



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Evaluatie subsidie Stichting Verbond Sectorwerkgevers Overheid

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	<i>Aanleiding</i>	3
1.2	<i>Onderzoeksopzet</i>	3
1.3	<i>Leeswijzer</i>	4
2	Achtergrond VSO	5
3	Doeltreffendheid en doelmatigheid van de subsidie	6
3.1	<i>Doeltreffendheid</i>	6
3.2	<i>Doelmatigheid</i>	7
4	Conclusies en opties	13
	Bijlage 1	14

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) is verantwoordelijk voor de werking van het stelsel waarin (organisaties van) werkgevers en werknemers in verschillende overheids- en onderwijssectoren afspraken over de collectieve arbeidsvoorwaarden maken. Dit is vastgelegd in de Ambtenarenwet, de Algemene Pensioenwet Politieke Ambtsdragers en de Wet privatisering ABP. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties stimuleert tevens de doorvertaling van kabinetsbeleid naar afspraken over arbeidsvoorwaarden in en tussen de sectoren. Vanuit deze verantwoordelijkheid is in 2005 door de minister van BZK een subsidieregeling ingesteld gericht op het in stand houden van een adequaat overlegstelsel inzake arbeidsmarktbeleid tussen werkgevers. Dit overleg vindt plaats in de Stichting Verbond Sectorwerkgevers Overheid (het VSO).

De minister verstrekt aan het VSO een subsidie voor kosten die direct samenhangen met de volgende activiteiten:

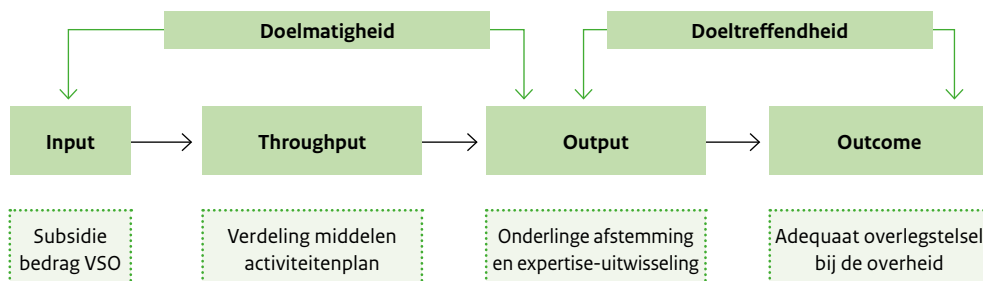
- a. het faciliteren van een platform voor onderlinge uitwisseling van ideeën, kennis en ervaring;
- b. het leveren van kennis en expertise of het ontsluiten van kennis en expertise ten behoeve van de sectorwerkgevers;
- c. het coördineren van de gezamenlijke belangen van de sectorwerkgevers en deze eenduidig formuleren en communiceren;
- d. het verlenen van aanvullende diensten aan de sectorwerkgevers als verbond, of in het belang van het verbond of de individuele leden.

In de BZK-begroting 2016 is opgenomen dat de subsidieregeling aan het VSO wordt geëvalueerd. Met deze evaluatie, die is gestart in 2016, wordt voldaan aan de verplichting op grond van de Algemene wet bestuursrecht (artikel 4:24 Awb) om subsidies met een wettelijke grondslag eens per vijf jaar te evalueren. BZK vindt het van belang om inzicht te hebben in de doeltreffendheid en doelmatigheid van de subsidie aan het VSO in de periode 2011 t/m 2015. Dit inzicht benut BZK ten behoeve van besluitvorming over nieuwe subsidieverlening aan het VSO.

1.2 Onderzoekopzet

Het doel van de BZK-subsidie aan het VSO is een financiële bijdrage leveren aan het in stand houden van een adequaat overlegstelsel tussen overheidswerkgevers inzake arbeidsmarktbeleid. We kunnen de interventielogica van de subsidie schematisch weergeven in een effectketen. We tonen de effectketen in figuur 1.

Figuur 1



Deze evaluatie onderzoekt de doelmatigheid en doeltreffendheid van de subsidie in de periode 2011-2015. In figuur 1 hebben we het onderzoek grafisch weergegeven.

De centrale vraagstelling van dit onderzoek luidt als volgt: *In welke mate draagt de subsidie aan het VSO bij aan het in stand houden van een adequaat overlegstelsel tussen overheidswerkgevers?*

Om deze vraag te beantwoorden, worden de volgende deelvragen gesteld:

Doeltreffendheid

1. Op welke wijze en in welke mate dragen de activiteiten van het VSO bij aan een adequaat overlegstelsel?
2. Welke waarde voegen de activiteiten van het VSO toe aan het eigen sectorale arbeidsmarktbeleid?

