

## 5 POC-rapport Verbinding verbroken?

Aan de orde is de behandeling van:

- **het POC-rapport "Verbinding verbroken? Onderzoek naar de parlementaire besluitvorming over de privatisering en verzelfstandiging van overheidsdiensten" en de kabinetsreactie daarop (C).**

De **voorzitter**:

Ik heet de minister voor Wonen en Rijksdienst, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de minister van Economische Zaken en de minister van Financiën van harte welkom in de Eerste Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.



De heer **Flierman** (CDA):

Voorzitter. Wij bespreken vandaag de reactie van de regering op het onderzoek van onze eigen commissie inzake privatisering en verzelfstandiging. Uiteraard danken we de regering voor haar reactie op dat rapport. Met die dankbetuiging wil de CDA-fractie echter niet gezegd hebben dat we inhoudelijk tevreden zijn over de reactie. Integendeel, wij vinden de reactie nogal mager. De voornaamste boodschap van de regering lijkt te zijn: we hebben beleid, we formuleren beleid, en verder zijn we het graag met u eens over uw eigen aanbevelingen voor uw eigen werkwijze. Ik kom daar uiteraard op terug.

In onze inbreng bij het debat over het rapport zelf heb ik onder meer gevraagd naar een scherpe duiding van het begrip "publiek belang". Dat begrip kan en kon in onze ogen uiteindelijk slechts politiek worden gedeut. Het kabinet wijdt in zijn reactie ook de nodige woorden aan het publiek belang en erkent dat er de afgelopen jaren mischien zo nu en dan te weinig aandacht voor het publiek belang is geweest. Ik zou graag van de regering horen hoe zij het publiek belang definieert, en in welke zin de overheid de afgelopen jaren wat dat betreft tekort is geschoten. En één stap concreter, is bijvoorbeeld een kleinere overheid, dus een kleiner deel van het nationaal inkomen dat door de overheid wordt besteed en herverdeeld, een publiek belang? Is een lagere lastendruk of, voorlopig een stabiele lastendruk, een publiek belang? Ik hoor graag de opvatting van de regering.

De regering heeft bij haar aantreden een Ministeriële Commissie Vernieuwing Publieke Belangen ingesteld. Zou de regering ons iets kunnen vertellen over de werkzaamheden van die commissie? Is daar het publiek belang gedefinieerd, en tot welke conclusies is dit gezelschap inmiddels gekomen?

We hebben in onze inbreng voorts aandacht gevraagd voor de deels onuitgesproken gedachte van de commissie dat meer sturing en toezicht door de overheid tot een beter resultaat leidt, een stelling waar mijn fractie de nodige twijfels bij had en heeft. Hoe ziet de regering dat? Is aansturing door het Rijk effectiever dan andere aansturingvormen?

Deze regering is terughoudend bij het instellen van nieuwe zbo's, en wil in beginsel geen raden van toezicht bij dergelijke organisaties accepteren. Ik leid daaruit af dat de regering liever voor directe controle en sturing kiest.

Kan zij dat bevestigen of weerspreken? In dat kader viel ons in de reactie van de regering ook op dat zij vindt dat horizontale verantwoording van zbo's de verticale relatie met de minister niet in de weg mag zitten. Volgens mijn fractie duidt ook dit erop dat deze regering, inclusief de liberale ministers, eerder voor een krachtige interveniërende dan een terughoudende overheid is. Mijn fractie had die horizontale verantwoording nu juist wel toegejuicht omdat dat volgens ons veel meer recht doet aan de hedendaagse complexe samenleving, en aan directe relaties tussen publieke instellingen en hun omgeving, burgers, klanten enzovoorts. We hadden erbij gezegd dat dat wel consequenties heeft voor de sturing door de regering. Heelaas, van een dergelijke inperking van de eigen rol is deze regering dus niet gediend.

Kan de regering nog eens uiteenzetten wat ten principale haar standpunt is? Als de overheid ergens over gaat, dan voert ze die taak zelf uit en heeft zij alle zeggenschap, zo niet dan laat ze het over aan de private markt en bemoeit zij zich er niet mee. Of is de samenleving inmiddels zo complex dat allerlei tussenvormen tussen directe en volledige aansturing enerzijds en het marktmechanisme anderzijds ook wenselijk zijn, en moet de overheid een manier vinden om daarmee om te gaan en daarbij ook een inperking van haar eigen bevoegdheden en van haar eigen sturings- en besluitvormingsruimte accepteren? Het moge duidelijk zijn waar de CDA-fractie staat, maar wij horen graag ook de opvattingen van de regering.

Wat betreft de zelfstandige bestuursorganen wordt verwezen naar een lopende doorlichting. Inmiddels is er in ieder geval vanuit ABDTOPConsult een notitie over dit thema beschikbaar, een rapport dat overigens nog behoorlijk kritisch is over de manier waarop de departementen "hun" zbo's en agentschappen aansturen. Komt er een reactie op dat rapport naar de Kamers van het parlement? Ook over de manier waarop de regering wil omgaan met staatsdeelnemingen is inmiddels een beleidsnotitie beschikbaar, die ook niet uitblinkt door een heldere lijn, want de voornaamste boodschap luidt: we zullen het per geval bezien.

Een ander aspect waar we in het debat vorig jaar stil bij stonden, betreft de rol van het parlement zelf. Het komt nogal eens voor dat het parlement zich tijdens en na verzelfstandigings- of privatiseringsoperaties niet aan zijn rol houdt en een op zich helder concept vervuult, bijvoorbeeld door tijdens de besluitvorming specifieke voorwaarden te stellen die de beoogde armslag van de verzelfstandigde organisatie inperken, of door achteraf op allerlei incidenten te reageren en onmiddellijk om maatregelen van de kant van de regering te vragen. De onderzoekscommissie wees daar al op, maar de regering gaat er in haar reactie aan voorbij. Ik zou er toch graag iets over vernemen.

Het kabinet is het op veel punten eens met de commissie en neemt de meeste aanbevelingen dan ook over. Zo zullen we privatiseringen beter monitoren, een klachtrecht voor de burger introduceren, ook in de overgangsfase, en bij nieuwe processen een nulmeting uitvoeren. Hoe moet ik me overigens een nulmeting voorstellen als die eerder kwalitatief dan kwantitatief is? Kan de regering ons dat toelichten? Opmerkelijk vonden wij ook de belofte van de regering om het besliskader van de parlementaire onderzoekscommissie "bij voornemens tot privatisering te gebruiken als checklist ten behoeve van het adequaat informeren van het parlement". Dat is natuurlijk prima, maar gaat het kabinet die checklist ook gebruiken bij de eigen afweging en besluitvorming? Daar was hij name-

## Flierman

lijk volgens mij in de eerste plaats, of in ieder geval ook, voor bedoeld.

Helaas worden alle aanbevelingen die tot verandering aan regeringszijde zouden leiden, afgewezen of beperkt uitgelegd. Ik wees al op de terughoudendheid ten aanzien van horizontale verantwoording en intern toezicht bij zbo's. Er komt ook geen algemene verantwoordelijkheid voor privatiseren en dergelijke bij de minister voor Rijksdienst. Wel zullen de betrokken ministers voortaan "meer gezamenlijk optrekken en richting parlement communiceren". Bovendien "wil het kabinet graag een bijdrage leveren aan de informatiebehoefte van beide Kamers door hen vroegtijdig van relevante informatie te voorzien". Zijn dat nu majeure toezeggingen of hoort dat gewoon zo, en is het bladvulling om het nog maar eens op te schrijven?

Ik kom toe aan mijn laatste thema. Het werk van onze commissie ging in essentie om de vraag of activiteiten die een groot publiek belang vertegenwoordigen – ik ga nu niet opnieuw in op de politieke vraag hoe je dat belang definieert – in het verleden niet te gemakkelijk op afstand van de overheid zijn gezet. Het gaat dus om de vraag wat de overheid in essentie zelf moet doen of zelf in belangrijke mate moet aansturen en wat je aan de markt of aan de samenleving, het middenveld, kunt overlaten.

In dat opzicht zien we de afgelopen jaren ook een tegenbeweging, waarbij de overheid taken ter hand neemt die naar onze overtuiging uitstekend door de markt kunnen worden uitgevoerd. De overheid doet dat ook als dat aanzienlijk duurder is dan wanneer de markt het zou doen. In tijden van bezuinigingen enerzijds en de noodzaak om de marktsector verder te stimuleren anderzijds, is dat een wel een heel bijzondere zaak, die ons buitengewoon heeft verbaasd.

Het gaat daarbij om zeer uiteenlopende activiteiten. De website van de Werkmaatschappij, onderdeel van het ministerie van Binnenlandse Zaken, geeft een aardig beeld van de bedrijfsmatige taken die de overheid weer ter hand heeft genomen. Naast schoonmaak en beveiliging lees je er bijvoorbeeld over koeriersdiensten, ICT-dienstverlening en drukwerk. Dat is in het licht van onze discussie van vandaag wel een heel bijzondere situatie: we hebben de staatsdrukkerij geprivatiseerd en richten onder de naam VijfKeerBlauw weer een eigen bedrijf op. We privatiseren het rijkscomputercentrum, en richten een IT-servicedienst op. We privatiseren het rijksopleidingsinstituut en hebben inmiddels weer zo'n twintig eigen academies. In sommige gevallen is dat laatste misschien nog enigszins begrijpelijk. In andere gevallen, echter, is het volstrekt onbegrijpelijk, tenzij bedoeld om overtollige ambtenaren aan het werk te houden. Opmerkelijk is ook nog dat deze "bedrijven" – tussen aanhalingstekens, welteverstaan – hun diensten blijkens de al genoemde website inmiddels ook aanbieden aan andere overheden, zoals gemeenten. Zo gaan zij de facto de markt op.

Al dit soort interne dienstverleners hebben altijd een voordeel ten opzichte van private aanbieders, omdat ze niet behoeven te voldoen aan allerlei eisen die het Rijk bij aanbestedingsprocedures aan private aanbieders stelt, zoals verzekeringen, accreditaties, ISO-certificering, het voldoen aan fiscale verplichtingen en financiële deugdelijkheid. Bij de interne dienstverleners van het Rijk is dat allemaal wat gemakkelijker. Daar staat de belastingbetaler immers uiteindelijk wel garant.

Mijn fractie vraagt zich af of aan al deze gevallen een reële en deugdelijke businesscase ten grondslag heeft gelegen die aantoont dat inbesteden verantwoord was. Ze-

ker de minister voor Wonen en Rijksdienst, een bedrijfskundige, zal toch niet zonder deugdelijke businesscases aan de slag zijn gegaan? In tijden waarop je op allerlei belangrijke voorzieningen moet bezuinigen, kan het onzes inziens niet zo zijn dat er publieke middelen worden besteed als de marktsector het beter en goedkoper kan doen.

Het lijkt er echter op dat we hier met een betrekkelijk autonoom proces van doen hebben. Bij verzelfstandiging is wetgeving en besluitvorming in het parlement aan de orde, maar het proces van inbesteden en de ontwikkeling van een nieuwe uitvoerende organisatie op rijksniveau lijken zich in stilte te voltrekken, uit het zicht van het parlement. Wie is eigenlijk op kabinetsniveau probleem eigenaar of verantwoordelijk voor dit proces? We zagen al dat het kabinet één coördinerend minister voor privatiseringen van de hand wijst, maar is misschien een coördinerend minister voor het inbesteden wel een goede gedachte? De meest gereede kandidaat voor die functie, de minister voor Rijksdienst, is hier aanwezig. We horen graag zijn reactie.

Wij vragen ons ook af hoe deze ontwikkeling zich verhoudt tot de Mededingingswet, met name tot de aanvullingen die in 2011 onder de noemer "markt en overheid" zijn toegevoegd om de marktsector te beschermen tegen oneerlijke concurrentie vanuit de overheid. Handelt de regering in dit opzicht nu niet tegen haar eigen wetgeving? Hoe verhoudt deze ontwikkeling zich tot het verbod op bevoordeling? Naast de algemene bepalingen van de Mededingingswet zijn er ook nog de specifieke wetten waarmee vroegere rijksdiensten werden verzelfstandigd. Deze bevatten ook bepalingen en overwegingen die er toch op duiden dat het Rijk zijn vroegere dochters niet zal gaan beconcurreren.

Voorzitter, om tijd te besparen heb ik niet na elke vraag die ik zojuist formuleerde een reactie van de regering gevraagd, maar die verwacht ik wel. Mijn fractie wil juist graag een heel heldere reactie op deze bizarre ontwikkeling. Wil de regering eigenlijk wel een kleinere overheid? Hoe verhoudt zich deze ontwikkeling tot de hervormingsagenda van het kabinet? Is er een afwegings- en besluitvormingskader dat bepaalt in welke gevallen je gaat inbesteden of zaken zelf gaat doen? We constateren vandaag dat een dergelijk kader heel zinvol is in geval van verzelfstandiging, maar het zou ook heel wenselijk zijn bij de omgekeerde beweging, dus bij inbesteden of insourcen. Is of komt er zo'n kader? Zo ja, dan zouden we dat kader graag willen zien en bespreken. Kan de minister ons dat toezeggen?

**De heer Thom de Graaf (D66):**

Een groot deel van de vragen van de heer Flierman maak ik graag ook tot de mijne, maar ik vraag mij wel af hoe ver zijn kritiek reikt. Eerdere kabinetten hebben bijvoorbeeld interim-management in eigen huis georganiseerd, in plaats van voortdurend een beroep te moeten doen op externe bureaus voor interim-managers. Ook vonden zij het beter om het organisatieadvies intern te organiseren, zodat niet voortdurend organisatieadviesbureaus moesten worden ingehuurd. Overigens werd daar dan heel hard over geschreeuwd door die organisatieadviesbureaus, die het oneerlijke concurrentie vonden. Ik heb dat echter nooit als een groot probleem gezien; ik vond het eigenlijk wel logisch dat de overheid haar eigen talenten niet verspielt. Hoe ver gaat de kritiek van de heer

## Flierman

Flierman op dit punt: een overheid die het zelf doet in plaats van het aan de markt te vragen?

De heer **Flierman** (CDA):

Het is natuurlijk moeilijk om hier en nu een exacte grens in te trekken. Daarom is juist een afwegingskader voor besluitvorming dienaangaande zo interessant. Zo'n afwegingskader zouden we graag zien. Het is evident dat het Rijk juist in de sfeer van organisatieadvies een aantal zaken zelf in huis heeft. Ik vraag mij echter af of drukwerkverzorging nou per se een taak is die de rijksoverheid zelf moet verzorgen. Of neem het voorbeeld van de rijksacademies. Het is evident dat sommige opleidingen voor rijkspersoneel bijna niet anders kunnen worden verzorgd dan door het Rijk zelf. Ik noem de Politieacademie en de Nederlandse Defensie Academie, en wellicht past de belastingacademie hier ook bij. Als het Rijk echter zelf cursussen aanbiedt over mediation bij arbeidsconflicten, denk ik dat dat zaken zijn die ook onderwijsinstellingen en opleidingsinstituten in allerlei vormen en gedaanten uitstekend zouden kunnen aanbieden. Wil je een kleine, slagvaardige overheid hebben, dan lijkt het mij van belang dat je dergelijke cursussen door marktpartijen laat geven. Hoe je het ook wendt of keert, als je uitvoerende onderdelen in je organisatie haalt, vragen die om aandacht. Daarmee creëer je risico's en bestuurlijke drukte, waaraan de regering of de minister vervolgens weer aandacht moet besteden. Die aandacht kan volgens mij beter aan andere zaken worden besteed.

Voorzitter. Zoals gezegd is de hoofdlijn van de reactie van het kabinet eigenlijk dat het verwijst naar lopend beleid zoals vastgelegd in het regeerakkoord en diverse bestaande of komende rapporten. Over de wenselijkheid van een grote of kleine overheid, of over de manier waarop de overheid in de hedendaagse samenleving wil besturen, lees je niets. Stilzwijgend lijkt het kabinet onderleiding van een liberale premier en een liberale minister voor de rijksdienst te koersen in de richting van een meer interveniërende en grotere overheid, die ook weer allerlei zaken uitvoert waarin de marktsector prima kan voorzien. Daarmee krijg je geen ereplaats in de fotogalerij van het Thorbeckehuis!

In onze inbreng in het debat met de commissie heb ik namens de CDA-fractie nadrukkelijk erop gewezen dat wij naast markt en overheid veel ruimte zien voor het middenveld, voor zelforganisatie door burgers en voor eigentijdse, meer hybride vormen van organisatie. Dat soort organisatievormen moeten we juist koesteren, want ook die dragen bij aan wat tegenwoordig een participatiemaatschappij heet. Daarom is het jammer dat de regering op dit soort punten zwijgt. Ik heb hiervoor geprobeerd de regering op een aantal punten tot een duidelijker reactie te bewegen. We wachten dan ook de reactie van de regering met veel belangstelling af.

□

De heer **De Lange** (OSF):

Voorzitter. Ik spreek deze bijdrage uit mede namens de Partij voor de Dieren. Evenals mijn voorganger zal ik niet aan het eind van elk blokje van mijn betoog om een reactie vragen, eveneens om tijd te sparen, maar uiteraard is de bedoeling van het aan de orde stellen van die dingen dat die reacties wel komen. Die wacht ik op voorhand dus met belangstelling af.

Als voormalig lid van de onderzoekscommissie die in opdracht van de Eerste Kamer het rapport *Verbinding verbroken?* heeft opgesteld, dat op 30 oktober 2012 is gepresenteerd, is het me een genoegen hierover nu met een aantal ministers van gedachten te kunnen wisselen. Bovendien valt er het nodige te bespreken. Laat me maar meteen ter zake komen.

In zijn reactie van 25 maart 2013 is het kabinet in veel opzichten positief over het rapport. Dat stemt natuurlijk tot tevredenheid, maar waar het werkelijk op aankomt, is hoe open het kabinet zich opstelt en wat het met de diverse aanbevelingen gaat doen. En dat valt niet in alle opzichten mee. Bij goede lezing van de kabinetsreactie valt vooral de defensieve opstelling op. Op diverse punten wordt betoogd dat aanbevelingen uit het rapport in wezen al door het kabinet uitgevoerd worden, zij het op een iets andere manier. Dat is naar de mening van onze fracties niet altijd overtuigend. Meer commissies is niet noodzakelijkerwijs een adequaat antwoord op de problematiek. Ik zal me echter vooral richten op een paar hoofdpunten.

In het rapport wordt onderbouwd aanbevolen om de regie voor projecten op het gebied van privatisering en verzelfstandiging te leggen bij een enkel ministerie, en wel het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, en om de uitvoering van besluiten hieromtrent bij een persoon of instantie binnen dit ministerie te leggen. Uiteraard dient dit ministerie dan ook de nodige doorzettingsmacht te krijgen. Het kabinet neemt deze aanbeveling niet over en beargumenteert dat door te stellen dat "er grote onderlinge verschillen bestaan tussen privatiseringen en verzelfstandigingen in aanleiding, focus en problemen. De gevolgen van verzelfstandiging zijn wezenlijk anders dan die van privatisering." Daar kan de onderzoekscommissie het natuurlijk alleen maar mee eens zijn. Na het geven van een aantal argumenten kiest het kabinet ervoor om de verantwoordelijkheid voor het beleid ten aanzien van privatiseringen, in de zin van staatsdeelnemingen, expliciet bij de minister van Financiën te houden, terwijl de minister voor Wonen en Rijksdienst verantwoordelijk is voor het beleid ten aanzien van verzelfstandiging. Ook de minister van Economische Zaken zal bij de problematiek betrokken worden, maar voor de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ziet het kabinet hier kennelijk geen rol weggelegd. Onze fracties betreuren dat. Het onttrekt zich aan onze waarneming of hier wellicht sprake is van de klassieke machtsstrijd tussen ministeries over bevoegdheden. Wel is voor ons duidelijk dat een schip van staat met diverse roergangers wellicht zal blijven voort dobberen, maar niemand weet dan nog waarheen. Een goed toneelstuk kent één regisseur.

Een ander opvallend punt is de houding van het kabinet ten aanzien van het door de onderzoekscommissie aanbevolen besliskader. Het kabinet wijdt eerst de nodige mooie woorden aan dit besliskader en doet vervolgens graag de toezegging om dit besliskader bij voornemens tot privatisering of externe verzelfstandiging te gebruiken als checklist ten behoeve van het tijdig en adequaat informeren van het parlement. In gewonemensentaal: als het parlement dat nou echt wil, dan zal het kabinet niet dwarsliggen; voor de eigen activiteiten heeft de regering echter haar eigen "integrale afwegingskader". Wat onze fracties betreft ondermijnt dit zo plooibaar geformuleerde standpunt van het kabinet in feite de bedoelingen die de onderzoekscommissie met deze aanbeveling had.

## De Lange

Sinds het rapport van de onderzoekscommissie heeft de wereld natuurlijk niet stilgestaan, ook niet op het gebied van privatisering en verzelfstandiging. Door het op afstand plaatsen van activiteiten waarmee een groot publiek belang gediend is, geeft de rijksoverheid dikwijls de mogelijkheid tot directe beïnvloeding en een belangrijk deel van de regierol uit handen. De burger heeft hier lang niet altijd begrip voor en stelt de overheid verantwoordelijk voor wat er maar misgaat in deze dossiers. De overheid heft vervolgens de handen ten hemel in machteloosheid. Dit dilemma, dat door de onderzoekscommissie helder aan de orde is gesteld, is door het benoemen ervan bepaald de wereld niet uit.

In het debat van vandaag wil ik een aantal dossiers aan de orde stellen waarin naar de mening van onze fracties ongewenste ontwikkelingen plaatsvinden die een herijking van de regierol van de centrale overheid vereisen. In deze context is het nuttig, het verslag van de deskundigenbijeenkomst die door de Eerste Kamer georganiseerd werd op 3 juni 2013 en waarin werd ingegaan op de kabinetsreactie op het rapport *Verbinding verbroken?*, nog eens na te lezen. Ik zal een aantal casussen een voor een de revue laten passeren. Daarbij zal ook aan de orde komen dat in veel gevallen van een democratisch tekort gesproken kan worden, omdat de parlementaire mogelijkheden om controle uit te oefenen in feite gering zijn. En dat is verontrustend, zeker als het gaat om dossiers met een groot publiek belang.

De eerste casus – het kan bijna niet missen – is die van de Nederlandse Spoorwegen en het Fyradebacle. De heer Chavannes heeft bij de expertbijeenkomst de problemen nog eens glashelder uiteengezet en daar is ondanks wat zijn naam zou kunnen suggereren, geen woord Frans bij. Als nu de tijdelijke balans opgemaakt zou moeten worden, is duidelijk dat het doorzetten van de privatisering indertijd de kosten niet heeft gedrukt maar de beïnvloedingsmacht van de overheid wel sterk heeft gereduceerd. Een 100%-aandeelhouderschap beheerd door het ministerie van Financiën is bepaald geen garantie gebleken voor het goed functioneren van een voor het publieke belang essentiële activiteit. Vergeleken met landen waar niet geprivatiseerd is, doet Nederland het hier aanmerkelijk slechter. Het wordt naar de mening van onze fracties de hoogste tijd om grondig lering te trekken uit dit vreugdeloze dossier en de regie erover nadrukkelijk weer terug te brengen bij de overheid. Dat zal geen sinecure zijn, omdat kennis van zaken op de betreffende ministeries aanzienlijk geërodeerd is, maar dat doet niets af aan de noodzaak om met de nodige spoed orde op zaken te stellen.

Een ander dossier dat voor onze fracties reden tot grote zorg is, is dat van de zorg. Als er ergens van een enorm publiek belang sprake is, dan is het wel in de kwaliteit en de bekostiging van de gezondheidszorg. Bovendien los je dit hoofdpijndossier helaas niet op met een simpel aspirientje. Onze fracties maken zich bijzonder ongerust over de zich steeds verder uitbreidende rol van de zorgverzekeraars. Feit is dat waar aanvankelijk de zorgverzekeraars vooral een financiële functie vervulden, zij zich nu steeds meer ook op medisch inhoudelijk terrein begeven. De zorgverzekeraars zijn kennelijk gaan bepalen in hoeverre ziekenhuizen nog wel voldoende behandelingen van een bepaald type verrichten en of de kwaliteit nog wel aan de maat is. De zorgverzekeraars bepalen vervolgens of met een ziekenhuis nog wel contracten worden afgesloten. Natuurlijk zijn kwaliteitszorg en controle van groot belang, maar een te directe koppeling met private instel-

lingen met een groot financieel belang, is naar de mening van onze fracties een slechte zaak.

Ook ten aanzien van de strikt financiële rol van de zorgverzekeraars valt wel wat op te merken. Er is een enorme en helaas erg ondoorzichtige concurrentie ontstaan met lage premies als lokmiddel. Tegelijkertijd wordt het basispakket steeds verder uitgekleeft en worden de aanvullende verzekeringen, waar geen acceptatieplicht voor geldt, steeds duurder. Graag stelt het kabinet dat lagere ziektekostenpremies positief uitwerken op de koopkracht van de burger, maar wat verhoging van het eigen risico en duurdere aanvullende verzekeringen voor diezelfde koopkracht van met name ouderen betekenen, wordt bewust buiten beschouwing gelaten. De burger ziet door de bomen het bos niet meer, maar voelt aan zijn water dat het zaakje niet deugt.

Ook op het terrein van de gezondheidszorg wordt het de hoogste tijd dat de regie die de overheid uit handen heeft gegeven, weer terugkomt waar zij hoort: bij de overheid en bij de medische professionals. Zorgverzekeraars dienen zich te beperken tot waarom ze op aarde zijn, namelijk het verzekeren van zorg. De afgelopen paar jaar overziend, zijn we met de medisch inhoudelijke bemoeienissen van de zorgverzekeraars op een hellend vlak beland. Het is nog niet te laat voor de overheid om het heft weer in handen te nemen.

Een derde dossier dat om aandacht schreeuwt, is dat van de energie. Minister Kamp kan erover meepraten. Ook hier gaat het om een onderwerp met een enorme impact op het publiek belang. Ook hier zien we ontwikkelingen van een overheid die zichzelf op afstand geplaatst heeft en met een grote dosis machteloosheid naar de ontwikkelingen kijkt, tot onbegrip van de burger natuurlijk. Ga het de mensen maar vragen in Groningen. De NAM, met een enorm commercieel belang bij de gaswinning daar, heeft de problemen met die gaswinning jarenlang gebagatelliseerd, tot zij echt niet meer onder de letterlijk schokkende feiten uit kon. De geloofwaardigheid van de NAM, en daarmee van de overheid, is uitgehold tot een niveau waarop alles wat nu nog beweerd wordt, wel erg hol klinkt. De overtuiging van de Groningers dat hun provincie vooral als wingewest gebruikt is, is dan ook buitengewoon begrijpelijk en helaas nog juist ook. Dit kabinet – ik heb dat veel vaker gezegd – heeft heel weinig oog voor de problemen van krimp die zich in veel regio's in Nederland voordoet met enorme financiële en sociale impact voor zeer veel burgers. Een echt beleid ten aanzien van het krimpprobleem is daarom buitengewoon urgent. De nu geldende autonome processen van een trek naar de Randstad en leegloop van regio's versterken deze problemen alleen maar.

Ook de rol van NUON en ENECO in het energiedossier roept veel vragen op. Ook hier weer het bekende beeld van een teruggetreden overheid die de regie uit handen heeft gegeven. Ook hier toenemende problemen die centrale sturing vereisen, die er in feite niet is. Toch zijn de financiële belangen gigantisch. De regeling Stimulering Duurzame Energieproductie beoogt over een reeks van jaren 18 miljard euro te reserveren ten behoeve van vooral windenergie. Curieus genoeg is dat bedrag niet in de rijksbegroting terug te vinden, maar wordt de burger langs een omweg het benodigde geld uit de zak geklopt. De overheid natuurlijk blij, maar de burger wat minder. Voor hen maakt het weinig uit of hij door de hond of de kat gebeten wordt. Door geleidelijke verhoging van de kosten voor gas en licht fungeren NUON en ENECO in fei-

## De Lange

te als dependances van de Belastingdienst. En dan spreken we nog maar niet over het realiteitsgehalte van de plannen, waar nu zelfs het CPB kritisch over is. Ook in dit dossier is er alle aanleiding om op korte termijn tot een grondige herijking van de regierol van de overheid te komen.

Een laatste onderwerp dat ik kort aan de orde wil stellen, is dat van de decentralisatiedrift van dit kabinet. Formeel gaat het hier niet om privatisering of verzelfstandiging, omdat taken van het ene soort overheid naar het andere soort overheid worden overgeheveld. De parallel met Verbinding verbroken? is natuurlijk wel dat de centrale overheid de regie over wat opnieuw maatschappelijk cruciale zaken zijn, grotendeels uit handen geeft. Onze fracties hebben niet het gevoel dat de beschouwingen van de onderzoekscommissie die over het uit handen geven van de regierol veel zinnige dingen gezegd heeft, zwaar hebben meegewogen bij de besluitvorming over decentralisatie, waar met name de bezuinigingsmanie doorslaggevend is geweest.

Samenvattend: in veel dossiers die een geschiedenis van privatisering of verzelfstandiging hebben, zijn de problemen tot op de huidige dag groot. Het democratisch tekort waarvan onmiskenbaar sprake is, is een enorme bemerking voor effectieve parlementaire controle. Toch is juist de controlerende rol van het parlement cruciaal en is een assertieve opstelling van de volksvertegenwoordiging meer dan ooit nodig. Makke lammetjes eindigen doorgaans als lamskoteletjes. Daar is mijn fractie geen voorstander van, maar zoals u zult begrijpen de Partij voor de Dieren nog veel minder.

□

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks): Voorzitter. Er wordt weleens geklaagd over de hijgerigheid en hyperigheid van de hedendaagse politiek, maar het debat in deze Kamer over privatisering en verzelfstandiging van overheidsdiensten laat zien dat het ook anders kan. Bijna drie jaar na de motie-Schuurman en bijna een jaar na de wat zuinigere kabinetsreactie op het rapport van de commissie-Kuiper spreken we vandaag met de regering. Goede wijn rijpt langzaam, zullen we maar zeggen.

Wie de verschillende stappen in het proces terugleest, ontdekt niet alleen een sterke consensus, maar ook een aantal belangrijke discussiepunten. De consensus is dat de relatie tussen overheid, samenleving en markt beweeglijk is en dat er zo veel vormen van verzelfstandiging en privatisering zijn dat we niet alles over één kam kunnen of moeten willen scheren. De consensus is ook dat publieke belangen publiek geborgd moeten worden. Ik hanteer daarbij maar de definitie van commissievoorzitter Kuiper: publieke belangen zijn die belangen die het functioneren van de samenleving als geheel ten goede komen. Maar ook die zijn fluïde en onderling tegenstrijdig en kunnen alleen in concrete situaties worden afgewogen.

Het zal dus altijd op een bepaalde manier tobben blijven, omdat er geen one-size-fits-allkeuzes zijn en alle benaderingen ook zelf politiek gekleurd zijn. Daar komen dus de politieke meningsverschillen op tafel en die kwamen door het hele proces heen ook steeds naar boven. Aan de ene kant van het spectrum hoorden we stemmen die de markt meer vertrouwen dan de overheid en die daarom neigen tot "privatiseren, tenzij". Tijdens de expertmeeting klonk van VVD-zijde de dichotome uitspraak:

"of de overheid gaat erover, of ze laat het los", waarbij de neoliberale voorkeur naar het loslaten uitgaat. Een mooi voorbeeld daarvan is ook de brief van VNO-NCW en MKB Nederland die onder het mom van "pragmatisch en rationeel" de lofzang zingen op de markt. Daartegenover stelde toen nog collega Smaling dat de gedachte "meer markt, minder overheid" eenzijdig, onnozel en kortzichtig is en dat er een scheefgroei in die richting is ontstaan. Weliswaar vond hij de dominantie van de overheid geen panacee, maar hij las in het rapport wel dat we terug moeten komen van de doorgeslagen marktwerking. En collega Koffeman maakte zich op vergelijkbare wijze boos om de privatisering van het hertenkamp in Epe.

Natuurlijk is het aantrekkelijk om stellig positie te nemen, maar zoals ik in het debat met de commissie heb benadrukt, vindt mijn fractie dergelijke eenzijdigheden niet zo nuttig. De bezuinigingsdoelstellingen van verzelfstandiging zijn vaak grotendeels optisch, want of de jaarlijkse € 10.000 voor het hertenkamp nu betaald wordt door de overheid, het bedrijfsleven, vrijwilligers of donateurs, linksom of rechtsom betalen we het als samenleving met elkaar. Dat geldt voor heel veel bezuinigingsdoelstellingen bij verzelfstandigingen. Of we het nu via de overheid doen of via andere kanalen, ten diepste is dat niet bezuinigen, maar slechts verleggen van de geldstromen. Daar kunnen goede redenen voor zijn, maar laat het debat dan gaan over die redenen en niet over bezuinigen sec, als dat betekent dat de rekening voor die gewenste belangen elders in de samenleving neerslaat.

Ook de efficiëntiedoelstellingen zijn discutabel, want zuivere markten bestaan bijna niet. En als ze bestaan, stroomt de winst die het oplevert – soms ten koste van de publieke belangen – vaak privaat weg naar bijvoorbeeld excessieve winsten en beloningen, torenhoge marketingkosten, of grootscheeps banenverlies. Omgekeerd: de klassieke overheidsdiensten waren soms enigszins inefficiënt en een wat zakelijker benadering kan dan behulpzaam zijn. Mijn fractie meent dat overheid, markt en samenleving elk een eigen bijdrage te leveren hebben aan de publieke belangen, met hun eigen tekortkomingen daarbij. Daarbij past geen dogmatische eenzijdigheid, maar zoeken naar balans.

De heer **Postema** (PvdA):

Dit is een belangrijk punt. Ik geloof niet dat ik het met u eens ben.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Dat kan.

De heer **Postema** (PvdA):

Als je naar een balans zoekt, kun je zomaar in het vage midden uitkomen. Is een van de aanbevelingen van de commissie nu juist niet om echt klare wijn te schenken: of de overheid gaat er wel over, of niet?

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Dat is te simpel gezegd. Het hangt namelijk af van de vraag hoe je het publieke belang definieert. Daar kom ik nog op. Maar iets specifiek voor dit moment: de beschikbaarheid van goed voedsel is een publiek belang. Dat kan via de markt prima geregeld worden en de overheidsbetrokkenheid daarbij beperken wij tot toezicht op de kwaliteit van het voedsel. Daarmee hebben we geen moeite.

## Ganzevoort

De heer **Postema** (PvdA):

Ik weet niet of u nu afstand neemt van de omschrijving die de onderzoekscommissie heeft gegeven van het begrip "publiek belang". Collega Flierman verwees daar al naar. Wat je onder publiek belang verstaat, is feitelijk een politieke keuze. Dat kan dus ook in de tijd wijzigen, want het is geen objectief gegeven maar een subjectieve invulling. Ik zou het dan logisch vinden om van u te horen dat, als je dat doet, je aan het eind van de dag zegt: hier gaan we over en daar gaan we niet over.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Dat vind ik dus weer te dichotoom. De overheid gaat in zekere zin over heel erg veel en over heel erg weinig. Dat zijn de keuzes die gemaakt worden.

De heer **Postema** (PvdA):

U zegt dat u de invulling van het publieke belang de uitkomst van een politiek proces vindt, overeenkomstig de benaderingswijze van de onderzoekscommissie. Vervolgens zegt u: eigenlijk gaat de overheid over bijna alles. Ik steun de liberalen in die dichotome benadering, want ze biedt wel de helderheid die veel mensen graag zien: waar gaan we over en waarover niet. U zegt met een breed gebaar dat we eigenlijk overal over gaan als overheid. Is dat niet juist een kwaal van deze tijd?

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Het had geholpen als de heer Postema mij even had laten uitspreken. Dan had ik uitgelegd dat we in zekere zin als overheid over heel veel gaan, maar dat we vervolgens moeten kijken hoe we dat doen. Dat is altijd gradueel. Op een aantal punten – misschien moeten dat wel zo veel mogelijk punten zijn; daarin volg ik een deel van de liberale visie – heeft de overheid niet meer dan een omtrekkende rol. Zij maakt duidelijk hoe de uitgangspunten of de randvoorwaarden, of iets in die richting, worden gegarandeerd. Naarmate je iets meer als een publiek belang definieert, zal het dichter bij de overheid komen. Ik geloof alleen niet dat dit dichotome verschillen zijn, maar graduele. Precies omdat het gradueel is, bezien we voortdurend in welke mate we iets een publiek belang vinden. Misschien is niet zozeer de vraag wat wel en niet publiek is, maar veel meer of het dichotoom of gradueel is. Juist omdat het gradueel is, naar mijn opvatting althans, zal het steeds onderwerp van debat zijn.

Voorzitter. Ik heb gezegd dat wij tot nu toe niet tevreden zijn met de uitkomsten van onze debatten. Ik heb bij herhaling gevraagd – en doe dat vandaag weer, maar nu aan de regering – wat de onevenwichtigheden zijn in de huidige benadering. Het is niet zo moeilijk om terugkijkend te zien dat er in de afgelopen 30 jaar op allerlei plaatsen onevenwichtige keuzes zijn gemaakt, maar er klinkt in het rapport en de kabinetsreactie toch te sterk door dat we dat nu allemaal wel in balans hebben. De structurele eenzijdigheden van vandaag hebben we echter, vrees ik, nog niet in beeld. Bij de expertmeeting zei professor De Vries dat er bij elk proces vanaf het begin dwarse denkers waren die voor gek versleten werden maar die het achteraf bij het rechte eind bleken te hebben. Ik heb toen gevraagd hoe je de gek en de profeet uit elkaar houdt, maar dat bleek wat te ingewikkeld. Het was zelfs zo ingewikkeld dat het verslag in de war is geraakt en die vraag is toegeschreven aan collega Vliegthart. Ik vraag nogmaals aan de regering welke structurele eenzijdigheden zij ziet in onze hedendaagse benadering van processen van verzelf-

standing en privatisering. Omdat ik haar niet voor gek aanzie maar ook niet voor profeet houd, wil ik er een drietal voorleggen, waarbij ik het hele spectrum van verzelfstanding en privatisering meeneem. Ik vraag dus om een reactie op die drie onevenwichtigheden.

De eerste onevenwichtigheid – die sluit aan bij de interruptie van collega Postema – betreft de vraag wat wel en niet als publieke belang wordt gezien. Het gaat in de kabinetsreactie over de brede weg van publieke belangen, maar papier is geduldig. Zodra het concreet wordt, blijken de publieke belangen te vaak in een smalle economische zin te worden opgevat met de sleetse en misleidende retoriek van het huishoudboekje dat op orde moet. Ik neem een recent voorbeeld dat collega De Lange ook al noemde: de gaswinning in Groningen en de gevolgen daarvan voor de inwoners. Het lijkt evident dat het allereerste publieke belang een veilige leefomgeving is, maar die is al jaren niet meer gegarandeerd. Uiteindelijk heeft het kabinet na veel druk besloten om de gaskraan een klein beetje dicht te draaien, maar niet heel ver en niet meer dan tot het afgesproken langjarig gemiddelde. Dat is te weinig en te laat. Hoe kan het zijn dat er niet veel eerder is ingegrepen? Dat was toch een publiek belang geweest? Hoe kan het zijn dat de gaswinning de laatste tien jaar zo is opgeschroefd? Het antwoord lijkt mij eenvoudig: we verdienen eraan. Ik geef onmiddellijk toe dat je dit een publiek belang zou kunnen noemen, maar ik constateer dat de afweging van die belangen kennelijk primair economisch uitvalt totdat er drama's gebeuren. Zoals professor Boot zei bij de expertmeeting: let er bij het wegen van de publieke belangen op dat ook de belangen van de overheid zelf een goede afweging in de weg kunnen staan.

