

28 330 Herstructurering openbaar bibliotheekwerk

nr. Lijst van vragen en antwoorden

Vastgesteld (*wordt door griffie ingevuld als antwoorden er zijn*)

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap¹ heeft de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mevrouw Van der Laan, de volgende vragen ter beantwoording voorgelegd over de brief van 10 november 2005 (Kamerstuk 28 330, nr. 18) inzake het auditrapport van de Federatie van Blindenbibliotheken (FNB). De staatssecretaris heeft deze vragen beantwoord bij brief van De vragen en antwoorden zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,

Aptroot

Adjunct-griffier van de commissie

Jaspers

1. Kan de staatssecretaris aangeven op welke termijn de knelpunten op het terrein van organisatie-inrichting en het managementinformatiesysteem van de FNB zijn opgelost?

De organisatie-inrichting, inclusief managementinformatiesysteem, van de Stichting FNB is een eigen verantwoordelijkheid van de organisatie. De bedoelde knelpunten zijn gesignaleerd in het rapport van organisatieadviesbureau AEF (2004).

2. Kan de staatssecretaris concreter aangeven in hoeverre te zware regeldruk heeft bijgedragen aan de problemen bij de FNB? Wat gaat de staatssecretaris daar aan doen?

Uw veronderstelling dat alleen regeldruk de oorzaak is van de problemen bij de FNB deel ik niet. Naar mijn mening is de regeldruk vanuit het Ministerie van OCW in de periode 2002-2004 in overeenstemming geweest met de complexiteit van de vernieuwingsslag die in die jaren is doorgevoerd, de omvang van de investeringen zoals daarbij zijn gepleegd bij de FNB, de zwaarte van de facilitaire verantwoordelijkheden van de FNB voor gehele het stelsel van blindenbibliotheken en de omvang van het reguliere subsidiebedrag.

3. Waarom heeft in de periode 2002-2004 geen volledige accountantsverklaring plaatsgevonden?

De jaarrekeningen 2002-2004 van de FNB zijn voorzien van een goedkeurende accountantsverklaring. Daarnaast zijn door de FNB opgaven verstrekt over de gerealiseerde productievolumes. Deze opgaven hebben geen onderdeel uitgemaakt van de accountantscontrole omdat de opdracht aan de accountant hierin niet voorzag.

4. Waarom zijn de productielocaties over meerdere locaties verspreid?

Dat is historisch gegroeid. De Stichting FNB is ontstaan uit de samenvoeging van productiebedrijven te Amsterdam, Grave en Rijswijk.

5. Aan welke verplichtingen is door de FNB en door het Ministerie van OCW niet voldaan?

In de periode 2002-2003 hebben de jaarrekeningen niet geheel voldaan aan de inrichtingseisen uit het Handboek Verantwoording Cultuursubsidies instellingen. Dit heeft geresulteerd in het opvragen van benodigde aanvullende

informatie door het Ministerie van OCW. De jaarrekening over 2004 voldoet vrijwel geheel aan de inrichtingseisen. De accountantsverklaring 2002-2004 over de productievolumes ontbreekt. Zie ook vraag 3 en 8.

6. Waaruit bestaat de onbalans in de statuten van de FNB

In vergelijking met de statuten van rechtspersonen (stichtingen) met een vergelijkbare bestuursstructuur (één directeur/bestuurder, resp. een Raad van Toezicht) geven de statuten van de Stichting FNB weinig bevoegdheden aan de Raad van Toezicht om bij te sturen indien dat nodig wordt geacht.

7. Wanneer worden de statuten van de FNB gewijzigd?

De Raad van Toezicht heeft eind 2005 een concept van nieuwe statuten laten opstellen. Deze zijn begin 2006 ter goedkeuring voorgelegd aan het Ministerie van OCW. Op dit moment wordt beoordeeld of tot goedkeuring kan worden overgegaan.