Doelmatigheid

1. Welke concrete activiteiten worden gesubsidieerd?
2. Kunnen dezelfde activiteiten worden uitgevoerd met minder subsidie?
3. Wat is het effect wanneer de subsidie wordt beëindigd of verlaagd?

Om deze vragen te beantwoorden is een documentanalyse uitgevoerd van de verantwoordingsstukken en hebben gesprekken plaatsgevonden met leden van het bestuur van het VSO en externe betrokkenen die dicht bij het VSO staan. In totaal zijn voor deze evaluatie 18 telefonische of face-to-face interviews afgenomen. Een overzicht van de gesprekspartners is opgenomen in bijlage 1. Van ieder interview is een kort verslag gemaakt, waarbij hoor- en wederhoor is toegepast.

De evaluatie is uitgevoerd door de afdeling financiële advisering en internationale coördinatie (FAIC) van DG Overheidsorganisatie. Mevrouw Groot (EZ, MT-lid directie Algemeen Economische Politiek) heeft als onafhankelijke deskundige meegelezen met het evaluatierapport.

1.3 Leeswijzer

De rapportage start met een achtergrondschets van het VSO in hoofdstuk 2. Daarna gaat hoofdstuk 3 in op de doelmatigheid en doeltreffendheid van de subsidieregeling. Hoofdstuk 4 sluit af met de conclusies en aanbevelingen.

2 Achtergrond VSO

De centrale verantwoordelijkheid van het arbeidsvoorwaardenoverleg voor het overheidspersoneel lag tot 1993 bij de minister van Binnenlandse Zaken (BZK). In 1993 is dit overleg gedecentraliseerd. De overheidswerkgevers hebben daarop samenwerking gezocht onder de naam van het Verbond Sectorwerkgevers Overheid (VSO), aanvankelijk zonder formeel juridische status.

Bij een evaluatie in 2002 (Kamerstukken II, 2001-2002, 28 002, nr. 3) is geconcludeerd dat het afstemmingsmechanisme goed werkte en dit de kwaliteit van het overlegstelsel als geheel ten goede was gekomen. De volgende stap, een verzelfstandiging van het VSO, is een gedachte die in 2003 bij de sectoren is gaan groeien. Aangezien de sectoren zich daarmee ook financieel zouden committeren aan het VSO heeft het enige tijd geduurd voordat alle sectoren bereid waren zo'n stap te nemen. Het concrete voornemen de Stichting op te richten is begin 2004 genomen: in de tussentijd was het aantal sectoren toegenomen en de noodzaak tot onderlinge afstemming werd steeds groter geacht. Op 27 juni 2005 is de aparte rechtspersoonlijkheid i.e. de Stichting VSO opgericht. Door het VSO een aparte rechtspersoonlijkheid te geven kwam ook beter het interbestuurlijke karakter van het VSO tot uiting.

Nadat de ondersteuning eerst vanuit BZK werd verzorgd, is deze een aantal jaar door AWWN verzorgd. In 2011 ontstond de wens om de ondersteuning dichterbij het bestuur te organiseren en is de ondersteuning ondergebracht bij de VNG.

Het bestuur van het VSO is momenteel als volgt samengesteld:

- Mevrouw Pijpstra | VNG, voorzitter, tevens lid db
- Mevrouw J.A. Faber | MBO Raad: secretaris-penningmeester, tevens lid db
- Mevrouw Hovius | sector Rijk: vicevoorzitter, tevens lid db
- De heer Levie | PO-Raad
- De heer van der Mast | IPO
- Mevrouw Blom-Meeusen | Unie van Waterschappen
- De heer Kramer | NFU
- De heer Kok | WVOI
- De heer van Hekken | Veiligheid en Justitie (Rechterlijke Macht)
- De heer van Gijzen | Veiligheid en Justitie (Politie)
- Mevrouw Mollee | VSNU
- De heer Kreeftmeijer | Defensie
- De heer Bakker | Vereniging Hogescholen
- De heer Peek | VO-raad

Algemeen secretaris:

- Mevrouw Boere

Waarnemers vanuit coördinerende rol kabinet:

- Mevrouw Lautenbach | BZK
- Mevrouw de Vries | OCW

3 Doeltreffendheid en doelmatigheid van de subsidie

Dit hoofdstuk geeft antwoord op de onderzoeksvragen. Hierbij wordt in paragraaf 3.1 ingegaan op de doeltreffendheid van de subsidie. Vervolgens gaat paragraaf 3.2 in op de doelmatigheid

3.1 Doeltreffendheid

Onder de doeltreffendheid wordt verstaan de mate waarin de activiteiten die het VSO verricht, bijdragen aan een adequaat overlegstelsel inzake arbeidsmarktbeleid.