Een vergelijkbaar voorbeeld is de beslissing van dit kabinet om de maximumsnelheid rond de grote steden te verhogen. Het evidente publieke belang van schone lucht legde het af tegen het private belang van wat sneller doorrijden. Uiteindelijk moest de rechter eraan te pas komen, en niet de overheid, om dat terug te draaien.

Om dat soort redenen pleitte de commissie voor een maatschappelijke-impactanalyse, ook terugkijkend. Daar reageert de regering eigenlijk niet op. Ja, er is een Ministeriële Commissie Vernieuwing Publieke Belangen, zo hebben wij begrepen, maar is dat meer dan een manier om het debat te parkeren? Ik citeer maar even uit de brief van de regering: "Voorts heeft het kabinet bij zijn aantreden een Ministeriële Commissie Vernieuwing Publieke Belangen (MCVPB) ingesteld. De MCVPB houdt zich bezig met analyses van een aantal sectoren inclusief bijbehorende beleidsvarianten; tevens richt zij zich op verbindende en doorsnijdende onderwerpen die meerdere beleidsterreinen raken. De MCVPB zal ook de samenhang van beleid gericht op het borgen van publieke belangen bewaken. Daarmee sluit de taak van de MCVPB direct aan bij de behoefte van de onderzoekscommissie aan een samenhangende visie op het publieke belang." Wat staat hier nu eigenlijk? Wat wordt concreet bedoeld? Over welke sectoren hebben we het, over welke beleidsvarianten, over welke visie? Trouwens, wat is het eigenlijk voor commissie? Wie zitten erin? Wat doet zij? Wanneer komt zij met een antwoord? Is er misschien een tussenverslag? Dat zou ons helpen om zicht te krijgen op dit hele proces. Mensen die er verstand van zouden kunnen hebben, lijken er nog niet heel veel van gehoord te hebben. Als de ministeriële commissie zo belangrijk is voor dit hele debat, vraag ik de regering of wij er een tussenverslag van kunnen krijgen. Dat zou ons helpen om te beoordelen of

## Ganzevoort

het helpt. Kortom, zo vraag ik de regering, worden de publieke belangen niet te vaak versmald tot economische belangen? En is daarmee niet automatisch de onbalans aan de orde omdat juist de niet-economische belangen kwetsbaar zijn in een samenleving waarin de markt dominant is en waartegen de overheid juist tegenwicht moet bieden?

De tweede onevenwichtigheid betreft de vraag of het marktmechanisme wel zo veel efficiënter en effectiever is dan het budgetmechanisme. Professor De Vries benoemde dat op die wijze. De bedrijfskoepels schrijven er in hun brief ronkende woorden over: "De markt noopt ondernemers om een hoge kwaliteit te leveren tegen een scherpe prijsvorming." Zoals gezegd komt een zuivere markt bijna niet voor en is een van de effecten dat er allerlei perverse prikkels ontstaan en geld weglekt. Ik denk aan marktwerking in de zorg en aan concurrentie tussen onderwijsinstellingen. Is daarmee de kwaliteit omhoog- en de prijs omlaaggegaan? Dat is zeer de vraag. Voor zover er prijsdalingen en kwaliteitsstijging zijn geweest, ligt dat in elk geval ook aan andere factoren. Ik zie heus wel dat er bijvoorbeeld op universiteiten – ik werk zelf op een universiteit – soms efficiënter gewerkt wordt door wat kritischer en bedrijfsmatiger te kijken. Ik zie echter ook een geweldige toename in de bureaucratie en verantwoordingsplicht. Er komen hele managementlagen bij. Het ondersteunend personeel wordt wegbezuinigd, met als concreet gevolg dat ik zelf als hoogleraar het uitvoerende werk aan het doen ben, van kopiëren tot het bijhouden van ziekmeldingen en vakanties. Hoezo efficiënter? Het is goedkoper, want het echte werk doe ik nu in het weekend, maar verder? De paradox is dat de inefficiëntie weer net zo onzichtbaar is geworden als in de klassieke karikatuur van een ambtelijke organisatie.

In de zorg moest marktwerking leiden tot betere zorg voor een lagere prijs, en dat alles onder regie van de zorgverzekeraars. Uit een recent VvAA-onderzoek naar de geldstromen bij zorgverzekeraars blijkt dat zorgverzekeraars veel minder transparant zijn dan ze zeggen en dan hun centrale rol zou vereisen, dat ze per jaar honderden miljoenen uitgeven aan acquisitie – dat betreft reclame-plus afsluitkosten – en een dik half miljard winst maken. Leidt het jaarlijkse overstapcircus werkelijk tot hogere kwaliteit en minder kosten of is het een heel dure manier om de markt te verdelen? Kortom, zo vraag ik de regering, heeft zij werkelijk zicht op de feitelijke inefficiëntie van een overheidsgestuurde versus marktgestuurde ordening? Welke perverse prikkels ontstaan er bij schijnbare marktsturing in een veld dat daarvoor niet geschikt is, zoals onderwijs of zorg?

De derde onevenwichtigheid is dat het toezicht lang niet overal en altijd adequaat georganiseerd is. In het debat is uitgebreid aan de orde geweest dat als de overheid meer op afstand komt te staan, ze niet meer op dezelfde wijze toezicht kan houden als daarvoor. Tegelijk blijven mensen wel van alles van de overheid verwachten, maar die kan dat niet langer waarmaken. De heer Chavannes zei het zo: "Keer op keer zie je dat de betrokken bewindspersoon verklaart dat hij het zeer ernstig vindt, dat hij er niet over gaat, maar dat hij zal kijken wat hij kan doen. Dat geeft precies aan waar het probleem zit." Geldt dat in dergelijke gevallen bijvoorbeeld alleen voor de NS of ook voor de andere aanbieders op het spoor? Als het niet realistisch is om dat van de overheid te verwachten – dat lijkt logischer naarmate een organisatie verder bij de overheid vandaan staat – is de vraag hoe we dan de publieke be-

langen borgen en vormgeven aan de betrokkenheid van de mensen om wie het gaat, zoals treinreizigers.

**De heer Postema (PvdA):**

Ik probeer het toch nog een keer, want ik herken heel erg wat u zegt. De verwijzing naar de heer Chavannes, die ik zelf straks ook nog zal aanhalen, is mij uit het hart gegrepen. Maar pleit dat nu juist niet voor veel meer duidelijkheid over wat wel een publiek belang is, dus een publieke taak, dus een publieke zaak, zodat geen enkele bewindspersoon of wie dan ook kan weggroepen achter andere structuren? Zo ja, dan moeten we dat toch met elkaar afperken? Dat kan toch niet voor alles zo zijn?

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**

Dit is dus het probleem van een zwart-witbenadering. Het is niet of-of. Het is een kwestie van dat in de gradualiteit, naarmate het verder bij de overheid vandaan staat, het toezicht op een andere wijze moet worden geregeld. Dat is niet of-of, zo van: we hebben wel toezicht of we hebben geen toezicht, we laten los of we doen het helemaal zelf. Nee, in de verschillende stadia van privatisering en zelfstandiging is er helemaal geen dichotomie. Daarover geeft het rapport van de commissie heel veel helderheid. Er is een grote gradatie, zoals in het debat met de commissie uitgebreid aan de orde is geweest, van meer of minder overheidsbetrokkenheid en dus van een verschuivende vorm van toezicht.

**De heer Postema (PvdA):**

In termen van toezicht heb ik het niet zozeer over een dichotomie. Ik denk met u dat het toezicht goed geregeld moet worden. Dat is een onderdeel van de ministeriële verantwoordelijkheid voor de publieke taak. Het gaat er niet zozeer om, daarin de verschillen op te zoeken. Het enige punt is dat, ongeacht de wijze waarop je het organiseert, ongeacht of je het een beetje op afstand plaatst of juist verder, je voor het geheel niet minder verantwoordelijkheid hebt dan wanneer je het dichterbij jezelf had gehouden. Dat is het punt dat ik probeer te maken. Volgens mijn fractie is het ontzettend belangrijk om helder te hebben – dat moet je durven beperken – wat het publieke belang is. Vervolgens kijk je naar de beste organisatievorm. Dan is de politiek en uiteindelijk het kabinet wel eindverantwoordelijk voor het totaal. Daar krijg ik graag nog een reactie van de heer Ganzevoort op.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**

Wij vervallen een klein beetje in herhaling in die zin dat ik moeite blijf houden met de zwart-witbenadering van de heer Postema. De heer Postema had het op een gegeven moment over een publieke taak, maar misschien versprak hij zich toen. Ik vind "publieke taak" een smaller begrip dan een "publiek belang". Een publieke taak is iets wat de overheid zelf moet doen. Er zijn zaken die de overheid helemaal niet zelf hoeft te doen, maar dat wil niet zeggen dat de overheid dan geen enkele verantwoordelijkheid meer draagt voor wat er allemaal gebeurt. Alles wat wij in wetgeving vastleggen, zorgt ervoor dat geregeld wordt hoe de dingen in de samenleving gebeuren. Die dingen doen wij allemaal niet zelf, maar via de wetgeving sturen wij daar wel in. Naarmate het dichterbij komt en het meer een publieke taak wordt, een overheidstaak dus, heeft de politiek er natuurlijk meer over te zeggen. Nogmaals, in die gradatie zit volgens mij het verschil tussen ons. Het lijkt mij eerlijk gezegd ook een semantische kwestie, want

## Ganzevoort

ik mij niet voorstellen dat wij het heel erg oneens zijn. Wij kunnen daar nog wel op terugkomen in de tweede termijn, zodat wij zien of wij elkaar op dit vlak kunnen begrijpen.

Als een organisatie verder bij de overheid vandaan staat, zullen de publieke belangen op een andere wijze moeten worden geborgd. Ik denk dat ik nu qua zienswijze weer dicht bij die van de heer Postema kom. Ligt niet een belangrijk deel van de frustratie erin dat het onduidelijk is wie erover gaat en hoe er kan worden bijgestuurd? Dit raakt aan de hele governance-discussie en de vele pijnlijke voorbeelden van raden van toezicht die onvoldoende deden wat ze moesten doen, namelijk toezicht houden. Ik hoor van toezichthouders die op afstand van de organisatie willen blijven, omdat ze anders niet onafhankelijk zouden zijn. We weten van toezichthouders die zo blind meedingen in megalomane projecten en financiële wensen van bestuurders dat ze vergaten wat het publieke belang van de organisatie was, waar zij nu juist toezicht op moesten houden. Met hun gebrekkige toezicht droegen zij eraan bij dat de organisatie omviel.

Kortom, zo vraag ik de regering, hoe wordt bij de verschillende vormen of gradaties van verzelfstandiging het toezicht op de publieke belangen en de stem van de direct betrokkenen geborgd? Hoe wordt in het afwegingskader tot een passende vorm van toezicht en governance besloten? Hoe wordt horizontale verantwoording aan stakeholders georganiseerd en gegarandeerd? Hoe wordt bovendien voorkomen dat toezichthouders zelf tekortschieten of uit de bocht vliegen? En nog iets breder: wat is volgens de regering bij de verschillende vormen en gradaties van verzelfstandiging de passende vorm van publieke verantwoording? Herkent de regering deze drie onevenwichtigheden in ons huidige perspectief en organiseert ze daarvoor tegenkracht?

Het hangt allemaal samen met de sterke neiging, zoals de commissie ook heeft beschreven, om de burger te reduceren tot enerzijds consument en anderzijds belastingbetaler. Het is inderdaad goed om te bedenken dat de overheid de burger diensten levert en hem dus klantvriendelijk moet bejegenen. En ja, het is goed om te bedenken dat overheidsbeleid uiteindelijk door de belastingbetaler wordt betaald, maar wat een armoe als we de overheid alleen benaderen als leverancier met kritische klanten en aandeelhouders. De overheid is er voor het borgen van publieke belangen en ze wordt via de politiek door de burgers aangestuurd. Of het nu om reisdocumenten gaat, een groene leefomgeving, veiligheid, goed onderwijs of zorg, dit alles zijn uiteindelijk geen producten waarvoor de klant de goedkoopste leverancier zoekt, maar zaken die we met elkaar het beste publiek kunnen regelen. Uiteindelijk komt dit ook heel dicht bij de personen zelf: we willen namelijk helemaal niet vergelijken om te zien welke fysiotherapeut het goedkoopst is; we willen gewoon goede zorg.

Ik rond af met enkele vragen aan de regering die nog niet geformuleerd zijn rond deze drie onevenwichtigheden. Wat heeft de regering geleerd van de analyses van de onderzoekscommissie? Waarom degradeert zij het voorgestelde afwegingskader tot een checklist voor de communicatie? Deze vraag is al eerder gesteld. Waarom minimaliseert de regering het pleidooi om structurele evaluaties te houden tot een verwijzing naar de zbo's? Wat vindt zij van de discussie over een onafhankelijke toetsing van de afwegingen bij verzelfstandiging en privatisering? Wat gaat ze doen aan het herstellen van de ver-

bindingen door aanvullende besluitvorming, sturing en adequater toezicht? Kortom, hoe zorgt de regering ervoor dat publieke belangen zorgvuldig geborgd worden, ook als zij er zelf niet meer over gaat? We zien uit naar de antwoorden.



De heer **Bröcker** (VVD):

Voorzitter. Mijn fractie dankt de regering allereerst voor haar constructieve reactie op de aanbevelingen van de Parlementaire Onderzoekscommissie Privatisering en Verzelfstandiging Overheidsdiensten. Deze reactie is naar de Eerste Kamer gestuurd, maar in de hele keten van de voorbereiding van het besluit tot verzelfstandiging tot aan de evaluatie daarvan speelt uiteraard ook de Tweede Kamer een belangrijke rol. Daar ligt toch het politieke primaat? Onze Kamer speelt meer een rol op afstand bij dit onderwerp. Kan het kabinet inzicht geven in of een taxatie maken van de gedachtewisseling over de voorstellen van deze commissie met de Tweede Kamer?

In mijn bijdrage wil ik namens de VVD-fractie kort de volgende vijf onderwerpen aan de orde stellen. Ten eerste ga ik in op de regierol bij privatiserings- en verzelfstandigingsprocessen, ten tweede op de hantering van het door de commissie ontwikkelde en voorgestelde besliskader in de praktijk. Ten derde bespreek ik de lopende evaluatie van de zelfstandige bestuursorganen, ook wel "zbo's" genoemd. Ten vierde ga ik in op het punt dat de heer Flierman ook al heeft opgebracht, namelijk de prolifererende ontwikkeling van inbesteding door de rijksoverheid. Tot slot vraag ik ook nog aandacht voor de lessen uit het rapport van de commissie die ook van belang kunnen zijn bij de verdere decentralisatie van rijksoverheidstaken naar lagere overheden. Dit laatste staat wellicht wat verderaf, maar ligt zeker in het verlengde van het onderwerp dat wij vandaag hier behandelen.

De commissie heeft in haar rapport geconstateerd dat het ontbreken van een heldere regierol en een samenhangende visie op het publieke belang binnen de rijksoverheid een van de redenen is geweest voor de diversiteit en verschillen in het verzelfstandigings- en privatiseringsbeleid in de onderzochte periode. Voor meer consistentie in de besluitvorming is door de commissie een coördinerende en regisserende rol voor het ministerie van Binnenlandse Zaken geadviseerd, eventueel aangevuld met een expertisecentrum bij dit ministerie. In haar reactie op het rapport kiest de regering voor regie door middel van een Ministeriële Commissie Vernieuwing Publieke Belangen (MCPVB) om de specifieke expertise en kennis over marktordnings-, sturings- en toezichtsvraagstukken bij de departementen optimaal in te zetten. Zo wordt de specifieke expertise en kennis van het ministerie van Economische Zaken ingezet voor de marktordening, die van het ministerie van Financiën voor de staatsdeelnemingen en die van het ministerie van Binnenlandse Zaken voor de interne en externe verzelfstandiging van rijksdiensten. Mijn fractie hoort graag van de regering op welke wijze de rol van de coördinerend minister in deze ministeriële commissie in de praktijk zal worden vormgegeven. Wat voor veranderingen voorziet de ministeriële commissie in de werkrelatie of, zoals vermeld in het antwoord, "de samenspraak" van de regering met de vakdepartementen?

Inmiddels zit er bijna een jaar tussen de schriftelijke reactie van het kabinet en het debat dat wij vandaag voeren. Mijn fractie vindt het van groot belang dat het door



de parlementaire commissie opgestelde en door het kabinet omarmde besliskader niet blijft bij een theoretische en met wijsheid omklede verhandeling, maar dat van het besliskader ook daadwerkelijk gebruik wordt gemaakt in de praktijk bij de besluitvorming over privatiseringen en verzelfstandigingen. Met genoegen heeft mijn fractie dan ook kennis genomen van de brief van minister Dijsselbloem van Financiën waarmee hij de Tweede Kamer informeert over de toekomstplannen voor ABN AMRO, ASR en SNS REAAL. Geheel conform de derde stap in het door de commissie ontwikkelde besliskader heeft het kabinet in die brief het voornemen en ontwerp ter besluitvorming aan de Tweede Kamer voorgelegd, waarbij de Tweede Kamer in de gelegenheid is gesteld om in te stemmen met doorgaan op de ingezette koers. Datzelfde geldt voor de verwijzing naar het besliskader in de nota staatsdeelnemingen. Uit de reactie op het rapport blijkt echter dat het besliskader met name wordt opgevat als een instrument voor communicatie met de Eerste en Tweede Kamer, naast het Integraal Afwegingskader dat in de praktijk wordt gehanteerd. Mijn fractie zou graag zien dat er sprake is van een eenduidig besliskader. Het bestaan van meerdere uiteenlopende besliskaders was mede aanleiding voor het door de commissie ingestelde onderzoek. Kan het kabinet dit algemene besliskader nader toelichten? Ziet het kabinet ruimte voor integratie van het integrale afwegingskader in het besliskader van de commissie?

Binnen mijn fractie zijn er bij de bespreking van onze inbreng vragen gerezen in relatie tot het besliss- of afwegingskader, met name als het gaat om het beschermen van de nationale veiligheid bij de privatisering van onze kritische infrastructuur. Dit onderwerp is de laatste tijd in de praktijk aan de orde geweest. In de afgelopen jaren is veel van onze kritische infrastructuur geprivatiseerd, zonder dat er altijd scherpe voorwaarden zijn gesteld ten aanzien van de beveiliging van deze structuur tegen sabotage en terroristische aanslagen. De risico's rond sabotage en terroristische aanslagen zijn in de loop der jaren aanzienlijk toegenomen. De tijden zijn veranderd en volgens mijn fractie is het noodzakelijk dat onze kritische infrastructuur wordt geherdefinieerd en beter wordt beschermd. Dat kost echter geld. Wie gaat dat betalen? Een groot deel van die infrastructuur zit nu bij private eigenaren. Graag een reactie van de regering op deze opmerkingen van mijn fractie.

In het rapport van de commissie wordt de ontwikkeling van zbo's beschreven. In de afgelopen decennia zijn er allerlei varianten van deze zelfstandige bestuursorganen ontwikkeld bij de verzelfstandiging van overheidstaken. Mijn fractie is positief over de doorlichting en evaluatie van zbo-land, met het doel om meer consistentie, doelmatigheid en helderheid over de ministeriële verantwoordelijkheid te krijgen. Bij de voorbereiding heb ik gezien dat er vorig jaar een rapport-De Leeuw is toegezegd over deze doorlichting van alle zbo's. Is dit rapport al gepubliceerd? De heer Flierman verwees ernaar, dus blijkbaar circuleert het al. Wat is de teneur van dat rapport? Hoe gaat de regering in de praktijk om met de uitkomsten van dat rapport?

Uit het antwoord van de regering op het rapport van onze commissie maak ik op dat de inzet is om eerder verzelfstandigde taken weer terug te halen naar de ministeries als agentschap, een baten/lastendienst, met directe verantwoording aan de minister. Toch is er in het verleden vaak een goede reden geweest om deze vaak beleids-

luwe taken te verzelfstandigen en de bevoegdheden van de ministeries in de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen te beperken. Ongetwijfeld zal er in de nabije toekomst in het parlement met minister Blok en andere ministers worden gedebatteerd over het verzelfstandigingsmodel waarvoor de regering gaat kiezen: een zbo met of zonder een raad van toezicht of de agentschapvorm. In dit debat wil mijn fractie het punt maken dat het door de commissie ontwikkelde besliskader ook in het "omgekeerde" proces moet worden toegepast. Zo kan de besluitvorming om verzelfstandigde overheidstaken weer dichter naar de ministeries toe te trekken, bijvoorbeeld in de vorm van agentschappen, op een consistente en geregisseerde wijze plaatsvinden. Graag een reactie van de regering.

Deze regering streeft naar een kleinere en effectievere overheid. Net als de CDA-fractie, maak ik op uit de bijdrage van de heer Flierman, constateert mijn fractie op onderdelen een tegengestelde beweging, waarbij diensten die eerder werden uitbesteed, nu weer in huis worden gehaald of worden inbesteed. Ik noem bijvoorbeeld het kabinetsvoornemen om te kijken naar het oprichten van een eigen schoonmaakbedrijf. Het in eigen beheer hebben van schoonmaakwerkzaamheden is waarschijnlijk aanzienlijk minder economisch dan het uitbesteden van deze taak. Hetzelfde geldt voor enkele andere taken die ik heb genoemd en die de heer Flierman ook in zijn bijdrage heeft ingebracht.

Mijn fractie heeft de volgende vragen met betrekking tot dit onderwerp. Waar ligt de regie bij het naar de overheid halen van dit soort taken? Welke besliskaders worden daarbij gehanteerd? Wie is er overall verantwoordelijk voor, binnen de ministeriële commissie die nu is opgezet? Is er een marktordeningsrol voor de minister van Economische Zaken? Of ligt deze bij de minister voor Rijksdienst?

Tot slot nog enkele woorden over decentralisatie van taken naar lagere overheden. Er is inmiddels veel ervaring met de verzelfstandiging van taken bij de centrale overheid. Die kennis en ervaring kunnen en moeten in de ogen van mijn fractie op een zinnige manier worden benut bij de decentralisatie van taken naar gemeenten. Hoe worden de publieke belangen geborgd, niet alleen bij de keuzes om taken te decentraliseren, maar nog belangrijker: bij de uitvoering van deze taken? Lagere overheden zullen er naar verwachting naar streven om dat zo doelmatig mogelijk te doen. Onze fractie onderkent de in onze ogen te grote diversiteit in gemeentes, met name qua schaal en omvang. Daarmee onderkennen we ook de noodzaak tot lokaal maatwerk. Ligt hier ook een rol voor de ministeriële commissie? Zo ja, bij wie?

Mijn fractie kijkt uit naar de reactie van het kabinet.

□

De heer **Postema** (PvdA):

Voorzitter. Op 25 maart 2013 ontving onze Kamer de kabinetsreactie op het rapport van de Parlementaire Onderzoekscommissie Privatisering/Verszelfstandiging Overheidsdiensten. Vandaag pas staat de behandeling van deze reactie op de plenaire agenda en treden diverse ministers van het kabinet met ons in overleg. Dat is nogal een doorlooptijd. Hiermee geven we als Kamer geen goed voorbeeld. Immers, een van de maatschappelijke kritieken op het openbaar bestuur is dat het te traag handelt, uitstel nogal eens als oplossing hanteert en gebruikmaakt van commissies als vlucht vooruit, aldus Marc Chavan-

## Postema

nes, wiens naam al een paar keer is genoemd, in "Niemand regeert. De privatisering van de Nederlandse politiek", uit 2009.

Maar goed, een bijkomstigheid daarvan is wel dat ondertussen het deelnemingenbeleid van de rijksoverheid is herzien, middels een daartoe opgestelde nota. Verder heeft de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid advies uitgebracht over het toezicht op publieke belangen. De Kamers van Koophandel zijn omgevormd tot één zelfstandig bestuursorgaan. De minister van Financiën heeft ons in kennis gesteld van het kabinetsvoornemen om tot verkoop van de aandelen in URENCO te komen. Zoals al is gezegd, heeft onze Kamer zich op 24 juni vorig jaar met het organiseren van een expertmeeting verder in deze thematiek en in het bijzonder in de strekking van de kabinetsreactie kunnen verdiepen. Wij hebben vandaag dus nogal wat te bespreken.

Het kabinet onderschrijft de observaties van de onderzoekscommissie dat de verhouding tussen burger en overheid als gevolg van privatiseringen en verzelfstandigingen is veranderd en dat er de afgelopen decennia bij deze trajecten niet altijd een expliciete en volledige weging van publieke belangen heeft plaatsgehad. Ook stelt het kabinet dat het een effectieve borging van publieke belangen bij privatiseringen en verzelfstandigingen als essentieel beschouwt. Daarover zijn kabinet en deze Kamer het eens, waarbij ik ook verwijs naar de motie van collega Bröcker. Wat ons betreft is dit een kernonderdeel van de analyse van de onderzoekscommissie, namelijk dat het adequaat borgen van publieke belangen cruciaal is. Belangrijk is de mate waarin dergelijke publieke belangen worden geëxpliciteerd (het wat) en hoe deze worden geborgd (het hoe).

In de kabinetsreactie wordt geen generieke definitie van "publiek belang" gegeven. Kan de minister dit alsnog doen? Wat is, gegeven de gekozen definitie, de verantwoordelijkheid die de overheid heeft bij de borging van deze publieke belangen? Hierin herkent men de vragen die ik aan collega Ganzevoort heb gesteld. Is zij daar altijd op aanspreekbaar? Graag vernemen wij hierover een zo expliciet mogelijk kabinetsstandpunt.

Als geheugensteun verwijs ik naar het uitstekende rapport uit 2000 van de WRR waarin publieke belangen worden omschreven als maatschappelijke belangen waarvoor de overheid de eindverantwoordelijkheid op zich neemt. In het rapport van de onderzoekscommissie wordt dat als een wat tautologische definitie beschouwd, maar ik vind dit eigenlijk een heel goede definitie, omdat zij richting geeft, als je deze ten minste leest zoals de Partij van de Arbeid deze leest. Op het moment dat je iets als publiek belang definieert, neem je daarvoor per definitie de eindverantwoordelijkheid op je. Dat probeerde ik ook voor de collega van GroenLinks te verhelderen.

In november 2012 ontvingen wij van het kabinet een overzicht van de instellingen en deelnemingen die voor verzelfstandiging en privatisering in aanmerking komen. Daarbij werd verwezen naar een aanbeveling van de onderzoekscommissie om een dergelijk rijksbreed overzicht periodiek, bij voorkeur aan het begin van elke kabinetsperiode, op te stellen, zodat hierover desgewenst een debat met de Eerste Kamer kan plaatsvinden. Onze Kamer is dus blijkbaar wel genegen om een degelijke aanbeveling van de onderzoekscommissie over te nemen, maar tot dusverre is er met het genoemde overzicht weinig gedaan. Laten wij dit alsnog doen, in commissieverband. Een verzoek hiertoe zal door mijn fractie aan de Kamer-

voorzitter worden gedaan. Daartoe zouden wij graag een volledig overzicht ontvangen. In dat van 2012 ontbreekt namelijk de reeds genoemde URENCO-casus, evenals de omvorming van de Kamers van Koophandel en Syntens tot één zelfstandig bestuursorgaan. Bovendien wordt er evenmin melding gemaakt van de publieke belangen die met het eventueel te verzelfstandigen of te privatiseren onderdeel gemoeid zijn. Daar was het ons toch in het bijzonder om te doen. Is de minister bereid ons dit geactualiseerde en aangevulde overzicht toe te sturen?

Hoe belangrijk een heldere inventarisatie is van de publieke belangen die gemoeid zijn met op afstand geplaatste diensten toont de recente overnamepoging van KPN door het Braziliaanse América Móvil. We kennen de geschiedenis. Tot 1989 valt het staatsbedrijf der PTT onder de directe verantwoordelijkheid van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. In 1989 wordt dit bedrijf verzelfstandigd en omgevormd tot een privaatrechtelijke onderneming onder de naam Koninklijke PTT Nederland NV, met de Staat als enige aandeelhouder. Deze verzelfstandiging wordt in 1994 gevolgd door een beursgang waarbij de Nederlandse Staat 30% van zijn aandelen verkoopt. Verkoop van opvolgende tranches leidt ertoe dat de Staat in 1995 niet langer een meerderheidsbelang in KPN heeft. In 2006 verkoopt de Staat zijn laatste aandelen in KPN.

Het is exemplarisch voor de onduidelijkheid die de afgelopen jaren is ontstaan over de identificatie, duiding en borging van publieke belangen dat er 25 jaar na de verzelfstandiging, bijna 20 jaar na de privatisering en ruim 8 jaar na volledige terugtrekking van de Staat uit KPN, een discussie ontstaat over het publieke belang dat in de onderneming is belegd. Ik doel hiermee op de ICT-infrastructuur die samenhangt met de nationale veiligheid, namelijk C2000, 112, de Nood Communicatie Voorziening en het Defensienetwerk Netherlands Armed Forces Integrated Network (NAFIN). Blijkbaar is er een Braziliaanse turbokapitalist voor nodig om, na de nodige parlementaire druk, tot gesprekken over extra borging van dergelijke publieke belangen te komen. Dat voelt niet goed, laat ik het zo maar uitdrukken.

Voorts heeft het kabinet kenbaar gemaakt het door de onderzoekscommissie ontwikkelde besliskader voor de toetsing van wetsvoorstellen met betrekking tot privatisering en verzelfstandiging over te nemen. Wij juichen dit toe. Wel vernemen wij graag van de minister wat de concrete betekenis is van deze opstelling, in het bijzonder voor de relatie tot het Integraal Afwegingskader. Deze vraag is al eerder gesteld. Kan de minister bevestigen dat de diverse verzelfstandigings- en privatiseringsoperaties die thans spelen, inderdaad dit besliskader zullen volgen? Hoe dwingend acht hij de diverse onderdelen van dit kader? Zo is in stap 1 van het kader, de fase van het voornemen tot verzelfstandiging of privatisering, de wenselijkheid van een ex-ante-effectmeting opgenomen. Mogen wij er dan ook van uitgaan dat een dergelijke meting vroeg in het proces beschikbaar is? In dit verband is de URENCO-casus relevant. Daarbij wordt weliswaar melding gemaakt van het voornemen tot het vervreemden van de aandelen van URENCO, maar is er van een ex-ante-effectmeting nog geen sprake. Hoe zit dat nu? Kunnen wij dit in een later stadium wel verwachten, in ieder geval uiterlijk voor stap 3, de fase van het ontwerp? Hoe verhoudt dit zich tot de nulmetingen waarover het kabinet rept in zijn reactie? Het kabinet heeft toegezegd deze standaard bij nieuwe privatiseringen te laten plaatsvinden.

## Postema

Een ander voorbeeld is de omvorming van de twaalf Kamers van Koophandel en Syntens tot één organisatie met de status van zelfstandig bestuursorgaan. De leden van de fracties van de Partij van de Arbeid en de SP hebben in gezamenlijkheid aan de regering gevraagd de keuze voor een zelfstandig bestuursorgaan te plaatsen in het licht van de bevindingen van de Parlementaire Onderzoekscommissie Privatisering en Verzelfstandiging Overheidsdiensten. De regering antwoordde in dat verband dat de zbo-status in overeenstemming is met de daarvoor gestelde criteria, maar onderbouwde deze stelling niet. Dit is ook niet overeenkomstig het reeds eerder omarmde besliskader. Hoe zit dat nu? Mogen wij ervan uitgaan dat in de dialoog met het parlement over voorgenomen verzelfstandigingen en privatiseringen daadwerkelijk en consequent het besliskader wordt gehanteerd?

Aandacht verdienen uiteraard ook die onderdelen van de kabinetsreactie waarin de door de onderzoekscommissie gedane en door deze Kamer, ook middels de motie-Bröcker, onderschreven aanbevelingen niet worden overgenomen. In de eerste plaats betreft dit het versterken van de rol van het ministerie van Binnenlandse Zaken. Het kabinet stelt dat verzelfstandigingen en privatiseringen geheel andere processen betreffen en dat er alleen daarom reeds geen sprake kan zijn van een coördinerende rol van BZK. Het kabinet voegt er de figuur van de Ministeriële Commissie Vernieuwing Publieke Belangen aan toe, nota bene onder het coördinerend ministerschap van Economische Zaken. Is de noodzaak tot het borgen van publieke belangen niet juist datgene wat verzelfstandigingen en privatiseringen bindt? Rechtvaardigt dit niet één coördinerend ministerie in plaats van een versnippering over drie? Moet niet juist tegenwicht worden geboden aan een te eenzijdige financiële dan wel economische marktordeningsbril waarmee niet zelden naar de materie wordt gekeken? De onderzoekscommissie heeft toch helder laten zien waar dit toe kan leiden?

Het kabinet volgt niet de aanbevelingen inzake het waarborgen van adequaat toezicht op verzelfstandigde diensten. Dit wordt geïdentificeerd met het scheppen van een nieuwe laag. In het bijzonder is het kabinet expliciet over de onwenselijkheid om raden van toezicht in te stellen bij zbo's. Graag ontvangen wij hierop een toelichting van de minister. Er zijn toch diverse zbo's die sinds jaar en dag een raad van toezicht hebben? Functioneren deze niet goed? Wanneer dit onverhoopt het geval is, wat gaat de minister daar dan aan doen? Zijn raden van toezicht in potentie niet een juist veel directere toezichthouder, deskundig en bevorderlijk voor de emancipatie van de uitvoering? Wat is in dit kader het oordeel van het kabinet over de analyse van de Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid dat het perspectief op toezicht juist moet worden verruimd?

Ook hierbij noem ik weer een concrete casus. In 2011 is de Stichting Wetenschappelijk Onderwijs en Onderzoek NLDA in het kader van de Nederlandse Defensie Academie in het leven geroepen. Het stichtingsbestuur heeft een primair toezichthoudende functie: de decaan van de NLDA is, als voorzitter van het faculteitsbestuur, immers conform de instellingswet eindverantwoordelijk voor de uitvoering van het onderwijs, de kwaliteit daarvan, en voor het door de Faculteit Militaire Wetenschappen verrichte wetenschappelijk onderzoek. Hoe verhouden dergelijke inrichtingsbesluiten, in deze Kamer bepaald niet onbesproken en onbekritiseerd gebleven, zich nu tot het op het eerste gezicht zo ferme kabinetsstandpunt over de

beperking van het aantal zbo's en het inrichten van toezichtstructuren, maar ook over het borgen van enige consistentie door het hanteren van het genoemde besliskader en over een coördinerende rol voor het ministerie van BZK?

Bij de bespreking van het onderzoeksrapport met de gelijknamige commissie heeft mijn fractie een punt gemaakt van het middelenperspectief in relatie tot verzelfstandiging en privatisering. Zonder voldoende middelen zal de dienstverlening aan het publiek immers altijd in het geding komen. In dat geval is het weinig zinvol om eindeloos over instrumentatie, organisatie en bestuur te spreken. Juist de middelentoets is wat ons betreft daarom een cruciale factor in het afwegingskader. Deelt de minister deze visie? Is hij bereid om ook dit punt in de toekomst bij voorgenomen verzelfstandigingen en privatiseringen expliciet mee te nemen?

Tot slot maken wij graag gebruik van het onderhavige debat, waarin de adviezen van diverse adviesraden, in dit geval ook een unieke onderzoekscommissie van onze Kamer, alsook de kabinetsreactie daarop centraal staan. De meerwaarde van adviesraden zou ten eerste worden aangetast wanneer wij er niet van uit mogen gaan dat binnen afzienbare tijd consequent een kabinetsreactie volgt. Wij vernemen graag van de minister dat hij dit verzoek serieus weegt. Het zou ons een motie waard zijn.

Wij wachten de beantwoording van de minister met belangstelling af.

□

De heer **Thom de Graaf** (D66):

Voorzitter. Het laatste dat van de Eerste Kamer kan worden beweerd, is dat wij onbezonnen oordelen. Haastige spoed is zelden goed; dat geldt zeker voor wetgeving, maar ook voor een verstandig oordeel over de complexe materie van privatisering en verzelfstandiging van overheidsdiensten. Maar wellicht zijn wij wel erg zorgvuldig. We nemen in ieder geval zeer de tijd. Het rapport van de onvolprezen commissie-Kuiper dateert immers van oktober 2012 en het regeringsstandpunt van eind maart 2013, ook alweer 10 maanden geleden. Onze expertmeeting vond nog voor de zomer van vorig jaar plaats. Laat ik het erop houden dat wij niet over één nacht ijs gaan, sterker nog, ook niet over twee nachten ijs. In de tijd die wij nodig hadden om dit debat te plannen, is van de hand van de minister van Financiën in oktober 2013 de nota Deelnemingenbeleid Rijksoverheid 2013 verschenen. Ik geloof dat we vanmiddag nog 98 pagina's met antwoorden van de regering hebben gekregen op vragen van de overzijde over die nota. Die heb ik natuurlijk niet meer door kunnen nemen. Eigenlijk vraag ik mij af of deze nota formeel onderdeel uitmaakt van dit debat, maar niettemin hangt die er wel zeer nauw mee samen. Het wachten is nu alleen nog op de doorlichting van de zelfstandige bestuursorganen. In de Hervormingsagenda Rijksdienst van 22 mei 2013 werd al gewag gemaakt van deze doorlichting door ABTOPconsult. Ik ben vervolgens het spoor bijster geraakt. Is het rapport er al en zo ja, is het ook al publicabel? Ik hoop dat de ministers ons daarover duidelijkheid kunnen geven.

In mijn bijdrage wil ik mij beperken tot een aantal centrale thema's die het rapport van de commissie-Kuiper heeft benoemd en de inhoudelijke reactie van het kabinet daarop. Een eerste algemene reactie op het rapport heeft mijn fractie in november 2012 bij monde van collega Van

Boxtel gegeven. Ik vat die nog heel kort samen. We waren onder de indruk van het rapport, waarvoor nogmaals onze waardering. De kern ervan onderschrijven wij, zoals in dat genoemde debat bleek: overheid en politiek hebben zich in de afweging van het afstoten of privatiseren en verzelfstandigen van overheidsdiensten niet altijd voldoende vergewist van het belang van goed functionerende markten en het toezicht dat daarop dient te worden uitgeoefend. Het belang van de burgers werd bij de afwegingen die leiden tot privatisering of verzelfstandiging weliswaar uitdrukkelijk meegewogen, maar nogal eenzijdig: alleen de belangen van de burger in zijn rol van consument, van klant en veel minder de belangen van burgers in een breder perspectief, als deelnemer aan en onderhebbende van de democratische rechtsstaat, als participant in de kwaliteit van de openbare ruimte en de publieke samenleving.

