

Vergaderjaar 2003–2004

28 277

## Wet op het Centraal bureau voor de statistiek

**B**

### MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 31 oktober 2003

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Economische Zaken over het wetsvoorstel. Hieruit blijkt tot mijn genoegen dat de leden van de commissie de wens onderschrijven om de belangen van statistiek en wetenschap te scheiden van politieke belangen. In de hierna volgende reactie zal worden ingegaan op de gestelde vragen. De beantwoording volgt zo nauwkeurig mogelijk de volgorde van het verslag.

De leden van de PvdA-fractie, waarbij de leden van de VVD-fractie en van de fractie van GroenLinks zich aansloten, vroegen naar de alternatieven voor verzelfstandiging van het CBS om tot een scheiding van genoemde belangen te komen en of de voorgestelde verzelfstandiging een panacee vormt om de bedrijfsvoering te kunnen verbeteren. Het voorstel tot verzelfstandiging is gebaseerd op een Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) naar de bedrijfsvoering van het CBS (Kamerstukken II 1999/2000, 26 465, nr. 7). Dit onderzoek was een vervolgstap op de verzelfstandiging in 1996 van de Centrale Commissie voor de Statistiek (CCS) en de wettelijke beperking van de ministeriële verantwoordelijkheid op het specifieke terrein van de onderzoeksmethoden en de wijze van publicatie van de resultaten van de onderzoeken. De vraag die in het IBO aan de orde kwam is onder welke voorwaarden de beste garanties kunnen worden gecreëerd voor een efficiënte bedrijfsvoering van het CBS. Dit IBO is uitgevoerd door een interdepartementale werkgroep waarin de ministeries van AZ, EZ, Fin, OCW en SZW hebben geparticipeerd, evenals het CBS en de CCS, onder onafhankelijk voorzitterschap van prof. mr. H.J. de Ru.

In dit IBO zijn verschillende varianten de revue gepasseerd. De vorm van een agentschap kwam niet in aanmerking omdat deze een volledige ministeriële verantwoordelijkheid impliceert waarvan bij statistiek nu juist geen sprake kan zijn. De Minister van Economische Zaken moet bijvoorbeeld niet in de gelegenheid zijn om de definitie of publicatie van werkloosheidsstatistieken te kunnen beïnvloeden. De vorm van een zelfstandig bestuursorgaan sluit daar in principieel opzicht juist goed bij aan. Toen prof. mr. M. Scheltema de term zelfstandig bestuursorgaan in het Nederlands bestuursrecht introduceerde, dacht hij daarbij onder meer aan het CBS. Het streven tot harmonisatie op het terrein van zelfstandige

bestuursorganen bracht met zich mee dat zo veel mogelijk aansluiting is gezocht bij het ontwerp van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. Voor wat betreft de bedrijfsvoering brengt de omvorming van het CBS tot zelfstandig bestuursorgaan de door de IBO-werkgroep gewenste introductie van een baten-lastenstelsel met zich mee. Zowel voor zelfstandige bestuursorganen als voor agentschappen gelden (dezelfde) invoeringsvereisten die er op toe zien dat er op een verantwoorde manier wordt overgegaan tot introductie van een dergelijk stelsel. Het kabinet heeft bovendien besloten het CBS als organisatie rechtspersoonlijkheid te geven. 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. Het ontbreken van rechtspersoonlijkheid zou verder betekenen dat de aan de bedrijfsvoering van het CBS verbonden civielrechtelijke aansprakelijkheid niet bij het CBS komt te liggen, maar bij de Staat blijft. Dat schept een afhankelijkheid die niet gewenst is in het streven naar verzelfstandiging op het gebied van beheer en bedrijfsvoering.