Er wordt subsidie verstrekt voor een aantal activiteiten. Het gaat om de volgende activiteiten:

- a. *Kennisplatform*: het faciliteren van een platform voor onderlinge uitwisseling van ideeën, kennis en ervaring;
- b. *Expertisecentrum*: het leveren van kennis en expertise of het ontsluiten van kennis en expertise ten behoeve van de sectorwerkgevers;
- c. *Belangenbehartiger*: het coördineren van de gezamenlijke belangen van de sectorwerkgevers en deze eenduidig formuleren en communiceren;
- d. *Dienstverlener*: het verlenen van aanvullende diensten aan de sectorwerkgevers als verbond, of in het belang van het verbond of de individuele leden.

In welke mate deze activiteiten bijdragen aan een adequaat overlegstelsel inzake arbeidsmarktbeleid is lastig vast te stellen. Dit komt doordat de doelstelling “een adequaat overlegstelsel” niet SMART is geformuleerd. Een harde uitspraak over de doeltreffendheid kan derhalve niet worden gedaan.

Om toch een uitspraak te kunnen doen over de doeltreffendheid is aan de betrokken sectoren van het VSO gevraagd naar de meerwaarde van de activiteiten van het VSO voor het eigen sectorale arbeidsmarktbeleid en overleg met de bonden. Hierbij moet wel de kanttekening worden geplaatst dat deze respondenten een strategisch antwoord kunnen geven, omdat zij belang hebben bij het in stand houden van de subsidie.

Alle respondenten geven aan dat het VSO een positieve bijdrage levert aan het eigen sectorale arbeidsmarktbeleid. Gelet op de bovensectorale pensioenregeling bij het ABP is overleg en afstemming tussen sectoren ook noodzakelijk. De arbeidsvoorwaarden zijn wel gedecentraliseerd, maar de pensioenregeling niet.

Volgens verreweg de meeste respondenten (17 van de 18) biedt het VSO als kennisplatform en expertisecentrum meerwaarde voor het eigen sectorale overleg. Er wordt kennis uitgewisseld over arbeidsvoorwaarden en kennis opgehaald ten aanzien van pensioenen. Ook wijzen een aantal respondenten (5 van de 18) erop dat het gezamenlijk lidmaatschap aan de Algemene Werkgeversvereniging Nederland (AWVN) en de aansluiting van het VSO bij de Sociaal-Economische Raad (SER) waardevol is. Het VSO is dus ook als dienstverlener van meerwaarde volgens deze respondenten.

Verder geeft een groot aantal respondenten (7 van de 18) aan dat het VSO niet geschikt is als belangenbehartiger. Dit komt onder andere doordat de belangen van de kabinetssectoren kunnen verschillen van de niet kabinetssectoren (de zelfstandige publieke werkgevers; ZPW). De werkgroep “Sturing op arbeidsvoorwaardenvorming en pensioenen in de publieke sector” onder voorzitterschap van de heer Borstlap

(2015, “Buitengewoon normale sturing”) heeft hier eerder advies over uitgebracht. Daarnaast wordt in VSO-verband niet op bestuurlijk niveau overleg gevoerd. Het is een ambtelijk gremium. Om deze reden is de belangenbehartiging en besluitvorming rondom de pensioenen in de praktijk ook niet belegd bij het VSO, maar bij de bestuurlijke regiegroep pensioenen. Het VSO vervult volgens deze respondenten wel een belangrijke rol in de voorbereiding en ondersteuning van de belangenbehartiging.

Naast de bovengenoemde activiteiten die het VSO uitvoert, is het VSO volgens een groot aantal respondenten (11 van de 18) een nuttig gremium om specifieke beleidsopgaven uit te rollen. Een voorbeeld hiervan is de uitrol van de banenafpraak voor arbeidsbeperkten (vanaf 2016).

Concluderend kan gesteld worden dat een harde uitspraak over de doeltreffendheid van de subsidie niet gedaan kan worden, maar dat de subsidie wel doeltreffend lijkt te zijn. Dit omdat uit de gesprekken met de bestuurders van het VSO en de externe betrokkenen blijkt dat de activiteiten van het VSO positief bijdragen aan het eigen sectorale overleg.

3.2 Doelmatigheid

De doelmatigheid omvat de vraag of we met minder middelen hetzelfde kunnen bereiken of met dezelfde middelen meer kunnen bereiken. Om hier een uitspraak over te doen, worden de volgende vragen beantwoord:

- a. Welke concrete activiteiten worden gesubsidieerd? Welke kosten maakt het VSO?
- b. Kunnen dezelfde activiteiten worden uitgevoerd met minder subsidie?
- c. Wat is het effect wanneer de subsidie wordt beëindigd of verlaagd?

