delen (beschrijving van het beleid en evaluatie van het beleid) gereed. Op 15 november a.s. moet ook het derde deel, de beleidsvarianten, afgerond zijn.

Vijfde ronde

Zeer onlangs zijn de onderwerpen voor de vijfde heroverwegingsronde in de Ministerraad besproken. Deze zullen in de Miljoenennota 1985 worden opgenomen.

Vóór de aanvang van de zesde ronde is voorzien in een evaluatie van de procedure en criteria voor de selectie van heroverwegingsonderwerpen. Ook zullen de ervaringen met de politieke toetsing van heroverwegingsresultaten nader worden bezien.

Bijlage privatisering

Overzicht van de tot dusverre met betrekking tot Privatisering bereikte resultaten voorzover de IBP daarbij betrokken is

1. Stand van zaken IBP-onderzoeken

	Onderzoeksrapport	Stand m.b.t. IBP-advies	Besluitvorming Ministerraad
1. Tentoonstellingsbouw	afgerond	wordt begin sept. uitgebracht aan Min. AZ	in voorbereiding bij AZ
2. Huisdrukkerijen	in concept gereed	—	—
3. Podiumkunsten en Rijksmusea	afgerond	eind september	—
4. Defensiebedrijven	najaar 1984 interimrapport	—	—
5. IJkwezen	afgerond	oktober	—
6. Waarborg	afgerond	wordt begin sept. uitgebracht aan Min. Fin.	in voorbereiding bij Fin.
7. Politie technische Dienst	in concept gereed	—	—
8. Bosbeheer	september	—	—
9. Acad. Zkhzn. (opl.)	afgerond	eind oktober	—
10. Interne depart. opl.	afgerond	oktober	—
11. Stoomwezen	najaar 1984 interimrapport	—	—
12. RAC	in concept gereed	—	—
13. KADOR	afgerond	eind september	—
14. Org.-advies	in concept gereed	—	—

2. Betrokkenheid IBP met betrekking tot andere privatiseringsonderzoeken

Staatsvissershavenbedrijf

- IBP-advies ten behoeve van principe-beslissing Ministerraad uitgebracht najaar 1983. (MR-beslissing december 1983)
- In recente brief van Minister van Verkeer en Waterstaat aan voorzitter Tweede Kamer is verslag gedaan met betrekking tot voortgang van het privatiseringsonderzoek. Onderhandelingen zijn gaande met een groep van particuliere bedrijven.

Waterleidingsbedrijf Rijksdienst

- IBP-advies over onderzoeksrapport uitgebracht aan Minister van Verkeer en Waterstaat medio 1984.
- Thans overleg met betrokken overheden gaande ter voorbereiding van principe-beslissing door Ministerraad

Loodswezen

- Beslissing met betrekking tot beleidsvoornemen privatisering genomen door Ministerraad medio 1983, zonder IBP-advies.
- Volgens huidige tijdsplanning zullen voorjaar 1985 uitgewerkte voorstellen aan IBP voor advies worden voorgelegd.

3. Overige privatiseringszaken o.m.:

Postbank

Verkoop Domeingronden

Afstoten landbouwbedrijven Domeinen

Facilitair bedrijf NOS

Nader onderzoek naar functie en taak van de PTT

Onderzoeken private financiering van infrastructurele projecten

Elementen in stelselherziening sociale verzekering en ziektekostenverzekeringen.

4. Naar aanleiding van HO-rapport Centrale Diensten is door Ministerraad besloten tot privatiseringsonderzoek, onder auspiciën van IBP, met betrekking tot de juridische functie en accountantscontrole bij centrale overheid. De IBP stelt een concept-taakopdracht op.

5. Onder auspiciën van IBP is door Ministerie van Binnenlandse Zaken een nota opgesteld bevattende hoofdlijnen voor een beleid met betrekking tot personele gevolgen van privatisering. De nota is na een eerste behandeling in RRD en Ministerraad door de Minister van Binnenlandse Zaken voor overleg naar het GO gezonden, waar zij thans onderwerp van overleg is.

6. Naar aanleiding van een interimrapportage van de IBP is door de Ministerraad besloten tot inventariserend onderzoek per departement naar te privatiseren taken en activiteiten. De IBP heeft daartoe een concept-taakopdracht opgesteld.