De leden van de PvdA-fractie, waarbij de leden van de fractie van GroenLinks zich aansloten, gingen vervolgens in op het toezicht van de CCS op het CBS alsmede dat van de Minister van Economische Zaken op de CCS. Zij wezen hierbij op een deze zomer gemaakte fout bij de berekening van de consumentenprijsindex. Zij vroegen of, gezien de maatschappelijke belangen, is overwogen om ook langs andere wegen dan in het wetsvoorstel aangegeven, toezicht te houden op de CCS. In verband met genoemd geval vroegen zij of het toezicht adequaat en effectief is geborgd en of de foutieve berekening bij niet goed functioneren door de CCS had kunnen worden opgemerkt. Als reactie hierop merk ik op dat de Minister van Economische Zaken een systeemverantwoordelijkheid heeft voor de statistische informatievoorziening van overheidswege. Het is de taak van de CCS om de nauwkeurigheid en de volledigheid van de van overheidswege openbaar te maken statistieken te bevorderen. Aan die taak heeft de CCS in genoemd geval invulling gegeven door opdracht te geven tot een onafhankelijke audit naar de oorzaken en achtergronden van de gebleken fout. De CCS is zodanig samengesteld en telt zoveel subcommissies op deelterreinen van de statistiek dat externe signalen over mogelijke tekortkomingen voldoende snel kunnen worden doorgegeven en verwerkt. Daarnaast vinden er op statistische terreinen waarop communautaire regelgeving van toepassing is (de statistiekproductie die voortvloeit uit EU-verplichtingen is ongeveer tweederde van het totaal), allerlei vormen van meer of minder geformaliseerde toetsing plaats waarbij Eurostat, de nationale statistische instellingen en de Europese Rekenkamer betrokken zijn. Overigens is de foutieve berekening van de consumentenprijsindex door medewerkers van het CBS zelf gesignaleerd.

De verhouding van de Minister van Economische Zaken tot de CCS krijgt vorm door een groot aantal bepalingen die aan het ontwerp van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen zijn ontleend. Deze betreffen achtereenvolgens:

- Benoeming, schorsing en ontslag van de voorzitter en de leden van de CCS (artikel 22).
- Goedkeuring van het bestuursreglement van de CCS (artikel 26).
- Goedkeuring van het jaarverslag van de CCS en de mogelijkheid regels te stellen over de inrichting daarvan (artikelen 54 en 55).
- De verplichting voor de CCS desgevraagd inlichtingen te verstrekken (artikel 57).
- De mogelijkheid tot vernietiging van besluiten van de CCS (artikel 58).
- De mogelijkheid tot het treffen van noodzakelijke voorzieningen in geval van taakverwaarlozing door de CCS (artikel 59).

- De mogelijkheid tot het stellen van regels over de inrichting van de begroting van het CBS en de voorwaarde tot goedkeuring van het besluit tot vaststelling daarvan door de directeur-generaal in overeenstemming met de CCS (artikelen 63 tot en met 65).
- De mogelijkheid tot het stellen van regels over de inrichting van de jaarrekening van het CBS en de voorwaarde tot goedkeuring van het besluit tot vaststelling daarvan door de directeur-generaal in overeenstemming met de CCS (artikelen 70,71 en 73).

Verder gingen de leden van de PvdA-fractie, waarbij de leden van zowel de VVD-fractie als van de fractie van GroenLinks zich wederom aansloten, in op de in het wetsvoorstel voorziene mogelijkheid voor het CBS om in incidentele gevallen statistische werkzaamheden voor derden te verrichten, de vraag aan welke werkzaamheden daarbij wordt gedacht en de verhouding daarvan tot en de laatste stand van zaken inzake Markt en Overheid. Het kabinet heeft principieel gekozen voor het uitgangspunt dat statistieken een collectief goed zijn. Dat uitgangspunt is internationaal onomstreden en heeft tot gevolg dat de productie en publicatie van statistieken collectief wordt gefinancierd. Hierin voorziet het wetsvoorstel. Als zelfstandig bestuursorgaan heeft het CBS een gesloten huishouding. Het mag geen andere taken uitvoeren dan waarin de wet voorziet. Het kabinet meent dat er zich situaties kunnen voordoen waarin er een meerwaarde ontstaat indien het CBS ook werkzaamheden voor derden kan verrichten op het gebied van statistiek. Hiertoe strekt artikel 5 lid 1. In de praktijk doen zich hierbij verschillende varianten voor:

- Allereerst verricht het CBS betaalde ontwikkelingsactiviteiten en andere ondersteunende werkzaamheden ten behoeve van Eurostat, het EU-bureau voor de statistiek. Deze activiteiten zijn onlosmakelijk verbonden met de kerntaak van het CBS en beïnvloeden zelfs de invulling daarvan op termijn. Het CBS heeft er dan ook groot belang bij dat het deze werkzaamheden kan verrichten.
- In de tweede plaats komt het voor dat overheden aansluiting zoeken bij de gegevensverzameling en -verwerking die het CBS reeds uitvoert in verband met zijn eigen werkprogramma. Te denken valt aan het doen opnemen door het CBS van extra vragen naar ziekteverzuim of arbeidsomstandigheden in de Enquête Beroepsbevolking, zodat er tegen relatief geringe meerkosten een grote hoeveelheid extra informatie geproduceerd kan worden.
- In de derde plaats verricht het CBS additionele analyses op reeds verzamelde gegevens tegen betaling. De kosten hiervan zijn relatief hoog omdat er schaarse, hoogwaardige capaciteit voor is benodigd, die aan uitvoering van lopende werkzaamheden onttrokken moet worden. Het CBS kan deze kennis vanwege de noodzakelijke kennis van onderwerp en gegevens vaak niet van buiten inhuren. Op deze wijze is het CBS betrokken bij de productie en publicatie van verschillende monitors.