3.2.1 Activiteiten en kosten VSO

Het VSO ontvangt subsidie voor het verrichten van haar activiteiten. De activiteiten die het VSO verricht zijn voornamelijk het voorbereiden en organiseren van overleg tussen sectoren en het inhuren van specifieke kennis met betrekking tot arbeidsmarktbeleid en pensioenen. In totaal komt het VSO 10 keer per jaar bij elkaar. Voorafgaand hieraan komen de zelfstandige publieke werkgevers bij elkaar. Dit wordt ook ondersteund door het VSO. Daarnaast ondersteunt en organiseert het VSO het bestuurlijk overleg van de zelfstandige publieke werkgevers, dat 2 tot 3 keer per jaar plaatsvindt. Uit de gesprekken met de bestuurders van het VSO blijkt dat zij tevreden zijn over de kwaliteit van het dagelijks bestuur (voorzitter, plv. voorzitter en penningmeester) en de ondersteuning door de algemeen secretaris en de management-assistentie. Deze wordt waardevol geacht.

Naast de subsidie van BZK verstrekken de sectoren die zijn aangesloten bij het VSO ook een bijdrage. Sinds 2012 is ervoor gekozen om de hoogte van de subsidie van BZK gelijk te stellen aan de bijdragen van de sectoren. De hoogte van de individuele sectorbijdragen is afhankelijk van het aantal werknemers in de betreffende sector. Het ministerie van BZK is naast subsidiegever ook werkgever voor het Rijk en betaalt hiervoor ook mee (zie tabel 1). Verder ontvangt het VSO ook van de Algemene Pensioen Groep (APG) middelen, die specifiek geormerkt zijn voor het verbeteren van het pensioenbewustzijn. De activiteiten die het VSO verricht met de APG middelen vallen buiten de scope van deze evaluatie.

Tabel 1 | Sectorbijdrage per sector

MINDEF	16.982,00
VNG	19.602,00
Vereniging Hogescholen	12.888,00
MBO Raad	14.362,00
VO-raad	19.602,00
PO-Raad	19.602,00
WVOI p/a NWO	7.813,00
VenJ (Politie)	17.309,00
VenJ (Rechterlijke macht)	7.976,00
BZK	19.602,00
IPO	8.959,00
NFU	16.654,00
UvW	8.959,00
VSNU	14.690,00
werkgeversbijdrage per sector	205.000,00

Bij de financiering van de activiteiten wordt door het VSO geen onderscheid gemaakt tussen de sectorbijdragen en de subsidie van BZK. In feite dekt de subsidie van BZK 50 procent van de kosten van alle afzonderlijke activiteiten (m.u.v. de activiteiten gefinancierd met middelen van de APG). Daarom wordt in deze evaluatie naar alle activiteiten en de totale uitgaven van het VSO gekeken om een uitspraak te doen over de doelmatigheid.

In onderstaande tabel staan de geldstromen gedurende de periode 2011 tot en met 2017. De opgenomen bedragen tot en met 2015 zijn de gerealiseerde bedragen gebaseerd op de verantwoordingsstukken. De bedragen voor 2016 en 2017 betreffen geraamde bedragen op basis van de door het VSO ingediende begrotingen bij BZK.

Tabel 2 | Financieel overzicht VSO (bron: jaarstukken VSO)

Baten	2011	2012	2013	2014	2015	Begroting	
						2016	2017
Subsidie BZK	395.000	205.000	205.000	205.000	205.000	205.000	205.000
Bijdragen sectoren	205.000	205.000	205.000	205.000	205.000	205.000	205.000
Subsidie BZK banenafpraak overheid	-	-	-	-	-	42.500	-
Overige Bijdragen (Specifieke bijdrage APG)	54.958	97.492	155.971	21.740	12.184	360.000	360.000
Rentebaten	-	-	-	-	-	3.500	-
Totaal Baten	654.958	507.492	565.971	431.740	422.184	816.000	770.000
Lasten							
Personeelskosten							
Reis- en kostenvergoedingen bestuur	41.666	59.469	63.500	45.000	45.000	45.000	30.000
Opleidingen en Trainingen	-	9.062	4.946	6.505	9.839	10.000	10.000
Algemeen Secretaris en Management Assistentie	-	135.544	171.475	159.110	176.697	205.000	172.000
Voorzitters Expertise Pensioen- en Arbeidszaken	-	-	33.419	20.000	20.000	20.000	7.500
Externe Adviezen	-	-	-	2.154	8.228	25.000	30.000
Administratie- en Secretariaatkosten	12.138	12.461	12.618	12.831	13.383	14.000	14.000
	53.804	216.536	285.958	245.600	273.147	319.000	263.500
Activiteitskosten, Externe inzet t.b.v.							
Pensioenadvisering (AWVN)	187.019	194.506	163.685	154.420	147.351	210.000	-
Projectadvisering (AWVN)	159.620	12.898	813	8.625	11.093	60.000	-
Collectieve aansluiting bij AWVN	-	-	-	169.400	169.400	169.400	50.000
Onderzoek Bijzondere Werkloosheids Wet	-	-	-	21.465	-	-	-
Samenwerking STAR Diversiteit in Bedrijf	-	-	-	-	13.000	13.000	13.000
Werkgroep Pensioenen	-	-	-	25.000	-	15.000	-
Verbetering Pensioen Bewustzijn (GEOORMERKT)	-	-	155.971	19.371	11.709	360.000	360.000
Pensioenkamer Werkgroep Toekomst Pensioenen	-	-	-	81.370	72.345	60.000	-
Overige Pensioenadvisering	24.723	97.492	-	-	-	25.000	65.000
	371.362	304.896	320.469	479.651	424.898	912.400	488.000
Overig							
Externe vergaderkosten	7.563	8.347	4.382	2.295	3.301	15.000	5.000
Representatiekosten	-	25	-	155	129	2.500	1.000
Overige overleg kosten	404	-	-	-	-	3.000	3.000
Kantoorkosten	1.241	2.922	2.928	4.750	9.464	4.000	4.000
Communicatiekosten	50.000	89.196	48.482	47.058	94.259	45.000	35.000
Accountantskosten	4.998	3.584	4.872	5.977	5.227	6.000	6.000
Totaal Lasten	489.372	625.506	667.091	785.486	810.425	1.306.900	805.500
Egalisatiereserve	1.282.559	1.194.474	1.111.824	768.736	386.158		