4. SCHEMATISCH OVERZICHT OPZET, KNELPUNTEN, UITVOERING GROTE OPERATIES

- De zes operaties zijn nogal *ongelijksoortig*:
 - historisch heroverweging bv. ouder dan –2% en privatisering
 - relatie met drie-sporenbeleid kabinet bij de ene operatie budgettair motief primair, bij de andere versterking marktsector (privatisering), bij weer andere bestuurlijk motief (rrd)
 - opzet sommige iteratief (heroverweging), andere project (rrd)
 - instrumentarium sommige ingebed in begrotingscyclus (heroverweging), andere niet
 - fase sommige cyclisch (heroverweging), andere in begin van uitvoeringsfase (decentralisatie; rrd), een enkele nog in onderzoeksfase (privatisering)

– Die ongelijksoortigheid is in zekere zin een *voordeel* voor bereiken *afzonderlijke* doelstellingen. Wel daardoor: knelpunten, onvoldoende afstemming.

- *Knelpunten*
 - «inboeken» resultaten naar –2%-operatie («dubbel tellen») zijn afspraken over gemaakt
 - probleem daarbij: weinig prikkels in de richting van andere dan ombuigingsdoelstelling verkleinen collectieve sector en verlaging financieringstekort twee van de drie sporen kabinetsbeleid; zolang die twee sporen primair: probleem te accepteren, pijn zo gering mogelijk te houden
 - cumulatieve negatieve effecten naar departementen toe (voorbeeld: onderwerpen in heroverwegingsrondes die op een gegeven moment óók in andere operaties worden behandeld) dergelijke praktische knelpunten moeten in de toekomst worden voorkomen. MR moet daarop toezien, maar ook zaak voor voorzittersoverleg

Naar mate grote operaties verder komen, kans op uitvoeringsknelpunten groter. In het algemeen: knelpunten oplosbaar te achten binnen gemaakte voorzieningen (besluiten MR n.a.v. Advies RC over samenhang grote operaties). Niet in het minst van belang: voorzittersoverleg, als operationeel platform.

- In het algemeen:
- reeds veel werk verzet
 - richting is bepaald
 - tempo en voortgang + levendig houden doelstellingen grote operaties door (politieke) controle.

Globaal beeld stand van zaken grote operaties

Heroverweging

- derde ronde: in uitvoering
- vierde ronde: bezig
- vijfde ronde: onderwerpen in MR gewenst

Heroverwogen: een groot aantal onderwerpen, met daadwerkelijke bezuinigingseffecten voor een deel daarvan

Privatisering

- onderzoeksfase 14 onderwerpen afgesloten: komende maanden moeten ze in MR worden behandeld (principe beslissingen)

- daarnaast onderhandelingen gaande over enkele andere onderwerpen op gebied van Verkeer en Waterstaat (Loodswezen etc. etc.)
- voorbereidingen getroffen voor 2e ronde: inventarisatie door departementen e.d.
- in uitvoering: verkoop domeingronden, afstoten landbouwbedrijven.

Geprivatiseerd: bescheiden aanzetten

Deregulering

- zeven commissies geweest; besluitvorming in MR (op aantal elders bestudeerde wetgevingscomplexen na) afgerond.
- Nu: uitvoering besluiten door respectievelijk departementen (met name wetgevingsafdelingen) sommige dereguleringen reeds gerealiseerd, zie met name memorie van toelichting Economische Zaken.
- toetsende rol Justitie wordt thans nader handen en voeten gegeven, toetsingsprocedure binnenkort in MR.
- een enkele eigen initiatief van een departement: vgl. Binnenlandse Zaken bekijkt eigen wetgeving.

Gedereguleerd: de besluiten hebben voor een aantal onderwerpen reeds tot gewijzigde wetgeving geleid (Zie met name memorie van toelichting 1985 Economische Zaken)

–2%

- kwantitatieve resultaten in 1983 bereikt, zie bijlagen
- personeelsplannen departementen laten te wensen over.

Personeelsvermindering: «de lucht is eruit», maar nog weinig systematische formatievermindering

Decentralisatie

- op enkel punt gerealiseerd, zie decentralisatie-overzicht; zaak van lange adem
- coördinerende rol Binnenlandse Zaken wordt uitgewerkt

Gedecentraliseerd: nog weinig.