Weliswaar oordelen burgers vaak primair en soms behoorlijk vernietigend over de overheid op grond van de kwaliteit van de dienstverlening, maar zij voelen zich en zijn veel meer dan klant. Hun vertrouwen in die overheid, en daarmee samenhangend de legitimatie die de overheid van hen verkrijgt, hangt af van het algemene beeld dat zij daarvan hebben: betrouwbaar, actief waar nodig, accuraat, ontvankelijk voor tegenspraak, tijdig en dienstbaar. Dat zijn de criteria. Als met de beste bedoelingen is geprivatiseerd om de klant beter te bedienen, kan het toch zijn dat de burger zich onthand voelt. Dan hebben we het als overheid en als parlement niet goed genoeg gedaan. Privatisering is niet alleen een probleem als de dienstverlening achterblijft bij de verwachtingen, die trainen niet op tijd of überhaupt niet rijden of de postbezorging stopt. Privatisering is in de eerste plaats een probleem als de burger privatisering is gaan beschouwen als een uitverkoop van publieke taken of belangen. Die constatering, dat besef, betekent niet dat wij aan elke voorgenomen afstoting of aandelenverkoop onze steun zouden moeten onthouden en ook niet dat alle privatiseringen uit het verleden moeten worden teruggedraaid, als dat al ooit zou kunnen, maar betekent wel dat de bredere publieke belangen en de perceptie daarvan een grotere en meer gearticuleerde rol zullen moeten spelen in de afwegingen voor de nabije toekomst. De commissie-Kuiper heeft daarin met haar analyse en haar besliskader de weg gewezen.

Wij volgen ook de commissie in haar aanbevelingen om als parlement nauw betrokken te zijn en te blijven bij deze afwegingen en vervolgens bij de situatie na privatisering of verzelfstandiging, dus om zicht te hebben op de uitvoering, zonder overigens op de stoel van de executieven te willen gaan zitten. En voor de Eerste Kamer geldt dan ook nog dat, hoe betrokken wij ook zijn, wij niet de rol en het primaat van de Tweede Kamer moeten willen betwisten. Het belang van onze Kamer is nu juist dat wij de algemene wetmatigheden in kaart weten te brengen en aanbevelingen kunnen doen voor een betere toetsing en beoordeling, zonder de functie van rijkscontroleur op ons te nemen; daar zijn anderen voor die bovendien daar toe beter zijn geëquipeerd.

Voordat ik aan de kabinetsreactie toekom, citeer ik met instemming nog enkele waarnemingen die de al eerder geciteerde Marc Chavannes ons tijdens de door de senaat gehouden expertmeeting eind juni vorig jaar meegaf. Hij weet niet wat hem overkomt nu hij zo vaak wordt geciteerd. In de eerste plaats merkte hij terecht op dat wat het publieke belang ook precies moge zijn, dit alleen maar

scherp kan worden gedefinieerd en bewaakt door een deskundige overheid. Dat kan niet met voortdurend roulerende ambtenaren die alleen maar processen kunnen sturen, hoe belangrijk dat op zichzelf ook is. Ik onderschrijf die waarneming volledig. Als wij terugkomen op een wellicht al te uitbundige bedrijfsmatige benadering van overheidstaken en overheidsdienstverlening, en het publieke belang en domein steviger formuleren dan sinds de jaren tachtig usance werd, zullen we ook ons overheidsapparaat misschien met andere ogen moeten bezien. Ik herinner mij een topambtenaar die meende dat als je een koekjesfabriek of een adviesbureau kunt besturen, je ook directeur-generaal van n'importe welk ministerie zou kunnen zijn. Ik maakte daar toen – dat was twintig jaar geleden – en maak er nu nog steeds principieel bezwaar tegen: de overheid is een aparte tak van sport die bijzondere vaardigheid vraagt, bijzondere sensitiviteit voor publieke en politieke processen en simpelweg veel verstand van overheidszaken. Dit lijkt mij een belangrijk thema bij de hervorming van de rijksdienst, waar minister Blok zijn tanden in heeft gezet. Als een van zijn voorgangers op dit terrein wens ik hem succes om daadwerkelijk een "andere overheid" te scheppen. Ik kan mij voorstellen – nu kijk ik vooral naar mijn collega's – dat de vorig jaar uitgebrachte Hervormingsagenda Rijksdienst ook deze Kamer voldoende reden geeft voor een debat over de kwaliteit van de rijksoverheid. Ik zou dat persoonlijk toejuichen.

Een tweede observatie van Chavannes maak ik ook graag tot de mijne. Hij constateert terecht dat vermeende begrotingsvoordelen een relevante rol hebben gespeeld bij beslissingen over privatisering en verzelfstandiging en pleit ervoor om overwegingen van publiek belang daarvan zo veel mogelijk los te koppelen. Kortetermijnvoordelen voor de schatkist zijn op zichzelf buitengewoon belangrijk – dat zal niemand ontkennen – maar ze beïnvloeden wel erg de afweging van publieke belangen die vooral structureel en dus op de langere termijn moeten worden geborgd. Soms lijkt dat kortetermijnbelang de overhand te hebben gekregen. In het besliskader van de commissie die door het kabinet is overgenomen, komt deze notie niet heel scherp naar voren. Dat roept de vraag op hoe het kabinet hierover denkt. Graag ontvang ik hierop een reactie van een van de ministers.

De kernzin in het rapport *Verbinding verbroken?* is wat mij betreft deze: "De privatiserings- en verzelfstandigingsontwikkeling in de afgelopen twee decennia – inclusief het ontbreken van besliskaders, de uiteenlopende zienswijzen bij ministeries, de weinig systematische aandacht van het parlement en het ontbreken van eenduidig overheidsbeleid – miste een bredere oriëntatie op publieke belangen". De kernvraag die ik aan het kabinet wil stellen is de volgende. Als het deze constatering onderschrijft en dat doet het blijkens de kabinetsreactie, hoe kan het dan verzekeren dat vanaf nu die oriëntatie wél ontstaat, dat ministeries niet langer uiteenlopende visies hebben en het overheidsbeleid op dit vlak voortaan eenduidig is? Ik bedoel niet partijpolitiek kritisch te zijn op dit kabinet en ik wil ook niet cynisch overkomen, maar een overheidservaring van zo'n 30 jaar doet mij in ieder geval vermoeden dat het veelkoppige monster dat wij het Rijk noemen, niet zomaar te temmen is. Ook eerdere kabinetten en vele topambtenaren hebben zich gebogen over privatiseringen, staatsdeelnemingen en verzelfstandigingsvraagstukken. Vaak is ook gepoogd om eenheid van opvatting te bereiken, wat niet wil zeggen dat dit altijd is gelukt, hetgeen ook wel blijkt uit het rapport. Ik herinner mij de eerste dis-

cussies uit het begin van de jaren tachtig over de zelfstandige bestuursorganen, de rapportages van Tjeenk Willink, maar ook de kabinetsvisie Andere Overheid van tien jaar geleden en alle debatten die zijn gevoerd over de kaderwet zbo's. Ik bedoel hiermee aan te geven dat ik mij realiseer hoe moeilijk het is om greep te krijgen op de werkelijkheid van talloze maatschappelijke sectoren en dito ministeries en overheidsdiensten. Welke zekeringen denkt het kabinet te kunnen aanbrengen om ervoor te zorgen dat vanaf nu communis opinio bestaat en een krachtige, transparante lijn wordt ontwikkeld? De kabinetsreactie geeft mij op dit punt nog weinig houvast. Op een aantal punten wil ik graag meer helderheid.

Graag krijg ik meer helderheid over de betekenis die het kabinet hecht aan het door de commissie ontwikkelde besliskader voor privatisering en verzelfstandiging. Het kabinet neemt dat over, maar is wat diffuus – en dan druk ik mij gematigd uit – over de relevantie daarvan. Het vindt het besliskader primair voor het parlement van belang, ziet een belangrijke complementaire rol ervoor weggelegd en omschrijft het als een "bruikbaar overzicht met aandachtspunten en richtlijnen" en zegt vervolgens toe om het kader te gebruiken als checklist "ten behoeve van tijdig en adequaat informeren van het parlement". Kan een van de ministers, bijvoorbeeld minister Blok, nog eens uitleggen wat er nu precies wordt gezegd? Welke rol gaat het besliskader daadwerkelijk spelen en wat is de verhouding tot het integrale afwegingskader voor beleid en regelgeving? Is dat aangepast aan het besliskader? Maakt het er plotseling integraal deel van uit? Hoe verhoudt het zich tot de andere onderdelen ervan? Moet het nog gebeuren?

Het kan zijn dat ik deze vragen eigenlijk niet aan minister Blok moet stellen, maar aan zijn collega van Financiën voor zover het staatsdeelnemingen betreft, of aan de minister van Economische Zaken, die primair marktordeening in zijn portefeuille heeft. Als het aan het kabinet ligt, komt er geen centrale coördinatie bij het ministerie van BZK, zoals door de commissie is bepleit. Dus niet minister Blok of wellicht minister Plasterk in the lead, maar ook niet minister Dijsselbloem en zelfs niet minister Kamp, die als minister van EZ toch een bijzondere, door dit kabinet ingestelde commissie voorziet, namelijk de Ministeriële Commissie Vernieuwing Publieke Belangen (MCVPB). Ook hierin is het kabinet niet kristalhelder: wel in de afwijzing van centrale coördinatie, maar niet in de onderbouwing daarvan. Natuurlijk hebben onderscheiden ministers onderscheiden verantwoordelijkheden en bestaan er grote onderlinge verschillen tussen privatiseringen en verzelfstandigingen in aanleiding, focus en problematiek. Dat wordt door niemand betwist. De ondergrond van de problematiek en het afwegingskader zijn natuurlijk wel dezelfde: de borging van publieke belangen door zorgvuldige en houdbare arrangementen die deels in wetgeving en toezicht verankerd zijn, en deels in de keuze om een maatschappelijk relevante dienst in eigen overheidsbeheer of overheids-eigendom te houden. Niet eenzelfde uniforme aanpak is altijd nodig bij staatsdeelnemingen of zbo's, maar wel een verbinding, een overzicht, een overkoepelende sturing en coördinatie.

Het kabinet wijst een eerste politiek-bestuurlijke verantwoordelijkheid bij één minister voor de borging van die publieke belangen af, maar maakt tegelijkertijd de minister van EZ als voorzitter van de MCVPB binnen de ministerraad eerstverantwoordelijke voor "de verbinding van de verschillende expertise en verantwoordelijkheden" en

een "verbeterde coördinatie". Dat lijkt mij toch wat schimmig, dus ik nodig de aanwezige bewindslieden uit om dit nader toe te lichten. Waarom is eigenlijk de minister van EZ voorzitter van die commissie en niet bijvoorbeeld de minister voor Wonen en Rijksdienst? Het is natuurlijk een buitengewoon belangrijk politiek signaal wie van de ministers deze vraag straks gaat beantwoorden.

De kaderwet zbo's blijft in stand, althans, er blijkt geen grote ambitie uit het kabinetsstandpunt om deze moeizaam tot stand gekomen wet op de schop te nemen. Ik denk ook niet dat wij af kunnen van het construct "zbo". In de Nederlandse publieke structuur was het zbo het van Scandinavië geleende antwoord op een overbevolkte overheid met een steeds fictiever wordende ministeriële verantwoordelijkheid. Op afstand gezette publieke diensten zouden nog maar een beperkte relatie onderhouden met de rijksoverheid en de ministeriële verantwoordelijkheid, maar wel "accountable" zijn, zoals dat heet, voor de wet en voor de maatschappij, via bijvoorbeeld horizontale verantwoording.

Losgezongen zijn van de departementale structuren heeft absoluut voordelen voor diensten, zoals snelheid van besluitvorming en effectiviteit van handelen, maar ook evidente nadelen, zoals geen publiek eigenaarschap meer in de zin van politieke sturing en geen onderwerping meer aan directe parlementaire controle. De commissie verhaalt in haar rapport over het rapport-Kohnstamm uit 2004, dat erg duidelijk maar ook erg rechtlijnig pleitte voor teruggang van nagenoeg alle zbo's naar de rijksdienst. Zover is het niet gekomen en ik kan u ook zeggen waarom niet. De ministers moesten er niet aan denken dat zij plotseling weer alle diensten in eigen huis zouden krijgen en daar een directe sturingsverantwoordelijkheid en politieke verantwoordelijkheid voor zouden krijgen. Ik herinner mij de debatten tussen die ministers nog als de dag van gisteren. Dat zal ook nu weer een probleem zijn als het rapport-De Leeuw eenzelfde wegging zou laten zien. Zou het er daadwerkelijk van komen? Ik denk het niet.

Het beleid is in zekere zin bijgesteld, en terecht. Het argument van regelgebonden uitvoering is niet langer valide voor een zbo. Het kan ook via een baten-lastendienst worden opgelost. Mijn fractie steunt in ieder geval de "nee, tenzij"-benadering van het kabinet en is benieuwd of het daadwerkelijk tot een aanscherping komt aan de hand van de kennelijk nog niet geheel voltooide doorlichting. Het hele verzelfstandigingsbeleid van de laatste dertig jaar doet denken aan een processie van Echternach: we gaan wel vooruit, maar het gaat traag en moeizaam.

Het kabinet heeft, zo lees ik, geen moeite met de aanbeveling van de commissie om directeuren en voorzitters van raden van bestuur van verzelfstandigde overheidsdiensten in het parlement toelichting te laten geven op het functioneren, "zolang de ministeriële verantwoordelijkheid hierdoor niet in het geding raakt". Het is een beetje krom Nederlands, maar kunnen de bewindslieden dit, los daarvan, toelichten? Waar zijn zij precies bang voor? Deze bestuurders zijn toch geen ondergeschikte departementsambtenaren? Wanneer zou de ministeriële verantwoordelijkheid dan precies in het gedrang komen?

Ik proef ook enige koudwatervrees bij het kabinet voor een "raad van toezicht"-model bij zbo's. De heer Postema wees er terecht op dat wij dit al kennen, maar kennelijk vindt het kabinet dat wij daar met de grootst mogelijke terughoudendheid mee moeten omgaan omdat dit onhelderheid in de hand zou werken. Is het omgekeerde ech-

## Thom de Graaf

ter ook niet waar? Die vraag stel ik in het bijzonder aan minister Blok. Een publieke dienst heeft tucht nodig, is het niet van de markt, dan toch van het publieke toezicht. Binnen de rijksdienst wordt dat toezicht geregeld door de departementale structuren, met als sluitstuk de ministeriële verantwoordelijkheid. Bij zbo's is die laatste verantwoordelijkheid beperkt en daardoor minder doorslaggevend, waardoor aanvullend toezicht nodig is via daartoe ingerichte organen. Dat lijkt mij toch een heel logische redenering. Graag krijg ik een toelichting van het kabinet op de vraag waarom het denkt dat dit onhelderheid in de hand zou werken.

Tot slot: het kabinet wil op veel punten in lijn met de aanbevelingen van de commissie-Kuiper acteren. Dat is verstandig en wordt door ons gesteund, met de vragen die ik er zojuist bij heb gesteld en met de aantekeningen die ik er zojuist bij heb gemaakt. Op hoofdlijnen kunnen wij ons ook vinden in de richting van de Nota Deelnemingenbeleid Rijksoverheid 2013, waarin een pragmatische benadering centraal staat: leent de marktordening zich voor behoud van een staatsdeelneming of juist voor privatisering en zijn met een deelneming grote strategische belangen gemoeid? Terecht ziet het kabinet een staatsverantwoordelijkheid bij zogenaamde natuurlijke monopolies en bij noodzakelijke diensten die op geen andere wijze tot stand komen.

Een belangrijke les uit het recente WRR-rapport heeft het kabinet ook ter harte genomen: publieke belangen zijn geen onveranderlijke grootheden; zij staan niet bij voorbaat vast. Steeds opnieuw moet een afweging worden gemaakt, want de opvattingen veranderen en de mogelijkheden van overheid en markt ook. Dat geldt voor het aandeelhouderschap van de overheid en voor de taken die de overheid in eigen beheer wil houden. In dit kader is ook het nieuwe "inbestedingsbeleid" – de heer Flierman heeft er als eerste over gesproken – buitengewoon interessant. Ik krijg de indruk dat het kabinet hierbij de spanning voelt tussen een kleine overheid en een dure overheid. Een kleine overheid is niet altijd een goedkope overheid als zij vervolgens de diensten die zij nodig heeft, moet inkopen op de markt. Het kan zijn dat dit een van de beweegredenen van het kabinet is om plotseling maar weer eigen diensten te gaan verzorgen binnen de overheid. Ik hoor het graag van de ministers.

Ik wacht met belangstelling de beantwoording van een, twee, drie of alle vier de ministers af.

□

De heer **Kox** (SP):

Voorzitter. Op momenten zoals vandaag is het fijn om lid van deze Kamer te zijn en te luisteren naar de collega's en hun beschouwingen. Ik heb er veel van opgestoken. Alweer een hele tijd geleden hebben de fracties van de ChristenUnie, de Partij van de Arbeid en de SP het besluit genomen om aan te dringen op het eerste parlementaire onderzoek uit de geschiedenis van de senaat. Op dit moment realiseer ik mij dat dit een fijn en wijs besluit was.

De parlementaire onderzoekscommissie die onderzoek heeft gedaan naar het privatiserings- en verzelfstandigingsbeleid van de afgelopen decennia, heeft in haar rapport *Verbinding verbroken?* vastgesteld dat de keuze voor meer markt en minder overheid in de praktijk heeft geleid tot een ingrijpende verandering van de samenleving en een aanhoudende maatschappelijke discussie. Dat is niet niks. De Wetenschappelijke Raad voor het Regerings-

beleid gebruikt in zijn wijsheid waarmee hij het werk van de commissie ondersteunde, nog sterkere woorden. De WRR duidt het privatiserings- en verzelfstandigingsbeleid als een stille revolutie, gekenmerkt door een ingrijpende wijziging in de verhouding markt, overheid en samenleving en een significante transformatie van de drie dimensies: meer en andere markt, andere overheid en andere samenleving. Terwijl ongeveer heel links zich in die periode, door schade en schande wijs geworden, bekeerde tot het zonnige reformisme, waar Den Uyl al eerder over sprak, slaagde rechts erin om een heuse economische en maatschappelijke omwenteling in gang te zetten. Dat is ook niet niks.

Beide constatering tonen aan hoe goed het was dat deze Kamer het aandurfde om dit onderzoek te doen: reflectie in de ware zin van het woord. Maar we hebben dat niet gedaan om daarna weer achterover te leunen, zeker niet omdat de conclusies over de effecten van deze stille revolutie er niet om liegen. In een van de achtergrondstudies die de onderzoekscommissie liet doen, wordt vastgesteld dat privatisering leidt tot reductie van het publieke domein en vervanging van de politiek door de economie, en dat de burger wordt gereduceerd tot consument, waarmee een verschuiving optreedt in de dominante mechanismen van zeggenschap en controle op macht. Zoals het in die achtergrondstudie wordt uitgedrukt, vindt er een verschuiving plaats van voice naar exit. Dat is te meer problematisch omdat de afstand tussen consument en producent doorgaans groter en ongelijker is dan die tussen politicus en burger. Daarmee hebben we naar de mening van mijn fractie de kern van de kwestie te pakken: wie gaat voor meer markt en minder overheid, loopt het risico uit te komen op een samenleving waarin macht van burgers vermindert en die van ondemocratische economische machten toeneemt. Dat heeft weer zijn effect op het vertrouwen van de burger in de overheid en de democratie. Zoals Marc Chavannes, een van de vele experts die ons in de afgelopen tijd heeft geholpen bij onze reflectie op privatisering en verzelfstandiging, het tijdens de expertmeeting afgelopen zomer uitdrukte: bestuurders worden aangekeken op zaken waar ze niet over gaan en parlementariërs hebben daardoor dubbel het nakijken. Ik wil graag een reactie van achter de regeringstafel op deze constatering.

Erosie van de democratie is het gevaarlijkste wat onze samenleving kan overkomen. Maar precies dat is in de afgelopen decennia gebeurd. Meer markt en minder overheid was in zijn aard vanaf het begin een democratiebedreigende drang, ingegeven door de teleurstelling over een stagnerende economie en een expanderende overheid. De tegenovergestelde drang, steeds minder markt en een steeds machtiger overheid, is overigens ook democratiebedreigend. Een almachtige overheid plet het individu, een almachtige markt verplettert de burger. Het zoeken en vinden van een balans die de mens als zelf verantwoordelijk maar ook solidair met anderen optimale kansen geeft, zou, althans volgens mijn fractie, het doel van beleid horen te zijn.

Waar zeker sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog de overheid, onder democratische controle van haar burgers, doorgaans werd gezien als een instrument om maatschappelijke problemen op te lossen, werd vanaf de jaren tachtig de overheid van deel van de oplossing tot deel van het probleem gemaakt, onder invloed van neoliberaal economische denkers maar bovenal onder invloed van naar nieuwe economische expansie zoekende

ondernemers. Zeker, denkers als Hayek en Friedman poeneerden dat overheidsbemoeienis de individuele vrijheid blokkeert, bureaucratie genereert en economische groei frustreert, maar dat hun denkbeelden tot daadwerkelijke beleidsveranderingen konden leiden, had alles te maken met de aandring van grote concerns zich te verlossen van knellende verbanden, van regels, bemoeienis van overheden en een te grote macht van de burger. Zij, de captains of industry, verenigd in de Europese Ronde Tafel, wisten in die periode hun wensen te koppelen aan de visies van neoliberale economen en filosofen, en ingang te doen vinden bij vooral de Europese Commissie.

Geen zinnig mens zal ontkennen dat Brussel vanaf de jaren negentig de grote motor van meer markt en minder overheid is geworden en een wezenlijke bijdrage heeft geleverd aan de fundamentele ombouw van de samenlevingen in Europa. En geen zinnig mens zal nu nog ontkennen dat die doordrijverij tot doorgeslagen ingrepen heeft geleid, die slecht zijn voor de samenleving en om hernieuwd ingrijpen van de samenleving vragen teneinde zichzelf te beschermen. Ook al staat VNO-NVV er niet bepaald bij te springen, zoals we hebben kunnen lezen in de brief die we afgelopen week mochten ontvangen, deze conclusie valt volgens mijn fractie niet te weerspreken.

Het is duidelijk dat het niet om een puur Nederlands proces van privatiseren, verzelfstandigen en vermarkten gaat, maar om een proces dat zich in heel Europa voltrokken heeft en zich nog steeds voltrekt. Dit proces voltrekt zich bijvoorbeeld in Griekenland en Cyprus, waar regeringen door Brussel gedwongen worden winstgevende publieke taken in de uitverkoop te doen, zoals wij dat eerder deden, deels onder Brusselse druk, met onze telefonie, onze post en onze energievoorziening. Blijft de vraag waarom juist Nederland zich in het verleden kennelijk geroepen voelde voorop te lopen, waardoor de zeggenschap over bijvoorbeeld onze energiebedrijven nu in het buitenland ligt. Heeft de regering daar een analyse van gemaakt en is er sprake van een koersverandering op dit punt?

Ik ben blij dat ik, afgevaardigd door deze Kamer, voor de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa nu alweer een hele tijd Europabreed onderzoek mag doen naar de gevolgen van privatisering, verzelfstandiging en vermarkting voor de publieke dienstverlening en het functioneren van de overheid. Bij mijn voorbereiding heb ik uitgebreid en dankbaar gebruikgemaakt van alle gegevens die onze parlementaire onderzoekscommissie boven tafel heeft gebracht. Ik zeg nogmaals "dank u wel" tegen commissievoorzitter Roel Kuiper, omdat hij bereid was zijn kennis en inzichten op een hoorzitting in Parijs met de Raad van Europa te delen. Het onderzoek van deze senaat heeft nadrukkelijk indruk gemaakt op andere parlementen, kan ik u allen verzekeren.

In het licht van alles wat door de onderzoekscommissie aan feiten en lessen op tafel is gebracht en aan voorstellen is voorgelegd, vindt mijn fractie de reactie van de regering op de bevindingen en aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie mager, broodmager. Maar hoe treurig het ook klinkt, mijn fractie had niet veel meer verwacht. Deze regering wordt immers gedomineerd door een partij die de grote pleitbezorger is geweest voor de stille revolutie waarover de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid heeft gesproken, omdat die partij vrijwel sinds het begin van de jaren tachtig in de regering zat. We hebben gekregen wat de VVD beloofde, omdat de VVD daadwerkelijk geloofde dat we met

meer markt en minder overheid gelukkiger individuen en een betere samenleving zouden krijgen. Wie het onderzoeksrapport met zijn conclusies en aanbevelingen leest en de bijbehorende achtergrondstudies tot zich neemt, moet constateren dat het wellicht beter was geweest voor mens en maatschappij als de VVD niet zo gemakkelijk haar gang had kunnen gaan met het vormgeven van de stille, neoliberale revolutie. Met twee liberale en twee sociaaldemocratische bewindslieden achter de tafel ben ik benieuwd of er één reactie van regeringswege op deze stelling van mijn fractie mogelijk is. Als de bewindslieden van mening verschillen, hoor ik dat graag. Wij zijn onder elkaar, dus het hoeft allemaal niet naar buiten toe.

Voor alle duidelijkheid: het parlement kan zich er niet van afmaken door te wijzen naar de liberale motor van het privatiserings- en verzelfstandigingsproces. Het onderzoeksrapport laat ook zien hoezeer het parlement zelf in gebreke is gebleven om eerst te bezinnen en dan pas te beginnen aan de uitverkoop van de publieke sector en het vrij spel geven aan ondemocratische economische krachten. Zoals de WRR stelt, was het beleid veelal pragmatisch en werd het incrementeel doorgevoerd. Maar het was ook steeds gebaseerd op een groot vertrouwen in de effecten van beleidswijzigingen en de eenvoud waarmee beleidswijzigingen tot gewenste resultaten zouden leiden. De WRR heeft in zijn ondersteunende studie vastgesteld dat, ondanks kritiek van verschillende kanten, er door de politiek in de afgelopen decennia nooit sterk werd afgeweken van het ingeslagen pad van privatiseren, verzelfstandigen en vermarkten.

Tijdens de expertmeeting heeft prof. Jouke de Vries gezegd dat parlementair onderzoek doorgaans erg laat plaatsvindt. Deze opmerking lijkt mijn fractie uiterst relevant. Prof. Jouke de Vries stelde voor dat het parlement veel vroeger zijn onderzoeken start en noemde als voorbeeld het bezuinigingsbeleid in Europa dat volgens niet de minste economen verre van verstandig is maar toch alsmat doorgaat. Ik vind dat een goed idee maar wat vindt de regering van de suggestie dat het parlement sneller onderzoekt wat de gevolgen van voorgenomen of ingezet regeringsbeleid zouden kunnen zijn? Of is de regering wellicht zelf al bezig met zo'n onderzoek? Ik hoor het graag.

Naast privatisering is een groot deel van de taken van de overheid in de afgelopen decennia verzelfstandigd. Het onderzoeksrapport laat zien waarom er alle reden is ons grote zorgen te maken over wat Marc Chavannes de huidige zbo-soep noemde tijdens de expertmeeting. We hebben van alles op afstand gezet, waardoor we niet alleen de zeggenschap erover maar ook het zicht erop zijn kwijtgeraakt. Ondoorzichtige organisaties, ontoereikend toezicht en het ontbreken van afdoende afstemming tussen ministeries zijn allemaal ingrediënten die die zbo-soep zo moeilijk te verteren maken. Kan de regering ons vandaag meer inzicht geven in hoe zij denkt op termijn orde op zaken te kunnen stellen in die sector?

Als de onderzoekscommissie nu voorstelt, daarin gesteund door een unanieme senaat, dat in de toekomst de regel zal zijn "eerst bezinnen, vooraleer te beginnen", dan volstaat het volstrekt niet als de regering belooft de voorstellen van de commissie te interpreteren als een checklist die aan het einde van het proces nog snel even afgevinkt kan worden. En de regering schijnt zich ook niet te realiseren dat de senaat de commissie gevolgd heeft in haar voorstel om eventuele privatiseringen, als het maar

enigszins kan, voortaan via de weg van wetgeving te realiseren in plaats van langs allerlei sluiptwegen.

Voor onze fractie betekent het ja zeggen tegen de aanbevelingen van de commissie bijvoorbeeld dat een hernieuwde beursgang van ABN AMRO eerst van alle kanten gewikt en gewogen zal moeten worden vooraleer er überhaupt aan een wetgevingstraject begonnen kan worden, waarbij het parlement de bevoegdheid heeft en houdt om nee tegen een hernieuwde beursgang te zeggen. Graag een reactie van de regering in het licht van de commissie-aanbevelingen. Het is voor mijn fractie op voorhand niet uit te sluiten dat een diepgaande bezinning ertoe leidt dat ABN AMRO niet naar de beurs gaat, maar in staatshanden blijft en dat er een bankenplan voor ons land komt, waarin een eerdere aanbeveling van de commissie-De Wit gerealiseerd wordt, te weten het veel beter scheiden van sparen en betalen enerzijds en risicovol zakenbankieren anderzijds. Uit het feit dat de regering vooralsnog niet voornemens lijkt om de minister van Binnenlandse Zaken of enige andere minister een coördinerende rol te geven in processen van privatisering, verzelfstandiging en vermarkting, blijkt dat de regering voorlopig nog niet wenst in te zien dat het hier niet over op zichzelf staande ingrepen gaat maar om ingrepen die deel uitmaken van een veel ingrijpender proces. Als naast de commissie ook de WRR vaststelt dat dit proces geleid heeft tot een grotere markt, een andere overheid en een andere samenleving, lijkt het toch niet teveel gevraagd om voortaan een betere coördinatie te garanderen?

Hoe denkt de regering te opereren als het gaat om een mogelijke toekomstige privatisering van bijvoorbeeld Holland Casino, de verkoop van de deelneming in een strategisch bedrijf als URENCO en een toekomstige verkoop van de energiebedrijven die nu nog in overheidshanden zijn, Eneco en Delta en de mogelijke privatisering van de Bureaus Jeugdzorg? Begrijpt de regering dat het te verwachten is dat deze Kamer, na dit onderzoek, in al die gevallen wil dat de door de onderzoekscommissie gedane aanbevelingen uiterst serieus gevolgd zullen worden door de regering? Een gewaarschuwde regering zou voor twee moeten tellen, een nonchalante regering brengt zichzelf onnodig in de problemen.

De conclusies en aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie zijn unaniem door deze Kamer overgenomen. In de motie-Bröcker staat wat de hele Kamer vindt. De reactie van de regering tot nu toe doet daar geen recht aan. Business as usual, lijkt men tot dusverre aan die zijde van de tafel te vinden. Als deze Kamer zichzelf serieus neemt, neemt ze met die houding geen genoegen. Ik hoop, en ga ervan uit, dat de regering in haar beantwoording meer en dieper ingaat op de door de commissie getrokken conclusies en gedane aanbevelingen en de opmerkingen van de Kamer over de regeringsreactie. We moeten zekerheid krijgen dat de resultaten van ons eerste diepgravende parlementaire onderzoek omgezet worden in regeringsbeleid. Zo niet, dan zal mijn fractie zich verstaan met andere fracties om de regering die opdracht dan per motie of anderszins te geven. Het mag duidelijk zijn: voor mijn fractie is de privatiserings-, verzelfstandigings- en vermarkttingskous nog lang niet af. Daarom zie ik met grote belangstelling uit naar het antwoord van de regering op onze inbreng.

□

De heer **Ester** (ChristenUnie):

Voorzitter. In november 2012, al weer ruim een jaar geleden, heeft deze Kamer unaniem de conclusies en aanbevelingen van het parlementair onderzoek naar de privatisering en verzelfstandiging van overheidsdiensten aanvaard. Een halfjaar later verscheen de kabinetsreactie daarop die wij vandaag bespreken. Het doet de ChristenUnie-fractie genoegen dat het kabinet zich herkent in de observaties van het parlementair onderzoek inzake de gegroeide afstanden tussen overheid en burger en over de te beperkte weging van publieke belangen bij verzelfstandigingen en privatiseringen in de afgelopen decennia. We bewegen ons wat dat betreft in hetzelfde spoor. Het kabinet neemt ook het nodige over van de aanbevelingen van de Eerste Kamer, zoals het besliskader, dat al gebruikt is en wordt bij de afwegingen rond de privatisering van ABN en ook rond URENCO, de heroverweging van de positie van zbo's en de kaderwet en in het onlangs gepresenteerde deelnemingenbeleid. Enkele andere aanbevelingen, zoals de regierol van de minister die over de Rijksdienst gaat, worden niet overgenomen en een aantal aanbevelingen en conclusies wordt niet van een duidelijke reactie voorzien. Ik kom daar in deze bijdrage op terug. Ik wil allereerst vragen stellen over het bredere afwegingskader en daarna ingaan op de positie van zbo's, de coördinerende rol van BZK, of de rijksdienst, het nieuwe deelnemingenbeleid en de concrete betekenis daarvan voor een aantal sectoren en bedrijven, zoals KPN, PostNL, NS en URENCO, de internationale context en tot slot de relatie tussen regering en parlement.

Het kabinet maakt in zijn reactie op het onderzoeksrapport duidelijk dat het zelf al een aantal stappen heeft gezet die ook door de Eerste Kamer zijn gezet. Er komt een doorlichting van de zbo's, er wordt opnieuw gekeken naar de ordening op het spoor en er is door dit kabinet een Ministeriële Commissie Publieke Belangen ingesteld. Deze commissie is in het leven geroepen om "het beleid gericht op het borgen van publieke belangen te bewaken". Het bestaan van deze commissie was een beetje een verrassing, wel een van het goede soort overigens, en roept de vraag op wat nu de eigen analyse is geweest van het kabinet toen is besloten deze commissie in te stellen. Dit parlementair onderzoek was op dat moment onderweg, het rapport stond op het punt te worden gepubliceerd en daar was het kabinet met deze commissie. Sneller leveren was bijna niet mogelijk maar wat bewoog het kabinet precies om dit te doen? Wat is concreet de opdracht van deze commissie? Wat waren haar werkzaamheden tot nu toe? Werden en worden daar gevoelige zaken besproken, zoals de dreigende vijandige overname van KPN? Wat gaan we hier verder van horen? Graag een antwoord op deze vragen. De minister geeft in de kabinetsreactie voorts aan dat het rapport van de lopende doorlichting van zbo's in mei, van het vorig jaar dus, gereed zou zijn. Publicatie heeft evenwel, voor zover wij weten, nog niet plaatsgevonden. Kan de minister de status van dit rapport met ons delen? Wat zijn de conclusies en kan het rapport worden vrijgegeven?

De vraag naar de eigen analyse van het kabinet dringt zich ook op in verband met de voornemens met betrekking tot de zbo's. De parlementaire onderzoekscommissie maakte de analyse dat er niet alleen erg veel zbo's zijn, zo'n 600 en dan nog 40 agentschappen waar samen 90 miljard van de rijksbegroting in omgaat en 165.000 men-



sen werken, maar ook dat er nog steeds een woekereend stelsel van afzonderlijke regelingen achter schuilgaat – 50% heeft een eigen cao – er koninkrijkjes gebouwd zijn en dat er nog altijd discussies zijn over ministeriële verantwoordelijkheid, parlementaire controle en vragen over toereikend toezicht. Aangezien het hier gaat om uitvoering van publieke taken met publieke middelen, dient de publieke verantwoording op orde te zijn. Deze Kamer concludeerde dat met het op afstand zetten van delen van de rijksdienst niet alleen afstanden binnen de rijksoverheid zijn toegenomen, maar ook tussen burgers en overheid. Burgers treffen een overheid die er niet meer over ging en die van zich af wees. Het gaat dus ook om het herstel van democratische verbanden na een periode waarin "politiek" synoniem werd met "publiek management". Is dat ook de visie van het kabinet?

Wat de zbo's zelf betreft, is het kabinet begonnen met een operatie die tot inzicht moet leiden in de vraag of de grondslag waarop zbo's bestaan nog altijd valide is. Mijn fractie juicht op zich deze operatie toe. Er moet inderdaad meer helderheid komen in het complexe geheel van uitvoeringsoperaties. De herijking van dit beleid is door deze Kamer gevraagd. Die herijking heeft ook te maken met een andere blik dan destijds op het idee dat beleid en uitvoering strikt gescheiden konden worden. Vindt het kabinet dat nu ook?

Om de lijnen korter en strakker te maken is een herziening van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen nodig. Mijn fractie is blij dat het kabinet die consequentie ook ziet. Maar wat wordt dan de toekomst van de zbo's? Het kabinet zegt dat van de drie gronden die het bestaan van een zbo rechtvaardigen, namelijk onafhankelijk oordeel, regelgebonden uitvoering en participatie van maatschappelijke organisaties in de bestuurstaak, de tweede grond kan vervallen. Betekent dit dat organisaties die regelgebonden taken uitvoeren, oneerbiedig gezegd de "uitvoeringsfabrieken", weer een agentschap of ministeriële dienst worden? Zou dit bijvoorbeeld moeten gelden voor de Sociale Verzekeringsbank (SVB), het Kadaster, het Centraal Bureau Rijvaardigheid (CBR) of het Centraal Administratie Kantoor (CAK)?

Het wachten is op dit moment op de uitkomsten van de commissie-De Leeuw, die in opdracht van het kabinet een advies uitbrengt over de toekomst van de zbo's. Er zijn geruchten dat deze commissie een groot aantal diensten hun zbo-status zal ontnemen. Dat zal een enorme operatie worden. Kan de minister ons aangeven wat de richting van denken is?

Het lijkt erop dat het kabinet nog verder zal gaan dan deze Kamer heeft aanbevolen. Deze Kamer vroeg om helderheid en herijking, maar erkent ook dat sommige diensten baat hebben gehad bij het feit dat ze zich zelfstandig konden ontwikkelen. Deze Kamer heeft voorts aangegeven dat er manieren zijn om publieke verantwoording op orde te brengen bij de uitvoering van publieke taken door extern verzelfstandigde diensten op enige afstand van de minister. Te denken is aan publieke verantwoording van besturen en directies in hoorzittingen van het parlement. Let wel: dit gaat dan niet om beleidsverantwoording maar om uitvoeringsverantwoording. Wat vindt het kabinet daarvan? Is er, gelet op het feit dat zbo's geen ambtelijke dienst zijn, wel toestemming nodig van de minister?

De verdere ontwikkeling van de rijksdienst en de bezinning op zelfstandige bestuursorganen en andere vormen van publiek en semipubliek bestuur vragen om een stu-

rende hand van de rijksoverheid. Het feit dat ieder departement in het verleden zijn eigen regelingen trof, waardoor er een wildgroei aan bestuurlijke vormen is ontstaan, duidt op gebrek aan regie. Het is juist dit woud aan regelingen en specifieke dan wel hybride vormen van publiek management dat de burger, wanneer hij hiermee in aanraking komt, dol, calculerend of wantrouwig maakt, of alle drie tegelijk. De rijksdienst moet transparant en eenduidig zijn. Daarom bepleitte deze Kamer meer regie, meer aansturing, duidelijker regels en een regiefunctie door het ministerie van BZK of het ministerie voor Rijksdienst. Ook in het licht van Europese regelgeving die in dit veld van bestuursorganisaties ontvangen en geïmplementeerd moet worden, is dat zonder meer aan te bevelen.