Wat opvalt in de tabel is dat de subsidie in 2012 nagenoeg is gehalveerd. Reden hiervoor is dat het VSO over voldoende middelen beschikte en met een kleiner budget kon functioneren. In 2008 was eerder al de sectorbijdrage verlaagd naar € 205.000, waardoor er in de periode 2008-2011 meer dan 50 procent werd gesubsidieerd (ongeveer 66 procent). Besloten is om de subsidie vanaf 2012 weer gelijk te trekken met de sectorbijdrage.

Ook valt op dat de totale uitgaven sterk stegen tussen 2011 en 2015. Dit komt mede doordat de minister van BZK in 2013 heeft bepaald dat ultimo 2016 de egalisatiereserve ten hoogste € 250.000 mag bedragen (Staatscourant, 10 juni 2013, nr. 2013-0000329635). Indien de egalisatiereserve meer bedraagt dan € 250.000 dient de helft van de overschrijding voor 1 maart 2017 te worden teruggestort naar BZK. Hierdoor ontstond er bij het VSO de drang om het budget uit te putten. Veel middelen zijn besteed aan extra inhuur en personele inzet om de pensioen kennis te verbeteren. Daarnaast is de intensieve

samenwerking met AWWN een belangrijke reden voor de stijging van de uitgaven. Hiermee hebben de sectoren individueel en collectief kunnen profiteren van de kennis over vernieuwing van werkgeverschap in de marktsector. Dit ervaart het VSO als waardevol.

Daarnaast blijkt dat in de begroting van 2016 en 2017 een grote post is opgenomen voor het vergroten van het pensioenbewustzijn. Dit betreft de inzet van geoordeelde middelen van het APG. Het gaat hierbij niet om gesubsidieerde activiteiten. Wanneer hiervoor wordt gecorrigeerd bedragen de totale begrote lasten in 2017 € 455.000.

Verder onderscheidt het VSO in de verantwoordingsstukken 3 kostencategorieën, te weten 1. Personeelskosten, 2. Activiteitskosten en 3. Overige kosten. Hieronder gaan we nader in op deze kostencategorieën.

Ad 1. Personeelskosten

Het grootste deel van de kosten die het VSO maakt hangt samen met personeel. De Stichting heeft zelf geen werknemers in dienst, maar er worden wel werknemers gedetacheerd bij het VSO. Voor de algemeen secretaris en de managementassistentie, die de VNG levert, is een detacheringsovereenkomst met het VSO gesloten. In 2015 ging het om een bedrag van € 176.697, waarbij de algemeen secretaris voor 0,6 fte wordt gedetacheerd vanuit de VNG bij het VSO en de managementassistente voor 1 fte. Hierbij worden de integrale kosten (dus inclusief overhead) doorberekend. De berekende kosten zijn in lijn met de tarieven op basis van de Handleiding Overheidstarieven voor vergelijkbare functies.