Rond

- enige punten praktisch gerealiseerd (actieprogramma, sociale miljeonnennota etc.); zie werkplan 1984–1985
- een enkel eigen initiatief van een departement vgl. SZW

Gereorganiseerd en ontbureaucratiseerd: op een enkel punt reeds resultaat

Overzicht van de omvang en de reikwijdte van de 2%-operatie bij de rijksoverheid*1. Taakstelling*

Uitgangspunt van de 2%-operatie is het voornemen de personeelsformaties van de rijksoverheid jaarlijks met 2% te verminderen met uitzondering van de volgende onderdelen:

- de Belastingdienst, de politie en het Ministerie van Defensie, die in het Regeerakkoord als uitzondering zijn genoemd;
- het Algemeen Burgerlijke Pensioenfonds en de Rijksonderwijsinstellingen die om uiteenlopende redenen niet tot de rijksoverheid in engere zin behoren;
- de Staatsbedrijven, die aanvankelijk geheel en later gedeeltelijk zijn uitgezonderd, omdat het arbeidsvolume bij deze onderdelen in het algemeen direct wordt bepaald op grond van bedrijfseconomische motieven en derhalve meestal niet afhankelijk is van overheidsfinanciering.

Rekening houdend met deze uitzonderingen reesteert voor de 2%-operatie een berekeningsgrondslag van ongeveer 92.00 arbeidsplaatsen en derhalve een potentiële taakstelling van + 1840 plaatsen per jaar. Door een aantal uitzonderingsbepalingen is hiervan voor de jaren 1983 en 1984 nog een taakstelling overgebleven van respectievelijk 1556 en 1549 plaatsen (zie bijlage II voor de verdeling over de departementen).

Deze taakstelling is in 1983 door de departementen gehaald met uitzondering van de Buitenlandse Dienst waar de toegestane sterkte per 31-12-1983 met enkele plaatsen is overschreden. Voor wat betreft 1984 kan de realisering van de taakstelling pas aan het einde van het jaar worden geëvalueerd.

2. Effect van de uitzonderingsbepalingen

Zoals vermeld is de uiteindelijke taakstelling van de 2%-operatie achtergebleven bij de potentiële taakstelling. Dit is voornamelijk het gevolg van de volgende uitzonderingsbepalingen.

a. Maximeringsregel

In de Ministerraad is besloten dat de taakstelling per departement niet zwaarder hoeft te zijn dan de helft van de personeelstoename van de afgelopen tien jaar. Op deze maximeringsregel is door drie departementen een beroep gedaan, hetgeen de taakstelling met ± 190 plaatsen per jaar heeft verminderd. Deze zijn als volgt verdeeld:

Landbouw en Visserij	± 126
Verkeer en Waterstaat	± 50
Financiën	± 14
Totaal	± 190

b. ISP/PNL-gebied

Op grond van een toezegging van een Regeringsdelegatie aan Gedeputeerde Staten van Limburg is bepaald dat de extra arbeidsplaatsen voor Limburg uit het zogenaamde 800- en 250-plan niet onder de 2%-operatie zullen vallen. Ditzelfde is toegezegd ten aanzien van de 1200 arbeidsplaatsen uit het arbeidsplaatsenplan voor het Noorden des Lands. Omdat deze arbeidsplaatsen voor een deel niet bij de departementen terecht zijn gekomen heeft deze toezegging geresulteerd in een jaarlijkse vermindering van de taakstelling van naar schatting 15 plaatsen, verdeeld over meerdere departementen.

c. *Bijzondere onderdelen*

Analoog aan de staatsbedrijven is een aantal onderdelen, waarvan het arbeidsvolume direct op bedrijfseconomische gronden wordt bepaald en niet direct afhankelijk is van overheidsfinanciering, uitgesloten van de 2%-operatie. Het gaat hierbij om de Rijkscomputercentra (Binnenlandse Zaken) en enkele onderdelen van WVC. In totaal heeft dit tot een jaarlijkse vermindering van ± 35 plaatsen geleid.

Samen met diverse andere oorzaken, zoals afrondingen en het in 1983 toepassen van de werkelijke bezetting als grondslag voor de berekening in plaats van de begrotingssterkte, samen in totaal ± 45 plaatsen per jaar minder, verklaren deze uitzonderingsbepalingen de totale vermindering van de taakstelling met ± 285 plaatsen per jaar.

Een en ander heeft tot gevolg dat de volgende departementen belangrijk minder dan 2% van de personeelsformatie inleveren.

– *Landbouw en Visserij*

Als gevolg van de maximeringsregel levert Landbouw en Visserij $\pm 1,0\%$ per jaar in.

– *Financiën*

Als gevolg van de maximeringsregel levert Financiën $\pm 1,5\%$ per jaar in.

– *Verkeer en Waterstaat*

Eveneens als gevolg van de maximeringsregel levert Verkeer en Waterstaat $\pm 1,75\%$ per jaar in.

– *Hoge Colleges van Staat*

Bij de Hoge Colleges wordt het lage percentage verklaard door afrondingen en het uitzonderen van de Staten-Generaal.