8. Op welke gronden heeft de staatssecretaris de jaarrekeningen en de begrotingen van de FNB over de jaren 2002 en verder afgekeurd? Hoe verhouden deze afkeuringen zich tot de definitieve vaststelling van de subsidie aan de FNB gedurende de Cultuurnotaperiode 2002-2004

De begrotingen van de FNB betreffende 2004 (ingediend 8 december 2003), 2005 (ingediend 30 maart 2005) en 2006 (ingediend 16 november 2005 en 28 december 2005) zijn door het Ministerie van OCW in formele zin afgekeurd. Over de hoogte van de begrotingen 2002 en 2003 is overeenstemming bereikt voor het moment van definitieve indiening. Over de begroting 2005 is na afkeuring overeenstemming bereikt op 12 mei 2005; de herziene begroting 2005 is door FNB ingediend op 13 juli 2005. Tegen de beschikking 2005 is evenwel bezwaar aangetekend door FNB. Wat betreft de jaarrekeningen, deze worden goedgekeurd door de Raad van Toezicht FNB, niet door het Ministerie van OCW. Het Ministerie beoordeelt vervolgens jaarlijks de ingediende jaarrekeningen in het licht van de subsidieverlening en stelt zonedig vragen naar aanleiding daarvan. De subsidie wordt pas definitief vastgesteld na afloop van een meerjarige beleidsperiode (in dit geval de periode die bestreken wordt door het Rijksvoorzieningsplan 2002-2004), en dus na ontvangst van de jaarrekening 2004. Over de jaren 2002 en 2003 stonden nog enkele vragen open. Over de jaarrekening 2004 is op 6 december 2005 een vraagbrief gestuurd met het verzoek tot aanvullende accountants-controle met terugwerkende kracht over de productie voor 2002-2004. De FNB heeft per brief aangegeven deze accountantscontrole niet te kunnen laten uitvoeren. Dit is voor mij niet aanvaardbaar.

9. Heeft de Auditdienst ook op locatie bij de FNB boekenonderzoek gedaan? Zo neen, waarom niet?

Nee. Er heeft uitsluitend een review plaatsgevonden bij de instellingsaccountant. De uitkomsten van de review hebben, binnen de doelstellingen van dit onderzoek, geen aanleiding gegeven om een verder boekenonderzoek te verrichten.

10. Heeft de Auditdienst toegang gehad tot en kon zij vrijelijk beschikken over alle bescheiden die zij voor haar onderzoek bij FNB noodzakelijk achtte?

Ja.

11. Heeft de Auditdienst de door de FNB ontvangen inkomsten van andere ministeries, zoals dat van het ministerie van Economische zaken en van fondsen meegenomen in haar onderzoek?

Nee, niet expliciet. De instellingsaccountant heeft echter een verklaring afgegeven over de totale financiële verantwoording en daarmee ook over deze inkomsten.

12. Waarom is het onderzoek van de Auditdienst alleen beperkt tot de FNB? Waarom worden de geldstromen die direct of indirect naar de Christelijke bibliotheek voor Blinden en Slechtzienden (CBB), stichting Bibliotheek Le Sage ten Broek (LSB) en Nederlandse luister- en Braillebibliotheek (NLBB) zijn gegaan niet meegenomen?

Tijdens het Algemeen Overleg van 30 mei 2005 met uw Kamer heb ik, in vervolg op uw verzoek om opheldering over de feitelijke financiële situatie bij de FNB, toegezegd hiernaar een onderzoek te zullen laten uitvoeren door de Accountantsdienst van het Ministerie van OCW. Er is geen aanleiding om bij de door u genoemde instellingen een soortgelijk onderzoek te doen.

13. Wat is de wettelijke grondslag voor het oprekken van de Cultuurnotaperiode 2002-2004 tot en met 2005?

Op grond van de Wet op het specifiek Cultuurbeleid en de Algemene wet bestuursrecht heb ik de bevoegdheid om een sectornota dan wel (nieuwe) beleidsregels vast te stellen. Eind 2004 heb ik ervoor gekozen om het vigerende Rijksvoorzieningenplan 2002-2004 van toepassing te verklaren op het jaar 2005. Dit heb ik vervolgens per brief van 1 oktober 2004 (kenmerk MLB/LB/2004/46.629) aan de instellingen, waaronder de FNB, kenbaar gemaakt.