Daarnaast wordt er een lump sum vergoeding gegeven aan de sectoren die de voorzitter, plv. voorzitter en de penningmeester van het dagelijks bestuur leveren. Het gaat om de post "reis- en kostenvergoedingen bestuur". In 2015 ging het om een bedrag van € 45.000. Ook de voorzitters van de werkgroep pensioenen en het platform arbeidszaken ontvangen een lump sum vergoeding. In 2015 ging het om een gezamenlijk bedrag van € 20.000. Deze vergoedingen liggen hoger dan op basis van de Circulaire Vergoedingen adviescolleges en commissies wordt gegeven aan voorzitters. Deze circulaire schrijft voor dat de vergoeding maximaal € 357,20 per vergadering bedraagt aan voorzitters van commissies (o.b.v. salaristabel per 1 januari 2016). Het VSO vergadert 10 keer per jaar. Daarmee zou de vergoeding voor de voorzitter maximaal op € 3.572 liggen volgens de circulaire. De voorzitters van het VSO en de werkgroepen ontvangen de vergoeding echter niet zelf. Het is een compensatie aan de organisaties waarvan zij in dienst zijn voor hun geleverde inspanningen en hierover is met het VSO een afspraak gemaakt.

Naast bovengenoemde personeelskosten, worden er ook kosten gemaakt voor trainingen en opleidingen (bijv. studiereizen rondom pensioenen), administratie- en secretariaatskosten en externe adviezen. De administratie- en secretariaatskosten betreffen de doorberekening van de kosten die de VNG maakt voor het uitvoeren van de financiële administratie aan het VSO. Tussen het VSO en de VNG is hierover in 2011 een afspraak gemaakt, waarbij is afgesproken dat de vergoeding € 10.200 exclusief btw bedraagt (prijspeil 2011). De kosten voor externe adviezen betreffen de kosten voor het inhuren van specifieke kennis, bijvoorbeeld rondom pensioenen. Deze post zou ook geplaatst kunnen worden onder de categorie "activiteitskosten".

Ad 2. Activiteitskosten

De activiteitskosten bestaan vooral uit de collectieve aansluiting bij de AWWN en het inkopen van pensioenadvies bij de AWWN of een andere partij. In totaal ging in 2015 € 327.844 naar de AWWN. De AWWN bood beide werkgroepen het Platform Arbeidszaken (PA) en de Werkgroep Pensioenen (WGP) structureel en algemene strategische ondersteuning. Tevens ondersteunde de AWWN het VSO op het pensioendossier bij relevante externe vertegenwoordigingen.

De collectieve aansluiting bij de AWWN maakt het voor alle bij het VSO aangesloten sectoren mogelijk om tot aan bepaalde grenzen advies te verkrijgen van de AWWN (over HR thema's en strategieën). De aansluiting van de sectoren bij de AWWN is sinds 2014 en voor een periode van 3 jaar aangegaan voor een bedrag van € 169.400 per jaar. Door de sectoren is onderling afgesproken dat vanaf 2017 het lidmaatschap aan de AWWN wordt teruggebracht tot een bijdrage van € 50.000. Redenen hiervoor zijn dat de begroting van

het VSO moest worden teruggedrongen en dat de diensten van de AWWN aan specifieke individuele sectoren werden geleverd en niet aan iedereen.

In 2017 is nog € 65.000 geraamd voor het inhuren van pensioenadvies. Dit betreft voornamelijk de inhuur van actuariële pensioenadvies van Montae. Verder levert het VSO een financiële bijdrage aan het project diversiteit van de Stichting van de Arbeid van € 13.000 per jaar van 2015 t/m 2017. Deze bijdrage is toegezegd door de Raad voor het Overheidspersoneel (ROP). Omdat de ROP niet over eigen middelen beschikt, is besloten om de begroting van het VSO aan te wenden.

Tot slot maken de geormerkte middelen van APG voor het verbeteren van het pensioenbewustzijn onderdeel uit van de activiteitskosten (€ 360.000 in 2017). Deze vallen buiten de scope van de evaluatie, want dit wordt niet met de subsidie gefinancierd.

Ad. 3 Overig

De communicatiekosten vormen het grootste deel van de overige kosten. Het gaat vanaf 2017 enkel nog om het beheren van de website. Tot 2017 zijn ook communicatiekosten gemaakt voor communicatie rondom de banenafpraak voor arbeidsbeperkten. Daarnaast worden er kantoorkosten gemaakt. Hier vallen de kosten voor de reproductie en de catering onder. In 2015 ging het om een bedrag van € 9.464. Verder worden er ook kosten gemaakt voor externe vergaderingen (€ 3.300 in 2015). In principe vinden de vergaderingen plaats bij de VNG (om niet), maar dat is niet altijd mogelijk. De bestuurlijke overleggen van de zelfstandige publieke werkgevers vinden ook extern plaats. Ongeveer de helft van de kosten in 2015 zijn gemaakt voor de zelfstandige publieke werkgevers.