3. *Andere wijzigingen van de sterkte van de personeelsbegroting*

De 2%-operatie heeft in 1983 en 1984 niet tot een zichtbare vermindering van de sterkte van de personeelsbegroting geleid.

Hiervoor is een aantal oorzaken:

– In verband met verzwaring van taken zijn in 1983 en 1984 aan een aantal onderdelen uitbreidingen toegestaan, bijvoorbeeld aan de Belastingdienst en de Rechterlijke Macht.

– Als gevolg van arbeidstijdverkorting en herbezetting is het aantal arbeidsplaatsen in de personeelsbegroting toegenomen. Dit heeft niet tot een toename van het totaal arbeidsvolume geleid omdat het arbeidsvolume per arbeidsplaats door arbeidstijdverkorting is gedaald.

– Door omzetting van geld uit andere begrotingsartikelen, waaruit personeel betaald werd in aantallen plaatsen op de personeelsbegroting, is de personeelsbegroting toegenomen zonder dat dit tot een reële stijging van het arbeidsvolume bij de rijksoverheid heeft geleid.

Zo is bij voorbeeld bij veel departementen het huishoudelijk personeel dat vroeger uit de materieelbegroting betaald werd, inmiddels in de personeelsbegroting opgenomen.

In bijlage III is een overzicht van de wijziging van de sterkte van de personeelsbegroting opgenomen.

Overzicht van taakstelling van de 2%-operatie bij de rijksoverheid voor de jaren 1983 en 1984

De 2%-operatie kent voor wat betreft de jaren 1983 en 1984 voor de departementen de volgende taakstelling in aantallen formatieplaatsen (tussen haakjes als percentage van de totale begrotingssterkte van het departement)¹:

¹ Stand 31-8-1984; afgerond op hele plaatsen.

	1983	1984	
Hoge Colleges van Staat	16 (1,3%)	16 (1,2%)	
Algemene Zaken	8 (2,2%)	9 (2,4%)	
Kabinet Ned. Antilliaanse Zaken	1 (1,8%)	1 (1,8%)	
Buitenlandse Zaken	77 (2,0%)	74 (2,0%)	Opm. 1
Justitie departement	283 (2,0%)	281 (1,9%)	
Rijkspolitie	—	—	
Binnenlandse Zaken	42 (1,9%)	38 (2,0%)	Opm. 2
Onderwijs en Wetenschappen	69 (1,9%)	72 (2,0%)	
Financiën departement	32 (1,4%)	32 (1,5%)	
Belastingdienst	—	—	
Defensie	—	—	
VROM	169 (2,0%)	169 (2,0%)	
Verkeer en Waterstaat	350 (1,7%)	350 (1,8%)	
Economische Zaken	130 (1,9%)	136 (2,0%)	
Landbouw en Visserij	122 (1,0%)	123 (0,9%)	
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	135 (1,9%)	137 (1,9%)	
WVC	122 (1,9%)	111 (1,7%)	
Totaal	1556	1549	Opm. 3

1. Op grond van het personeelsplan heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken verzocht om vermindering van de taakstelling voor de Buitenlandse Dienst. Hierover is ambtelijk overleg gaande.

2. Exclusief enkele buitendiensten in de regio (zoals CAS en CCL).

3. Deze taakstelling heeft betrekking op de rijksoverheid. Daarnaast geldt de 2%-operatie voor de provincies, die voor de jaren 1984, 1985 en 1986 een taakstelling kennen van jaarlijks 200 arbeidsplaatsen, en voor de centrale afdelingen van de PTT en het Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf (SDUB), die eveneens voor de jaren 1984, 1985 en 1986 een taakstelling kennen van jaarlijks 200 (PTT) en 5 (SDUB) plaatsen.

Wijzigingen van de sterkte van de personeelsbegroting

1983 (wijzigingen t.o.v. 1982)

Verhoging sterkte

— Uitbreidingen	± 1300
— Herbezetting arbeidstijdverkorting	± 440
Totaal	± 1740

Verlaging sterkte

— -2%-operatie	1556
----------------	------

Voor 1983 resteert een verhoging van de sterkte van ± 180 . Dit is een totaalcijfer, dat niet de onderlinge verschuivingen tussen de departementen aangeeft.