De reactie van het kabinet op dit punt is niet sterk. Allereerst wijst het erop dat het privatiseringsbeleid bij het ministerie van Financiën ligt. Dat is correct. Vervolgens echter, verzuimt het kabinet om in te gaan op het eigenlijk punt, namelijk dat voor de rijksdienst meer regie nodig is. Ook nu gemeentelijke en provinciale overheden gaan experimenteren met nieuwe bestuursvormen is het belangrijk dat aansturing plaatsvindt vanuit een duidelijke visie op het openbaar bestuur. Het gaat hier ook om de mogelijkheid om proactief op te treden en nieuwe vormen te overwegen, bijvoorbeeld de overheids-nv, waar onlangs voor is gepleit. Graag willen we van de minister horen hoe die regie en aansturing nu plaatsvinden.

De aanbevelingen van het parlementair onderzoek hebben ook doorgewerkt in het deelnemingenbeleid van dit kabinet. Dat gaat dan ook ergens om. Uit de Staatsbalans 2012 blijkt dat het financieel belang van de staatsdeelnemingen 82 miljard euro belooft en de dividendinkomsten 1,3 miljard euro. In het aangescherpte beleid worden overwegingen gegeven van de manier waarop dit kabinet denkt over het borgen van publieke belangen. Toch wordt de lijn niet helemaal helder. Was het tot 2007 "privatiseren, tenzij", vanaf 2007 was het "publiek, tenzij" en nu kiest het kabinet voor een pragmatische koers waarbij het borgen van publieke belangen wel uitgangspunt is. Echter, wat publieke belangen zijn, hangt sterk af van situaties en politieke appreciaties en daarmee dreigt het verhaal toch wel erg vloeibaar te worden.

Een les van het parlementair onderzoek is dat het borgen van publieke belangen via wetgeving alleen of via toezicht lang niet voldoende zekerheid geeft. Overheids-eigendom geeft vaak veel meer en betere sturingsmogelijkheden. Het kabinet erkent dit in feite ook door te stellen dat de Nederlandse Gasunie, TenneT, NS, Schiphol en de Rotterdamse haven niet geprivatiseerd zullen worden. Wat onze fractie betreft dient een bredere evaluatie van privatiseringen plaats te vinden. Welke bedrijven en sectoren zijn van zodanig belang voor de Nederlandse samenleving en economie dat privatisering een ongewenst verlies aan publieke zeggenschap oplevert? Mijn fractie waardeert een korte beschouwing van de minister op dit punt.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

En ik waardeer de beschouwingen van de heer Ester op dit punt, met name de genuanceerde wijze waarop hij spreekt over die publieke belangen en over een aantal bedrijven zoals de Nederlandse Gasunie en Schiphol. Ik heb nog wel een vraag op dit punt. Wat zijn precies de publieke belangen die daar een rol spelen? Ik vroeg me in mijn bijdrage af waarover we het hebben als we spreken over

## Ester

publieke belangen in relatie tot Schiphol. Doelen we dan op de toegankelijkheid van ons land via een luchthaven? Ik kan mij voorstellen dat dat een publiek belang is. Ik kan mij echter ook iets voorstellen bij de overlast van omwonenden of de rust om daar te kunnen wonen. Ook bij de Nederlandse Gasunie kun je je afvragen over welk publiek belang we het precies hebben. Kan de heer Ester daar iets over zeggen?

De heer **Ester** (ChristenUnie):

Ja, daar kan ik iets over zeggen. Het gaat mijn fractie op dit punt om de zaken die de heer Ganzevoort noemt. Er zit echter ook een soort common denominator onder, en wel de vitale infrastructuur van Nederland. Nederland heeft zeggenschap nodig over zijn vitale infrastructuur. Het is de mening van mijn fractie dat we die infrastructuur niet moeten privatiseren of vermarkten. We moeten die absoluut onder eigen regie houden. Dit geldt voor de Nederlandse Gasunie, TenneT, de NS, Schiphol en de Rotterdamse haven, dus voor de voorbeelden die ik eerder al noemde. Het borgen, bewaken en beschermen van onze vitale infrastructuur is absoluut een publiek belang. Ik had overigens eigenlijk van de ministers willen horen dat zij dit accorderen, maar misschien kan ik dat via deze omweg alsnog vragen.

Voorzitter. Deze gedachtegang rond overheidseigendom is relevant. Het voorbeeld van KPN maakt dat duidelijk. Het is bij de privatisering van KPN nooit de bedoeling geweest dat deze in buitenlandse handen zou vallen. Hoezeer dat buiten de denkkaders van destijds viel, blijkt uit het feit dat het netwerk mee is geprivatiseerd. Dat hebben we niet gedaan bij NS, noch bij het spoor, de elektriciteitsbedrijven of de hoogspanningsnetten. Die zijn afgesplitst. Bij KPN is de vitale infrastructuur onderdeel van het bedrijf. Alle risico's voor het beheer en gebruik van die infrastructuur kwamen op het netvlies bij de mogelijke overname van KPN door América Móvil. Mijn fractie heeft aan de minister van EZ gevraagd of er verdere beschermingsmaatregelen worden getroffen. Graag willen we weten welke stappen het kabinet nu denkt te zetten om te voorkomen dat vitale infrastructuur onder controle van buitenlandse ondernemingen komt. Welke "firewall" staat het kabinet voor ogen? In de antwoorden die we ontvingen is gewezen op Frankrijk, waar altijd autorisatie door de overheid dient plaats te vinden. De minister van EZ wil kijken naar een beter gebruik van reeds bestaande maatregelen. Graag krijgen we hiervan een duidelijk beeld.

In het licht van deze vitale infrastructuur is onze fractie benieuwd naar de visie van het kabinet op de toekomst van de energiesector in Nederland. Het merendeel van de elektriciteitsbedrijven is immers in buitenlandse handen. Er is alle reden nog eens grondig te kijken naar ons hele maatschappelijke en economische stelsel en ons de vraag te stellen of de Nederlandse overheid institutioneel is uitgerust in eigen land strategische en structurele maatregelen te treffen in het publieke belang van die samenleving. Deze vraag is urgent, mede in het licht van de discussie die de WRR is gestart over het "verdienmodel" van Nederland. Geconstateerd is dat Nederland onvoldoende structuurbeleid kan voeren in eigen land en dat voor structuurbeleid publieke zeggenschap en instituties nodig zijn. Deze noodzaak van zelfregie over vitale infrastructuur heeft ook een Europese component. Zo zag deze Kamer zich genooddaakt een subsidiariteitsbezwaar aan te tekenen bij de Europese Commissie in het kader van het vierde spoorwegpakket en de Kaderrichtlijn maritieme ruim-

telijke ordening en geïntegreerd kustbeheer. Ik wil de minister vragen subsidiariteitskwesities en het Europees aanbestedingsbeleid ook in zijn antwoord te betrekken rond dit gevoelige thema van eigendom en zelfregie van infrastructuur.

Nog een afrondende opmerking over het deelnemenbeleid. Mijn fractie wil de minister, in dit geval die van Financiën, verzoeken of hij in de periodieke verantwoordingsrapportage ook expliciet aandacht wil besteden aan de wijze waarop het publieke belang steeds is geborgd en de afwegingen die daarbij golden. De perikelen rond Fyra en de investeringen van de Gasunie in Duitsland hebben ons harde lessen geleerd. Het analysekader van de POC kan ook hier een goede rol spelen.

We komen aan het eind van een bijzonder en ook spannend traject in de Eerste Kamer. Dit parlementair onderzoek heeft nieuwe inzichten opgeleverd en een impuls kunnen geven aan beleidsontwikkeling. Ook voor het parlement zelf is het goed dat er dit soort dwarsdoorsneden door het overheidsbeleid worden gemaakt. Het kabinet heeft toegezegd de Kamers intensiever te informeren, zowel op het punt van de voorgenomen privatiseringen als op het punt van de ontwikkeling van de rijksdienst en de zbo's. Op dat laatste zit de Kamer nog te wachten en dat maakt ook wel duidelijk dat de Kamer zelf alert moet blijven en dit soort thema's op haar eigen agenda moet laten terugkeren. De ChristenUnie-fractie dankt de regering voor haar inhoudelijke reactie, die zeker ook kritische aanknopingspunten bevat voor een vruchtbaar debat. Wij zien voor dit moment uit naar de antwoorden van de regering.

De vergadering wordt van 18.15 uur tot 19.15 uur geschorst.

Minister **Blok**:

Voorzitter. Dit is een bijzonder debat. Het is voor het eerst in de geschiedenis van deze Kamer dat een parlementair onderzoek wordt besproken met de regering. De bevindingen van de terugblik op 30 jaar privatisering en verzelfstandiging zijn een boeiend, leerzaam en zinvol proces voor zowel Kamer als kabinet. Eigenlijk is vanaf de jaren tachtig een over het algemeen vrij breed gedragen beleid ingezet van privatiseren en verzelfstandigen. Zowel in een groot deel van de politiek als in de wetenschap werd de motieven vrij breed gedeeld, net als door zeer verschillende kabinetten van verschillende politieke samenstelling. Na verloop van tijd is geconstateerd dat een aantal effecten, soms deels bedoeld en soms onbedoeld, zijn opgetreden. Die leidden tot een kritische reflectie. Tot de effecten behoren bijvoorbeeld de gevolgen voor de verhouding tussen overheid en burger, waarop in het rapport uitgebreid wordt ingegaan, de andere verhouding tussen het parlement, het kabinet en de verzelfstandigde uitvoeringsorganisaties, de andere verhouding tussen beleid en uitvoering en vaak ook de noodzaak tot meer toezicht, die weer een gevolg is van het op afstand zetten van taken. De processen zelf bleken vaak complexer dan van tevoren verwacht werd. Het rapport van de commissie-Kuiper biedt heel interessante terugblikken en aanzetten tot verbetering op dat punt.

Voordat mijn collega's en ik ingaan op de uitgebreide beantwoording per onderdeel, benadruk ik dat een groot aantal aanbevelingen door het kabinet wordt overgeno-

## Blok

men. We hebben aan het begin van deze kabinetsperiode een overzicht gestuurd van de voorgenomen privatiseringen en verzelfstandigingen. We zullen door ieder vakdepartement aan de Kamer laten melden wanneer er een concreet voornemen is tot privatisering of verzelfstandiging. Dat is eigenlijk stap één van het afwegingskader. We zullen consistentier omgaan met ons Integraal Afwegingskader, dat allang bestaat, maar dat ook scherp toegepast moet worden. We zullen gebruik gaan maken van het door de commissie ontworpen besliskader. We zullen bij toekomstige beslissingen tot privatisering of verzelfstandiging zorgvuldig monitoren of de verwachtingen worden gerealiseerd.

De verdeling in de beantwoording zal zo zijn dat ik inga op de regierol, op het beslissingskader, op de zbo's en op de vragen over inbesteding. De collega van Economische Zaken gaat in op de verhouding tussen de markt en de overheid, op de marktordering en op de vragen over de energie. De collega van Financiën gaat in op het deelnemingenbeleid en op de vragen over een aantal specifieke staatsdeelnemingen. De minister van Binnenlandse Zaken gaat in op de verhouding burger-overheid en de relatie met de decentrale overheden. Ik heb begrepen dat de voorzitter het goed heeft gevonden dat de minister van Binnenlandse Zaken eerst zijn deel van de beantwoording doet in verband met vervolgspraken. Daarna zal ik de rest van mijn beantwoording op mij nemen.



### Minister Plasterk:

Voorzitter. In het rapport van de commissie wordt uitgebreid ingegaan op en wordt regelmatig verwezen naar de rol van de minister van Binnenlandse Zaken, maar in de eerste termijn van de Kamer hoorde ik al een zorgvuldig onderscheid tussen de minister en het ministerie. Dat is ook terecht omdat bij de afgelopen kabinetsformatie de verantwoordelijkheid voor de rijksdienst en voor de zbo's, dus ook voor het privatiseren vanuit de rijksdienst, is belegd bij collega Blok. Die verantwoordelijkheid berust dus nog steeds bij het ministerie van Binnenlandse Zaken, maar niet bij mij. Voor het grootste deel van de antwoorden op de vragen daarover zal zo direct collega Blok het woord voeren. Ik beperk mij tot vragen die geen betrekking hebben op die aspecten. Als ik goed heb opgelet, en dat heb ik gedaan, zijn dat er drie.

De heer Flierman heeft gevraagd hoe een en ander zich verhoudt tot de ruimte voor het middenveld en voor de zelforganisatie van burgers. Het kabinet hecht zeer aan burgerinitiatieven, aan wat wij de doe-democratie hebben genoemd. Zoals bekend heb ik daarover een nota uitgebracht en gedebatteerd met de Tweede Kamer. Ik wijs erop dat er een groot verschil bestaat tussen het maatschappelijk initiatief, het burgerinitiatief, aan de ene kant en de consequenties van privatisering aan de andere kant. Om maar een voorbeeld te pakken, de voedselbank, typisch een burgerinitiatief, is niet het gevolg van het privatiseren van het armoedebestrijding. Sterker nog, men zou ook niet wensen dat het een in de plaats kwam van het ander. De overheid houdt natuurlijk de verantwoordelijkheid voor inkomensverdeling en armoedebestrijding ten volle, hoewel er op dit punt dus een burgerinitiatief is, dat wij natuurlijk allen zeer waardevol achten.

De heren Bröcker en De Lange hebben gevraagd naar de relatie met de decentralisaties. Op het punt van de decentralisaties, een groot project voor dit kabinet, is er een

aparte ministeriële commissie. Daarvan ben ik coördinerend minister. De voorzitter ervan is de minister-president. We hebben er bij eerdere gelegenheden onlangs nog uitgebreid over gesproken, ook in deze Kamer. Als ik zoek naar de relatie tussen beide onderwerpen, is het in mijn ogen zo dat, als een zaak die nu van publiek belang wordt geacht en om die reden bij het Rijk berust, wordt gedecentraliseerd naar een andere overheidslaag, namelijk naar de gemeenten, deze binnen het publieke bestel blijft totdat men lokaal besluit om het anders in te richten. Daar kom ik zo op naar aanleiding van een andere vraag. Dat is echter geen verschuiving tussen de publieke en de private sector, maar een verschuiving naar een andere bestuurslaag binnen de publieke sector.

Dat brengt mij op de laatste vraag, die van de heer Ester, wat er gebeurt als het lokaal bestuur zou besluiten om tot privatiseren over te gaan. Terugkijkend in de geschiedenis is dat helemaal niet theoretisch. Integendeel. Er zijn heel veel gemeentelijke energiebedrijven en gemeentelijke woningbouwbedrijven geprivatiseerd. In de geschiedenis van het privatiseren zijn juist veel initiatieven lokaal genomen. Ik voeg er wel aan toe dat ik dit nu niet meer in die mate zie, waarschijnlijk omdat de meeste gemeentelijke bedrijven die zich daarvoor leenden, gefuseerd dan wel geprivatiseerd zijn. Maar als het aan de orde zou komen, is het natuurlijk aan het lokaal bestuur om daarvoor een kader vast te stellen en om daarover verantwoording af te leggen aan de lokale volksvertegenwoordiging. Gezien de autonomie van de andere bestuurslagen heb ik daar geen directe, sturende invloed op. Ik zou die ook niet ambiëren.

Ik meen dat ik hiermee de aan mij gerichte vragen heb beantwoord.

### De heer Kox (SP):

Ik ken de taakverdeling niet zo precies. Mijn eerste opmerking betrof het feit dat we nu zien dat het proces van verzelfstandiging, maar met name dat van privatisering, heeft geleid tot een verschuiving van burgers naar consumenten. Het heeft dus een effect op minimaal de inrichting van de democratie. Dit is waarschijnlijk minder voorzien toen we aan het proces begonnen. Nu wordt door onder meer de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid en de commissie gesignaleerd dat privatisering behalve het weghalen van een activiteit bij de rijks-overheid er ook toe heeft geleid dat de zeggenschap van de burger op een aantal fronten op zijn minst veranderd is. Dat wordt in alle rapporten genoemd. Dat gaat volgens mij verder. Ik denk dat we het er allemaal over eens zijn dat we de overheid, de Staat en de democratie kwijt zijn wanneer we alles privatiseren. Is er een reflectie van het kabinet dat dit ook een gevolg is en dat we daar nu en in de toekomst iets mee moeten doen?

### Minister Plasterk:

Ik denk dat het voor ons alle vier verleidelijk is om deze discussie aan te gaan met de heer Kox, maar eerlijk gezegd past het gezien de portefeuillevindeling het beste dat de minister die verantwoordelijk is voor de rijksdienst en daarmee voor het privatiseren van daaruit, dit gesprek met de heer Kox aangaat.

### De heer Flierman (CDA):

Ik begrijp uit de context min of meer dat de minister van Binnenlandse Zaken ons eerder gaat verlaten. Daarom wil ik hem nog snel een vraag stellen. Hij had het naar

## Plasterk

aanleiding van mijn opmerking over het middenveld over de doe-democratie en noemde de voedselbank als voorbeeld. Dat zijn onmiskenbaar waardevolle initiatieven, maar het ging ons erom dat een groot aantal taken waar absoluut een publiek belang aan verbonden is, zoals wonen – de woningcorporaties – de gezondheidszorg, ziekenhuizen, verpleeghuizen en niet in de laatste plaats scholen, in dit land opgepakt wordt door private initiatieven. De overheid speelt dan wel een zekere rol, maar het blijven initiatieven van het middenveld waar de overheid niet in directe zin sturend bij betrokken is. Gezien de dichotomie tussen overheid en markt hoor ik graag van de minister of het kabinet dat type initiatieven, waarbij dus wel degelijk publiek belang geborgd wordt, maar niet door overheidsinstanties, ook waardevol acht.

### Minister Plasterk:

Dit type initiatieven vind ik zeer waardevol. Ik vind – en ik hoop met mij ook de heer Flierman – dat wij ervoor moeten oppassen dat wij taken die de overheid nu heeft en die wij cruciaal vinden, afstoten vanuit de gedachte dat het middenveld die wel zal oppakken. Zo kan het niet zijn, maar omgekeerd werkt het natuurlijk wel zo. Ik noem het voorbeeld van de bibliotheken. In de doe-democratie ontstaan er veel initiatieven om lokale leesplankjes in te richten in verzorgingstehuizen of anderszins. Deze initiatieven zouden voor de overheid geen reden moeten zijn om op te houden met de openbare bibliotheken vanuit het idee dat het middenveld dit dan wel regelt. Dat laat onverlet dat er natuurlijk grote waardering is voor dat soort bewoners- en burgerinitiatieven.

### De heer De Lange (OSF):

Ik wil het nog even hebben over de decentralisatie. De minister stelt terecht dat decentralisatie het verschuiven van de verantwoordelijkheid van de ene bestuurslaag naar de andere is. Dat is door de woordvoerders ook zo betoogd. Mochten de ideeën over de wenselijkheid van een dergelijke vorm van decentralisatie echter veranderen, dan is het van groot belang om een exitstrategie te hebben. Het zou in de toekomst wel eens hard nodig kunnen zijn om de bevoegdheden die nu gedecentraliseerd worden en dus naar de gemeentes gaan, toch weer naar de rijksoverheid te halen. Wij hebben vandaag met zijn allen betoogd dat de problematiek waarover wij nu praten, niet tot het einde der dagen vastligt, maar regelmatig aan verandering onderhevig is. Hoe kijkt de minister aan tegen de noodzaak van een goede exitstrategie?

### Minister Plasterk:

Dit luistert heel nauw, want de interbestuurlijke verhoudingen tussen de verschillende overheidslagen zijn zodanig dat ieder van die lagen in principe autonoom is en verantwoording aan de eigen volksvertegenwoordiging aflegt vanuit het dagelijks bestuur. Natuurlijk berust de wetgevende macht uiteindelijk bij het Rijk. Mocht het Rijk op enig moment van mening zijn dat een bepaalde taak van het lokaal bestuur beter centraal geregeld zou kunnen worden, dan regelt de wetgever dat uiteindelijk. Nogmaals, ik zeg dit met terughoudendheid, want het is natuurlijk niet de bedoeling om taken willekeurig heen en weer te shuffelen tussen de verschillende bestuurslagen.

### De heer Ganzevoort (GroenLinks):

Ik herken mij in wat de minister zegt. Het respect voor de autonomie van de andere bestuurslagen deel ik volledig,

evenals mijn fractie. Hier zit nog wel een vraag aan vast. Wij zijn ermee bezig om een zorgvuldiger kader aan te leggen voor de privatisering en verzelfstandiging op rijksniveau. Daar gaat dit hele debat over. Zou er niet eenzelfde soort zorgvuldigheidskader als de toets die wij nu op rijksniveau proberen in te bouwen, aanwezig moeten zijn voor de lokale overheden, uiteraard gecontroleerd door de lokale democratie? Zou daar niet wat meer regie moeten zijn via een vertaling van een Integraal Afwegingskader naar lokale processen toe?

### Minister Plasterk:

Met de wenselijkheid daarvan ben ik het eens, maar uit constitutioneel oogpunt ben ik van mening dat je in het beste geval mag hopen dat een lokaal bestuur zegt: dat landelijke toetsingskader is mooi en daarom willen wij dat ook van toepassing verklaren op de privatiseringen die wij doorvoeren. Als de gemeente Den Helder een zwembad wil privatiseren, zou ik echter niet willen dat ik als minister van Binnenlandse Zaken of een van mijn collega's hier aan tafel dit zou moeten toetsen aan het landelijk vastgestelde kader. Dat is de heer Ganzevoort ongetwijfeld met mij eens.

### De heer Ganzevoort (GroenLinks):

Ik ben het er zeer mee eens dat die toetsing hier dan niet opnieuw moet plaatsvinden. Het gaat mij erom dat je voor die toetsing wel centraal een kader zou kunnen vastleggen. Dan hebben de lokale gemeenteraad en de lokale bestuurders een handvat voor zo'n zelfstandig proces. Daar gaat het om. Moeten daar niet ook kaders worden vastgelegd? Of laten wij het aan het lokale vrije spel der krachten over, terwijl wij op nationaal niveau terugkijkend zeggen dat wij net iets te weinig handvatten hebben gehad om het goed te kunnen beoordelen?

### Minister Plasterk:

Ik wil het niet aan vrije spel der maatschappelijke krachten overlaten, maar wel – zoals dit ook aan de volksvertegenwoordiging in de Eerste Kamer is overgelaten – aan het lokaal bestuur overlaten om de knoop door te hakken. Nogmaals, ik onderschrijf dat hetgeen hier ter tafel ligt, waardevol is en dat dit niet elke keer hoeft te worden overgedaan, maar dat het als handreiking kan worden gezien voor privatiseringen voor zover die überhaupt lokaal plaatsvinden.

### De voorzitter:

Tot slot, mijnheer Ganzevoort!

### De heer Ganzevoort (GroenLinks):

Jazeker, voorzitter, dit wordt mijn laatste interruptie. Laat ik heel duidelijk zijn. Het gaat mij niet om het bepalen van de inhoud van de beslissingen. Als wij onszelf landelijk bepaalde kaders opleggen voor de manier waarop wij het procedureel doen, zouden wij die ook verbindend kunnen verklaren voor lokale processen. Als wij dat niet op de een of andere wijze doen, vrees ik dat er op lokaal niveau veel van dezelfde fouten gemaakt zullen worden als op nationaal niveau.

### De voorzitter:

Mijnheer Flierman heeft een aanvullende vraag op dit punt.

## Plasterk

De heer **Flierman** (CDA):

Eerlijk gezegd heb ik niet zozeer een vraag aan de minister, maar kan ik een opmerking aan het adres van de heer Ganzevoort niet onderdrukken. Wij delen namelijk een verleden in het gemeentelijk bestuur. Volgens mij zijn wij nu bezig om een klassieke Haagse fout te maken door te veronderstellen dat de volksvertegenwoordigers van de hogere overheid meer intelligentie hebben dan de volksvertegenwoordigers op het lagere niveau. Waarom zou je nu toch dwingend een kader willen opleggen aan lagere overheden? Ik heb er alle vertrouwen in dat de democratie op het lagere niveau in staat is om zelf verstandige afwegingen te maken. Laten wij wel wezen: de grootste missers op het vlak van privatiseringen zijn niet in Den Helder gemaakt, maar wel in Den Haag.

De **voorzitter**:

Mijnheer De Graaf, hebt u een vraag aanvullend op dit punt of hebt u een andere vraag? Anders geef ik eerst de minister de gelegenheid om te antwoorden.

De heer **Thom de Graaf** (D66):

Ik weet natuurlijk niet wat de minister nu gaat zeggen. Ik had een vraag naar aanleiding van zijn betoog, maar ik stel voor dat wij uw voorstel volgen, voorzitter.

De **voorzitter**:

Dan krijgt nu eerst de minister de gelegenheid om te antwoorden.

Minister **Plasterk**:

Ik denk dat de standpunten van de heren Flierman en Ganzevoort minder ver uit elkaar liggen dan nu lijkt. Er is niet voor niets zeer veel energie in dit rapport gestoken. Zo veel denkracht krijg je niet snel lokaal bij elkaar. Men zou er dus verstandig aan doen om dit kader lokaal mee te nemen. Ik denk dat men ook zo verstandig zal zijn om dat te doen, zonder dat wij dat nu dwingend opleggen. Dat is mijn standpunt in dezen.

De heer **Thom de Graaf** (D66):

Overigens gaat er ook in Den Helder weleens wat fout, zoals bekend. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft net uiteengezet wat zijn verantwoordelijkheid niet is, dus welke taken in de formatie aan anderen zijn gegeven. Nu constateert de commissie in het rapport dat er onzekerheid is ontstaan over de staatsrechtelijke positie van de overheid als gevolg van privatiserings- en verzelfstandigingsoperaties. De commissie wil ook een robuustere hantering van het uitgangspunt van de democratische rechtsstaat. Dat is nu, hoe goed de verdeling binnen het kabinet ook kan zijn, een primaire verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties die volgens mij bij de formatie niet is overgedragen aan een van zijn collega's. Dat roept bij mij de vraag op wat nu eigenlijk precies de positie van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is binnen de ministeriële commissie en in dit debat. Het zou mij erg raar voorkomen als de minister van Binnenlandse Zaken, de eerste bewaker van de democratische constitutie en rechtsstaat, niet direct en primair bij dit soort vraagstukken betrokken is.

Minister **Plasterk**:

Ik bevestig dat ik inderdaad om die reden lid ben van die ministeriële commissie en daar verantwoordelijk ben voor

het lokaal bestuur voor zover dat aan de orde komt. Dat zijn inderdaad de twee aspecten die eerder zijn genoemd. Dat geldt ook voor de doe-democratie of de participatiesamenleving of hoe men dit ook wil aanduiden. Als er, zoals de heer De Graaf zegt, zaken zijn die raken aan onze constitutie, onze Grondwet, is dat natuurlijk altijd mijn verantwoordelijkheid. Dat geldt niet alleen voor dit onderdeel. Als de minister van Defensie iets zou wensen dat raakt aan de constitutie, gaat dat natuurlijk ook langs mij ...

De heer **Thom de Graaf** (D66):

Ik hoop niet dat het langs u gaat.

De **voorzitter**:

Nee, mijnheer De Graaf.

De heer **Thom de Graaf** (D66):

Ik snap wel dat de minister dit zegt en het is ook zeker waar. Ik bedoel het echter nog een trapje hoger. De eerste minister die zich verantwoordelijk moet voelen voor en die ook kan worden aangesproken op de kwaliteit van de overheid als geheel – ik heb het dan niet alleen over de lagere overheden, maar over het geheel van de overheid, dus over het begrip "overheid" – zou de minister van Binnenlandse Zaken moeten zijn, ook al is de rijksdienst primair een verantwoordelijkheid van de minister voor Wonen en Rijksdienst.

Minister **Plasterk**:

Dat is juist.

De heer **Thom de Graaf** (D66):

Dat roept bij mij de vraag op welke positie de minister van Binnenlandse Zaken daarbij inneemt. Ik heb de indruk dat de verantwoordelijkheden een beetje zijn gefragmentariseerd, om het zachtjes uit te drukken.

Minister **Plasterk**:

Wat de heer De Graaf zegt, is juist. Natuurlijk ben ik als minister van Binnenlandse Zaken uiteindelijk verantwoordelijk voor de kwaliteit van de overheid als geheel en mijn collega voor de rijksdienst en de aspecten die daarmee te maken hebben. Ik ben verantwoordelijk voor het lokaal bestuur en wat het lokaal bestuur doet. Zodra bijvoorbeeld het onderwerp interbestuurlijke verhoudingen aan de orde komt, is het weer aan mij om ervoor te zorgen dat een en ander niet versnipperd of verkokerd raakt en dat de overheid als geheel doet wat zij dient te doen. Als het aan de constitutie raakt, is dit al helemaal het geval. Ik bevestig wat de heer De Graaf zegt.

De **voorzitter**:

Dank u wel. Ik zie dat er niet nog meer sprekers komen.

Kunnen de leden ermee instemmen dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt geëxcuseerd voor de rest van het debat? Dat is het geval. Minister, u bent geëxcuseerd.

Ik geef wederom het woord aan de minister voor Wonen en Rijksdienst.

Minister **Blok**:

Voorzitter. Dank u wel. Ik zal nu ingaan op de vragen die aan mij zijn gesteld.

## Blok

De eerste en logische vraag is hoe het kabinet het begrip "publieke belangen" definieert. Meerdere leden hebben verwezen naar de definitie die de WRR heeft geformuleerd: "Publieke belangen zijn die belangen die de politiek zich aantrekt omdat de behartiging ervan voor de samenleving als geheel wenselijk is". Ik denk dat die definitie terecht is en tegelijkertijd ook de zeer politieke connotatie van het begrip "publieke belangen" aangeeft. Juist de constatering dat datgene wat de politiek zich aantrekt, bepaalt wat een politiek belang is, geeft aan dat er een aantal terreinen is waarop alle partijen het eens zullen zijn over de rol van de overheid. In de sfeer van rechtspraak of veiligheid zullen wij over alle partijen heen elkaar vaak vinden. Er zijn echter ook terreinen waar het van meerderheden afhankelijk is wat dan precies het publieke belang is en hoe dit precies moet worden uitgevoerd. De definitie van de WRR is echter zeer herkenbaar.

De heer Postema heeft gevraagd waarom er in het door het kabinet aangeleverde overzicht van de voorgenomen privatiseringen en verzelfstandigingen geen melding is gemaakt van de publieke belangen die bij ieder van die operaties spelen. Die vraag is ons niet gesteld. Die vraag is natuurlijk wel aan de orde op het moment dat de concrete actie wordt voorgelegd die volgt uit die lijst.

De heer Postema heeft verder gevraagd of ik een geactualiseerd overzicht wil verschaffen. Ik ben daar graag toe bereid. Het lijkt mij logisch dit in mei te doen in het kader van Verantwoordingsdag.

De heer De Graaf heeft gevraagd hoe de oriëntatie op die publieke belangen vanaf nu kan worden geborgd. Het kabinet heeft het grote belang daarvan ingezien, parallel aan wat in de Eerste Kamer gebeurde. Daarom heeft het een Ministeriële Commissie Vernieuwing Publieke Belangen ingesteld. Wij realiseren ons dat achter incidenten vaak een trend schuilgaat, of het nu gaat om incidenten in de corporatiewereld met bijvoorbeeld Vestia of Woonbron of recent Geertruidenberg, of die in de wereld van het onderwijs met bijvoorbeeld Amarantis. Daarom is het goed om alle betrokken bewindslieden in een ministeriële commissie te bundelen en zodoende de ervaringen en de consequenties die je daaruit trekt, met elkaar te delen.

**De heer Thom de Graaf (D66):**

Ik weet natuurlijk dat de ministeriële commissie zich daarover heeft gebogen en dat er ook initiatieven uit het kabinet zijn gekomen, het rapport-Halsema enzovoort, enzovoort. Dat roept bij mij gelijk een vraag op. Ik heb de indruk dat dit vooral betrekking heeft op de semipublieke sector waar niet zozeer sprake is van verzelfstandigingen, zbo's of privatiseringen. Je kunt moeilijk volhouden dat het onderwijs een verzelfstandiging is, maar het is wel een sector die zeer aan het publieke belang is gelieerd. In dit kader heeft de ministeriële commissie initiatieven genomen, maar wat heeft zij gedaan met de thema's privatisering, zbo's en verzelfstandigingen? Ik zou die dingen graag scheiden. De discussie over het toezicht op de corporatiewereld of in de zorg is van een andere orde, hoe belangrijk ook, dan de vragen die het rapport van de onderzoekscommissie heeft geadresseerd.

**Minister Blok:**

Ik ben het met de heer De Graaf eens dat dit vaak vragen van een verschillende orde zijn. Die constatering zal ook verder in mijn beantwoording naar voren komen. De ministeriële commissie heeft zich inderdaad vooral gebogen over vraagstukken in de semipublieke sector.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**

Misschien gaat de minister hier nog nader op in en dat hoor ik dan graag, maar aan de ministeriële commissie is ook gevraagd of dit in de plaats komt van bijvoorbeeld de gevraagde maatschappelijke impactanalyse. Brengt de commissie een tussenrapportage uit? Kunnen wij zien wat er precies is gebeurd en of daar plannen voor zijn? Hoe ziet het werkplan van de commissie er uit? Komt dat nog? Zo ja, dan ga ik weer zitten.

**Minister Blok:**

Ik heb gezegd dat de ministeriële commissie zich voornamelijk heeft gebogen over de vraagstukken in de semipublieke sector. Dit wil niet zeggen dat dit uitsluitend het geval was. Ook de collega's van Financiën en Economische Zaken zullen ingaan op vragen die op hun terrein daar aan de orde zijn geweest.

Er is een aantal vragen gesteld over de regierol. Het antwoord op de vraag waarom het kabinet niet de voorkeur van de commissie deelt voor één coördinerende minister voor zowel privatisering als verzelfstandiging, ligt in lijn met het interruptiedebatje dat zojuist met de heer De Graaf is gevoerd. Bij verzelfstandiging gaat het om heel andere vragen dan bij privatisering. Bij verzelfstandiging gaat het om de vraag hoe je binnen de overheidsorganisatie en onder ministeriële verantwoordelijkheid een overheidstaak uitvoert. Bij privatisering gaat het om het buiten de directe invloed van de overheid brengen van een activiteit. Dit gaat vaak gepaard met vragen over marktwerking en het introduceren van concurrentie. Dit zijn dus naar hun aard heel verschillende processen.

De deskundigheid over privatisering, een sterk financieel-economische deskundigheid, is van ouds aanwezig bij het ministerie van Financiën. Dit ministerie zit als aandeelhouder ook bovenop de staatsdeelnemingen, meer nog dan in het verleden zoals te lezen staat in de recente brief van de minister van Financiën. De vraag hoe wij de rijksdienst en de verhoudingen met de medeoverheden organiseren – gebeurt dat binnen een ministerie, een agentschap of een zbo? – is een typische vraag voor Binnenlandse Zaken. Juist als verantwoordelijke voor de rijksdienst vanuit de notie die ook in de Hervormingsagenda is opgenomen en die met u is gedeeld, dat weliswaar iedere deskundigheid binnen de rijksdienst aanwezig moet zijn, maar dat dit niet betekent dat ieder ministerie ook die deskundigheid nodig heeft, zou ik het een dubbeling van taken vinden als de deskundigheid van de minister van Financiën over privatisering, gekopieerd zou worden bij het ministerie van Binnenlandse Zaken. Nu zorgen wij ervoor dat die deskundigheid aanwezig is en wordt gedeeld in de ministerraad maar ook in de Ministeriële Commissie Vernieuwing Publieke Belangen. Tegelijkertijd hoeft de minister van Financiën niet de kennis over en ervaringen met verzelfstandiging van het ministerie van Binnenlandse Zaken te dubbelen.

**De heer Thom de Graaf (D66):**

Dit is ook ongeveer het antwoord dat in de kabinetsreactie stond. Natuurlijk heeft de minister gelijk dat er op verschillende ministeries verschillende deskundigheden zijn over verschillende vraagstukken. Als het gaat om staatsdeelnemingen heb je andere ambtenaren nodig dan bij zelfstandige bestuursorganen. Bij de overheid bestaan er heel veel coördinatiestructuren dwars door de ministeries en over de ministeries heen. In het verleden kende het grotestedenbeleid componenten op het gebied van ruim-

## Blok

telijke ordening en van Economische en Binnenlandse Zaken. Bij Koninkrijksrelaties is de net vertrokken minister Plasterk coördinerend verantwoordelijk voor de BES-eilanden. Daarbij zijn alle mogelijke ministeries betrokken, met grote deskundigheden. Waarom kan het daar wel: een eerste coördinerende verantwoordelijkheid voor de vraagstukken rond de publieke borging bij het op afstand zetten, vervreemden of naar binnen halen van diensten en taken binnen de overheid? En waarom kan dat uitgerend hier niet? Het antwoord krijg ik eigenlijk niet. Moet ik concluderen dat het vooral een kwestie is van ministeriële rivaliteit? Dat zou ik toch liever niet horen.

### Minister Blok:

Ik deel de observatie van de heer De Graaf niet dat coördinatie niet kan. De coördinatie voor het privatiseringsdeel ligt alleen bij het ter zake meest deskundige ministerie en voor het verzelfstandigingsdeel bij het daar meest deskundige ministerie. Als we dat anders zouden willen doen, is mijn observatie, zou dat echt moeten leiden tot een uitbreiding van de ambtelijke staf, dus een dubbeling. Dat vind ik juist als verantwoordelijke voor de rijksdienst onverstandig.

### De heer Thom de Graaf (D66):

Mag ik dan tot slot de vraag stellen waarom de minister van Economische Zaken de Ministeriële Commissie Vernieuwing Publieke Belangen voorzigt? Je zou zeggen dat dit toch een begin is van coördinatie, terwijl hij met al zijn deskundigheid en ervaring weer net wat minder van zbo's weet dan u en van staatsdeelnemingen wat minder dan de minister van Financiën.

### Minister Blok:

De collega van Economische Zaken zal ongetwijfeld op die vraag ingaan. Overigens wordt de ministeriële commissie voorgezeten door de minister-president en niet door de collega van Economische Zaken.

### De heer Postema (PvdA):

Over dat laatste zijn wij anders geïnformeerd. In de schriftelijke kabinetsreactie is helder gemaakt dat de minister van Economische Zaken de coördinerende minister is. Als dat moet worden bijgesteld, vernemen wij dat graag. Het belang dat collega De Graaf hecht aan het coördineren van de publieke belangen, is een belangrijk advies van de onderzoekscommissie. Daar heeft het de afgelopen decennia aan ontbroken. Dat willen wij graag anders en beter. Dan helpt het niet om er weer een nieuw ministerie aan toe te voegen. De Kamer heeft dat standpunt in de motie-Bröcker omarmd. Wij vinden dat een zeer serieus te nemen advies dat het coördineren of borgen van het publieke belang bij BZK gaat rusten. Het onderscheid tussen de twee ministers op dat departement laat ik even voor wat het is, want daarop kan altijd nog worden ingegaan, maar het is iets wat in feite bij BZK zou moeten rusten. Natuurlijk is privatiseren iets anders dan verzelfstandigen of het ordenen van markten, maar zij hebben alle drie te maken met publieke belangen. Daar zien wij graag de expertise van BZK op de voorgrond komen.