3.2.2 Beëindigen subsidie of minder subsidie

De doelmatigheid betreft de relatie tussen de kosten van het beleidsinstrumentarium (de omvang van de subsidie) en de gerealiseerde activiteiten. Het gaat om de vraag of met minder subsidiemiddelen hetzelfde bereikt kan worden of met evenveel subsidiemiddelen meer bereikt kan worden. Hierbij is het van belang om na te gaan wat het effect zou zijn als de subsidie wordt beëindigd.

Beëindigen subsidie

Om na te gaan wat het effect zou zijn van het beëindigen van de subsidie, is in de gesprekken met de bestuurders van het VSO en de externe betrokkenen gevraagd naar hun inschatting van de gevolgen van beëindiging. Hierbij moet wel de kanttekening worden geplaatst dat deze respondenten een strategisch antwoord kunnen geven, omdat zij belang hebben bij het in stand houden van de subsidie.

De meeste respondenten (10 van de 18) geven aan dat het beëindigen van de subsidie mogelijk leidt tot minder goede samenwerking tussen overheidssectoren. Dit hangt af van de bereidheid van sectoren om een hogere sectorbijdrage te betalen aan het VSO. Deze bereidheid is lastig op voorhand in te schatten. Een aantal respondenten (4 van de 18) geeft aan dat het beëindigen van de subsidie leidt tot minder goede samenwerking. Zij geven aan dat er dan minder middelen beschikbaar zijn voor het VSO, waardoor de kwaliteit van de ondersteuning achteruit gaat of het aantal overlegmomenten minder wordt. Daarentegen geven ook een aantal respondenten (4 van de 18) aan dat de samenwerking onverminderd door gaat. Zij verwachten dat de sectoren uiteindelijk bereid zijn om een hogere bijdrage te leveren. Geen van de respondenten geeft aan dat de samenwerking stopt als de subsidie wordt beëindigd.

Op basis van dit beeld lijkt de subsidie niet doelmatig. Er kan zonder subsidie mogelijk evenveel bereikt worden. Om de huidige begroting van het VSO in stand te houden zou bij beëindigen van de subsidie de sectorbijdragen ongeveer moeten worden verdubbeld. Sectoren kunnen dit financieel dragen aangezien het om een relatief zeer klein bedrag gaat (tussen de € 8.000 en € 20.000 afhankelijk van de omvang van de sector). Een voordeel hiervan is dat de (doelmatigheids)prikkels beter komen te liggen. Sectoren worden kritischer op de activiteiten van het VSO als zij alles zelf moeten betalen. Dat het VSO in de basis wordt gefinancierd via de sectorbijdrage is legitiem vanuit het perspectief dat alle sectoren profiteren van de activiteiten van het VSO. Kennisuitwisseling en het delen van expertise is voor iedereen belangrijk.

Wel heeft het ministerie van BZK in de coördinerende rol een specifiek belang ten aanzien van het realiseren van beleidsopgaven. Dit vormt een legitimatie (geen noodzaak) om vanuit BZK subsidie te verstrekken aan het VSO. Het kan vanuit beleidsmatig en bestuurlijk oogpunt goed zijn om voor specifieke doeleinden het VSO middels een incidentele project- of doelsubsidie te ondersteunen. Een vergelijkbare constructie bestaat bij de AWWN, die van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) projectsubsidie ontvangt. Een voorbeeld hiervan is de projectsubsidie van SZW aan de AWWN om MKB-ondernemingen (kosteloos) te adviseren over duurzame inzetbaarheid.

Minder subsidie

Mocht de subsidie worden gehandhaafd, dan is het goed om kritisch te kijken naar de activiteiten waarvoor een subsidie wordt verstrekt. In feite draagt BZK via de subsidie voor 50 procent bij aan alle activiteiten. Bij een tweetal structurele activiteiten kunnen vraagtekens geplaatst worden of BZK deze wel moet subsidiëren:

- a. ZPW overleg (inschatting: € 45.500 in 2017);
- b. lidmaatschap aan AWWN.

Ad 1. Een deel van de personeelskosten en vergaderkosten wordt gemaakt voor het overleg dat de ZPW, los van de kabinetssectoren, voeren. Het ligt niet voor de hand om de kosten voor dit overleg voor de helft te subsidiëren. Het gaat immers om overleg tussen de niet-kabinetssectoren onderling om hun gezamenlijke belangen te coördineren. Deze belangen kunnen verschillen van die van de kabinetssectoren en van het kabinet. Belangenverschillen zijn op zichzelf niet verkeerd, maar daarmee moet wel de vraag gesteld worden of de minister van BZK centraal moet bijdragen aan de kosten voor dit overleg. Overleg tussen de ZPW vindt plaats voorafgaand aan iedere VSO-vergadering. Daarnaast hebben de ZPW twee tot drie keer per jaar bestuurlijk overleg. De exacte kosten die hiermee gepaard gaan zijn onbekend. De inschatting is dat 25 procent van de kosten voor de algemeen secretaris en managementassistentie en de helft van de kosten van externe vergaderingen samenhangt met het ZPW overleg. Het gaat dan om € 45.500 in 2017, waarvan de helft via de subsidie wordt gefinancierd. Overwogen kan worden om de subsidie met € 22.750 te verlagen.