14. Wat was in de jaren 2002 tot en met 2004 de voorgeschreven output, de te realiseren productie van de FNB per jaar en de feitelijke gerealiseerde output van de FNB in die jaren?

De voorgeschreven output (dat wil zeggen, de volumes waarvoor subsidie is verleend) en de feitelijke gerealiseerde output zijn weergegeven in bijlage 1. De verschillen in voorgeschreven en gerealiseerde output zijn ontstaan door verschuivingen in de vraag.

15. Heeft de Auditdienst in haar onderzoek betrokken of de FNB bij indiening van begrotingen en jaarrekeningen heeft voldaan aan de bepalingen in de statuten? Zo neen, waarom niet?

Nee. Voor indiening van begrotingen en jaarrekeningen is uitsluitend de regelgeving van het Ministerie van OCW bepalend.

16. Is volgens de Auditdienst voldaan aan de in het Rijksvoorzieningenplan (RVP) en in overige wet- en regelgeving gestelde subsidievoorwaarden aan de FNB?

Zie mijn antwoord op uw vraag 5.

17. Hoe garandeert de staatssecretaris de autonomie van de FNB, gegeven het feit dat door de Beleidsbrief voor de jaren 2006-2008 het voortbestaan in sterke mate afhankelijk wordt gemaakt van de openbare bibliotheken?

Ik ben verantwoordelijk voor het culturele bestel als geheel, niet voor de autonomie van afzonderlijke instellingen daarbinnen. De FNB is thans één van de subsidie-ontvangende instellingen. Als gevolg van mijn beleidsvoornemen tot integratie van de bijzondere bibliotheekvoorziening in het reguliere stelsel van openbare bibliotheken, zal de FNB vanaf 1 januari 2007 de bekostiging voor haar bibliothecaire taken ontvangen vanuit het openbaar bibliotheekwerk. Binnen dat uitgangspunt heb ik voor de jaren 2006-2008 ruime budgetgaranties afgegeven voor de instellingen, waaronder de FNB (100% voor 2006, 90% voor 2007 en 2008, op basis van peiljaar 2005).

18. Waarom heeft de staatssecretaris geen overleg gevoerd met FNB over de beoogde stelselherziening voor de jaren 2006-2008, terwijl deze herziening juist voor de FNB grote gevolgen heeft?

Juist om de beleidskoers voor de jaren 2005-2008 met inspraak van alle betrokken instellingen voor te bereiden, heb ik een onafhankelijke procesmanager aangesteld om met het veld een eenduidig gedragen visie te ontwikkelen. De FNB is, net als de andere instellingen, intensief betrokken geweest bij dit proces. De procesmanager heeft mij gerapporteerd dat zij er niet in is geslaagd om met de instellingen een gezamenlijke koers te bepalen. De kern van de aanbevelingen van de procesmanager is om het stelsel van blindenbibliotheken

zo spoedig mogelijk in te voegen in het stelsel van openbare bibliotheken, met uitzondering van de deelcomponent studie- en vakliteratuur. Deze aanbeveling heb ik overgenomen. Ik verwijs u verder naar mijn beleidsbrief van 21 november jl. (kenmerk MLB/LB/2005/53.249)

19. Waarom is gekozen voor een ingrijpende stelselherziening?

De aanleiding daartoe is uitvoerig beschreven in Hoofdstuk 1 van het Rijksvoorzieningenplan 2002-2004, en nader beschreven in mijn brief aan uw Kamer van 21 juni 2004 (kenmerk MLB/LB/2004/30.167). Ik verwijs u verder naar mijn beleidsbrief van 21 november jl. (kenmerk MLB/LB/2005/53.249)

20. In welke Cultuurnotaperiode vindt de afrekening van de subsidie 2005 plaats?

De definitieve subsidieverlening 2005 aan de blindenbibliotheken vindt plaats na ontvangst van de jaarrekeningen 2005 (in te dienen per 1 mei 2006). De staatssecretaris stelt de subsidie uiterlijk 1 november definitief vast.