### De heer Kox (SP):

Het is natuurlijk een manier van denken. Ik hoor de minister zeggen dat privatiseren iets heel anders is dan verzelfstandigen. Vanuit de overheid gezien wellicht wel, maar in het rapport gaat het erom dat de overheid van alles

heeft gedaan, met instemming van het parlement, dus we zijn allemaal samen verantwoordelijk, maar dat de burger daar een bepaalde perceptie van heeft. Hij heeft het gevoel dat de overheid niet meer doet wat zij moet doen of het is niet meer duidelijk wat zij moet doen. In die zin zijn verzelfstandigen en privatiseren onderdeel van beleid dat voor de burger een bepaalde impact heeft. Laten we zeggen dat de minister van Financiën Holland Casino privatiseert, want daar kunnen we veel geld voor krijgen en dat kunnen we goed gebruiken ...

### Minister Dijsselbloem:

Was het maar waar.

### De heer Kox (SP):

Of we kunnen er helemaal geen geld voor krijgen, maar we moeten het kwijt, want straks moeten we nog meer betalen. Of we verkopen URENCO, want we moeten dat kwijt. Bij Holland Casino hebben we het ook over gokbeleid. Hoe kunnen we op de beste manier borgen dat dit belang overeind blijft? Als we het over URENCO hebben, hebben we het over een strategisch bedrijf. Dan moet je je afvragen of we dat wel of niet willen. We hebben de discussie over andere strategische belangen gehad. Ik denk dat de minister niet te veel moet denken vanuit de overheid, die zegt dat dit een ander proces is. Hij moet eraan denken hoe de burger daarmee omgaat. Daarom wordt door de onderzoekscommissie en breed door deze Kamer gezegd dat er echt een coördinerend minister moet zijn, bij voorkeur op het ministerie van BZK. Anders wordt ermee doorgedaan om de stappen die wij zetten te beschouwen als incidenten. Volgens de commissie en de WRR zijn zij juist onderdeel van beleid dat op een aantal punten niet goed heeft uitgepakt.

### Minister Blok:

De voorbeelden van de heer Kox zijn interessant, omdat zij inderdaad de vraag oproepen wat het ministerie van Binnenlandse Zaken toe zou moeten voegen aan de vraag over de verzelfstandiging van URENCO, anders dan onze gemeenschappelijke verantwoordelijkheid in de ministerraad, waar zo'n beslissing aan de orde komt. De vraag over verzelfstandiging van dit type bedrijf is toch een vraag voor de aandeelhouder. De vraag is allereerst: willen wij verzelfstandigen en vervolgens onder welke condities en tegen welke prijs? In de optiek van de minister van Economische Zaken is de vraag: wat betekent dat voor de werking van in dit geval de markt voor nucleaire brandstoffen? Het ligt minder voor de hand voor het ministerie van Binnenlandse Zaken om daarover een oordeel te hebben dan over de vraag of de inspectie de vorm krijgt van een zbo of onder ministeriële verantwoordelijkheid dient te vallen.

### De heer Kox (SP):

Deze minister is inderdaad een echte liberaal. In het liberale denkkader past dat zo. Het feit dat een verzelfstandiging voor de overheid iets anders is dan een privatisering, wil niet zeggen dat het voor de samenleving en de burger een principieel andere zaak is. We zetten op afstand of we verkopen. De vraag is of we toch nog verantwoordelijkheden houden of niet. Om dat te coördineren begrijp ik niet – en volgens mij de Kamer met mij – waarom we dan geen minister hebben die er als eerste op aangekeken kan worden. Zoals collega De Graaf zegt: we doen het overal, maar op dit punt, bij deze stille revo-

## Blok

lutie, deze maatschappelijke verandering van de afgelopen 30 jaar, zeggen we: dat lijkt ons niet nodig, business as usual. Ik denk niet dat dit verstandig is.

De heer **Postema** (PvdA):

Ik heb gekeken hoe het publieke belang van URENCO, of eigenlijk Ultra Centrifuge Nederland NV, in de nota over staatsdeelnemingen is geformuleerd. Er staat: de publieke belangen van URENCO zijn non-proliferatie, veiligheid en voorzieningszekerheid. Ik weet zeker dat men daar bij Financiën niet bijzonder veel verstand van heeft. Men heeft verstand van heel andere processen. Dan ligt het voor de hand, omdat het elke keer gaat om het denken in termen van publiek belang en het borgen daarvan, dat we daarvoor één aanspreekpunt hebben.

Minister **Blok**:

Met alle respect, nucleaire proliferatie is ook niet de deskundigheid van het ministerie van BZK. De vraag van de heer Kox over hoe de burger het ervaart, is zeer wezenlijk. Terecht. Daar moet de overheid bij al deze operaties inderdaad op letten. Maar ook die vraag kun je niet knippen langs de route of het een verzelfstandiging is of een privatisering. De burger zal van URENCO niet zo veel merken, want dat bedrijf opereert uitsluitend in de professionele markt. Dat geldt natuurlijk wel voor de verzelfstandiging van KPN. Bij zbo's kan het gaan om een zbo waar de burger direct mee te maken heeft, zoals het UWV, maar ook om een toezichthouder op de volkshuisvesting, een zbo onder mijn verantwoordelijkheid, waar heel weinig mensen direct mee te maken hebben. De vraag wat de burger ervan merkt, is relevant, maar die loopt niet langs de lijn privatisering of verzelfstandiging.

De heer **Postema** (PvdA):

Dat laatste is zeker zo. Wij betogen ook dat het niet langs die lijnen loopt, maar langs de lijnen van het denken in termen van publiek belang. Reken maar dat, op het moment dat de burger wel iets merkt van de privatisering van URENCO, wanneer het publiek belang van non-proliferatie in het geding is, dan de druiven wel heel erg zuur beginnen te geraken. Het gaat er niet om dat er bij BZK expertise is op het terrein van non-proliferatie, maar dat daar het denk kader aanwezig is voor de hele rijksoverheid om dit soort dossiers op eenzelfde manier te behandelen, vast te stellen wat een publiek belang is, hoe je dat borgt en daarover met Tweede en Eerste Kamer het gesprek aan te gaan. Dat is wat wij van de minister vragen.

De heer **Ester** (ChristenUnie):

We hebben hier een kernthema te pakken. In het rapport was de kritiek dat een centrale regie over alle privatiseringstrajecten en de verschillende verzelfstandigingsdossiers ontbrak. Daar vragen de partijen hier om: dat één minister de centrale regie heeft. Dat laat onverlet dat er binnen de afzonderlijke departementen veel instrumentele kennis is die het ministerie van minister Blok misschien niet in huis heeft, maar die hij kan halen bij de andere departementen. Er moet een centrale regie zijn. Dit is een unieke mogelijkheid om die te beleggen, gegeven de conclusie van het rapport dat het daar juist aan mankeerde.

De **voorzitter**:

Mijnheer Ganzevoort, ook aansluitend?

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Absoluut, anders zou ik het niet durven, voorzitter.

Een van de punten waarom de centrale regie zo wezenlijk is in dit debat, is dat het nooit gaat om maar één belang. Het gaat om financiële, economische, maar ook om meer maatschappelijke belangen. Denk aan risico's, veiligheid of milieu. Juist die weging van belangen maakt het zo essentieel om een en ander niet binnen één departement te doen, maar om de regie te voeren op een meer centrale plaats. Hiermee borg je dat de afweging vanuit verschillende gezichtspunten gemaakt kan worden.

Minister **Blok**:

Ik ben het volstrekt eens met dit betoog van de heer Ganzevoort. De afweging hoort niet binnen één departement plaats te vinden. Het kabinet kiest ervoor om een knip te zetten tussen privatiseren en verzelfstandigen. Het kabinet kiest er echter niet voor om de afweging binnen één departement plaats te laten vinden. Die afweging vindt plaats in goed overleg met de vakdepartementen. Zo kan de afweging hier in de Kamer ook gebaseerd worden op de inbreng van de ter zake deskundige departementen.

De heer De Lange vroeg of de klassieke machtsstrijd tussen ministeries over bevoegdheden meespeelde bij de afweging. Deze vraag kwam net ook in een interruptie aan de orde. Dat is juist niet het geval. U kunt wel aan mij merken dat ik mij vanuit de verantwoordelijkheid voor een efficiënte overheid waarbij geen dubbelingen optreden, enigszins verzet tegen een bevoegdheid die een deel van u graag bij mij neer zou willen leggen.

Dan kom ik op de manier waarop het kabinet met het besliskader wil omgaan. De heer Postema en de heer De Graaf vroegen wat de relatie is tussen het besliskader en het Integraal Afwegingskader. Het Integraal Afwegingskader is een kader voor wetgeving in het algemeen. Het heeft dus ook betrekking op verzelfstandiging en privatisering indien daar wetgeving bij betrokken is. Dat is meestal het geval. Het kader wordt echter ook toegepast bij andere wetgeving. Eigenlijk sluit het besliskader, zoals de Kamer dat heeft ontwikkeld, daar nauw bij aan. Het besliskader is echter geen intern instrument voor de overheid, het Integraal Afwegingskader is dat wel. Het besliskader van de Kamer, dat het kabinet overneemt, is een openbaar kader. Dit kan zeker een overlap hebben met de eerste stappen van het Integraal Afwegingskader, maar het heeft ook echt een zelfstandige waarde. Wat ons betreft, worden ze dus naast elkaar gehanteerd.

De heer Postema vroeg of de stappen uit dat afwegingskader tijdig beschikbaar zullen zijn, om te beginnen de beginstappen. Het is ons voornemen om die eerste stappen tijdig aan de Kamer voor te leggen. Dat zal in het algemeen de verantwoordelijke vakminister doen, in nauwe samenspraak met een van beide coördinerende ministers.

De heer Postema vroeg ook hoe we om zullen gaan met de middelentoets die in het afwegingskader is opgenomen. Deze toets is een logisch en essentieel onderdeel, hoewel de heer Postema er ook terecht op wees dat het eindoordeel bij een beslissing over privatisering of verzelfstandiging niet uitsluitend moet worden bepaald door de financiële afweging.

De heer Bröcker vroeg of wij het besliskader ook willen gebruiken als het kabinet voornemens is activiteiten die nu uitbesteed zijn, door de overheid te laten uitvoeren. Het besliskader is natuurlijk bewust ontwikkeld voor een verzelfstandigings- of privatiseringstraject. Het laat



## Blok

zich dus niet een-op-een toepassen op een traject zoals de heer Bröcker dat geschetst heeft. Het ligt dus niet erg voor de hand. Natuurlijk vindt er wel een politiek debat plaats, eigenlijk ook als we spreken, over de voornemens van het kabinet voor inbesteding.

De heer Thom de Graaf vroeg of het mogelijk was om het financiële voordeel, met name het financiële voordeel voor de korte termijn, in de afweging los te koppelen van het publieke belang. Het echt loskoppelen lijkt mij niet verstandig. Het financiële aspect is ook een aspect van het publieke belang. De financiële consequenties – kunnen of willen we het betalen? – vormen een publiek belang. Ik wil dit aspect een integraal onderdeel laten zijn van de afweging.

De heer Flierman vroeg of het kabinet het afwegingskader zal gebruiken bij de eigen afwegingen. Het antwoord daarop is een volmondig ja.

De heer Kox vroeg wat ik vind van een sneller parlementair onderzoek naar de effecten van privatisering of verzelfstandiging. Dit zit in feite al ingebakken in het besliskader. In het begin moet de afweging scherp worden gemaakt en daarna moet deze worden geëvalueerd. Volgens mij wordt de heer Kox dus bediend door onze toezegging om het besliskader te hanteren.

Dan kom ik op de gestelde vragen over de zbo's en het rapport van de heer De Leeuw. Het rapport van de heer De Leeuw is een ambtelijke notitie. Er is voor mij echter geen reden om deze niet aan de Kamer toe te sturen. Het was en is nog steeds mijn voornemen om de conclusies die het kabinet verbindt aan het rapport, in de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk aan de Kamer mee te delen. Ook hierbij probeer ik te voorkomen dat we te veel communicatiemomenten hebben, maar ik ben graag bereid om, vooruitlopend daarop, het rapport met de Kamer te delen.

De heer Ester vroeg wat de instellingsmotieven voor zbo's zijn. Wil het kabinet deze wijzigen? De kaderwet kent drie instellingsmotieven: onafhankelijke oordeelsvorming, strikt regelgebonden uitvoering en participatie van maatschappelijke organisaties. Wat het kabinet betreft, blijven deze drie criteria van kracht, maar leiden ze niet automatisch tot de conclusie dat voor de zbo-vorm gekozen moet worden. Wij zijn namelijk terughoudend in het instellen van zbo's. Deze criteria moeten in ieder geval een rol spelen bij de afweging.

De heer Ester en de heer Kox vroegen wat mijn verwachting is, mede naar aanleiding van het rapport van de heer De Leeuw, voor de ontwikkeling van zbo's. De heer Kox had het zelfs over een zbo-soep. Wellicht hebt u in het regeerakkoord gelezen dat onze basishouding ten aanzien van zbo's terughoudend is. We houden de bestaande zbo's ook bewust tegen het licht. De uitslag daarvan zal ik in de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk met u delen. Mijn hoofdlijn is niet dat het er meer worden, maar dat het er minder worden. Men kan elkaar ook heren der opzoeken, bijvoorbeeld in de bedrijfsvoering. In de rijksdienst denken we dan aan het delen van automatisering of een aantal aspecten van het personeelsbeleid. Een soortgelijke operatie zetten we in voor de zbo's.

De heer Ester (ChristenUnie):

Ik heb nog een vraag over de zbo's en de drie kerntaken in relatie tot de kabinetsreactie. Er zijn drie taken, te weten onafhankelijk oordeel, regelgebonden uitvoering en participatie van maatschappelijke organisaties in de bestuurstaak. Dat zijn de drie activiteiten. De minister zegt in de kabinetsreactie eigenlijk dat die tweede taak, de re-

gelgebonden uitvoering, wel kan vervallen. Mijn vraag was toen ook al of dat betekent dat allerlei uitvoeringsinstanties zoals de SVB, het Kadaster en de CAB, daarmee komen te vervallen of wellicht gewoon weer een ministeriële dienst of een agentschap worden. Het doen laten vervallen van die tweede taak zijn overigens niet mijn woorden maar die van het kabinet.

Minister Blok:

Dat vervallen is niet bedoeld in de zin dat het uit de wet wordt geschrapt maar is wel bedoeld in de zin dat van de drie criteria deze de minst overtuigende is omdat zo'n regelgebonden uitvoering ook vaak goed door een agentschap uitgevoerd kan worden. De specifieke afweging zal ik met u delen in mei, maar daar spelen meer punten bij. Ik noem bijvoorbeeld de vraag of het uiteindelijk efficiënter is om het weer door de overheid te laten doen. Zbo's hebben vaak eigen cao's. Een aantal van die cao's zijn in alle eerlijkheid gewoon goedkoper dan de cao van de rijksdienst. Dan sta je dus ook voor de afweging tussen het realiseren van extra kosten en de wat complexe aansturingrelatie. Zoals gezegd, zal ik die afweging met u delen wanneer ik dat overzicht naar u stuur.

De heren Postema en Flierman hebben gevraagd hoe wij aankijken tegen raden van toezicht bij zbo's. Ook daar zijn we terughoudend in, juist vanuit de ministeriële verantwoordelijkheid. De ministeriële verantwoordelijkheid kan logischerwijs met zich brengen dat de minister moet ingrijpen. Dat verhoudt zich vaak lastig tot een raad van toezicht, die daar een eigenstandige bevoegdheid in heeft. Voorbeelden daarvan hebben zich in het recente verleden ook voorgedaan. Daarmee zeg ik niet dat alle raden van toezicht die er nu zijn, onmiddellijk zullen verdwijnen, maar het is wel een lastige constructie.

De heer Postema (PvdA):

Dan vraag ik de minister om inhoudelijk een eerste reactie te geven op het recente advies van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid ten aanzien van de toezichtfunctie waarin juist wordt gepleit voor verbreding van die functie.

Minister Blok:

Er komt nog een uitgebreide reactie op het WRR-rapport, maar ik kan vanuit mijn eigen verantwoordelijkheid voor het toezicht op de volkshuisvesting daarop wel meteen iets zeggen. Het toezicht op de volkshuisvesting vindt op twee plekken plaats. Het financieel toezicht vindt plaats door het Centraal Fonds Volkshuisvesting. Dat is een zbo met een raad van toezicht en is eigenlijk ook de enige inspectie die de vorm heeft van een zbo. Daarnaast is er het volkshuisvestelijk toezicht dat vanouds de vorm heeft van een onderdeel van het ministerie. Als het gaat om die enige inspectie in de vorm van een zbo, heb ik in een eerdere brief aan de Kamer aangegeven dat ik die constructie eigenlijk ongewenst vind. Waar de Inspectie van het Onderwijs of de Inspectie voor de Gezondheidszorg een inspectie is en geen zbo, vind ik het eigenlijk geen juiste keuze dat die uitsluitend in de volkshuisvesting wel die vorm heeft. Dat baseer ik mede op de aanbeveling van de commissie-Hoekstra, die kritisch gekeken heeft naar wat er bij Vestia is misgegaan. Daarbij is én gekeken naar mijn ministerie én naar de rol van het Centraal Fonds Volkshuisvesting en het waarborgfonds. Op dit punt maak ik dus inderdaad een heel concrete keuze, in de zin dat ik vind dat ik door de Kamer op mijn ministeriële verantwoordelijk-

## Blok

heid aangesproken moet kunnen worden op de beleids-terreinen waarvoor ik verantwoordelijk bent en dus ook de inspectie.

De heer **Postema** (PvdA):

Dat laatste is mij uit hart gegrepen. In mijn discussie met de heer Ganzevoort heb ik ook bepleit dat het kunnen aanspreken op de ministeriële verantwoordelijkheid altijd gewaarborgd moet zijn. Dat hoort in de visie van mijn fractie bij de definitie van het publieke belang. Alleen, de vraag is of het loutere feit van een raad van toezicht u daarvan weerhoudt. Bijvoorbeeld het hoger onderwijs en universiteiten hebben vanaf het midden van de jaren negentig raden van toezicht. Dat loopt volgens mij vrij goed. Ik zou het toch heel bijzonder vinden wanneer we dat in een keer niet meer gaan doen. Ik zou het ook jammer vinden wanneer we dat op basis van casuïstiek gaan doen, in de zin van het benoemen van dingen die misgaan. Er zijn heel veel zaken misgegaan waarbij geen sprake was van een raad van toezicht maar van directe ministeriële verantwoordelijkheid. Dus ik vind het eerlijk gezegd wat verrassend hoe stellig het kabinet is over die raden van toezicht. Het advies van de WRR daaromtrent is aanzienlijk genuanceerder; het roept op tot verbreding. Ik zou het jammer vinden wanneer we dat advies niet ter harte zouden nemen.

Minister **Blok**:

Er lopen hier een aantal onderwerpen naast elkaar en door elkaar. Mijn betoog ging over zbo's. Hbo's en universiteiten zijn bij mijn beste weten geen zbo's.

De heer **Postema** (PvdA):

Ik hoorde dat u daaromtrent werd gesouffleerd door de minister van Financiën. Er is nogal een discussie wat betreft publieke universiteiten en privaat georganiseerde universiteiten, maar ten aanzien van de aansturingswijze geldt in ieder geval dat de openbare universiteiten in Nederland als zbo door het leven gaan. Ik kan ook een ander voorbeeld geven. In het verleden hebben we de Informatie Beheer Groep als zelfstandig bestuursorgaan gehad. Die is zorgvuldig wettelijk geëvalueerd, eens in de vijf jaar. Daar kwam elke keer weer uit dat dit orgaan goed functioneerde en dat de raad-van-toezichtstructuur adequaat was. Dan is dus de vraag of we dat met elkaar moeten gaan weggooiden.

Minister **Blok**:

Dit vraagt toch precisie. Ik ben voor mijn ministerschap lid geweest van vele raden van toezicht en ik ben ook commissaris geweest bij allerlei organisaties waar ik dat nuttig vond, zoals in het onderwijs en de zorg en bij een bedrijf, omdat toezichthouders een rol hebben. Het debat nu gaat over een zbo, zijnde een onderdeel van de rijksdienst, waarvan u met mij vindt dat uiteindelijk de minister daar verantwoordelijk voor is. Wanneer daarnaast sprake is van een raad van toezicht wordt die verantwoordelijkheid complex omdat de raad van toezicht ook een verantwoordelijkheid heeft. Ik zou dat zelf als lid van zo'n raad van toezicht ingewikkeld vinden. Wie gaat er nou over? De minister of de raad van toezicht? Die complexiteit heeft zich ook in concrete gevallen voorgedaan in het recente verleden. Dus specifiek voor de situatie waar we het nu over hebben, namelijk de zbo's, is zo'n raad van toezicht een complexe constructie. Nogmaals, dat leidt er niet toe dat overal waar zo'n raad van toezicht nu functi-

oneert, we die gaan afschaffen, maar het is wel een complexiteitverhogende constructie. Dus we zullen niet snel bepleiten om dit vaker te gaan toepassen.

De heer **Postema** (PvdA):

Het past mij geenszins om hier de minister op enigerlei wijze de les te lezen, maar het fenomeen van zelfstandig bestuursorgaan kan concreet betekenen dat zelfs een private onderneming voor een klein deel tot bestuursorgaan wordt benoemd om een activiteit ten uitvoer te brengen. BOVAG is daar het beste voorbeeld van, maar er zijn honderden van degelijke constructies. Dat is hartstikke ingewikkeld en dat is misschien ook wel een deel van het probleem. Ik ben het er ook mee eens dat we daarover helderheid moeten verstrekken, maar er is in ieder geval een waaier van verschijningsvormen. Ik zou bij de minister willen bepleiten om niet te snel te stellig te zijn over die raden van toezicht. Nogmaals, voor elk voorbeeld dat het niet werkt, kan ik tien voorbeelden noemen dat het wel werkt. Die weddenschap durf ik wel aan.

Minister **Blok**:

Ik heb ook niet gezegd dat we ze gaan afschaffen; ik heb gezegd dat het tot extra complexiteit leidt en dat dit in ieder geval tot de afweging leidt dat we niet snel zullen bepleiten om het in te voeren waar er nog geen is.

De heer **Thom de Graaf** (D66):

Ik vroeg mij af of wij nu een begrippenkader hebben dat overeenkomt. De minister had het over zbo's als onderdeel van de rijksdienst. Dat roept bij mij al de vraag op of dat eigenlijk wel zo is, of dat je dat zo kunt formuleren. Hij had het er ook over dat de minister politiek verantwoordelijk is voor de zbo's. Dat zou ik ook bijzonder vinden. Is het niet zo dat het kader van zelfstandige bestuursorganen is dat de wet bevoegdheden formuleert van de minister en bevoegdheden attributeert aan het zelfstandig bestuursorgaan en dat dus de politieke verantwoordelijkheid van de minister beperkt wordt door datgene wat aan bevoegdheden specifiek in de wet staat? Dat is niet vergelijkbaar met de verantwoordelijkheid die de minister in directe zin heeft voor zijn departementale diensten. En als de minister het eens is met deze constatering, die in ieder geval een nuancering is van wat hij zojuist heeft gezegd, dan roept dat de vraag op wat er dan toch mis is met de gedachte om bovenop de beperkte ministeriële bevoegdheid van de minister die uit de wet voortvloeit, het interne toezicht te organiseren zoals wij dat in de semipublieke sector heel gebruikelijk vinden. Sterker nog: wij hebben dat overal zo ingevoerd. Het kabinet heeft recentelijk ook gemeend dat het vooral zo moet blijven bij de semipublieke sector. Waarom kan dit dan niet voor grote zbo's die op grond van de wet zijn ingesteld? Ik begrijp er helemaal niets meer van.

Minister **Blok**:

De heer De Graaf heeft gelijk dat de ministeriële verantwoordelijkheid voor een onderdeel van een ministerie directeur is dan voor een zbo. Tegelijkertijd leidt die werkwijze tot onvrede. Dat is een van de redenen dat deze Kamer zich heeft gebogen over de verzelfstandigingsvraag. Zo heeft de Kamer vele debatten gewijd aan de manier waarop de samenwerking tussen het UWV en de Belastingdienst verliep en de manier waarop de automatisering daar plaatsvond. Hoewel het UWV een zbo is, werd naar mijn smaak terecht de minister van SZW en vaak ook

## Blok

de staatssecretaris van Financiën in de Kamer ter verantwoording geroepen over de problemen die zich voordeden. Dan kom je inderdaad in een spanningsveld. Politiek vinden wij allen dat de werkloosheidsuitkering of de arbeidsongeschiktheidsuitkering die door het zbo UWV wordt uitgekeerd, op een juiste manier moet worden uitgekeerd. In het kader van een goede dienstverlening aan zowel publiek als bedrijven worden administraties dan geïntegreerd. Daarmee voeg je de complexiteit toe dat je tegelijkertijd te maken hebt met een administratie die rechtstreeks onder de rijksdienst valt, namelijk die van de Belastingdienst, en een administratie die onder een zbo valt, waarbij er mogelijk ook nog een gedeelde verantwoordelijkheid is tussen een raad van toezicht en een minister. Die zorg is in de loop der tijden door verschillende politieke partijen geuit. Dat is volgens mij ook de reden dat zowel de Kamer als het kabinet kritisch naar de zbo-constructie wil kijken.

### De voorzitter:

Mijnheer De Graaf, tot slot.

### De heer Thom de Graaf (D66):

Daar doe ik niets aan af, maar die discussie is een andere. Daarbij gaat het namelijk om de vraag of wij in de toekomst nog zbo's moeten creëren of dat wij, zoals wellicht het rapport-De Leeuw suggereert, zbo's moeten terugnemen. Zolang de minister meent dat de zbo's moeten blijven bestaan, zullen zij een ander regime hebben en zal de minister daarvoor een andere ministeriële verantwoordelijkheid hebben. De minister gaf het voorbeeld van een zbo en een ministeriële dienst. Als hij dat vervelend vindt, moet hij die zbo terugnemen. Als hij het accepteert als een feit, moet het zbo goed worden gecontroleerd. Dat is niet de taak van de minister. Die is wel verantwoordelijk voor het publieke belang, maar niet voor wat het zbo in directe zin doet. Dat heeft de wet als het ware van de minister afgenomen. Dat roept de vraag op of daar dan geen intern controlemechanisme op moet zijn. De heer Postema heeft volkomen gelijk dat wij dat in het onderwijs, op de universiteiten, allang doen. Ik hoor de minister niet roepen dat wij daar vanaf moeten omdat het zo onhelder is, terwijl de minister van Onderwijs toch stevige bevoegdheden heeft.

### Minister Blok:

Nogmaals: zbo's en onderwijsinstellingen zijn noch juridisch, noch in hun optreden in de samenleving zo direct met elkaar te vergelijken.

De heer De Graaf vroeg mij ook ...

### De voorzitter:

Er is een interruptie van de heer Kox.

### De heer Thom de Graaf (D66):

Sorry dat ik interrumppeer, voorzitter, maar ik heb geen antwoord op mijn vraag gekregen.

### De voorzitter:

De heer Kox mag nu een vraag stellen. Ik hoop dat de minister dan ook uw vraag zal beantwoorden, mijnheer De Graaf.

### De heer Kox (SP):

Ik wil eerder een constatering doen. Dit is een debat naar aanleiding van een rapport van deze Kamer, met unaniem

overgenomen conclusies. De bedoeling van het debat is niet alleen om helderheid te krijgen over wat het kabinet vindt – dan hadden wij het geheel en al schriftelijk af kunnen doen – maar ook om na te gaan of wij het eens kunnen worden. Wij hebben nu al twee stevige punten naar voren gebracht waarvan het kabinet zegt: fijn dat u het voorstelt, maar wij gaan het niet doen. Heeft de minister een idee waar dit debat uiteindelijk toe leidt? Stellen wij straks slechts vast dat het kabinet het niet met ons eens is, of is het toch nog de moeite waard om een poging te wagen om het op die punten wel eens te worden? Met andere woorden: lokt de minister ons nu echt uit om niet een, maar twee, drie of vier moties in te dienen die dan unaniem worden aangenomen, of is er nog een mogelijkheid om het eens te worden? Is het mogelijk dat de minister straks zegt dat er wel iets zit in hetgeen de heer De Graaf zegt over die raden van toezicht en is het mogelijk dat het kabinet een beetje beweegt op dat punt?

### Minister Blok:

Allereerst wil ik constateren dat het kabinet het overgrote deel van de aanbevelingen deelt en overneemt. Dat is toch het goede nieuws van dit debat. De heer Kox sprak over twee stevige punten. Ik neem aan dat hij doelt op de taakverdeling bij de coördinatie, waar wij inderdaad anders over denken, en op de raden van toezicht. Het punt van de raden van toezicht ligt een stuk genuanceerder. Ik heb niet gezegd dat ik vind dat daar nooit sprake van kan zijn en ik heb ook niet gezegd dat wij dat massaal gaan terugdraaien. Ik heb gezegd dat het tot extra complexiteit leidt, naast de ministeriële verantwoordelijkheid; weliswaar een enigszins beperkte ministeriële verantwoordelijkheid – daar heeft de heer De Graaf gelijk in – maar dat is het uiteindelijk wel. Ik geloof niet dat onze standpunten hierover heel ver uit elkaar liggen.

De heer De Graaf maakte de vergelijking met het onderwijs. Als oud-toezichthouder op een onderwijsinstelling zeg ik dat ik mij als eind-toezichthouder zeer verantwoordelijk voelde voor een heel groot deel van wat daar gebeurde: het personeelsbeleid, de financiën en in eerste instantie ook de kwaliteit. De overheid keek ook mee via de inspectie. Dat is toch een andere verhouding dan die in het voorbeeld dat ik gaf van het UWV als grote uitkerings- en keuringsinstelling. Ik vind het dus moeilijk om die vergelijking direct te trekken, maar ik verbind er niet de conclusie aan dat er nooit een raad van toezicht komt.

### De heer Bröcker (VVD):

Ik vraag mij af of wij dit debat wel op het juiste moment voeren. Een aantal mensen in deze zaal heeft het rapport-De Leeuw gelezen. Ik heb er alleen verwijzingen naar gezien. Ik heb bepaalde conclusies gezien in de reactie van het kabinet op de aanbevelingen van de commissie. De minister zegt dat hij het rapport graag met de Kamer wil delen, dat wij daarover wel een keer kunnen praten en dat hij in het jaarverslag zal melden welke keuzes het kabinet heeft gemaakt. Ik vind dat vanavond een beetje een moeizame discussie. Als wij de discussie te vroeg voeren, zullen wij een ander moment moeten prikken om hierover op een goede manier met elkaar te kunnen overleggen. Op dit moment kan ik er eigenlijk niet mee uit de voeten, als ik dat mag zeggen.

### Minister Blok:

De heer Bröcker wordt op zijn wenken bediend, want het hele rapport van de heer De Leeuw en de consequenties

## Blok

die het kabinet eraan verbindt, worden aan de Kamer toegestuurd. Vervolgens kan hij zelf beoordelen wanneer en hoe wij daarover het debat voeren.

### De voorzitter:

Ik kijk even naar de tijd. De beoogde eindtijd van het debat is rond 22.15 uur of 22.30 uur. Hoe lang denkt de minister nog nodig te hebben?

### Minister Blok:

Ik heb maar een paar A4'tjes, maar wij voeren een boeiend debat met elkaar. Er zijn veel interrupties.

### De voorzitter:

Dat is belangrijk, maar ik vraag of u enig zicht hebt op de tijd die u nog nodig hebt. Er zijn namelijk nog twee andere ministers die het woord moeten voeren.

### Minister Blok:

Ik ben binnen vijf minuten door mijn eigen spreekstof heen.

De heer De Graaf vroeg of het mogelijk is om medewerkers van zbo's uit te nodigen voor hoorzittingen in de Kamer. Dat kan. Dat is in het verleden ook regelmatig gebeurd. Dit gebeurt uiteindelijk wel onder ministeriële verantwoordelijkheid.

### De voorzitter:

Mijnheer De Graaf, kort graag.

### De heer Thom de Graaf (D66):

Het spijt mij, voorzitter. In mijn bijdrage heb ik de minister geciteerd. Hij heeft gezegd: geen bezwaar, zolang de ministeriële verantwoordelijkheid niet in het geding komt. Ik heb gevraagd wat de minister daar nu eigenlijk mee bedoelt, omdat medewerkers van zbo's in het algemeen niet onder de ministeriële verantwoordelijkheid vallen. Zij voeren taken uit die op grond van de wet onder het bestuursorgaan vallen. Ik vraag dus opnieuw – de minister heeft immers geen antwoord gegeven – wat hij bedoelt met de zin dat die medewerkers onder zijn ministeriële verantwoordelijkheid vallen.

### Minister Blok:

Ik kan dat toch weer het best beantwoorden aan de hand van de casus van het UWV. Dat is typisch zo'n grote zbo die vaak in Kamerdebatten aan de orde is geweest en waarvan met name de bestuursvoorzitter rechtstreeks contact had met de Kamer. Tegelijkertijd heeft de Kamer altijd de minister van SZW aangesproken – dat is ook logisch – op de kwaliteit van de uitvoering van wat het UWV doet.

### De voorzitter:

Tot slot, mijnheer De Graaf.

### De heer Thom de Graaf (D66):

De bestuursvoorzitter van het UWV is geen departementsambtenaar van de minister. De minister kan hem geen bevelen geven zoals hij dat wel aan zijn departementsambtenaren kan. De bestuursvoorzitter is niet ambtelijk direct ondergeschikt aan de minister. Hij heeft wel een wettelijke verantwoordelijkheid en de minister heeft op grond van de wet een paar bevoegdheden richting het UWV. Dan kan de minister toch niet zeggen dat de bestuursvoorzitter van het UWV volledig onder zijn ministeriële verantwoor-

delijkheid valt? Dat de Kamer – ik denk natuurlijk aan de Kamer aan de overkant – dat af en toe denkt, wil niet zeggen dat het zo is.

### Minister Blok:

Ik gebruik dit voorbeeld omdat ik het logisch vind dat de Kamer toen er problemen speelden primair de minister daarop aansprak, niet een dienst die op dit moment onder mij valt. In de periode die ik voor de geest heb, was dat vooral de heer Donner. Het mooie van dit voorbeeld vind ik dat de minister inderdaad gewoon de bestuursvoorzitter liet optreden, terwijl iedereen zich ervan bewust was dat ze uiteindelijk ook minister Donner in zijn toenmalige verantwoordelijkheid als minister van Sociale Zaken moesten aanspreken op de manier waarop de uitkeringen en de keuringen werden vormgegeven.

Voorzitter. De heer Flierman en de heer Bröcker hebben mij vragen gesteld over de voornemens rondom het inbesteden van bijvoorbeeld beveiligings- en schoonmaakwerk. Ik heb al aangegeven dat het beslissingskader daarop niet een-op-een kan worden toegepast. Dit voorstel is gebaseerd op de constatering van het kabinet dat de positie van mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt onder druk staat, dat werkgevers daarin ook een rol kunnen spelen en dat de overheid als grote werkgever een voorbeeld wil geven door deze werkzaamheden, die nu worden uitbesteed, in eigen beheer te doen, overigens zonder dat we daarvoor extra financiële middelen beschikbaar stellen. We willen de mensen echt onderdeel maken van de eigen organisatie.

Mij is ten slotte een vraag gesteld door de heer Postema over de wijze waarop het kabinet omgaat met advies van adviescolleges. Daarover is een apart wetstraject in gang gezet. Het voorstel ligt momenteel in de Tweede Kamer en komt, indien het daar wordt aangenomen, vanzelf hier aan de orde.

Tot zover mijn antwoorden.

### De heer Kox (SP):

Er is een beroemd verhaal van Godfried Bomans, waarin hij bij een grijsaard komt en een antwoord moet hebben. Die verwijst naar zijn vader en de volgende doet dat ook weer. De minister van Binnenlandse Zaken zei dat ze allemaal popelden om het antwoord te geven, maar dat de minister voor Wonen en Rijksdienst ons zou vertellen wat de relatie is tussen minder overheid, meer markt en de gevolgen voor de democratie die worden gesignaleerd in zowel het rapport van de commissie als in de onderliggende stukken. Die gevolgen zijn dat je minder burger en meer consument wordt en dat je meer met de producent te maken krijgt dan met de politicus. Heeft het kabinet daarover nagedacht? De bewindspersonen hadden er alle vier al over nagedacht, maar moesten met elkaar strijden over wie mij mocht antwoorden. De minister moet nu dus wel een antwoord geven. Hij kan ook zeggen dat minister Kamp het moet doen. Als die het vervolgens doorschuift naar de minister van Financiën, vind ik dat ook goed, maar ik wil vanavond wel een antwoord krijgen in plaats van dat iedereen het doorschuift.

### Minister Blok:

Ik heb geen strijd gezien tussen de bewindslieden. De vraag welke consequenties verzelfstandiging of privatisering heeft voor de relatie tussen burger en overheid is een belangrijke, zoals ik helemaal aan het begin van mijn betoog al zei. Het is wel een wederkerig proces. Soms was

## Blok

de manier waarop burgers omgingen met overheidsdiensten een van de redenen voor privatisering. Bij KPN speelden indertijd de snelle technologische ontwikkelingen en de vraag of een bedrijf dat volledig in staatshanden was daarop voldoende kon inspelen. Er zijn andere typen organisaties, zoals URENCO, waar dat aspect weer minder speelt.

De heer **Kox** (SP):

De vraag ging toch net iets dieper dan dat mensen blij waren dat de telefonie werd geprivatiseerd. Ik refereer aan een van de achtergrondstudies waarin stond dat kan worden vastgesteld dat privatisering leidt tot reductie van het publieke domein en tot vervanging van de politiek door de economie. Ook is geconstateerd dat de burger wordt gereduceerd tot consument, waarmee een verschuiving optreedt in de dominante mechanismen van zeggenschap en controle op macht. Dat is een groot proces, waarnaar we onderzoek hebben gedaan. In de rapporten wordt dit genoemd als een van de oorzaken waarom de burger minder vertrouwen in de overheid heeft gekregen. Daar moet de regering over hebben nagedacht toen zij ons rapport las. Zij moet nadenken over de vraag wat we daarmee gaan doen. De minister moet dan niet zeggen dat mensen het soms goed vinden en dat ze er soms niets mee te maken hebben. De algehele conclusie is dat er in de afgelopen twintig jaar door dat proces van privatisering en verzelfstandiging een verandering is ontstaan in de positie van de burger, hetgeen een bedreiging kan zijn voor de democratie. Ik noemde dat het allergevaarlijkste risico van het hele proces. Daar moet de regering toch een antwoord op hebben of op zijn minst een begin van een analyse.

Minister **Blok**:

Wat het kabinet betreft is die analyse dat dit echt afhangt van het specifieke onderdeel waarover het gaat. Er zijn privatiseringen of verzelfstandigingen geweest die heel veel mensen direct raakten, hetgeen zonder meer gevolgen had voor de relatie burger-overheid, maar dit was vaak ingegeven door wensen die in de samenleving leefden. Overigens kan daarover een politiek verschil van mening bestaan. Natuurlijk heeft de heer Kox daar zijn eigen weging bij, maar je kunt niet in zijn algemeenheid zeggen dat al deze processen hebben geleid tot minder vertrouwen in de overheid.