1984 (wijzigingen t.o.v. 1983)

Verhoging sterkte

— Uitbreidingen	± 1400
— Saldo begrotingstechnische omzettingen	± 2100
— Herbezetting arbeidstijdverkorting	± 1565
Totaal	± 5065

Verlaging sterkte

— -2%-operatie	1549
— Afbouw BB-organisatie	30
Totaal	1579

Voor 1984 resteert een verhoging van de sterkte van ± 3475 . Dit is een totaalcijfer, dat niet de onderlinge verschuivingen tussen de departementen aangeeft.

V.w.b. de herbezetting van de arbeidstijdverkorting en de begrotingstechnische omzettingen bestaat de wijziging van de sterkte niet uit een reële stijging van het (geraamde) arbeidsvolume. Afgezien van deze effecten is de totale begrotingssterkte van de rijksoverheid zowel in 1983 als in 1984 vrijwel stabiel gebleven.

5b. NAGEKOMEN INFORMATIE MET BETREKKING TOT STAND VAN ZAKEN DEREGULERING (6 SEPTEMBER 1984)

Stand van zaken uitvoering kabinetsbeslissingen over adviezen van de Commissies-Van der Grinten en -Nicaise op 5-9-'84

Cie-Van der Grinten (v.z.v. niet overgebracht naar ander project)

1. Wet economische mededinging
 - a. wow 16 555 (openbaar kartelregister).
Civielrechtelijke sanctie bij nota van wijziging uit het wow gehaald;
wow ligt thans bij EK.
 - b. verticale prijsbinding.
Ingewikkelde zaak; nochtans indiening in 1985 voorzien.
2. Uitverkopenwet 1956.
Wow tot intrekking bij Tweede Kamer aanhangig; 25-7-'84 memorie van antwoord uitgebracht.
3. Persoonsregistraties.
Nieuw wow (sterk vereenvoudigd t.o.v. het thans aanhangige) zal begin 1985 worden ingediend.
4. VAD.
Het desbetreffende wow is ingetrokken.
5. Melding buitenlandse boycotmaatregelen.
In werking getreden in juni 1984. Werkt – conform kabinetsbeslissing – drie jaar.
6. Warenwet.
Wow gewijzigd in juli 1984, overeenkomstig kabinetsstandpunt over Van der Grinten en Nicaise.
7. Wet veiligheid elektrische- en gastoestellen.
Zal in 1985 worden ingediend, aangepast aan de aanbevelingen van de commissie.
8. Energiebesparing toestellen.
Wow is bij nota van wijziging dd. 29-8-'84 aangepast aan kabinetsbeslissing over cie-advies.
9. Consumentenkoop.
Nota van wijziging tot aanpassing van wow 16 979 op 16 november 1983 bij Tweede Kamer binnengekomen.
10. Algemene voorwaarden.
Nota van wijziging tot aanpassing van wow 16 983 op 2 januari 1984 bij Tweede Kamer binnengekomen.

Werkgroep Nicaise

1. Vergunningenbeleid taxibedrijven.
Kabinetsstandpunt is verwerkt in het wow personenvervoer dat thans bij de Raad van State ligt.
2. Wet assurantiebemiddeling.
Kabinetsstandpunt is verwerkt in een wow, waarover dezer dagen de SER om advies gevraagd wordt.

3. Bedrijfsvergunningenwet 1954.

SER-adviesaanvraag over intrekking van het wow gaat dezer dagen uit.

4. Luchtvaartwet.

Bij de komende wijziging van deze wet wordt het kabinetsstandpunt over het werkgroepadvies verwerkt.

5. Wijziging artikel 2b Prijzenwet in verband met EEG-richtlijn.

Indiening in 1984 is voorzien.

6. Dubbele courtage makelaars.

Wow wordt spoedig voorgelegd aan betrokken SER-commissie.

7. Consumentenkrediet.

Dit wetsontwerp wordt nog voor Prinsjesdag aan de commissie consumentenaangelegenheden (CCA) van de SER voorgelegd; indiening bij Tweede Kamer in 1985.

8. Wijziging Colportagewet (schrapping register).

In 1985 adviesaanvraag aan CCA/SER.

9. Elektriciteitsbesluit

Nog dit jaar komt de ministeriële regeling tot stand, die de preventieve keuring van stopcontacten zal opheffen.

10. Bestrijdingsmiddelenwet.

Het wetsontwerp tot wijziging van deze wet – waarvan uitvoering van het desbetreffende kabinetsstandpunt deel uitmaakt – is voorwerp van interdepartementaal overleg.

11. Wet op de medische hulpmiddelen.

De artikelen die ingetrokken moeten worden (vergunningsvereiste) worden thans niet toegepast, zodat dit geen spoedeisende zaak wordt geacht door WVC; zal in een groter ontwerp worden meegenomen.