21. Zijn er inmiddels nadere inzichten over de rechtmatige besteding van subsidiegelden?

Op 27 december 2005 heeft de Stichting FNB mij antwoord gegeven op de brief met resterende vragen om toelichting op de jaarrekening 2004 en de benodigde aanvullende accountantscontrole. De FNB heeft geantwoord dat zij niet in staat is de benodigde accountantscontrole met terugwerkende kracht te laten uitvoeren. Zoals aangegeven in mijn antwoord op vraag 8, is dit voor mij niet aanvaardbaar.

22. Op welke onderdelen van de financiële situatie bij FNB is op dit moment een nadere toelichting nodig?

Zie vraag 8.

23. Waarom gaat de staatssecretaris uit van de bekostigingssystematiek uit het RVP 2002-2004 en niet van de overeengekomen systematiek van zeven kostendragers?

Een bekostigingssystematiek op basis van zgn. kostendragers is voorgesteld in het onderzoeksrapport van Mazars Paardekooper Hoffman van medio 2004. Het betreft hier een intern toerekeningsmodel voor kosten. Na overleg met de FNB is overeengekomen deze interne systematiek tot basis te nemen voor de subsidieverlening voor 2005 (en 2006). De nieuwe systematiek is derhalve van toepassing op de jaren *na* 2002-2004.

24. Wat waren over de jaren 2002-2005 de jaarlijkse begrote uitgaven van het ministerie van OCW ten behoeve van de FNB en wat waren over de jaren 2002-2004 de werkelijke jaarlijkse uitgaven die aan de FNB als voorschot/subsidie zijn verstrekt?

- Voor 2002 bedroeg het beschikbaar gestelde bedrag €10.7 mln. (zie Rijksvoorzieningenplan 2002-2004, bijlage 2). Bevoorschot is totaal €10.646 mln.

- Voor 2003 bedroeg het beschikbaar gestelde bedrag, zoals overeengekomen bij het opstellen van de begroting, €10.284 mln.; dit is exclusief incidentele projectsubsidies (zoals voor het Daisy-project). Er is overeenkomstig bevoorschot.

- Voor 2004 bedroeg het beschikbaar gestelde bedrag €9.448 mln.; de FNB is overeenkomstig bevoorschot. Dit was het eerste jaar waarin geen luisterlectuur op cassette meer werd geproduceerd, zodat andere productiebedragen zijn ontstaan. Voor de goede orde vermeld ik dat de FNB bezwaar heeft aangetekend tegen de hoogte van het beschikbaar gestelde bedrag en, na ongegrond verklaring van het bezwaar, hoger beroep heeft aangetekend. In 2004 zijn verder aanvullende subsidies verstrekt aan FNB tot een totaal van €0,65 mln.,- voor onder meer het noodscenario, het extra digitaliseren van moederbanden van 30.000 minder courante titels inclusief de vernietiging van cassettes, en een incidentele subsidie voor onderzoeken en ondersteuning van de directie FNB.

- Voor 2005 bedroeg het beschikbaar gestelde bedrag €9.8 mln., conform de financieel kaderbrief van 1 oktober 2004; na overleg op 12 mei 2005 met de Raad van Toezicht FNB is dit bedrag incidenteel verhoogd tot €10.350

mln. om het begrotingstekort van de FNB op te lossen. Dit laatste bedrag is overeenkomstig bevoorschot, doch met aftrek van de productiebedragen voor de CBB en LSB (€0,8 mln). Deze zijn in de loop van 2005 direct aan de instellingen gesubsidieerd in plaats van via de FNB.

25. Wat is voor het jaar 2005 aan subsidies aan FNB verstrekt, al dan niet in de vorm van voorschotten?

Zie vraag 24. Inclusief loon- en prijsbijstelling resulteert dit in een uiteindelijk bevoorschot bedrag voor 2005 van €9.712.832,-.

26. Hoeveel bedroegen de extra kosten die de regering moest maken voor het noodscenario, de vernietiging van cassettes en het extra digitaliseren van banden? Zijn deze kosten op de subsidie in mindering gebracht?