De heer **Ester** (ChristenUnie):

Ik probeer een beetje de route van de antwoorden van de minister te volgen, maar ik geloof niet dat mij dat helemaal gegeven is. Verschillende woordvoerders hebben gewezen op het belang van het besliskader. In het begin hebben we daar even kort over gesproken, maar het punt dreigt nu een beetje te verdwijnen. In de ogen van mijn fractie is het besliskader een van de belangrijkste producten van de commissie. Het is een poging om op een heel handzame manier publieke belangen in beeld te brengen als het gaat om privatiseringsvoorstellen en verzelfstandigingstrajecten en die publieke belangen ook te wegen. Hoe gaat de minister dit verankeren? In de kabinetsreactie wordt dit een checklistje genoemd. Ik vind dat, met alle respect, niet zo'n handige term. Nogmaals, in de ogen van mijn fractie is het een van de belangrijkste opbrengsten van de commissie. Ik proef dat ook bij de andere woordvoerders. Kan de minister een korte beschouwing

wijden aan de wijze waarop hij het besliskader gaat verankeren? Denkt hij ook aan een wettelijke verankering?

Minister **Blok**:

"Checklistje" zou inderdaad geen juiste omschrijving van het besliskader zijn. Ik meen aangegeven te hebben dat het kabinet het bij alle nieuwe vraagstukken rondom privatisering of verzelfstandiging zal toepassen. Ik ben ook uitgebreid ingegaan op het feit dat dit tijdig moet gebeuren, zowel in het voortraject als, zoals de heer Kox zei, bij het bekijken of de beoogde effecten worden gerealiseerd. Een wettelijke verankering lijkt mij een zware operatie, daar waar we al toezeggen dat we het in de praktijk consequent zullen toepassen.

De heer **De Lange** (OSF):

Ik luister toch met een zekere verbazing naar de minister nu ik met grote regelmaat, bij elk voorbeeld dat wordt aangedragen, de mantra hoor dat elke zaak verschillend is en dat we er niets gemeenschappelijks over kunnen zeggen. Ik denk dat de kracht van het rapport van de onderzoekscmissie juist is dat men, ondanks de verscheidenheid in casussen die aan de orde wordt gesteld, ondanks de verscheidenheid in tijd en in parlementaire behandeling, erin is geslaagd om de parallellen te ontdekken in de diverse vraagstukken. Dat is de kracht van de analyse. De kracht van de analyse is niet om verschillen te zien en om daarin te volharden, maar om de grootste gemene deler te vinden en daarnaar te handelen. Ik moet zeggen dat ik dat juist het allermeeste mis in dit debat.

De heer **Kox** (SP):

Ik hoop duidelijk te maken dat ik hier niet de confrontatie zoek, maar wil kijken of we het eens kunnen worden. Er zijn allerlei verschillende processen en beslissingen geweest, die allemaal individueel onderzocht kunnen worden. Deze Kamer heeft met de onderzoekscmissie echter het proces van de afgelopen twintig jaar bestudeerd, waaronder de rol van het parlement en de rol van de regering. De algemene conclusie is dat de markt, de overheid en de burger een andere positie hebben gekregen. In alle rapporten wordt genoemd dat de burger op een aantal punten heeft ingeleverd, in ruil waarvoor de consument misschien iets meer te vertellen heeft gekregen. De minister komt er dan niet door te zeggen dat we dat allemaal uit elkaar moeten halen. Nee, de beslissing van deze Kamer was om het als totaalproces te bekijken en te bezien of daaruit algemene conclusies konden worden getrokken. Ik begrijp dus niet waarom de minister steeds zegt dat er ook privatiseringen zijn geweest waar mensen om vroegen of blij om waren. Het gaat over het totale proces. Als de geleerden die ons terzijde hebben gestaan, waarschuwen dat een en ander effect heeft op de democratie, dan moet je daar toch over nadenken? Ik begrijp dus niet waarom de minister steeds zegt dat het allemaal los van elkaar staande zaken zijn. Dan heeft deze Kamer iets totaal verkeerd gedaan. We dachten namelijk dat we het proces hadden bestudeerd.

Minister **Blok**:

De heer Kox heeft zojuist gezegd dat er veel aandacht nodig is voor de consequenties van de relatie tussen de overheid en de burger of voor de burger in de positie van consument. Daar ben ik het zeer mee eens. Daar is het kabinet het ook mee eens. Het afwegingskader biedt het juiste raamwerk om die vragen te stellen. In het vorige in-

## Blok

terruptiedebat reageerde ik op de algemene stelling dat een en ander heeft geleid tot een verwijdering. Als het zo algemeen wordt gesteld, kan ik die stelling niet delen. Ik ben het er wel mee eens dat de les die we de afgelopen 20 à 30 jaar hebben geleerd, is dat het, soms bedoeld en soms onbedoeld, grote effecten kan hebben en dat we ons bij nieuwe beslissingen op dit gebied heel expliciet die vragen moeten stellen. Dat gaan we dus ook doen.

Dan geef ik nu het woord aan mijn collega ...

### De voorzitter:

Ik geef het woord wel. Dat komt wel goed. Ik begrijp dat u uw bijdrage hebt beëindigd en dat u mij verzoekt om het woord te geven aan de minister van Economische Zaken.

Het woord is aan de minister van Economische Zaken.



### Minister Kamp:

Voorzitter. In het belangwekkende rapport Verbinding verbroken? heeft de parlementaire onderzoekscommissie geconcludeerd dat in het verleden de verschillende publieke belangen niet altijd goed zijn meegewogen, in het bijzonder bij de besluitvorming die daarover plaatsvond. Ook in de uitvoering en in het toezicht zijn die publieke belangen soms uit het oog verloren. Het kabinet heeft daarop gereageerd, zoals is toegelicht door mijn collega, de minister voor Wonen en Rijksdienst. Hij is tot de conclusie gekomen dat wij het daarmee eens zijn. Wij zetten ons dus ook met overtuiging ervoor in om de borging en de weging van publieke belangen zo goed mogelijk te organiseren. Ik stel het op prijs om, in reactie op hetgeen de woordvoerders naar voren hebben gebracht, een paar aspecten daarvan te mogen belichten. Het gaat dan met name om wat wij hebben gedaan met de Ministeriële Commissie Vernieuwing Publieke Belangen, waar de meeste woordvoerders zojuist over hebben gesproken, en om het Integraal Afwegingskader (IAK) en in samenhang daarmee de markteffectentoets.

De woordvoerders hebben al gezegd dat het van belang is dat het duidelijk is welke definities het kabinet hanteert. Daar heeft de minister voor Wonen en Rijksdienst ook al over gesproken. In aanvulling daarop zeg ik dat in de maatschappij veel waarde wordt gehecht aan de borging van maatschappelijke belangen. Dan praat ik dus niet over publieke belangen, maar over maatschappelijke belangen. Wij zien dan ook dat veel van die maatschappelijke belangen heel goed zonder overheidsingrijpen geborgd kunnen worden. Soms is daarbij sprake van min of meer marginale overheidsbetrokkenheid, bijvoorbeeld bij de voedselvoorziening. Ik zal dat voorbeeld misschien nog vaker gebruiken. De voedselvoorziening is geweldig geregeld in ons land. Het voedsel is zeer gevarieerd en op alle mogelijke plekken, in allerlei hoedanigheden voor iedereen in overvloed beschikbaar, maar er zijn wel degelijk aspecten waar de overheid zich toch mee bemoeit, bijvoorbeeld de kwaliteit van het voedsel in relatie tot de veiligheid en de volksgezondheid. We hebben daar regels voor. Er wordt ook toezicht gehouden op de kwaliteit. We bemoeien ons dus met een deel ervan. Ik zal hier zo nog wat verder op ingaan om aan te geven dat die scheiding niet zo is als je misschien zou wensen als je op een teken tafel bezig bent. Heel vaak lopen verantwoordelijkheden door elkaar.

Bij bepaalde aspecten is er sprake van een maatschappelijk belang. In dat geval vragen wij ons af wanneer we

ons daar als overheid mee gaan bemoeien. Dan bekijken wij hoe het zit met dat belang, dat voor iedereen in de samenleving geldt. Het gaat hierbij om de volgende vragen. Hoe zit het met het belang dat men heeft bij kwaliteit? Hoe zit het met het belang van betaalbaarheid en daarmee toegankelijkheid? Hoe zit het met de keuzevrijheid? Ik heb de veiligheid en de gezondheid al genoemd. Als die belangen in het geding zijn, kan de overheid zeggen: met die invalshoek en met het oog daarop, vinden wij dat wij ons ermee moeten bemoeien. Dan wordt het dus een publiek belang. Vervolgens zullen we bekijken op welke wijze we een en ander zullen invullen.

### De heer Flierman (CDA):

Ik wil toch nog even terug naar het vorige tekstblokje van de minister, als ik het zo mag noemen. Hij zei: we hebben het rapport van de commissie zorgvuldig bestudeerd en we zijn het er wel mee eens dat in het verleden in een aantal gevallen het publieke belang onvoldoende is gewaarborgd. Ik ben benieuwd of de minister een en ander met voorbeelden kan concretiseren en tot welke conclusies de regering komt op dat punt. Leidt dit tot herziening van de privatiseringen en verzelfstandigingen uit het verleden of laten we het erbij zitten?

### Minister Kamp:

De voorbeelden zijn toegelicht in het rapport. Ik denk niet dat ik er veel nieuws aan kan toevoegen. Ik ben net begonnen met aan te geven welke conclusies wij eruit wensen te trekken.

Voorzitter. Ik heb dus gesproken over het maatschappelijk belang. Op grond van de overwegingen die ik zojuist heb genoemd, kun je vinden dat je daar als overheid bij betrokken moet worden. Zodra je dat vindt, is er sprake van een publiek belang en ga je daar als overheid dus mee bezighouden. Met elkaar bepalen we of een maatschappelijk belang overgaat in een publiek belang. De politiek is ervoor om dat te bepalen. Het kabinet is daar in eerste instantie mee bezig, maar uiteindelijk wordt dat door de volksvertegenwoordiging uitgemaakt. Ik denk dat we dat op een goede manier georganiseerd hebben. Ik ga nu graag wat verder in op de vraag hoe we dat hebben georganiseerd en wat daarmee samenhangt.

De definitie van publiek belang brengt met zich mee dat de overheid daarvoor aanspreekbaar is. Dat betekent niet dat alles precies zal verlopen zoals de overheid dat wenst en dat zij overal bij betrokken moet worden. Nee, het hangt ervan af hoe het maatschappelijke belang dat wij tot een publiek belang hebben gemaakt, er uitziet en wat de overwegingen zijn om ons daarmee bezig te houden en, uitgaande van die overwegingen, op welke manier wij dat het beste kunnen waarmaken. Het gaat hierbij ook om de vraag wat het relatieve belang is van de overwegingen die wij daarbij hebben. Vervolgens kunnen we bekijken hoe we dat doen. Gaan we dan afspraken maken met de partijen die daarmee bezig zijn en die daarvoor activiteiten ontplooiën? Of gaan we daar regels voor maken? Kiezen we misschien zelfs voor deelneming daarin? Zullen we misschien iets naar ons toe trekken? Gaan we nadat we regels gemaakt hebben, het via toezicht in de gaten houden? Er zijn allerlei manieren waarop we dat kunnen doen. Per geval trekken wij daar conclusies uit. Ik zal zo toelichten welke rol de Ministeriële Commissie Vernieuwing Publieke Belangen daarin speelt. Ik denk dat wij de genuanceerde beschouwing van de heer Bröcker op dit punt, ook tot de onze kunnen maken.

## Kamp

De overheid die niet zelf de dienstverlening naar zich toetrekt – dat doen we natuurlijk zo weinig mogelijk – heeft veel mogelijkheden om daar invloed op uit te oefenen. Ik kan die mogelijkheden om invloed uit te oefenen als volgt samenvatten. Vanuit de publieke verantwoordelijkheid proberen wij de zaak zodanig te disciplineren dat de publieke belangen veilig gesteld worden. De heer De Graaf is daarop ingegaan. Hij heeft met name gezegd dat ook de kortetermijnvoordelen voor de schatkist de zaak zeer beïnvloeden. Bij de weging van kortetermijnbelangen voor de schatkist moet structureel en vooral ook op langere termijn bekeken worden of de publieke belangen bij die financiële afweging toch gewaarborgd blijven. Ik denk overigens dat dit in de regel ook geldt voor langetermijnbelangen.

De heer De Graaf zegt dat niet goed uit de reactie van het kabinet naar voren komt welke afwegingen daarbij worden gemaakt. Natuurlijk wordt het effect op de begroting meegewogen door het kabinet als hierover wordt besloten; dat is logisch. Het kabinet kijkt naar de toegankelijkheid. Als je naar de toegankelijkheid kijkt, kijk je ook naar de prijs van een product. Als je een product voor iedereen belangrijk vindt, dien je je ook af te vragen of iedereen het product kan betalen. Als je kijkt naar de prijs van het product, heb je altijd de mogelijkheid dat je een deel van de kosten collectief laat dragen. Dan heb je de rijksbegroting dus ook in beeld. Dan moet je dus ook kijken naar allerlei andere belangen die spelen bij de rijksbegroting. Het gaat hierbij om de vraag of een bepaald deel of een bepaald belang dat je collectief wilt financieren, zwaar genoeg weegt ten opzichte van andere dingen. Het is onze taak om dat ook mee te wegen. In het geheel van de afwegingen die wij maken, is het effect op de rijksbegroting een belangwekkende.

De keuzen die wij maken op het terrein van privatisering en verzelfstandiging, weegt het kabinet telkens af in het licht van de verschillende publieke belangen. Die publieke belangen kunnen immers ook tegen elkaar inwerken. Ik heb al aangegeven hoe de prijs en de toegankelijkheid elkaar beïnvloeden. Je kunt vinden dat er iets moet zijn maar als het vervolgens te duur wordt, is het er wel maar niet voor iedereen. Wij proberen om alle zaken die in dat kader spelen, telkens goed in beeld te brengen. Dat is ingewikkeld, maar dat hebben wij ons goed gerealiseerd in de praktijk van ons werk. Vandaar dat wij daarvoor een ministeriële commissie in het leven hebben geroepen.

Er is gevraagd waarom de minister van Economische Zaken voorzitter is van die commissie en wat de commissie precies doet. Ik ben geen voorzitter van de commissie. De minister-president is voorzitter van alle ministeriële commissies. Deze ministeriële commissie komt zeer frequent bij elkaar. De minister-president zit iedere bijeenkomst voor. Ik heb nog geen bijeenkomst meegemaakt die hij niet voorzat. Er moet echter ook coördinerend werk worden gedaan ten behoeve van de leden van de commissie en het voorzitterschap. Dat doet de minister van Economische Zaken omdat hij nu eenmaal verantwoordelijk is voor het algemene marktordeningsbeleid. Dat beleid bestaat uit de instrumenten die de overheid heeft om economische beslissingen te bepalen en te beïnvloeden en keuzen te maken op het gebied van het ruimte bieden aan decentrale beslissingen van burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven en allerlei private actoren. Wij hebben wetten waarin staat hoe dat precies moet worden gedaan. Ik noem de Mededingingswet, de Aanbeste-

dingswet en de Markteffectentoets. Ik zal daar straks nog iets over zeggen, maar de minister van Economische Zaken moet ook toezien op die toets. Vanwege die wettelijke taken van de minister van Economische Zaken vond het kabinet dat de minister van Economische Zaken dan ook maar de coördinatie moest doen van de ministeriële commissie.

Tien van de twaalf ministers zijn lid van de ministeriële commissie. Alleen de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en die van Defensie zijn geen lid, maar zij hebben wel het recht om aanwezig te zijn bij iedere vergadering van de commissie en daar ook volwaardig aan deel te nemen. Eigenlijk doet deze commissie de gehele kabinetscoördinatie van het onderwerp dat wij vandaag bespreken.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Ik begrijp dat de ministeriële commissie bestaat uit het gehele kabinet, minus die twee ministers. Dat verheldert de zaak maar ook weer niet helemaal, want het klinkt alsof met publieke belangen vooral wordt gedoeld op economische belangen. De minister die over de marktordening gaat, is de coördinator. Ik kan mij ook voorstellen dat bijvoorbeeld veiligheid een publiek belang is. Hoe staat het met deze afweging? Is dit geen voorbeeld van wat ik in mijn inbreng ook al aan de orde stelde, namelijk dat sprake is van een dominante economische benadering van publieke belangen en dus niet van een principiële afweging van allerlei soorten belangen bij elkaar? Dan zou het veel minder logisch zijn dat de andere ministers er niet bij zitten. Dan zou het ook veel minder logisch zijn dat de minister van Economische Zaken coördinator van de commissie is.

Minister **Kamp**:

Wij vinden dat dit geheel echt onder leiding van de minister-president moet staan. Daarom hebben wij een en ander in de vorm van een ministeriële commissie gegoten. Natuurlijk speelt de minister voor Wonen en Rijksdienst een vooraanstaande rol. Vandaar ook dat hij de eerste woordvoerder is en namens het kabinet als eerste naar de Kamer toe heeft gereageerd. Vandaar ook dat de minister van BZK erbij aanwezig was, evenals de minister van Financiën. De andere collega's spelen ook een rol. Wij hebben gewoon praktisch gekeken. We hebben geconstateerd dat wat betreft de ordening – dit is ook een orderingsvraagstuk – een aantal taken is neergelegd bij de minister van Economische Zaken. Hij is daarom door de minister-president gevraagd de coördinatie, de voorbereiding van de behandeling in de commissie voor zijn rekening te nemen. Dat betekent niet dat ik bepaal wat er allemaal gebeurt. De diverse vakministers komen met hun inbreng. Ik ga er zo nog meer over zeggen. Voor zover sprake is van dwarsdoorsnijdende thema's pak ik een en ander op en zorg ik ervoor dat de benodigde stukken beschikbaar komen. Dan kan daar onder leiding van de minister-president door vrijwel alle ministers over worden gesproken. Op deze manier zorgen wij ervoor dat in een heel vroeg stadium van de beleidsvoorbereiding van beslissingen, die wij nemen de collectieve verantwoordelijkheid aan de orde komt. Wij maken ook gezamenlijke afwegingen. Ik denk dat dit heel belangrijk is, ook in reactie op wat door de onderzoekscommissie is voorgesteld.

## Kamp

De heer **Thom de Graaf** (D66):

De minister van Economische Zaken legt uit hoe het zit in de ministeriële commissie. Het is juist dat elke ministeriële commissie wordt voorgezeten door de minister-president. In de brief wordt gesproken over de coördinerend minister van deze ministeriële commissie. Dat is de minister van Economische Zaken. In de brief wordt ook gesproken over de noodzaak van een samenhangend beleid ten aanzien van ordening, sturing en toezicht. In de brief staat ook dat het kabinet met de ministeriële commissie het belang van een goede coördinatie erkent, evenals een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Je zou daaruit kunnen afleiden dat sprake is van coördinatie als het gaat om de vraagstukken die wij vandaag bespreken en dat de minister van Economische Zaken daarvoor als coördinerend minister voor de ministeriële commissie de eerst aangesprokene is, ook in de richting van de Kamers. Ik begrijp dan niet dat het laatste wordt ontkend, terwijl kennelijk toch sprake is van het eerste.

**Minister Kamp:**

Het is een praktische manier van werken. De collega voor Wonen en Rijksdienst is de eerste die namens het kabinet optreedt. Hij is ook de eerste die heeft gereageerd op het belangwekkende rapport van de Eerste Kamer. Daar geven wij mee aan waar het voortouw ligt, maar we hebben vanuit de overwegingen die ik zojuist heb aangegeven, afgesproken dat de minister van Economische Zaken de rol vervult die ik net heb toegelicht. Ik geef graag toe dat onze eerste invalshoek de semipublieke sector was, wat daar speelde en wat daar moest worden gedaan. We hebben echter met elkaar geconstateerd dat de manier waarop wij in dat kader werkten, de gelegenheid bood om een aantal andere zaken, dwarsdoorsnijdende thema's ook aan de orde te stellen, ook zaken die hier zijn besproken en die in het rapport van de commissie aan de orde zijn geweest. Wij hebben deze ministeriële commissie onder leiding van de minister-president, waar vrijwel alle ministers bij elkaar zijn, gebruikt om dat te doen wat wij denken dat noodzakelijk is om ervoor te zorgen dat, als publieke belangen in het geding zijn, op welke wijze dan ook, wij die in een heel vroeg stadium herkennen, zodat wij onze verantwoordelijkheid zien en bekijken hoe wij daar de beste invulling aan kunnen geven.

De heer **Thom de Graaf** (D66):

Een korte vraag. Is de coördinerende taak van de minister van Economische Zaken ook belegd met een politieke verantwoordelijkheid? Is hij voor de coördinatie ook politiek verantwoordelijk, ook naar beide Kamers?

**Minister Kamp:**

Zeker. Toen het in het naar mijn mening belangwekkende advies van de commissie-Halsema ging over de verschillende aspecten van het bestuur van vooral semipublieke instellingen, heb ik in onze reactie op het rapport uitgelegd hoe wij de zaak in de ministeriële commissie hebben georganiseerd. Ik ben steeds beschikbaar om daar verantwoording over af te leggen, maar de minister-president kan er ook op worden aangesproken. Zodra het gaat om de onderwerpen waarover mijn beide collega's het woord voeren, kan men hen erop aanspreken. Ik denk dat, als je praat over het publieke belang in een ingewikkelde omgeving, waarbij markt en overheid altijd in elkaar grijpen – het is nooit alleen markt, maar ook nooit alleen overheid; het loopt altijd door elkaar heen en er zijn altijd verschil-

lende overheden, verschillende ministeries bij betrokken – je moet proberen tot een gedegen invulling te komen waarbij iedereen in een vroeg stadium wordt betrokken. Je moet ook recht doen aan het advies van de commissie. Ook de minister-president moet zijn rol kunnen spelen. Alle ministers moeten verder de gelegenheid hebben om hun ondersteunende rol te spelen. We zijn allemaal bereid om daarover verantwoording af te leggen. Ik ben steeds beschikbaar om verantwoording af te leggen over het coördinerende werk dat ik doe.

De ministeriële commissie zorgt ervoor dat wij de samenhang, de consistentie, de visie en het beleid van de verschillende departementen borgen en de onderlinge samenwerking stimuleren. Collega Blok heeft het belang daarvan al aangegeven. We moeten ervoor zorgen dat kennis niet verdubbelt, maar behouden blijft. Het gaat om het behouden van de specifieke kennis van departementen en het profiteren van elkaars ervaringen. Dat is ook een belangrijk doel van de commissie. Ik heb al gezegd dat wij dit helemaal vooraan in het beleidsproces doen. We doen het steeds met praktische analyses. Wij maken analyses, we bespreken die en wij trekken conclusies. Op die manier geven wij invulling aan wat ik zojuist heb gezegd.

Misschien is het goed als ik in het bijzonder nog iets zeg over de dwarsdoorsnijdende thema's die daarbij spelen. Je hebt de invalshoeken vanuit de verschillende ministeries, maar bij de dingen waarmee de verschillende ministeries bezig zijn, zitten ook onderwerpen die alle ministeries betreffen. Daarover hebben wij apart overleg. We spreken dan over de schaalgrootte van instellingen, het organiseren van morele feedback vanuit de organisatie en over behoorlijk bestuur van instellingen. We spreken over financieel beheer en toezicht, en over de vraag of er recht gedaan wordt aan de maatschappelijke inbedding en worteling. Ook spreken we over de medezeggenschap van stakeholders, intern toezicht en de relatie met extern toezicht. We spreken bovendien over de transparantie van prestaties, want het is van het grootste belang dat je steeds transparant bent over wat je doet. Verder gaat het over effectieve eigendomsstructuren: wie is ergens verantwoordelijk voor en is de manier waarop diegene dat beleeft en de wijze waarop hij daarnaar handelt, effectief? We spreken over aansprakelijkheid van bestuurders en toezichthouders. Het gaat over een effectief en efficiënt toezicht, met alles wat daarbij komt kijken, maar ook, bijvoorbeeld, over een onderwerp als faillissementen van scholen, zorginstellingen en woningcorporaties. Ook dat is echt een voorbeeld van een dwarsdoorsnijdend thema.

Naast de elf dwarsdoorsnijdende thema's waarmee wij in de ministeriële commissie bezig zijn geweest en die ik al heb genoemd, gaan we ook spreken over de keuzevrijheid voor de burgers en over concurrentie en samenwerking. Bovendien gaan we de verschillende vraagpunten van de commerciële en publieke activiteiten tegenover elkaar zetten om te bezien wat de opvatting is die we daarover zouden moeten hebben. Ik denk dat wij op deze manier goed invulling geven aan de verantwoordelijkheid die we hebben om in een vroeg stadium integrale analyses en afwegingen te maken. Dat was immers een belangrijk punt van het advies dat we hebben gekregen.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Ik heb nog een kleine vraag op dit punt. Kan de minister de afweging toelichten om bijvoorbeeld een thema als



## Kamp

veiligheid en daarmee de minister van Defensie niet bij deze commissie te betrekken? Waarom is daar een grens getrokken?

### Minister Kamp:

Dat is puur praktisch. We hebben twaalf ministers. Ik kan de heer Ganzevoort verzekeren dat de druk op die ministers bijzonder groot is. Dat betekent dat we heel efficiënt met hun tijd moeten omgaan. De minister-president heeft gekeken welke ministers wat hem betreft in ieder geval bij iedere vergadering aanwezig moeten zijn. Hij is gekomen tot een lijst van tien, inclusief hijzelf. Wij snappen heel goed dat de minister van Defensie en de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking regelmatig van mening kunnen zijn dat zij er ook bij betrokken moeten worden. Vandaar dat zij alle stukken krijgen en het recht hebben om er steeds bij te zijn. Als ze erbij zijn, spelen ze volwaardig mee, net als alle ministers. Ook in dit geval is dus een praktische keuze gemaakt.

Voorzitter. De heer Flierman heeft de vraag aan de orde gesteld of aansturing door het Rijk effectiever is dan andere vormen van aansturing. De heren Ganzevoort en Kox spraken hier ook over. Zij willen weten wat de overheid in essentie moet doen en wat de markt moet doen in de samenleving. Zij vragen zich bovendien af of het kabinet werkelijk zicht heeft op de feitelijke inefficiëntie van een overheidgestuurde ordening versus een marktgestuurde ordening en hoe het zit met de perverse prikkels die daarbij spelen. Ik zou daarop willen antwoorden dat er altijd sprake is van markt én overheid. Het is wat ons betreft absoluut geen ideologie; het gaat ons erom hoe iets het beste kan worden gedaan. Wat er door de markt gedaan kan worden is prachtig. Als we op onderdelen daarvan invloed willen uitoefenen omdat in het publieke belang is, doen wij dat. Daar hebben we helemaal geen ideologische remmingen bij. Wij gaan echter niet in dingen treden als dat niet nodig is, want wij staan ook voor een kleine overheid en ruimte voor de samenleving om dingen zelf, met elkaar, te regelen.

Ik kan dus niet precies zeggen wanneer er sprake is van markt/samenleving en wanneer er sprake is van overheid; het is altijd een combinatie van beide. Dat betekent dat het ingewikkeld is. Zo is het nu eenmaal. Daarmee is het echter geen puinhoop. Als je kijkt hoe hoogwaardig en bedrijfszeker de overheidsniveaus in de verschillende landen van de wereld zijn, constateer je dat we het in Nederland heel erg goed voor elkaar hebben. Het is wel ingewikkeld, maar dat komt ook doordat we in die ingewikkeldheid steeds zo veel mogelijk overlaten aan de markt en het middenveld, als het daar verantwoord kan gebeuren. Waar het echter noodzakelijk is dat de overheid aanvult en optreedt, doen wij dat ook. Wij maken steeds van geval tot geval individuele afwegingen of afwegingen per casus, waarbij we de omstandigheden in die casus bekijken.

Zoals ik al zei, is dit complex, zeker in een omgeving die erg dynamisch is. Mag ik daar een voorbeeld van noemen, mevrouw de voorzitter? Op een gegeven moment is er door de wetgever besloten dat de post geliberaliseerd zou worden. Dat was Europees afgesproken. Wij gingen ervan uit dat er marktwerking zou komen, maar sinds de liberalisatie is er een enorme teruggang gekomen in het volume van de post. Jaar in, jaar uit is er sprake van een teruggang van 7% tot 8%. Op dit moment zitten we zelfs al op een jaarlijkse teruggang van 10% tot 11%. Dat verandert de marktsituatie helemaal. We hebben toen welis-

waar een afweging gemaakt, maar nu moeten wij een andere afweging maken, omdat we met een nieuwe situatie zitten. Op grond van die situatie doen we weer wat het beste is.

De onderzoekscommissie heeft terecht geconstateerd dat het van belang is om steeds het effect van het beleid te monitoren. Daarbij moeten we heel goed de perverse prikkels in de gaten houden. Wij zijn dit absoluut met de commissie eens en wij doen dit dus ook. Bij het heroverwegen van publieke belangen zullen we oog moeten houden voor zowel de inefficiënties van de markt als die van de overheid. We moeten bezien hoe uiteindelijk beide kunnen bijdragen aan het optimaal borgen van de publieke belangen, waarbij de verantwoordelijkheid en de regierol bij de overheid moet liggen. Als die overheid vindt dat iets een publiek belang is, is die overheid daar ook op aanspreekbaar.

Ik kom te spreken over het Integraal Afwegingskader. Ook daar vindt een belangrijke aanscherping plaats als gevolg van de analyse die door de onderzoekscommissie is gemaakt. Het kabinet zet zich natuurlijk in om de beleidskwaliteit voortdurend te versterken. Wij doen dat iedere keer als er een afweging moet worden gemaakt waarbij publieke belangen in het geding zijn. Voor de vraag hoe we in die casus tot een besluit kunnen komen, hebben we het Integraal Afwegingskader ontwikkeld. Dit bevat alle verplichte toetsen en kwaliteitsnormen die er zijn voor beleid en regelgeving. Alles is daarin samengevat. Het is een waardevol instrument, dat nauw aansluit bij het voorgestelde besliskader voor privatisering en verzelfstandiging dat de commissie heeft aangereikt. Daarom hebben wij in onze reactie aan de Kamer op hetgeen de commissie heeft aangedragen, uitgelegd dat het Integraal Afwegingskader structureel zal worden toegepast. We zullen dat iedere keer toepassen. Ook zullen we zorgen dat dat op een consistente manier gebeurt, vroeg in het beleidsproces. Bij consultatie van wetsvoorstellen – wij gaan in de regel alle wetsvoorstellen via internet laten consulteren – zullen we iedere keer de uitkomsten van het Integraal Afwegingskader openbaar maken. Ik denk dat wij op die manier transparantie creëren. Dit maakt het ook voor anderen mogelijk om mee te denken over de afwegingen die worden gemaakt en daar invloed op uit te oefenen als zij dat wensen.

In dit geval is ook de markteffectentoets die ontwikkeld is van belang. Deze toets brengt de verwachte gevolgen van nieuwe regelgeving in kaart voor de kwaliteit, de toegankelijkheid, de doelmatigheid en de sociaal-economische situatie. Het geeft zicht op de verwachte markteffecten op deze punten. Als minister van Economische Zaken ben ik ervoor verantwoordelijk dat iedereen elke keer als een dergelijk zaak aan de orde is, een markteffectentoets opmaakt. Ik moet dat soms ook zelf doen, voor mijn eigen zaken. Als anderen het moeten doen, houd ik het in de gaten. Zo hebben we het met elkaar afgesproken. In aanvulling op het Integraal Afwegingskader gebruiken we de dus markteffectentoets om recht te doen aan hetgeen de commissie heeft voorgesteld.

Voorzitter, dan kom ik ...

### De voorzitter:

Mag ik vragen hoe lang u nog denkt nodig te hebben?

### Minister Kamp:

Een kwartiertje tot twintig minuten.

## Kamp

### De voorzitter:

Als het een kwartier kan zijn: heel graag. We hebben ook nog een tweede termijn.

### Minister Kamp:

Als het mij niet lukt in een kwartier, ligt dat aan mij en niet aan de Kamer, want het aantal interrupties blijft zeer beperkt. Ik zal dus proberen om het zelf waar te maken.

De heer Flierman en de heer Bröcker hebben gevraagd wat ik er als minister van Economische Zaken van vind dat de schoonmaak en dergelijke weer in eigen beheer wordt genomen. Zij zeggen dat daarmee de rijksdienst wordt vergroot. Zij vroegen zich ook af hoe het Besluit markt en overheid zich hiertoe verhoudt. Ik ben mij ervan bewust dat de kabinetsvoornemens om bepaalde werkzaamheden, die we tot dusverre uitbesteedden, in te besteden – daar gaat het hier om – niet alleen gaan over zaken die je zelf kunt doen als overheid, maar ook over zaken die door de markt kunnen worden gedaan. Daar kun je een discussie over voeren. Het kabinet heeft daarover in de eerste plaats een politieke discussie gevoerd. Sterker nog: die discussie is gevoerd bij de kabinetsformatie. Toen is gezegd: je werkt met elkaar aan een klus, je zit met elkaar bij een zbo, bij een agentschap of op een ministerie. Daar heb je beleidsambtenaren, communicatiemedewerkers, tekstverwerkers, tekstverspreiders, ICT'ers, helpdeskmedewerkers, schoonmakers enzovoorts. Die mensen zorgen dat zo'n organisatie kan presteren. Wij willen graag dat al die mensen op dezelfde manier deel uitmaken van die organisatie. We maken geen verschil tussen werknemers. Uitgangspunt is: gezamenlijk die klus klaren. Op grond daarvan hebben wij een afspraak gemaakt in het regeerakkoord, ingevuld door de minister voor Wonen en Rijksdienst. De Wet markt en overheid laat ons de vrijheid om activiteiten over te laten aan de markt of in eigen beheer te verrichten. Bij inbesteding is geen sprake van enige strijd met de Wet markt en overheid.

### De heer Flierman (CDA):

Geldt die afwezigheid van strijdigheid met de Wet markt en overheid ook als die inbestede diensten zichzelf weer op de markt zetten en hun diensten bijvoorbeeld aan medeoverheden als gemeenten, waterschappen en provincies gaan aanbieden?

### Minister Kamp:

Er mag absoluut geen strijdigheid zijn met de letter of de geest van de genoemde Wet markt en overheid. Ik zal daar scherp op toezien. Als je met drie ministeries in een gebouw gaat zitten, zoals straks de facto plaatsvindt als het vroegere VROM en V en W, samen met Buitenlandse Zaken één onderkomen krijgen, dan kunnen verschillende onderdelen misschien door meerdere ministeries samen worden uitgevoerd. Als je dat doet, dan ben je nog binnen de overheid bezig. Maar zodra je aan Shell en AH gaat vragen of zij ook belangstelling hebben, dan heb je een andere situatie. Daarvoor hebben we een wet, die moet worden toegepast om uitwassen op dat punt te voorkomen. Ik wil naar de letter en naar de geest recht doen aan die wet.

### De heer Flierman (CDA):

De Werkmaatschappij zegt op haar site, als het gaat om het Rijksprojectenbureau, nadrukkelijk dat ze graag beschikbaar is voor gemeenten, provincies et cetera. Dan mag ik toch aannemen dat ze dat op exact dezelfde con-

currentievoorwaarden doet als private ingenieursbureaus, die dat soort klussen ook kunnen klaren?

### Minister Kamp:

Ja. Bovendien sta ik hier om te luisteren naar wat u naar voren brengt. Dat zal door ons worden gewogen, om te zien of het maken van concrete voorstellen goed is gebeurd en goed genoeg is uitgelegd. Ik dank de heer Flierman voor de aandacht die hij aan dit punt heeft besteed.

De heer Postema heeft als voorbeeld het in zbo's omzetten van de Kamers van Koophandel genoemd. Hier is sprake van een aanmerkelijke wijziging. We hadden twaalf zbo's, we hadden Syntens, die allemaal bij elkaar zijn gevoegd tot één zbo. Hiervoor is een wetgevingsproces doorlopen. Verder hebben we de redenen om in bepaalde situaties tot de zbo-status over te gaan nauw in het oog gehad. De participatie van maatschappelijke organisaties, en in het bijzonder van werkgevers en werknemers, in de Kamers van Koophandel, die er altijd is geweest, willen we graag behouden. Daarom hebben we gezegd: we gaan van één vereniging, één stichting, te weten Syntens en twaalf zbo's terug naar één organisatie, namelijk een zbo. Dat is toegelicht in de stukken die naar de Kamer zijn gestuurd.

De heer Bröcker heeft aangegeven dat er de afgelopen jaren veel kritische infrastructuur is geprivatiseerd, zonder dat er voorwaarden zijn gesteld aan de beveiliging van die structuur. Hij zegt dat de tijden zijn veranderd, zodat het misschien noodzakelijk is die kritische infrastructuur te herdefiniëren en beter te beschermen. Als dat geld kost, wie gaat dat dan betalen, vroeg de heer Bröcker. Het belang van de vitale infrastructuur in Nederland wordt breed onderkend. Uit het betoog van de heer Bröcker en anderen begreep ik dat zij in de eerste plaats denken aan de energiesector en de telecomsector. In de telecomsector zijn wij erin geslaagd om daarvoor een heel gedifferentieerd aanbod te maken. Je hebt niet meer alleen maar, zoals vroeger, een netwerk van de PTT, later KPN. Het KPN-netwerk is er nog steeds, maar er is inmiddels ook een kabelnetwerk, dat een direct alternatief voor het KPN-netwerk is. Er zijn drie complete mobiele netwerken, die ook een alternatief vormen voor het KPN-netwerk. Daarnaast worden nog aparte glasvezelnetwerken ontwikkeld. Je ziet dat door de marktwerking alternatieven zijn ontstaan, waardoor de kwetsbaarheid op dat punt is verminderd. Dat wil niet zeggen dat die kwetsbaarheid nul is. Daarbij is al gesproken over de mogelijke overname van KPN door een Mexicaans bedrijf, América Móvil. Toen dat aan de orde kwam, hebben wij de publieke belangen goed in beeld gebracht. Wij konden met dat bedrijf afspraken maken om die belangen te borgen. Maar wij zijn ook tot de conclusie gekomen dat het voor de toekomst, als je weer met zo'n situatie wordt geconfronteerd, goed is om wat voorwerk te doen en wijzigingen aan te brengen. Verder is het goed om nog eens te kijken naar andere landen die daarmee ervaringen hebben opgedaan. Wij leren immers als overheid ook voortdurend, en de omstandigheden veranderen. Op grond van wat we geleerd hebben en op grond van de veranderende omstandigheden zullen wij een analyse maken en binnenkort conclusies trekken over wat we op dit punt moeten doen.

In de energiesector is sprake van een andere situatie. Daar hebben wij, juist vanwege het grote publieke belang van de leveringszekerheid, besloten om de gasnetten en de elektriciteitsnetten in overheidshanden te houden. De

## Kamp

nationale netten zijn in handen van de rijksoverheid, en de regionale netten zijn in handen van de andere overheden. Over die netten komen gas en elektriciteit, met verschillende producenten. Je hebt gas uit het buitenland en gas uit het binnenland, je hebt gas uit de kleinere velden in de Noordzee en uit de grotere velden in de Noordzee en je hebt elektriciteit van vijf buitenlandse bedrijven en van een enkel Nederlands bedrijf, die grote elektriciteitscentrales hebben. Die elektriciteitscentrales met elkaar hebben overcapaciteit, dus dat zit ook goed. Verschillende bedrijven mogen die elektriciteit afnemen en doorleveren aan de klanten. Maar de producenten mogen het ook doorleveren aan de klanten. De net door mij genoemde netwerken zijn voor iedereen beschikbaar. Voor die kritische infrastructuur hebben we de zaak heel goed geregeld.