Om te voorkomen dat de uitvoering van de kerntaak in het gedrang komt, verricht het CBS zulke werkzaamheden voor derden slechts in incidentele gevallen. In termen van de totale begroting van het CBS betreft deze bron van inkomsten minder dan tien procent. Daarmee wordt ten principale recht gedaan aan het uitgangspunt van het kabinet dat statistiek een collectief goed is. Tegelijk krijgt het CBS in incidentele gevallen enige ruimte om aan specifieke wensen van statistiekgebruikers tegemoet te komen. Uitvoering van die wensen moet niet alleen in voldoende mate aansluiten bij de kerntaak van het CBS. Ze mag ook niet leiden tot mededinging met private aanbieders van vergelijkbare diensten die uit een oogpunt van goede marktwerking ongewenst is. Ingevolge artikel 25 sub e ziet de CCS daarop toe. Daarmee wordt voldaan aan het gedachtegoed van het dossier Markt en overheid. De goede marktwerking komt in het geding als het CBS een dienst aanbiedt die in voldoende mate

door het bedrijfsleven wordt verricht. Overeenkomstig artikel 5 lid 2 kan de Minister bovendien nadere regels stellen over de statistische werkzaamheden voor derden.

Voor de rijksoverheid gelden sinds juli 1998 al interne spelregels als zij de markt op wil gaan (de Aanwijzingen voor het verrichten van marktactiviteiten door de rijksoverheid). Om ook spelregels voor andere overheden te bepalen is in oktober 2001 een wetsvoorstel Markt en Overheid bij de Tweede Kamer ingediend. Het wetsvoorstel Markt en Overheid heeft als doel om gelijke concurrentieverhoudingen tussen overheidsorganisaties en ondernemingen met een bijzonder of uitsluitend recht en andere particuliere ondernemingen tot stand te brengen. Op 30 augustus 2002 heeft het kabinet Balkenende I de Tweede Kamer verzocht het wetsvoorstel aan te houden. Het huidige kabinet wil binnenkort een nieuw standpunt over het wetsvoorstel innemen.

Tot slot informeerden de leden van de PvdA-fractie, waarbij de leden van zowel de VVD-fractie als van de fractie van GroenLinks zich ook hier wederom aansloten, naar de actuele stand van zaken ten aanzien van het financieel beheer van het CBS en of wordt voldaan aan alle voorwaarden van een baten-lastendienst. Aan de invoering van een baten-lastenstelsel bij het CBS en verdere verzelfstandiging is door mij en mijn voorgangers steeds de voorwaarde gesteld dat het financieel beheer op orde moet zijn en het CBS aan de instellingsvoorwaarden voor baten-lastendiensten moet voldoen (Kamerstukken II 2001/02, 28 277, nrs. 1–3, Kamerstukken II 2002/03, 28 277, nr. 5, Kamerstukken II 2002/03, 28 277, nr. 9). Het CBS voldoet aan de instellingsvoorwaarden en uit dien hoofde zijn er geen belemmeringen om de verzelfstandiging van het CBS per 1 januari 2004 van start te laten gaan. Het «groene licht» van de Toetsingscommissie Verzelfstandiging en de bevindingen van de Auditdienst over het financieel beheer liggen aan deze mening ten grondslag. Conform kabinetsbesluit heeft de Toetsingscommissie Verzelfstandiging het CBS getoetst aan de aangescherpte instellingscriteria voor agentschappen (Kamerstukken II, 2000/01, 26 542, nr. 70). De Toetsingscommissie heeft geconcludeerd dat de aangeleverde producten over het algemeen van een goed niveau zijn en een goed beeld geven van de wijze waarop het resultaatgerichte besturingsmodel bij het CBS wordt vormgegeven. De Algemene Rekenkamer ten slotte meent in haar rapport bij het jaarverslag 2002 van het Ministerie van Economische Zaken (XIII) dat met de uitvoering van de verbeteracties in 2002 het CBS de vereiste stappen heeft gezet tot een structurele verbetering van het financieel beheer (Kamerstukken II, 2002/03, 28 880, nr. 29, blz. 7).

De Minister van Economische Zaken,  
L. J. Brinkhorst