Ad 2. Er gaat relatief veel geld naar de AWWN. Het betrof in 2015 een algemeen lidmaatschap en inhuur van pensioen kennis van in totaal € 327.844. Vanaf 2017 betreft het enkel nog een algemeen lidmaatschap voor een bedrag van € 50.000. Het lidmaatschap is door het VSO in 2017 naar beneden bijgesteld, omdat niet alle sectoren in dezelfde mate gebruik maakten van de diensten van de AWWN. Enkele sectoren vonden het onredelijk om hieraan mee te betalen. Het huidige lidmaatschap komt wel ten gunste aan alle sectoren en zorgt voor aansluiting met werkgevers in de markt. Het VSO organiseert meerdere bijeenkomsten per jaar met AWWN, waar onderlinge kennis wordt gedeeld. Daarnaast is AWWN actief lid van het platform arbeidszaken waar het relevante kennis van de ontwikkelingen in de marktsector inbrengt. Daarmee past deze activiteit binnen de doelstelling en activiteiten van het VSO, die BZK subsidieert. Wel moet in de toekomst kritisch gekeken worden naar de onderbouwing van het bedrag van € 50.000 aan lidmaatschap uit oogpunt van doelmatigheid. Dit bedrag is nu niet nader onderbouwd.

4 Conclusies en opties

Een harde uitspraak over de doeltreffendheid van de activiteiten van het VSO kan niet worden gedaan. Wel blijkt uit de gesprekken met de bestuurders van het VSO en de externe betrokkenen dat de activiteiten van het VSO positief bijdragen aan het eigen sectorale overleg. De gesubsidieerde activiteiten van het VSO lijken daarmee doeltreffend. De bestuurders van het VSO en de externe betrokkenen zijn ook tevreden over de kwaliteit van de ondersteuning en het dagelijks bestuur.

Bij de doelmatigheid van de subsidie kunnen kanttekeningen geplaatst worden. De subsidie lijkt niet noodzakelijk om de activiteiten van het VSO te verrichten. Ook ligt het niet direct voor de hand om de kosten voor het overleg van de zelfstandige publieke werkgevers (ZPW) te subsidiëren. Wel heeft het ministerie van BZK in de coördinerende rol een specifiek belang ten aanzien van het realiseren van beleidsopgaven. Dit vormt een legitimatie (geen noodzaak) om vanuit BZK subsidie te verstrekken aan het VSO. Het kan vanuit beleidsmatig en bestuurlijk oogpunt goed zijn om voor specifieke doeleinden het VSO middels een incidentele project- of doelsubsidie te ondersteunen.

Ter beleidsmatige overweging worden daarom de volgende opties meegegeven:

- a. Financier het VSO volledig via de sectorbijdragen. Om de huidige begroting van het VSO in stand te houden stijgt de sectorbijdrage met een klein bedrag (tussen de € 8.000 en € 20.000 afhankelijk van de omvang van de sector). Een voordeel hiervan is dat de (doelmatigheids)prykkels beter komen te liggen;
- b. Verlaag de huidige subsidie door niet langer de kosten voor het overleg van de ZPW te subsidiëren;
- c. Eventueel kan voor het realiseren van specifieke beleidsopgaven een incidentele project- of doelsubsidie aan het VSO worden verstrekt.

Bijlage 1

Overzicht van geïnterviewden

Mevr. S. Pijpstra en Mevr. J.H. Boere (VNG)
Dhr. Willem van Dalen (MBO Raad)
Dhr. H.D. Levie (PO-Raad)
Dhr. R.G.W. van der Mast (IPO)
Mevr. B. Mollee (VSNU)
Dhr. H. Bakker (Vereniging Hogescholen)
Mevr. I.A.L. Blom-Meeusen (UvW)
Dhr. J. Vlaanderen, (VO-raad)
Dhr. D. Kramer, (NFU)
Mevr. G. Hovius, (BZK)
Dhr. F.L.M. Kok, (WVOI)
Dhr. F.H. van Hekken, VenJ (Rechterlijke Macht)
Dhr. P.W. van Gijzen, VenJ (Politie)
Mevr. G. Lautenbach (BZK)
Mevr. L. de Vries, (OCW)
Dhr. P. Rosenmüller (voorzitter VO-raad)
Dhr. W.F. Saris (VenJ)
Dhr. M.J. Boereboom en mevr. H.B. Meins (SZW)



Dit is een publicatie van:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Juli 2017 | 104260