Hoe moet je het feit dat dit alles in buitenlandse handen is beoordelen? Wij hebben een heel open samenleving: wij kunnen veel uit het buitenland aantrekken, wat voor meer zekerheid zorgt dan wanneer we alles zelf zouden moeten gaan organiseren. Bovendien doen we heel veel in Europees verband. Dat de elektriciteitsproductie deels in handen is van een Zweeds bedrijf, twee Duitse bedrijven en een Frans bedrijf geeft ook zekerheden, want dan maak je deel uit van grotere gehelen. Als er in het ene grote geheel iets mis is, zijn er nog drie andere die overeind blijven. Met elkaar hebben we overcapaciteit georganiseerd. Ik denk dat we ook wat dat betreft de zaak goed op orde hebben.

De heer Ester heeft gevraagd om daarbij ook de subsidiariteitskwestie en het Europees aanbestedingsbeleid te betrekken. De Europese aanbestedingsregels laten de lidstaten geheel vrij om te bepalen hoe zij taken van publiek belang willen uitvoeren. Wij maken daar onze eigen keuzes in. We denken dat we dit ook heel goed zelf kunnen. Dit houdt in dat als de Europese Commissie zich nauw wil bemoeien met het spoor en met het vierde spoorpakket komt, wij tot de conclusie kunnen komen dat wij het niet nodig vinden dat zij dat doet omdat wij dat heel goed zelf kunnen. We willen de Europese Commissie en Europa alleen dingen laten doen die meerwaarde hebben voor de Nederlandse samenleving. Als wij denken dat het in zo'n geval niet zo is, laten wij dat ook weten.

De heer Ester heeft gesproken over de kwestie van América Móvil en de firewall die daarvoor staat. Ik meen dat ik dit punt al voldoende aandacht heb gegeven toen ik er net op inging. Datzelfde geldt voor de opmerking van de heer Postema in dit verband.

De heer Kox vroeg of Eneco en DELTA straks niet meer zo gesplitst zullen worden omdat de aanbevelingen van de onderzoekscommissie er nu liggen en tot een andere uitkomst zouden leiden. Het antwoord op die vraag van de heer Kox is ontkennend, hoewel zijn manier van benaderen altijd uitlokt om bevestigend te zijn. De parlementaire besluitvorming over de splitsing van netbeheerders en energiebedrijven heeft plaatsgevonden. We hebben uitdrukkelijk met elkaar een keuze gemaakt. Er was in zowel de Tweede als de Eerste Kamer een grote meerderheid voor. Vervolgens is de uitvoering van de wet voor een groot deel gerealiseerd, maar in enkele gevallen volgden juridische procedures. Op Europees niveau is er nu een uitkomst die ook in lijn is met de wet. Vervolgens moet er door de Hoge Raad uitspraak over worden gedaan. Ik verwacht deze uitspraak medio dit jaar. Daarna ben ik van plan om de wet uit te voeren. De wet is immers

niet voor niks door deze Kamer en haar broeders aan de overkant van het Binnenhof vastgesteld.

De heer Ganzevoort sprak over de gaswinning in Groningen. Ik weet niet, mevrouw de voorzitter, of ik daar nu al te uitgebreid op moet ingaan, hoewel u van mij kunt aannemen dat ik daartoe in staat ben. De heer Ganzevoort vroeg waarom de gaswinning de afgelopen tien jaar zo is opgeschroefd. Ooit was de gaswinning in Groningen 80 miljard m<sup>3</sup> per jaar. Ooit was zij ook 20 miljard m<sup>3</sup> per jaar. Vorig jaar was zij 50 miljard m<sup>3</sup>. Nu wordt zij begrenst op 42,5 miljard m<sup>3</sup>. Deze schommelingen hangen samen met de kleine velden in Nederland waar gas gewonnen wordt. Deze zijn er inshore, in het land, en offshore, in de Noordzee. We hebben omwille van leveringszekerheid op een gegeven moment de keuze gemaakt om eerst de kleine velden optimaal te benutten. Toen we dat deden, hadden we minder gas uit Groningen nodig. Toen die kleine velden leeg waren, hadden we meer gas uit Groningen nodig. Nu worden we hard geconfronteerd met de effecten van de gaswinning in het Groninger veld en nemen we maatregelen om dat in de toekomst verantwoord te doen. Dit houdt een heel gerichte, drastische vermindering in in de kern van het gebied bij Loppersum. Daarnaast hebben we een bovengrens vastgesteld die de komende jaren alleen verder weg zal zakken omdat het veld langzaam uitgeput zal raken. Inmiddels is het veld voor drie kwart benut.

Mevrouw de voorzitter, ik ben hiermee bijna aan het eind van het kwartier dat u mij nog gegund heeft. Ik waag het erop om te denken dat ik voor een groot deel op de opmerkingen van de woordvoerders ben ingegaan. Mocht ik mij daarin vergissen, dan zal ik in tweede instantie mijn herkansing gebruiken.

□

### Minister Dijsselbloem:

Voorzitter. Ik denk dat ik minder van uw tijd zal opsouperen. Veel dank voor de aan mij gestelde vragen. Misschien mag ik nog terugkomen op het punt waarover de discussie even scherp was, namelijk over de betrokkenheid van BZK en de specifieke verantwoordelijkheid van de minister van BZK. In mijn ogen is er geen enkel misverstand over dat, als het gaat om het waarborgen van de fundamentele rol van de overheid en om de democratische beïnvloeding en daarmee de rechten van burgers, de minister van BZK de primaire verantwoordelijkheid draagt en te allen tijde de coördinatie over het hele kabinetsbeleid draagt. Wij hebben vervolgens in onze manier van denken onderscheid gemaakt tussen verzelfstandigingen en privatiseringen. Dat debat is gevoerd. Ook de komende jaren zal sprake zijn van privatiseringen. Gehoord deze discussie zal ik borgen dat de minister van BZK bij die privatiseringen voortdurend de coördinerende rol kan vervullen inzake die fundamentele vragen over de inrichting van de overheid en over de betrokkenheid van en de politieke beïnvloeding door burgers.

De komende jaren staan we voor concrete casussen waarbij we voor privatiseringsprocessen staan, bijvoorbeeld in verband met financiële deelnemingen die we in het kader van de crisis naar ons toe hebben getrokken. De bedoeling daarvan was dat ze tijdelijk zijn. Ik zal zorgen dat de minister van BZK daar vanuit zijn verantwoordelijkheid bij meekijkt. Ook komt er een heel ingewikkelde casus aan: URENCO. Daarover zal ik zo dadelijk meer zeggen. Er spelen heel veel en heel ingewikkelde publie-

## Dijsselbloem

ke belangen. Het is typisch een voorbeeld van een kwestie waarbij de minister van BZK zijn werk moet doen. De kracht van de wijze waarop we het in dit kabinet hebben ingericht, is precies die ministeriële commissie die de collega's hebben beschreven, waarin het allemaal bij elkaar komt.

De minister van Financiën vervult de rol van aandeelhouder op alle staatsdeelnemingen. Uit mijn hoofd zeg ik dat dit er bij elkaar 37 zijn, waarvan er 20 meer grote, fundamentele zijn. Daarbij moet worden gedacht aan de NS, Schiphol en dergelijke. Die rol is zeer specifiek en wordt altijd vervuld in nauwe afstemming met de vakdepartementen, die het publieke belang voor het overgrote deel in wet- en regelgeving borgen. Het aandeelhouderschap is in aanvulling daarop vanwege specifieke omstandigheden van de marktordering, dan wel grote strategische belangen die verbonden zijn aan deze staatsdeelneming. Dat is de meerwaarde en de toegevoegde waarde van het aandeelhouderschap. Het gebeurt altijd in samenhang met vakdepartementen. Zij bewaken het publieke belang primair en voeren het debat daarover met beide Kamers. Zij zijn beleidsverantwoordelijk voor de onderliggende wet- en regelgeving. Dat is een heel nauwe afstemming. Die hebben we bevestigd en extra goed uitgewerkt in de nota over staatsdeelnemingen.

Over het besliskader bestaat wat mij betreft geen enkel misverstand. Als de woorden "afvinklijstje" of "checklist" verkeerd zijn gevallen, nemen we die onmiddellijk terug. Ze zijn geenszins kleinerend bedoeld. Ik heb intern op het ministerie gezegd dat in alle brieven aan de Kamer die gaan over privatiseringen, ongeacht of het financiële instellingen zijn, of URENCO of straks Holland Casino, steeds het besliskader zal worden gehanteerd en steeds daaraan zal worden gerefereerd. De kracht van het besliskader is in mijn ogen dat het ons dwingt om fundamenteel in de goede volgorde, met het waarborgen van alle zorgvuldigheid en de betrokkenheid van de Kamer het proces te doorlopen en daarmee zeer verantwoorde beslissingen te nemen. In de brieven aan de Kamer over de toekomst van ABN AMRO, in de brief over URENCO en in de nota over staatsdeelnemingen hebben we daarom aan het besliskader gerefereerd of hebben we het aantoonbaar toegepast. Sommige leden van de Kamer hebben daarop gewezen. De heren Bröcker en Ester hebben erop gewezen dat zij dat al hebben aangetroffen in onze stukken.

Er zijn opmerkingen gemaakt over de NS. Bij afwezigheid van de staatssecretaris van I en M maak ik daar een enkele opmerking over. Ik hoorde heel vaak in het debat dat de Nederlandse Spoorwegen zouden zijn geprivatiseerd, maar dat is feitelijk echt niet juist. De Nederlandse Spoorwegen zijn – ik zeg het uit mijn hoofd – sinds 1912 al een nv in handen van de Staat. Wel zijn begin jaren negentig de aansturing en de afstand tussen het departement en de nv Nederlandse Spoorwegen vergroot. De sturingswijze is veranderd. Daarin zijn dingen goed gegaan en slecht gegaan. Misschien kunnen de leden die voor de jaren negentig in de trein zaten, zich herinneren hoe toen de kwaliteit van de dienstverlening was. Toen was er ook het nodige op aan te merken. Ik zeg dat echt even in alle scherpheid. Het is niet zo dat de NS is geprivatiseerd en het is niet zo dat er problemen zijn ontstaan op het spoor omdat de sturingsrelatie is veranderd. Maar goed, het voert te ver om die analyse hier nu helemaal uit te voeren. Ik denk dat de wijze waarop wij in de toekomst willen omgaan met staatsdeelnemingen zoals de NS en

andere bedrijven, wel vergt dat wij een goede en scherpe analyse maken.

De NS is een prachtig voorbeeld van de nauwe samenwerking tussen het vakdepartement en de aandeelhouder. In de nota staatsdeelnemingen heb ik aangegeven hoe wij de verantwoordelijkheid van de aandeelhouder in generieke zin willen aanscherpen. Het aandeelhouderschap is in mijn ogen niet een passieve, maar een actieve bezigheid. Wij gaan ons actief bemoeien met een aantal elementen van de bedrijfsvoering. Dit suggereert misschien dat wij op de stoel van de directie gaan zitten, maar dat zullen wij zeker niet doen. Wij willen als aandeelhouder echter wel betrokken zijn bij grote strategische afwegingen, bij de koers die het bedrijf inzet. Wij willen bovendien sturen op rendement, niet om het bedrijf uit te melken en daar alleen maar winst uit te peuren, maar omdat wij vinden dat het maatschappelijk vermogen – dat zit namelijk in staatsdeelnemingen – moet renderen. Dat mag renderen in financiële zin en dat dwingt ook tot een efficiënte bedrijfsvoering. Dit alles valt altijd binnen de publieke belangen die primair door het vakdepartement worden vastgelegd in beleid of wet- en regelgeving.

Verder zullen wij ons als aandeelhouder actief bemoeien met benoemingen en beloningen. Dat is een zeer actueel thema waarbij wij onze invloed, die wij formeel ook al hebben, zullen doen gelden.

Tot slot verdient vermelding dat wij in de toekomst in sterkere mate betrokken willen worden bij grote investeringsbeslissingen. Daar is aanleiding toe. Bij een aantal staatsdeelnemingen zijn de laatste jaren heel grote investeringsbeslissingen gedaan die desalniettemin onder een bepaalde drempel vielen, waardoor de aandeelhouder formeel niet erbij werd betrokken. Ik ga die drempel veranderen.

Vooruitlopend daarop heb ik al aangegeven dat wij meer betrokken willen zijn bij de staatsdeelnemingen. Er zijn gewoon voorbeelden van verkeerde investeringen, waar wij maatschappelijke schade door hebben geleden. Op die manier vullen wij het aandeelhouderschap in. Ik zeg dit naar aanleiding van een vraag over de NS. Dit alles geldt dus ook voor de NS.

De heer Ganzevoort heeft het nog verder ingevuld door bij wijze van voorbeeld te vragen of het realistisch is om te verwachten dat de overheid ervoor zorgt dat de trein op tijd rijdt. Het antwoord daarop is: ja. Dit is zo omdat regering en Kamer in onderling overleg hebben vastgesteld dat het op tijd rijden, de punctualiteit, een publiek belang is. Dat is gewoon een politieke vaststelling, maar men kan daar verschillend over denken. Een ander kan zeggen dat hij het op tijd rijden minder belangrijk vindt, als het maar veilig is of als er maar een toilet in de stoptrein zit. Dat laatste is ook een belangrijk thema in het debat over treinen. Als dat zo is vastgesteld, dan wordt de aansturing daarvan in wet- en regelgeving of in beleid vastgelegd. In dit geval wordt het vastgelegd in contracten, in concessieovereenkomsten. Daarin staat dan dat wij hechten aan punctualiteit. Bovendien wordt een aantal kwaliteitsafspraken vastgesteld. Voor de aandeelhouder geldt vervolgens dat al dat type afspraken of wet- en regelgeving en andere voorbeelden het uitgangspunt zijn waarbinnen het bedrijf moet worden gerund als een bedrijf. Wij hebben de NS namelijk niet voor niets in een nv ondergebracht en niet in een ambtelijke dienst. Zo werkt de verhouding tussen het aandeelhouderschap en de beleidsverantwoordelijke vakdepartementen.

## Dijsselbloem

De heer Postema heeft gevraagd naar een markteffectentoets versus een nulmeting. Een nulmeting gaat heel precies over de publieke belangen. Wij definiëren daarvoor onszelf heel precies wat de publieke belangen zijn en hoe wij die nu aansturen. Ik neem even de casus URENCO. In URENCO zitten heel veel publieke belangen. Door omstandigheden die eigenlijk worden veroorzaakt door de opstelling en de wensen van de andere aandeelhouders, moeten wij nadenken over ons aandeelhouderschap. Wij dreigen namelijk achter te blijven met een minderheidsaandeel. De kracht van het aandeelhouderschap wordt ondermijnd doordat andere publieke aandeelhouders weglopen. Dat dwingt ons nu om heel fundamenteel na te denken over de publieke belangen en dat zullen wij straks dan ook doen. Wij zitten nu in stap één van het besliskader, namelijk dat wij het voornemen kenbaar hebben gemaakt. Wij zijn nu heel precies aan het inventariseren om welke publieke belangen het gaat en hoe die nu geborgd zijn. Wij doen dit niet op eigen initiatief in deze casus, maar omdat de andere publieke overheden, bijvoorbeeld de Engelse overheid, dreigen weg te lopen en de Duitsers eigenlijk al geprivatiseerd waren. Voor het geval wij in de toekomst geen aandeelhouder meer zijn, moeten wij ons de vraag stellen of wij dan meer in wet- en regelgeving moeten gaan regelen. Dat is de nulmeting. Wij gaan dus vaststellen hoe en hoe goed het nu geregeld is. Als wij straks de beslissing nemen om inderdaad te privatiseren, stelt die nulmeting ons in staat om de vinger aan de pols te houden en te bekijken of het publieke belang nog steeds geborgd is en functioneert. Voordat wij een fundamentele keuze maken over de vraag of wij URENCO echt kunnen privatiseren – die vraag is nog niet beantwoord – moeten wij die publieke belangen echt kunnen borgen. Voordat wij die beslissing nemen, zullen wij dit alles dus heel goed in beeld moeten brengen. Dat is volgens mij de bedoeling van de nulmeting en zo gaan wij dat doen.

Mijn collega van EZ heeft al gesproken over de markteffectentoets. Die gaat veel meer over het functioneren van de markt bij voorgenomen beleidswijzigingen op aspecten van kwaliteit, toegankelijkheid, doelmatigheid et cetera.

De heer Postema is specifiek ingegaan op URENCO. Bij URENCO zijn zeer veel vakdepartementen betrokken, ook de minister van Buitenlandse Zaken vanuit het oogpunt van non-proliferatie. De minister van Economische Zaken en Landbouw is erbij betrokken vanwege het aspect van de nucleaire energie. Het departement van Veiligheid en Justitie is er ook bij betrokken vanwege veiligheid en terrorismeachtige vraagstukken. Ik geloof dat het hele kabinet hier inmiddels bij aangesloten is. Ik wil hiermee maar even aangeven hoe complex en gevoelig dit dossier is. Er zal wat betreft URENCO dus een nulmeting plaatsvinden.

De heer De Graaf vroeg in hoeverre de korte- of lange-termijnvoordelen voor de schatkist mogen meewegen. Die vraag is volgens mij beantwoord door minister Kamp. Die mogen meewegen en moeten zelfs expliciet meewegen, maar het kan nooit zo zijn dat je het publieke belang verwaarloost of op het tweede plan stelt omdat je puur het financiële belang vooropstelt. Dat zal dan ook zeker niet gebeuren.

De heer **Thom de Graaf** (D66):

Minister Dijsselbloem is de derde minister op rij die daarover begint. Ik heb gezegd dat ik vind dat het niet overwegend en te dominant moet zijn. Het woord "loskoppelen"

werd geciteerd, maar dat heb ik niet gezegd. Ik heb uitgelegd wat ik ervan vind. Het mag meewegen, maar vooral de langetermijnborging van de publieke belangen zou de doorslag moeten geven.

Minister **Dijsselbloem**:

Ja.

Bij de indeling van de nota staatsdeelnemingen heeft het financiële belang op korte of lange termijn voor mij eigenlijk ook niet meegewogen. Wij hebben voor een heel andere benadering gekozen. Terugkijkend op het verleden, dat ook onderdeel is van dit debat, heb ik een poging gedaan om de wolk van onduidelijkheid boven de staatsdeelnemingen weg te nemen. Daarvoor hebben wij een indeling gemaakt. Ten eerste is er een aantal staatsdeelnemingen waarvan van begin af aan – stap één van het besliskader – helder is geweest dat die tijdelijk zijn. Zodra de markt het weer toestaat, gaan deze deelnemingen er ook weer uit. Dan heb je het met name over deelnemingen in de financiële sector in het kader van de financiële crisis. De tweede categorie is heel fundamenteel. Die bestaat uit de grote staatsdeelnemingen die al langer in onze handen zijn om heel goede redenen van marktordeening, bijvoorbeeld vanwege een volstrekte monopoliepositie. Er is bijvoorbeeld maar één netwerk. Er is maar één Schiphol, één luchthaven van die omvang en betekenis.

Bepaalde staatsdeelnemingen kunnen ook in onze handen zijn vanwege een grote strategische waarde voor Nederland. Daar zit echter een bepaalde naïviteit in, die ook in de bespreking in het kabinet genoemd heb. Wij moeten door de naïviteit heen die er in het verleden weleens was in Nederland, namelijk dat wij vooruitlopend al dingen gingen privatiseren, terwijl de rest van Europa dat niet deed. De enige consequentie daarvan was dat onze staatsbedrijven werden overgekocht door een Frans staatsbedrijf. Tel uit je winst! Dat vind ik dus ook een strategische afweging. Kun je de grote publieke belangen in de NS ook op langere termijn zeker stellen, als dadelijk in Europa twee grote staatsbedrijven, een Frans en een Duits bedrijf, de hele markt hebben verdeeld? Die strategische afweging mag je ook meewegen. Dat is de grote categorie. Daartoe behoren dus Schiphol, de NS, TenneT en de Gasunie. De woordvoerder van het CDA maakte een kritische opmerking. Hij suggereerde dat het opportunistisch zou zijn om het van geval tot geval te bekijken. Nee, wij hebben juist gezegd dat wij voor deze grote staatsdeelnemingen die wolk van onduidelijkheid wegnemen. Dat is nieuw. Die blijven gewoon in handen van de Staat, om heel goede redenen.

Dan is er een aantal gevallen waarvoor wij door omstandigheden ons de vraag moeten stellen wat de toekomst van de staatsdeelneming is, bijvoorbeeld doordat de markt is veranderd of doordat andere aandeelhouders weglopen en wij daarom een heroverweging moeten maken. Die categorie is niet permanent en die gaan wij heroverwegen. Dat is een kleine categorie. Ik duid dan bijvoorbeeld op de grote wolk die sinds begin jaren negentig boven de NS heeft gehangen. Steeds werd de vraag gesteld: misschien moet de NS nu eens echt worden geprivatiseerd en echt naar de beurs. Einde discussie wat het kabinet betreft. Dat doen wij niet.

Dat is de insteek van de nota staatsdeelnemingen: actiever aandeelhouderschap, helderheid over de toekomst van deze grote belangrijke bedrijven voor Nederland en een goede samenwerking op de vakdepartementen bij het zeker stellen van de publieke belangen.

## Dijsselbloem

In dit kader heeft de heer Kox naar de financiële sector gevraagd. Er zat ook een inhoudelijk element in zijn bijdrage. Ik maak daaruit op dat hij en zijn fractie van mening zijn dat ABN niet opnieuw moet worden verkocht. Misschien is dit niet het moment om die discussie te voeren. Wij zijn ervan overtuigd dat de publieke belangen die in het geding zijn in de financiële sector niet hoeven te worden veiliggesteld door een of twee banken in staats-eigendom te houden, want het zou ook voor SNS kunnen gelden. Wij zijn van mening dat die publieke belangen voor de hele financiële sector voor alle burgers en bedrijven in Nederland moeten worden veiliggesteld, ook voor de klanten van andere banken. Dit doen wij op dit moment door wet- en regelgeving op tal van onderdelen actief aan te scherpen.

De heer **Kox** (SP):

Voor alle duidelijkheid: ik heb niet gezegd dat de SP van mening is dat ABN AMRO in staatshanden moet blijven. Ik heb gezegd dat niet uit te sluiten valt dat de beslissing anders moet uitvallen dan de bank weer naar de beurs te sturen. Dat is iets anders. De SP is als altijd uitermate genuanceerd in dit soort dossiers en ik wil dat graag zo houden.

Minister **Dijsselbloem**:

Dat herken ik volledig.

Wij zijn in het kader van de voorgenomen beslissing over de toekomst van ABN al bij stap drie. Stap één, het voornemen, was al door mijn voorgangers bekend gemaakt. Op het moment dat ABN werd genationaliseerd, is direct gezegd dat dit tijdelijk zou zijn. Wij zijn nu al bij stap drie waarbij wij het definitieve besluit voorbereiden. Wij hebben daarover een uitgebreide brief aan de Kamer gestuurd en wij hebben daarover een debat gevoerd in de Tweede Kamer. Dit vergt geen wet- en regelgeving. Ook de nationalisatie heeft geen wet- en regelgeving gevergd. Dit geldt straks ook niet voor de privatisering. In de afgelopen jaren en met name op dit moment stellen wij heel veel zeker in de financiële sector om herhaling van dit drama te voorkomen.

Ook in de wijze waarop wij ABN AMRO op een gegeven moment weer zullen verkopen, zullen wij het publieke belang zeker stellen, bijvoorbeeld het bijhouden van deze bank en het behouden van deze bank voor de Nederlandse economie. Er zal veel worden geregeld, maar het besluit tot privatisering zal niet bij wetgeving gebeuren. Ik begrijp dat de heer Kox daar wel voor pleit, maar dat is niet nodig. Wat ons betreft kunnen wij daarover ook prima het debat met het parlement voeren zonder dat dit in een wet is opgenomen.

De heer **Postema** (PvdA):

Ik wijs op een interessante voetnoot in het overzicht van de voorgenomen privatisering en verzelfstandigingen dat wij van minister Blok hebben ontvangen. Hierin staat namelijk: "Onder de definitie van privatisering wordt verstaan ook de oprichting van staatsdeelnemingen alsook de verkoop van aandelen van staatsdeelnemingen aan private partijen". Ik heb deze wat exotische definitie maar opgevat als ondersteuning van de bevinding van de onderzoekscommissie dat zaken die evident betrekking hebben op veranderingen in het aansturen en borgen van publieke belangen, of dat nu met verandering van wetgeving gepaard gaat of niet, via parlementaire behandeling

worden bekrachtigd. Dat is naar mijn oordeel een belangrijke toezegging.

Minister **Dijsselbloem**:

Dat is absoluut zo. Dat is al zo en ik zeg dat opnieuw toe. In het debat in de Tweede Kamer is nog gevraagd of ik voorzie dat de portefeuille staatsdeelnemingen zal uitbreiden. Ik heb geantwoord dat dit niet uit te sluiten is. Het is recentelijk nog gebeurd. Nog niet zo lang geleden is de Staat medeaandeelhouder geworden in het Havenbedrijf Rotterdam vanwege de toenmalige uitbreidingsbeslissingen. De Staat is nu met de gemeente Rotterdam mede-eigenaar. Dat gebeurt, maar het moet wel goed gemotiveerd zijn. Ook dan zal de Kamer nauwgezet worden geïnformeerd en zal het besliskader worden gebruikt.

De heer Kox heeft nog gevraagd of wij het besliskader zullen toepassen bij de toekomstige privatisering van Holland Casino en URENCO. Dat is zonder meer het geval. Voor Holland Casino worden nu eerst twee andere stappen gezet. De eerste heeft betrekking op de marktordeening en de wetgeving die nodig is voor de casinomarkt, om het zo te zeggen. Dat is een verantwoordelijkheid van de vakminister, in dit geval de minister van Veiligheid en Justitie. De wetgeving zal worden aangepast om die marktordening beter te regelen.

Het bedrijf staat er niet slecht voor. De heer Kox suggereerde dat het veel geld zal opbrengen. Daarvoor moet nog het nodige gebeuren in de interne organisatie. Dan volgen wij de stappen van het besliskader. De afweging is of het bedrijf nu wordt geprivatiseerd. Wij doorlopen alle stappen en het parlement zal daarbij volop worden betrokken.

De **voorzitter**:

Hebt u nog lang nodig?

Minister **Dijsselbloem**:

Nee, ik ben bijna klaar.

De heer Ester heeft gevraagd of wij in de periodieke verantwoordingsrapportage, dat is het Jaarverslag Staatsdeelnemingen, expliciet aandacht willen besteden aan het publieke belang. Dat doen wij kort in het jaarverslag. Wij hebben in de nota staatsdeelnemingen opgenomen dat wij periodiek, dat wil zeggen één keer in de vier jaar als wij het ritme van de kabinetsperiode aanhouden, van alle staatsdeelnemingen opnieuw de vraag willen stellen of het goed is geregeld zowel in termen van wet- en regelgeving als van publiek belang. Dan wordt ook de vraag gesteld of aandeelhouderschap nog steeds aan de orde is en of het ook gewenst is voor de toekomst. Wij zullen het antwoord op die vragen in het Jaarverslag Staatsdeelnemingen opnemen. Wij zullen dus een ritme aanbrengen opdat wij de portefeuille regelmatig doorakkeren op het publiek belang en de wijze waarop wij dat borgen. Ik zeg dit dus graag toe.

De heer Ester heeft ook nog gevraagd naar een bredere evaluatie van privatiseringen. Ik heb al gezegd dat wij in de nieuwe nota staatsdeelnemingen een nieuwe indeling hebben gemaakt. Wij hebben andere keuzes gemaakt. Het is niet meer "nee, tenzij" of "publiek, tenzij". Daarvoor was het "privaat, tenzij". Wij vinden geen van beiden een werkzame insteek voor de portefeuille beheer. Wij zijn dus niet voornemens opnieuw een brede evaluatie te doen. Wij zullen wel in een zeker ritme de portefeuille regelmatig opnieuw tegen het licht houden. Dat doen wij niet in één keer met de hele portefeuille, maar per onderdeel één

## Dijsselbloem

keer in de zoveel jaar. Wij zullen daarover rapporteren in het jaarverslag dat u jaarlijks ontvangt.

Dat was het wat mij betreft, voorzitter. Hartelijk dank.

### De voorzitter:

Er is gevraagd om een korte schorsing voordat de Kamer aan de tweede termijn begint.

De vergadering wordt van 21.50 uur tot 22.00 uur geschorst.



### De heer Flierman (CDA):

Voorzitter. Ik dank de ministers voor hun uitvoerige beantwoording. Weliswaar heb ik niet op alle vragen antwoord gekregen, maar het is al met al wat ons betreft wel een zinvol en belangwekkend debat.

Het kostte wel moeite om van de ministers achter de tafel, dus van het kabinet, een geïntegreerde visie te vernemen op de rol van de overheid en de aansturing van verschillende activiteiten in de samenleving. Ik meen hier en daar ook wel nuances tussen de verschillende ministers te hebben beluisterd. Minister Blok lijkt meer voor de sterke, sturende overheid te staan. De vraag blijft of dat effectief blijft. Volgens ons miskent die enkelvoudige benadering, dat de overheid erover gaat en zo veel mogelijk instrumenten in handen moet hebben, de complexiteit in de samenleving en de vele vormen waarin wij maatschappelijke belangen hebben georganiseerd, zoals minister Kamp dat noemde, op het gebied van onderwijs, zorg, volkshuisvesting, enzovoorts.

Het debatje over de positie van de raden van toezicht was in dat opzicht interessant. Gehoord hebbende wat minister Blok over de aansturing van het UWV zei, vond ik het opmerkelijk om het oordeel van minister Dijsselbloem te vernemen over de sturingsrelatie bij NS, waar de vakminister via contractuele relaties en een raad van commissarissen het bedrijf aanstuurt en de minister van Financiën het aandeelhoudersbelang bewaakt. Naar het oordeel van minister Dijsselbloem is deze veel complexere sturingsrelatie wel degelijk effectief, ondanks dat er met NS, zoals hij zelf ook zei, zowel in het verleden als nu en dan in het heden het een en ander misgaat. Het deed mij deugd dat de reactie van minister Kamp wat genuanceerder was. Hij erkent de betekenis van een kleine overheid en geeft aan dat naar zijn mening de markt de ruimte moet hebben, waar dat kan.

Het belangrijkste punt voor ons is en blijft de discussie over het inbesteden. We waren toch wat verbaasd over de reactie die wij daarop kregen. Op onze vraag of er een kader voor de besluitvorming is, zei minister Blok dat het kader voor privatiseringen niet een, twee, drie toe te passen is. Dat begrijp ik, maar we hadden gevraagd om een eigen kader. Dat is er kennelijk niet. Immers, het besluit om weer een aantal activiteiten in overheidsdienst over te nemen, zoals schoonmaken, et cetera, is vooral een politiek besluit geweest, heb ik begrepen. Er zal dan ook wel geen business case aan ten grondslag hebben gelegen. Het is mij ook niet duidelijk of er voor dat soort processen een coördinerend minister is.

Minister Blok zei dat de positie van werknemers aan de onderkant van de arbeidsmarkt zwak is, en dat hij daar als grote werkgever wat aan wil doen door een aantal van die mensen in dienst te nemen. Minister Kamp brengt hierbij ook het begrip solidariteit op. Maar ja, dat is voor de heel

grote groep mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt wel een uiterst beperkte ingreep. Alleen diegenen die kennelijk bij een schoonmaakbedrijf werken en toevallig bij een ministerie actief waren, mogen in dienst van het ministerie komen, maar degene die dat geluk, als je dat zo wilt zien, niet heeft, blijft daarbuiten.

Een pikante vraag is nog even: als de ambtelijke cao duurder is dan de cao waarmee de geprivatiseerde dienst nu werkt, zoals in de horeca het geval is, wat doet de minister dan? Ik begrijp dat minister Blok bij het terugnemen van zbo's het gegeven dat de cao soms goedkoper is dan de ambtelijke cao een relevante factor vindt. De vraag is dus hoever die solidariteit precies gaat.

Als de overheid echt maatregelen wil treffen met betrekking tot de onderkant van de arbeidsmarkt, zijn er heel wat andere mogelijkheden dan het toevallig in dienst nemen van die paar mensen die nu net bewaker of schoonmaker bij een rijksdepartement zijn. Wetgeving kan daarin voorzien. Contractvormen kunnen daarin voorzien, als het gaat om de manier waarop je dat soort dienstverlening aanbesteedt.

Zoals gezegd, het gaat om veel meer dan alleen de onderkant van de arbeidsmarkt. Ik heb het projectenbureau en de vele rijksacademies genoemd. Kortom, wat ons betreft is er wel degelijk behoefte aan een besluitvormingskader dat kan gelden bij gevallen waarin de overheid activiteiten die de markt heel goed of zelfs beter kan doen, ook weer als rijksoverheid gaat doen. Wij willen graag in een motie dat sentiment onder woorden brengen.

---

### Motie

---

De **voorzitter**: Door de leden Flierman, Essers, Terpstra, Hoekstra, Brinkman, De Lange en Thom de Graaf wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende:

- dat het borgen van publieke belangen leidend moet zijn bij keuzes ten aanzien van de manier waarop activiteiten waar de overheid bij is betrokken, dienen te worden uitgevoerd,
- dat het daarom zinvol is om een helder kader te hebben voor de besluitvorming omtrent verzelfstandiging en privatisering van publieke taken;
- dat het evenzeer zinvol is om een helder kader te hebben voor de situaties waarin de rijksoverheid taken waarin de markt ook voorziet, zelf ter hand neemt;

verzoekt de regering, een besluitvormingskader te ontwikkelen voor het inbesteden en uitvoeren van activiteiten waarin de markt kan voorzien, gebaseerd op het uitgangspunt dat de overheid geen taken op zich neemt die in de marktsector even goed of beter kunnen worden uitgevoerd,

en verzoekt de regering, een dergelijk kader aan de Kamer voor te leggen.

Zij krijgt letter K (C).

## Flierman

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Ik heb nog enige toelichting nodig van collega Flierman om deze motie te kunnen wegen en om te bedenken wat wij daar volgende week mee moeten. Als ik het goed hoor, gaat het om alle taken waarin de markt zou kunnen voorzien. Dat zijn er nogal wat. Het kan ook gaan om secretaresses en chauffeurs; bijna alles, behalve misschien de minister. Wil de CDA-fractie zover gaan dat dit allemaal via marktpartijen moet worden ingehuurd, dat de overheid niets meer zelf mag doen wat de markt ook zou kunnen? Wat is de strekking of de reikwijdte van deze motie?

De heer **Flierman** (CDA):

Dat is een beetje het hernemen van een vraag die collega De Graaf mij in eerste termijn ook al stelde. Ik denk dat het belang van het ontwikkelen van een kader nu juist is dat de regering voor zichzelf bepaalt in welke gevallen zij die taken wel of niet ter hand neemt. Ik ga er nu geen exacte scheidslijn in aanbrengen, want daarvoor is dat kader nu juist bedoeld. Ik heb minister Kamp horen zeggen dat wij geen dingen moeten doen die de marktsector ook zou kunnen doen. Dat past ook niet bij de hervormingsagenda en het streven naar een kleinere overheid. Maar natuurlijk gaat dat niet zover dat je een secretaressebureau inhuurt als je ook zelf secretaresses in dienst kunt nemen. Het gaat erom de activiteiten die niet tot de core business van de rijksoverheid behoren, die niet essentieel zijn om de publieke belangen waar het vandaag om gaat, te borgen, ook aan de markt over te laten, waar dat kan.

De heer **De Lange** (OSF):

Voorzitter. Allereerst mijn dank aan de ministers voor hun uitgebreide beantwoording van de vele vragen. Ik denk dat de meeste punten die als vragen geformuleerd zijn, wel in de beantwoording aan de orde zijn gekomen. Dat betekent niet dat onze fracties volledig gelukkig zijn met een aantal antwoorden. Ik heb in eerste termijn mijn zorg erover uitgesproken dat ik een defensieve opstelling van de regering meende te bespeuren in de schriftelijke beantwoording. Ik moet helaas zeggen dat onze fracties door de mondelinge gedachtewisseling in die gevoelens gesterkt zijn. Dat vind ik jammer. Gezien de insteek van het debat denk ik dat dit niet nodig was.

Een ander punt is dat de onderzoekscommissie een duidelijke analyse heeft gemaakt van 30 jaar privatiserings- en verzelfstandigingsbeleid. Daar kwam uit dat een aantal dingen ontbrak in dat beleid, namelijk de consistentie, de kaders, de samenhang in veel gevallen. Door de lange tijd die veel van die processen in beslag namen, waren er ook onvolkomenheden in de tijd. Ik denk dat de kracht van dat rapport is dat met die analyse van vele uiteenlopende gevallen de rode draad eruit wordt gehaald en dat daarover verstandige aanbevelingen worden gedaan. Wat mij tegenstaat, is dat er in veel van de antwoorden een vluchtweg gekozen werd bij de diverse genoemde zaken. Er werd gezegd dat elke casus anders is en dat geen enkele casus met een andere casus te vergelijken is. Mocht dat de werkelijkheid zijn, dan veroordeel je tegelijk ook het gebrek aan lerend vermogen van elke organisatie. Dat lerend vermogen houdt juist in dat in een verstandige analyse de parallellen uit verschillende situaties worden gehaald en dat daar verstandig beleid op wordt gebaseerd. Dat heb ik heel erg gemist. Hoewel het misschien een abstract punt is, zit het me toch een beetje dwars.

Dan kom ik op het grote pijnpunt. Onze fracties blijven stellen dat je het regisseren van gecompliceerde processen niet moet doen met meerdere kapiteins op één schip. Het is duidelijk dat je de kennis van zaken die aanwezig is bij de diverse ministeries, moet gebruiken. Het is echter niet ten onrechte dat de onderzoekscommissie er met heel veel kracht en onderbouwing voor gepleit heeft om de regie en zeker ook een flinke mate van doorzettingsmacht te deponeren bij de minister van Binnenlandse Zaken. Onze fracties zijn niet gelukkig met de afwijzende manier waarop hierop gereageerd is. Luisterend naar de verschillende ministers, was het echter ook wel duidelijk dat er in de nuances van de diverse bewindspersonen toch wel kiertjes zitten.

We zullen zien welke moties er komen. Onze fracties zullen zich beraden op de wijze waarop we daarmee om zullen gaan.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Voorzitter. De regering spreekt zoals altijd met één mond, maar het is interessant om daaruit verschillende geluiden te horen.

Dank voor de antwoorden. Er is, wat mijn fractie betreft, herkenning als het gaat om de hoofdlijn van het rapport van de commissie. Er is ook herkenning in de wijze waarop die hoofdlijn in de reactie van het kabinet, in de brief die we gekregen hebben en in het debat van vanavond, wordt opgepakt.

Het is goed dat er tegenwoordig duidelijk een kritische houding is ten aanzien van het hele proces van privatisering en verzelfstandiging. Toch zijn wij wat teleurgesteld door de soms wat minimalistische implementatie van de adviezen van de onderzoekscommissie door de regering. Dat is ook al genoemd.

Mijn kernpunt van de eerste termijn blijft staan. Ik snap ook dat ik daar niet direct antwoord op kan krijgen. Het gaat om de vraag of wij ons bewust zijn van de eenzijdigheden in het huidige perspectief op privatisering en verzelfstandiging. Het gaat niet om wat er vroeger fout is gegaan. Dat proberen we nu te remediëren. Om te voorkomen dat we alleen maar de oorlog van gisteren aan het voeren zijn, moeten we bekijken waar vandaag de dag de eenzijdigheden zitten. Op dat punt is er zorg. Een aantal zaken zijn in onderdelen benoemd, maar de zelfkritische grondvraag blijft staan.

Ik heb nog een paar punten, allereerst een punt waar de minister van Economische Zaken over sprak. Ik zeg het maar even in mijn eigen woorden, in de hoop dat die weer herkenning opleveren. Het is niet zozeer de vraag of bij een bepaalde kwestie in een bepaalde context een publiek belang aan de orde is. De vraag is veel meer wat uiteindelijk in elke context het publieke belang is dat we moeten borgen. Die belangen kunnen heel verschillend zijn. Ik noem een voorbeeld dat ik in de pauze met collega Postema gewisseld heb. We zijn het volgens mij minder oneens dan het even in de eerste termijn leek. Op zichzelf is prostitutie, lijkt mij, geen publiek belang. Toch is de vraag aan de orde welke publieke belangen in die sector aanwezig zijn. Denk aan het tegengaan van mensenhandel of aan de volksgezondheid. In elke sector zijn dus publieke belangen aan de orde. Het gaat dus niet zozeer om de vraag of iets een publiek belang is en dat we er iets mee moeten als dat het geval is. Het gaat veel meer om de vraag wat in de concrete discussie het publieke belang



## Ganzevoort

is waar de overheid iets mee moet. Welk type overheidsbemoeyenis past daarbij? Hoe borg je dit? Dit zijn voor mij grondlijnen waarbinnen ik op verschillende termen herkenning vind.

De vragen die zijn blijven staan, gaan onder andere over de regie. De ministeriële commissie is uitgebreid aan de orde geweest. Dank voor de duidelijkheid die daarover geschapen is. Daarmee is echter nog niet geborgd wat de onderzoekscommissie voorstelt en wat in de aanbevelingen staat. Als de ministeriële commissie gewoon het kabinet is, is dat een voorbeeld van de minimalistische implementatie. Dan wordt er dus geen maatschappelijke impactanalyse gemaakt en wordt er gezegd: we hebben toch al een kabinet dat die afweging maakt? Ook al wordt die afweging gemaakt, de borging is daarmee toch op een andere manier vormgegeven dan in het rapport wordt voorgesteld.

Ook de discussie over de decentrale overheden stelde wat teleur. De vraag is natuurlijk niet of wij hiervandaan alle besluiten van decentrale overheden willen overnemen. Dat is geenszins het geval. Het gaat om het respect voor de eigen verantwoordelijkheid van de verschillende overheidslagen. De vraag is wel of je daar niet een kader aan moet geven. We leggen onszelf op nationaal niveau bepaalde grenzen op door bijvoorbeeld zo'n afwegingskader en alles wat daarbij hoort. Zo kun je aan de decentrale overheden procedureel een aantal kaders voorleggen. Dat doen we ook op allerlei andere terreinen. Dat is, wat ons betreft, het overwegen waard.

We vermoeden het al en we werden er ook in bevestigd, namelijk dat de dominantie van economische belangen niet voortdurend en niet overal wordt gecompenseerd of geredieerd door een gelijke aandacht voor allerlei andere belangen. Daar zijn we teleurgesteld over. Op allerlei plekken komt dit terug. Als je bijvoorbeeld de zbo's naar je toe wilt halen, waar de minister voor Wonen en Rijksdienst over sprak, kun je te maken krijgen met een voor de overheid slechtere cao. Dat kan meer geld kosten. Eerlijk gezegd, als dit betekent dat de arbeidsvoorwaarden in de cao's voor die mensen slechter zijn, kan dit een goede reden zijn om ze juist wel dichterbij te halen of iets anders te regelen om dit op te heffen. Er zijn dus nog wel wat vragen te stellen over de andere belangen naast het economische belang.

Minister Kamp sprak over de markteffectanalyse als een van de instrumenten die gebruikt kunnen worden. Volgens mij was er echter gevraagd om een maatschappelijke impactanalyse. Maatschappelijk impact is volgens mij iets anders dan de markt. Het is in ieder geval een breder thema. Natuurlijk weet deze minister alles over de gaswinning, maar de vraag die opkwam, was: wat is een veilige en leefbare omgeving? Dat publieke belang staat, wat ons betreft, nog steeds onder druk.

Over het toezicht is al het een en ander gezegd. Ik geef minister Blok toe dat differentiatie van belang is. Ik vind het een beetje flauwe manier van debatteren om een element uit een algemene vraag te nemen en te zeggen dat dit net een andere context is. Natuurlijk is differentiatie van belang. De grote vraag blijft echter staan: als je publieke belangen ziet in een bepaalde context, hoe borg je dan het toezicht daarop?

Het was een waardevol debat, met veel zinnige onderwerpen. Wordt vervolgd.

□

De heer **Bröcker** (VVD):

Voorzitter. Ik dank de bewindslieden voor de beantwoording en het debat dat we hier hebben mogen voeren.

Ik vind een en ander een beetje onbevredigend. In mijn fractie hebben we uitgebreid gesproken over de regierol die in de commissieaanbevelingen stond. We hebben gesproken over de ministeriële commissie. Minister Kamp heeft vanavond een waardevolle bijdrage geleverd door uit te leggen hoe hij dat stelsel ziet. Ik krijg echter ook graag wat op papier hierover. Ik denk dat de trein met de ministeriële commissie al op weg is. Dat is op zichzelf prima, maar ik krijg graag nog wat meer op papier om mijn fractie te kunnen adviseren over de wijze waarop het nu werkt. Het is voor mijn fractie van uitermate groot belang. Dat is ook het belang van het rapport. Ik ben een relatieve buitenstaander, maar uit het rapport blijkt dat het in het verleden niet heeft ontbroken aan pogingen om regie te krijgen en om beslis- en beleidskaders te formuleren. Wat dat betreft moeten we met het onderzoek dat de Eerste Kamer gedaan heeft, nu echt de kans pakken om het een keertje op de rails te krijgen.

Het model dat de commissie gekozen heeft, namelijk een regierol voor de minister of het ministerie van Binnenlandse Zaken, kan een weg zijn. Er zitten ook waardevolle elementen in een bredere aanpak met een grotere groep, onder de ultieme verantwoordelijkheid van de minister-president. Mijn fractie krijgt graag van de regering nog eens helder op papier hoe het zit met de verantwoordelijkheden en de coördinerend minister. De minister van Binnenlandse Zaken houdt toch een verantwoordelijkheid. Dat begreep ik uit de woorden van minister Dijsselbloem over de hele rijksdienst en de publieke belangen. Hoe werken deze allemaal op elkaar in? Voor mijn fractie telt dat we uiteindelijk iets neerzetten wat resultaat oplevert en wat beklijft in de komende periode.

Dan de discussie over de zbo's. Ik heb het desbetreffende punt even bij interruptie genoemd. Ik had mij er ook best redelijk op voorbereid en ook in de fractie hebben we erover gesproken. Het rapport-De Leeuw circuleert beschikbaar. Het is in de markt en er wordt mee gewerkt. Ik zou graag van de minister voor Wonen en Rijksdienst een korte beschrijving krijgen van het rapport en het proces waar de regering op dit moment in zit. Het element publiek belang speelt per definitie als je praat over zbo's en agentenschappen, maar daarnaast is van belang de vraag hoe we omgaan met toezicht en hoe extern toezicht zich verhoudt tot de ministeriële verantwoordelijkheid. Ik denk dat daar nog wel het nodige over te zeggen valt. Ik zou daarmee niet willen wachten totdat we volgend jaar mei bij het jaarbericht vernemen welke keuzes gemaakt zijn. Ik zou graag in een wat eerder stadium hierover wat willen horen van minister Blok.

De toelichting van de minister van Economische Zaken met betrekking tot het afwegingskader was verhelderend. Ook op dat punt zou ik overigens graag nog wat meer informatie willen hebben. Misschien is die er nu al of is die ook wel op te sporen. Wat zijn al die verplichte toetsen die in dat kader plaatsvinden? De markeffectentoets is heel kort beschreven. Verder is er gesproken over nulmetingen. Bij de expertbijeenkomst is het nodige gezegd over nut en onnut van dergelijke metingen. In relatie tot genoemd afwegingskader wil je namelijk ook van tevoren kunnen vaststellen wat de nulmeting precies inhoudt en

hoe relevant die is. Mijn fractie zou dan ook graag wat meer willen horen over dat hele complex.

Minister Kamp heeft wat mij betreft heel verstandige dingen gezegd over het publieke belang en de infrastructuur in relatie tot KPN. Ik denk dat het publieke belang van het netwerk van KPN groter was op het moment dat het een aantal jaren geleden werd geprivatiseerd en dat de technologische ontwikkelingen daarna eigenlijk het belang van het KPN-netwerk wat minder pregnant hebben gemaakt. Natuurlijk zitten er nog steeds bepaalde aspecten aan en dat geeft ook aan de waarde van de toetsing van het publieke belang in relatie tot alle technische ontwikkelingen die om ons heen plaatsvinden. De minister van Financiën heeft daarover overigens ook belangwekkende dingen gezegd in het kader van het telkens taxeren van het deelnemingenbeleid.

Inbesteden blijft een moeilijk punt voor mijn fractie. Ik vermoed dat de discussie daarover in de Tweede Kamer nog wel gevoerd gaat worden. Zoals ook in het bedrijfsleven gebeurt, worden bepaalde zaken uitbesteed, waarbij er op een gegeven moment niet eens zozeer bedrijfs-economische overwegingen als wel andere overwegingen kunnen zijn om bepaalde dingen toch weer in huis te halen en weer in te besteden. Op zichzelf zijn dergelijke processen dus ook in overheidsland denkbaar, maar mijn fractie heeft er toch wel wat zorgen over welk beleid daarop wordt losgelaten, welke begrenzingen daarin worden aangebracht en hoe je een stuk regie en beheersing van dat proces behoudt. We hebben te maken met een centrale overheid in transitie en met lagere overheden in transitie. Dan kan best de natuurlijke neiging gaan ontstaan om wat meer zaken naar je toe te trekken, ook als het gaat om bemensing. Mijn fractie zal zich overigens ook nog moeten beraden over de motie van het CDA. Daarover wil ik de volgende week rustig in de fractie overleggen.

□

De heer **Postema** (PvdA):

Voorzitter. Ik leer elke dag. Ik werd er terecht aan herinnerd aan dat América Móvil een Mexicaans bedrijf is en geen Braziliaans bedrijf. Dat had ik eigenlijk ook al kunnen weten, want anders had ik moeten zeggen "América Movel"; dat is het namelijk in het Portugees. Eigenlijk is Movel ook een mooiere naam voor mobiel bellen. Dus misschien dat ze het bedrijf nog kunnen verplaatsen.

Ik hoop overigens dat ook aan kabinetszijde de bereidheid tot leren er is in relatie tot de inzichten van de onderzoekscommissie. Op bepaalde punten heb ik dat ook zeker kunnen constateren maar op andere punten lijkt het wat hardnekkiger. Ik denk overigens dat het punt van het publieke belang voldoende is gewisseld, waarvoor heel veel dank. Ook hetgeen is gezegd over het besliskader als onomstotelijk communicatiemiddel richting parlement, ook in relatie tot het integrale afwegingskader, is prima. Ik heb een en ander overigens nog even opgezocht. Er is een hele internetsite over dat afwegingskader, dat heel technisch van aard is. Ik denk dat het prima is voor de ambtenaren op de departementen, niet in de laatste plaats bij BZK, om daarmee aan de slag te gaan, maar het besliskader heeft ook wel een zekere eenheid en herkenbaarheid voor de Eerste en Tweede Kamer om met het kabinet te toetsen of we de juiste stappen zetten.

Dank ook voor de toezegging voor een actualisatie van het overzicht van de instellingen en deelnemingen die voor privatisering of verzelfstandiging in aanmerking ko-

men. Wat ons betreft is dat dan inclusief de opsomming van de daarmee gemoeide publieke belangen. Dat behoeft volgens ons ook niet al te veel moeite te kosten, want in de nota deelnemingenbeleid worden in ieder geval voor de deelnemingen die publieke belangen in eerste aanleg beschreven.

Zoals uit het debat bleek, zijn we wat minder tevreden met de reactie op het coördinatiemechanisme rondom een aangewezen bewindspersoon van het ministerie van BZK als politiek-bestuurlijk verantwoordelijke voor de privatiserings- en verzelfstandigingsbeleidszaken in het algemeen. Ik moet wel zeggen dat naarmate het debat vorderde, signalen werden afgegeven die dat ook wel wat nuancerden. Hetgeen minister Dijsselbloem erover gezegd heeft, vind ik ronduit hoopgevend. Niettemin denk ik dat het goed is dat er een motie in de maak is om dit aspect vanuit deze Kamer nog eens te onderstrepen.

Het punt van het toezicht in relatie tot de zbo's geeft maar weer eens aan hoe belangrijk het is om te blijven praten over de grote verscheidenheid aan vormen van zbo's. Ik behoef alleen al te wijzen op de vraag of het een zbo of een RWT betreft. Het verandert ook in de tijd. Ik las laatst nog een artikel uit 2000 van Sander van Thiel, de grote zbo-kenner, waarin heel duidelijk de universiteiten werden genoemd als zbo's. Vervolgens zie je dat bij totstandkoming van de kaderwet wordt aangegeven dat de universiteiten eigenlijk meer RWT's zijn. Dus we worstelen ook met de begrippen. Waar het natuurlijk om gaat, is dat we helder maken wat de precieze aansturing inhoudt en welke taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden opgeld doen voor dit specifieke type uitgeplaatste taak. In die zin denk ik dat het goed is om daarover in het voorjaar aan de hand van alle hierbij relevante rapportages verder te spreken in deze Kamer.

Mijn fractie gaat ervan uit dat ook het kabinet erkent dat de meerwaarde van adviesraden zeker gediend is bij een tijdige en consequente kabinetsreactie. De minister voor Wonen en Rijksdienst verwees in dit kader naar het wetsvoorstel Wijziging kaderwet adviescolleges. Daarin lijkt het kabinet vooralsnog een andere mening te zijn toegedaan. Wij vertrouwen er op onze beurt op dat de gewijzigde kaderwet in deze vorm onze Kamer dan ook niet be-reikt.

□

De heer **Thom de Graaf** (D66):

Voorzitter. Ik dank de bewindslieden voor hun uitvoerige en op onderdelen ook diepgravende beantwoording. Die dank geldt alle vier de bewindslieden, zij het dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wat kort moest zijn omdat hij weg moest.

Ik vrees dat dit niet wil zeggen dat alle antwoorden even bevredigend waren. Ik heb weinig opmerkingen over de antwoorden van de ministers Kamp en Dijsselbloem; dank. De antwoorden van minister Blok hadden wat mij betreft iets meer weerhaakjes. Wij hebben niet echt goed door kunnen discussiëren op een aantal onderwerpen. Dit kan komen door tijdgebrek of doordat wij elkaar niet helemaal goed begrepen. Ik maak die opmerking in het bijzonder met betrekking tot het leerstuk van de ministeriële verantwoordelijkheid voor de zelfstandige bestuursorganen. Wij kunnen het debat niet overdoen – daar hebben wij de tijd niet voor – maar het is cruciaal dat wij een gelijk begrippenkader hebben voor de ministeriële verantwoordelijkheid in relatie tot de zelfstandige bestuursorga-

## Thom de Graaf

nen, bijvoorbeeld als wij spreken over het vraagstuk van het toezicht of als het gaat om bestuurders en voorzitters van raden van bestuur en directies die in de Kamers kunnen worden uitgenodigd. Hoe moeten Kamers en kabinet daarmee omgaan?

Ik wil het kabinet, in het bijzonder minister Blok maar misschien ook minister Plasterk omdat hij constitutioneel een eerste verantwoordelijkheid draagt, ertoe uitnodigen om een notitie te schrijven over het leerstuk van de ministeriële verantwoordelijkheid in relatie tot zelfstandige bestuursorganen. Daar is, gehoord het debat, echt behoefte aan. Ik heb namelijk de indruk dat wij een beetje als twee doven met elkaar spraken en dat wij uitgingen van andere begrippen. Ik heb niet het gevoel dat dit per se alleen aan deze Kamer ligt. Het zou plezierig zijn als het kabinet deze notitie toezegt. Dit verzoek kan misschien gelijk opgaan met het verzoek van de heer Bröcker om niet pas bij het jaarbericht van de bedrijfsvoering over de zbo's te spreken, maar eerder. Ik zou het toejuichen als dit kan worden gecombineerd.

Het gesprek over de regie en de coördinatie is echt een kernpunt geweest in dit debat. Alle vier de ministers hebben erover gesproken. Het is niet zo dat zij allemaal steeds iets anders zeiden, maar er zaten behoorlijk wat nuanceverschillen in. Hoe het zit met de ministeriële commissie is mij helder. Minister Kamp heeft daarin een coördinerende verantwoordelijkheid voor de aanlevering van de stukken, voor de tijdigheid en dergelijke. Er zit ook een politieke verantwoordelijkheid aan vast; dat heeft hij uitgelegd.

Het is kennelijk een misverstand om te denken dat dit betekent dat de minister van Economische Zaken dan ook een coördinerende verantwoordelijkheid heeft voor de vraagstukken van verzelfstandiging en privatisering. Dat wordt al duidelijk door het feit dat de brief aan de Kamer met het kabinetsstandpunt over het rapport van de POC is ondertekend door minister Blok. Daaruit kunnen wij afleiden, zo veronderstel ik, dat minister Blok een bijzondere verantwoordelijkheid heeft voor de vraagstukken die in dat rapport aan de orde komen. Minister Blok ontkent echter dat hij die bijzondere verantwoordelijkheid heeft. Dat vind ik niet erg helder. Daarom meen ik dat het verstandig is dat hetgeen de Kamer eerder heeft gezegd, namelijk de aanbevelingen van de commissie die zijn overgenomen, nog eens nadrukkelijk in een motie wordt vervat. Het gaat dan om het beleggen van een coördinerende verantwoordelijkheid bij de meest aangewezen bewindspersoon op het ministerie van BZK. Daartoe dien ik, mede namens een fors aantal andere fracties, een motie in.

---

### Motie

---

De **voorzitter**: Door de leden Thom de Graaf, Flierman, Ester, Ganzevoort, De Lange en Kox wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

kennis genomen hebbend van het rapport van de commissie Privatisering/Verselfstandiging Overheidsdiensten (C, letter B) en de motie-Bröcker (C, letter E) die over dit rapport en de aanbevelingen is aanvaard;

overwegende dat, zoals in het rapport is gesteld, het van groot belang is dat binnen de regering een coördinerende politiek-bestuurlijke verantwoordelijkheid bestaat voor het privatiserings- en verzelfstandigingsbeleid in het algemeen, en wel binnen het ministerie van BZK;

verzoekt de regering nadrukkelijk om de coördinatie van het privatiserings- en verzelfstandigingsbeleid in het algemeen te beleggen bij de meest aangewezen minister op het ministerie van BZK,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter L (C).

De heer **Thom de Graaf** (D66):

Ik ben blij dat er in dit debat helderheid is ontstaan over de wijze waarop het kabinet met het besliskader wil omgaan. Het is goed dat het besliskader hier in ere is gehouden, of zelfs in ere is hersteld. Misschien mag ik het zo wel zeggen, gegeven het feit dat er toch enig verschil was tussen de mondelinge beantwoording en het standpunt in de geschreven kabinetsreactie.

Ik denk dat het debat hiermee eigenlijk niet beëindigd is. Wij zullen dit debat voortzetten op onderdelen. Daar lijkt het thema mij ook belangrijk genoeg voor.

□

De heer **Kox** (SP):

Voorzitter. In mijn eerste termijn zei ik dat ik blij was dat het initiatief tot het onderzoek genomen was. Ik ben blij dat dit onderzoek gedaan is, ik ben blij met de resultaten van het onderzoek en ik ben blij dat dit debat niet voor niets is geweest. In het debat zijn, zoals collega De Graaf zei, een aantal zaken toch wat helderder geworden dan ze voorheen waren in de schriftelijke behandeling. Zoals minister Blok enthousiast riep: wij nemen de meeste aanbevelingen over. Dan zou je kunnen zeggen: Kamer, tel uit je winst. Dat zeg ik dan ook. Het is belangrijk dat wij dat resultaat hebben. Het is belangrijk dat erg duidelijk is gesteld dat het besliskader kabinetsbeleid gaat worden. Daarmee krijgt het parlement een belangrijk instrument in handen, niet alleen deze Kamer, maar ook de Tweede Kamer. Het is een besliskader waarmee het hele parlement zijn voordeel mee zal moeten doen. Borging van het publieke belang staat nu, denk ik, wel op het netvlies, niet alleen van deze Kamer, maar ook van de Staten-Generaal en de regering als zodanig. Dat is allemaal erg positief.

Wat minder is, is het feit dat ik de indruk heb dat de conclusies van het onderzoek nog niet geheel en al verinnerlijkt zijn, om het mooi te zeggen, bij alle leden van het kabinet. Aanbevelingen overnemen omdat de Kamer dat nu eenmaal unaniem wil, is mooi, maar het zou beter zijn om ze over te nemen omdat men het er ook echt mee eens kan zijn. Ik heb de indruk dat bij sommige leden van het kabinet onvoldoende duidelijk is wat de omvang is van het proces van privatisering en verzelfstandiging dat zich de afgelopen twintig jaar heeft voltrokken en welke effecten dit heeft gehad op de markt, de overheid, de burger, de samenleving en de democratie, zoals ik heb gezegd. Ik hoop – daar ga ik ook van uit – dat het kabinet de aanbevelingen niet alleen zal overnemen, maar dat het in de loop der tijd ook de conclusies van het rapport zal weten te verinnerlijken.

De koudwatervrees om een coördinerend bewindspersoon aan te stellen beantwoordt de Kamer volgens mij goed door er een motie over in te dienen. Het kabinet moet het toch maar doen; dood zult u er niet aan gaan. Doe op dit punt maar wat de Kamer wil, dan hebben wij weinig problemen.

Hopelijk ontvangen wij binnenkort het rapport-De Leeuw, zodat wij nog beter kunnen bekijken wat wellicht de plannen van het kabinet worden betreffende zbo's.

De vastberadenheid die ik hoorde bij minister Kamp om Eneco en DELTA zo snel mogelijk uit handen van de overheid te laten verdwijnen, begrijp ik niet goed. Hij gaf zelf aan dat er bij de post beslissingen zijn genomen die later door de omstandigheden deels zijn ingehaald. Dat lijkt mij in de energiemarkt ook zo. Daar merk ik toch iets van fundamentalistisch liberalisme bij deze anders altijd zo breed denkende minister. Ik zou zeggen: denk er nog maar eens over.

De minister van Financiën heeft ons verteld dat er in ieder geval een einde aan de discussie over de toekomst van de NS is gekomen. Privatisering is een no-goarea geworden. Ik heb de minister niet gehoord over de vraag wat wij moeten doen met de NS en ProRail, waar de commissie ook aanbevelingen over doet. Er zal echt iets moeten gebeuren. Daar wordt op dit moment ook aan de overkant over gesproken.

Ik vond de lijn waarlangs de minister van Financiën URENCO behandelde, heel duidelijk. Het besliskader moet gevolgd worden. Ik vind dus niet – dan heb ik het over de banken – dat de minister kan zeggen: stap 1, 2 en 3 hebben wij al zo'n beetje gehad. Nee, die had hij gehad maar nu heeft hij de uitslagen van de onderzoekscommissie en de uitspraken van de Eerste Kamer. Ik denk dus niet dat je kunt zeggen "helaas pindakaas maar dat hebben we allemaal al achter de rug". Ik denk dat we in twee Kamers nog wel zullen debatteren over de plannen op dit front waarbij, nogmaals gezegd, mijn partij niet op voorhand zegt dat ABN AMRO een staatsbank zou moeten blijven. Dat hadden we vroeger ook nooit zo bedacht. We zeggen echter ook niet op voorhand dat hij zo snel mogelijk terug moet.

Ik denk dat duidelijk is geworden dat deze Kamer wil dat privatiseren een mogelijkheid is en dat verzelfstandigen een mogelijkheid is, maar dat "niet doen" net zo goed een mogelijkheid is. Niet het punt van verzelfstandigen en privatiseren moet het eerst worden besproken, maar de vraag hoe we het publieke belang zo goed mogelijk kunnen borgen. Dat is een uitspraak van de parlementaire onderzoekscommissie. Zoals gezegd zijn al die aanbevelingen overgenomen. We zullen de komende tijd zien in hoeverre het kabinet bereid is – dat neem ik sowieso aan – en in staat is om te handelen volgens de aanbevelingen die niet alleen onze aanbevelingen zijn, maar die ook het beleid van het kabinet zijn geworden. Laten we de pudding maar gaan proeven, dan kunnen we precies zien hoe zij smaakt.

Als ik zo meteen weg ben, is mijn fractie nog volop aanwezig in de personen van de heren Reuten en Ruers. Ik heb begrepen dat Arjan Vliegenthart op de kamer zit mee te kijken. De fractie is dus vertegenwoordigd, maar ik moet de trein gaan halen.

□

De heer **Ester** (ChristenUnie):

Voorzitter. Ik dank de bewindslieden en hun ambtenaren voor de behandeling van onze vragen. Het is goed dat we vandaag uitvoerig hebben gedebatteerd met het kabinet over de bevindingen van het parlementair onderzoek door de Eerste Kamer. Nederland heeft de afgelopen jaren de discussie over de borging van publieke belangen in beleidstrajecten rondom privatisering en verzelfstandiging te veel laten versloffen. Mijn fractie hoopt zeer dat het debat van vandaag een kentering mag vormen. Het feit dat maar liefst vier bewindslieden deelnamen aan de gedachtewisseling toont in ieder geval dat de regering het rapport serieus neemt. Het doet mijn fractie deugd dat het kabinet ook de analyses en conclusies van het rapport deelt. De reactie van het kabinet als zodanig vonden we op punten wat mager en teleurstellend; ik kom daar zo op terug.

We moeten, zo luidt een belangrijke conclusie van het onderzoek, burger en samenleving weer terugbrengen in de besluitvorming rondom privatisering en verzelfstandiging van het openbaar bestuur. Uiteindelijk heeft dit debat ook te maken met de vraag wat een goede samenleving is, welke rol het openbaar bestuur daarbij speelt en op welke wijze het maatschappelijk belang kan worden geïkt. Proeft mijn fractie de tijdgeest goed, dan is er sprake van een zekere herwaardering van de publieke zaak, van publiek eigendom, van zorg om de teloorgang van zeggenschap over vitale infrastructuur, van ongerustheid over onze bevoegdheden in het licht van Europese regelgeving en van de noodzaak van een toezicht op de uitdijende toezichtbranche rond verzelfstandigd bestuur. Zo bezien kwam het rapport van de parlementaire commissie op het juiste moment. Wat mij vandaag trof was de gezamenlijkheid in opstelling van de Kamer. Dat is veelzeggend.

Er is vandaag veel de revue gepasseerd. De bewindslieden zijn in hun reactie op de meeste vragen van mijn fractie ingegaan. Een paar kritische punten resteren, die ik graag heel kort aanstip. Overigens dank ik de minister voor het zullen toezenden van het rapport van de commissie-De Leeuw, althans de versie die nu voorligt. Mijn fractie betreurt het dat het commissierapport niet voorlag bij de bespreking van de kabinetsreactie van vandaag; dat deel ik met de heer Bröcker. Wij ervaren dat toch als een informatieachterstand. Het heeft het debat ook onnodig belast.

Mijn fractie onderstreept het belang van het besliskader dat de commissie heeft aangereikt ter beoordeling en weging van het publiek belang rond privatiserings- en verzelfstandigingsopties, maar het is wel van belang dat dit kader niet afglijdt naar het niveau van een afvinklijstje. Mijn fractie verzoekt de minister dan ook om een korte notitie aan de Kamer te sturen waarin de status van het beleidskader nog eens nader wordt uitgewerkt en ook wordt ingegaan op de wijze waarop het kader wordt verankerd in het beleidsproces. Dat is ook belangrijk voor de continuïteit van beleid bij eventuele kabinetswisselingen. De vraag is uiteraard of de minister daartoe bereid is.

Het belang van centrale regie in het privatiserings- en verzelfstandigingstraject was een kernthema van de parlementaire commissie. Wij blijven grote moeite houden met de insteek van het kabinet op dit punt. Die insteek maskeert het belang van centrale regie, van een centrale afweging van publieke belangen en departementale in-

## Ester

zichten, met als gevaar de dreiging van fragmentatie. Wij dringen nogmaals aan op het aanwijzen van één minister die de regie voert bij BZK. De rijksdienst kent talloze voorbeelden daarvan. Wij vragen het kabinet om terug te komen op dit punt. Wij steunen de motie van D66 dan ook van harte.

De minister van Economische Zaken bevestigde het belang van zelfregie over de Nederlandse infrastructuur. Hij gaf aan dat het kabinet bezig is met een visieontwikkeling op dat punt. Dat lijkt ons zeer belangrijk. Wij vragen de minister wanneer deze visie gereed is en wanneer de Kamer die tegemoet kan zien. Het onderwerp vinden wij van groot belang. Het lijkt ons ook zeer goed om daarover binnen deze Kamer van gedachten te wisselen. We danken de minister van Financiën voor zijn toezegging om periodiek te rapporteren over de borging van het publieke belang in de verantwoordingsrapportages rond het deelnamebeleid.

Ik sluit af, voorzitter. Uiteindelijk gaat de discussie over privatisering en verzelfstandiging over de terugkeer van het politieke verhaal in Nederland, over de zekerstelling van publieke zeggenschap, de waarborging van democratische controle op de publieke ruimte, de betrokkenheid van de burger bij de res publica en de regie over onze eigen economische en infrastructurele kerninstituties. Dat zijn al met al zeer wezenlijke thema's. De ChristenUnie-fractie stelt met tevredenheid en instemming vast dat de Eerste Kamer met het werk van de parlementaire onderzoekscmissie een eigen en ook zichtbare rol heeft gearticuleerd als hoedster van de borging van het publieke belang. Wat onze fractie betreft koestert de senaat deze rol en gaat hij op deze weg verder. Wij zullen de regering op dit punt nauwgezet volgen en het kabinet scherp houden.

### Minister Blok:

Voorzitter. De heer Flierman vroeg of er met betrekking tot inbesteden sprake is van businesscases. Dat is het geval. Een eerste versie ligt in de Tweede Kamer en een volgende versie zullen we ook die kant op laten komen.

De heer Flierman heeft in een motie de vraag aan de regering verwoord om een afwegingskader te maken voor inbesteding. Als er een wetwijziging nodig is voor zo'n inbesteding, wordt natuurlijk het Integraal Afwegingskader gehanteerd. Als er geen wetwijziging nodig is, geldt in ieder geval de bestaande Wet markt en overheid. Om die reden zou ik het jammer vinden om daarbovenop een extra afwegingskader te moeten vormen. Daarom ontraad ik de motie dan ook.

De heer De Lange meende een louter defensieve opstelling te bespeuren. Dat deel ik toch echt welgemeend niet. Vol overtuiging hebben we het proces gestart van de Ministeriële Commissie Vernieuwing Publieke Belangen, omdat we met de Kamer van mening zijn dat het ontzettend belangrijk is om bij beslissingen over privatisering en verzelfstandiging, maar ook bij andere wetgeving of besluitvorming rond deze thema's ervaringen met elkaar te delen en om een en ander met elkaar af te stemmen.

De heer Postema vroeg of de update van het overzicht van te verzelfstandigen organisaties vergezeld zal gaan van een overzicht van de daarmee gemoeide publieke belangen. Daar zullen we inderdaad voor zorgen.

Naar aanleiding van de discussie over de vraag wat de ministeriële verantwoordelijkheid bij zbo's precies in-

houdt, vroeg de heer De Graaf om dat nog eens in een notitie vast te liggen. Ook dat zal ik graag doen.

In de motie-De Graaf c.s. op letter C wordt de regering verzocht om de coördinatie neer te leggen bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Dat was inderdaad een centraal thema in de discussie van vanavond. Ik heb reeds gezegd dat ik niet wil dat er een dubbeling komt van ambtelijke capaciteit en van kennis bij de minister van Financiën en bij mij. Als ik de motie zo uit mag uitleggen dat de coördinerende bevoegdheid inderdaad komt te liggen bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en bij mij als verantwoordelijke voor de rijksdienst, maar dat ik daarbij kan rekenen op de deskundigheid bij de minister van Financiën als het specifiek gaat over de financieel-economische afwegingen in het kader van privatiseringen, dan laat ik het oordeel over deze motie graag aan de Kamer.

### De heer Thom de Graaf (D66):

Ik kan bevestigen dat het niet gaat over een monopolie op het ministerie van BZK, maar om een coördinatie met behulp van alle deskundigheid en alle betrokken departementen.

### Minister Blok:

Ik ben blij dat te horen. Dan laat ik het oordeel over deze motie graag aan de Kamer over, zeker nu ik weet dat de motie niet als dodelijk bedoeld is, zeg ik in de richting van de heer Kox.

De heer Ester vroeg om in een notitie aan te geven hoe omgegaan zal worden met het besliskader. Ik hecht eraan te benadrukken dat "checklist" inderdaad een ongelukkige term is en dat dit ook echt niet de intentie is van het kabinet. Ik ben graag bereid om de gevraagde notitie toe te sturen.

Hiermee meen ik de aan mij gestelde vragen beantwoord te hebben.

### Minister Kamp:

Voorzitter. De heer Bröcker vroeg of wij datgene wat betrekking heeft op het Integraal Afwegingskader voor beleid en regelgeving willen samenvatten voor de Eerste Kamer. Wij zullen dat doen. De informatie is verspreid. In de reactie op het SER-rapport Markt en overheid van februari 2011 zijn wij ingegaan op het IAK en dan met name op de zeven hoofdvragen, verdeeld in subvragen en toetsen. Wij hebben dat ook nog eens weergegeven op de site die ook de heer Postema noemde: [www.naarhetai.nl](http://www.naarhetai.nl). Naar aanleiding van de motie Ten Hoopen c.s., hebben we in 2008 in een brief aan de Kamer informatie gegeven over de markeffecttoets. Ik heb vanavond gezegd dat wij, mede naar aanleiding van de advisering van de onderzoekscmissie, het IAK structureel, consistent en vroeg in het beleidsproces zullen toepassen en dat we het steeds openbaar zullen maken bij de consultatie die in de regel zal plaatsvinden. Het gaat hierbij dus om vier verschillende bronnen van informatie. Zoals de heer Bröcker heeft gevraagd, zal ik een en ander samenvatten en naar de Kamer sturen.

De heer Ester heeft gevraagd wanneer de conclusies worden getrokken over de borging van de publieke belangen in geval van eventuele overname van KPN, vooral met het oog op de vitale infrastructuur. Het gaat hierbij zowel om het fysieke aspect als om de diensten van

## Kamp

KPN. Wij zijn een en ander aan het afronden. In april gaat die brief uiterlijk naar de Tweede Kamer. Bij die gelegenheid zal ik zeker ook de Eerste Kamer informeren, zoals de heer Ester wenst.

De heer Kox sprak uit dat wat hem betreft met betrekking tot Eneco en DELTA geen verkoop zou moeten volgen. Het woord "verkoop" heb ik echter niet in de mond genomen. Waar het om gaat, is dat het netbeheer en het energiebedrijf gesplitst moeten worden volgens de wet zoals die ook in de Eerste Kamer is vastgesteld. Het splitsen van netbeheer en energiebedrijven is bij alle bedrijven, met uitzondering van twee bedrijven, geëffectueerd. Daar loopt een procedure over. Ik denk dat het logisch is om na afloop van die procedure de wet uit te voeren, zoals dat voor een groot deel al is gebeurd. Wat dat betreft zou ik het anders willen doen en anders willen uitleggen dan de heer Kox het heeft verwoord.

□

### Minister **Dijsselbloem**:

Ik dacht niet dat mij nog vragen waren gesteld. Er is slechts een kritische opmerking gemaakt door de heer Kox. Hij heeft ons verlaten, maar ik wil toch nog even op zijn opmerking reageren. Hij suggereerde dat het proces in het kader van het voorgenomen kabinetsbesluit tot verkoop van ABN AMRO niet zou voldoen aan de zorgvuldige wijze waarop uw onderzoekscommissie heeft aanbevolen daarmee om te gaan. Ik wil die suggestie bestrijden. Het rapport en de aanbeveling, inclusief het besliskader, lagen er al toen wij het kabinetsbesluit namen. In de brief zijn wij daarop ingegaan. We hebben ook conform het besliskader geschetst welke afweging we hebben gemaakt. We zitten feitelijk in stap drie van dat kader. We doen een en ander zeer zorgvuldig en we hanteren daarbij het besliskader. De suggestie van de heer Kox dat we ons werk opnieuw moeten doen, is dus inhoudelijk en procedureel niet juist.

### De heer **Bröcker** (VVD):

Ik heb nog twee puntjes die niet helemaal zijn beantwoord. Ik heb minister Kamp gevraagd om een korte beschrijving van de werking van de ministeriële commissie. De minister heeft die in het debat geschetst, maar ik zou dat voor mijn fractie graag kort en krachtig nog een keer op papier krijgen. Ik wijs voorts op de motie die vandaag is ingediend en waarover volgende week wordt gestemd. Minister Blok heeft daarover iets gezegd en dat zie ik graag meegenomen in hetzelfde document. Dat is voor de complementering van het dossier voor mijn fractie relevant.

Dan nog iets over het rapport van de heer De Leeuw en het zbo-traject. Ik heb gevraagd hoe het staat met het verdere proces. Misschien kan minister Blok daar nog iets over zeggen. We krijgen het rapport, maar minister Blok gaf ook aan dat er de komende maanden nog discussiemomenten zullen zijn over het zbo-traject, de doorlichting en de ideeën van de regering om te komen tot aanpassingen.

### Minister **Dijsselbloem**:

De minister van EZ vroeg mij, omdat ik hier nog sta, om het eerste zonder meer toe te zeggen.

### De heer **Bröcker** (VVD):

Wat een eenheid. Heel goed.

### Minister **Dijsselbloem**:

Zo doen wij dat. De Kamer ontvangt van ons een brief over de ministeriële commissie en de vernieuwing van publieke belangen, zowel over de werkwijze, de samenstelling en de agenda. Minister Blok gaat in op het tweede punt.

### De **voorzitter**:

Dank.

Het woord is aan minister Blok.

□

### Minister **Blok**:

Voorzitter. Het rapport van de commissie-De Leeuw kan wat mij betreft per ommegaande naar de Kamer toe. Het is dan aan de Kamer om te beoordelen wanneer zij daarover wil spreken. Ik heb over de implementatie al aan de Tweede Kamer gemeld dat ik die mee zou nemen in de rapportage bedrijfsvoering, maar dat laat onverlet dat deze Kamer mij voor die tijd kan aanspreken op de bevindingen van de commissie-De Leeuw.

De beraadslaging wordt gesloten.

### De **voorzitter**:

Ik dank de bewindspersonen.

Ik stel voor, volgende week dinsdag te stemmen over de ingediende moties.

Daartoe wordt besloten.

Sluiting 22.56 uur.