Het betreft de volgende posten. Voor de digitalisering van moederbanden van 30.000 minder courante titels, inclusief vernietiging cassettes: €317.085,-. Voor het "noodscenario" in verband met opstartproblemen direct na de invoering van de digitale audioproductie: €84.000,-. De genoemde bedragen zijn in 2004 aanvullend gesubsidieerd en zijn onderdeel van het in vraag 24 genoemde bedrag van €0,65 mln. De bedragen zijn niet in mindering gebracht op het budget voor de reguliere dienstverlening.

27. Wat is de stand van zaken bij de accountantscontrole over de afgesproken outputprestaties van de FNB over de jaren 2002-2004.

Zie mijn antwoord op uw vragen 8 en 21.

28. Hoe is te verklaren dat de helft van de oorspronkelijke collectie gesproken lectuur volgens de loketten nauwelijks beschikbaar is en, zo het al beschikbaar is, niet voldoet aan normale kwaliteitseisen.

Het betreft hier de minder courante titels uit de oorspronkelijke collectie. Naar ik heb begrepen is de onvrede van de loketten vooral gebaseerd op het gegeven dat de betreffende titels door FNB niet zijn opgenomen in de algemene catalogus. Hierdoor kunnen eventuele geïnteresseerde gebruikers deze titels niet bestellen.

29. Op welke manier is in het Auditrapport genoemde benchmarkonderzoek de doelmatigheid van de FNB getoetst aan de uitgangspunten van het RVP?

Dat was niet het doel van het benchmark onderzoek. In dit onderzoek is speciaal gekeken naar het niveau en de kwaliteit van de audio-voorziening in Nederland in vergelijking met Zweden en Denemarken. Als "nevenproduct" geeft het onderzoek wel een positief beeld van de doelmatigheid van de productieprocessen bij de FNB op het gebied van algemene lectuur.

30. Op welke punten verschilt de context met betrekking tot de audioproductie in Zweden en Denemarken met die in Nederland?

Een belangrijk verschil met Zweden en vooral met Denemarken is dat in Nederland het proces van audioproductie, -reproductie en -distributie volledig is gedigitaliseerd. Nederland is uniek waar het gaat om de inzet van vrijwilligers bij het productieproces. Daarnaast geeft het rapport aan dat de organisatorische context verschillend is. In Nederland zijn er verschillende organisaties actief met verschillende en deels overlappende rollen en verantwoordelijkheden en functioneert het stelsel grotendeels los van de openbare bibliotheken. In Zweden en Denemarken is de voorziening meer centraal georganiseerd en veel meer geïntegreerd in het reguliere openbaar bibliotheekwerk.

31. Waarom heeft de Raad van Toezicht van FNB niet aan dit deel van het benchmarkonderzoek van Nederlandse Omroepproductie Bedrijf (NOB) meegewerkt?

De Raad van Toezicht heeft mij laten weten van mening te zijn dat de FNB de afgelopen jaren al te veel onderzoeken naar de doelmatigheid van de organisatie heeft moeten ondergaan.

32. Waarom zijn de resultaten van de benchmark niet geïmplementeerd in de beleidsbrief 2006-2008.

In mijn beleidsbrief van 21 november jl. ben ik expliciet ingegaan op de resultaten van het onderzoek van het AudioVisueel ExpertiseCentrum (AVEC) van de NOB.

33. Is bij het klantenonderzoek ook gekeken naar de uitkomsten van gelijke onderzoeken door de loketten? Zo nee waarom niet?

Het is mij niet geheel duidelijk op welk klantenonderzoek uw vraag doelt. Het Ministerie van OCW heeft geen klantenonderzoek laten uitvoeren en dit is ook geen onderdeel geweest van de rapporten van de procesmanager respectievelijk het AVEC. Het is mij wel bekend dat zowel de FNB als de drie loketten regelmatig klantonderzoeken (laten) uitvoeren. De resultaten zijn moeilijk onderling vergelijkbaar, omdat de onderzoeken deels onder verschillende delen van de doelgroep worden uitgevoerd (bijv. algemene lectuur resp. studie- en vakliteratuur) en de vraagstelling niet altijd vergelijkbaar is.

34. Heeft de Raad van Toezicht ingestemd met de langdurige huurovereenkomst voor een FNB- locatie te Rijswijk (Zuid-Holland)? Zo ja, waarom?

Naar opgave van de FNB is dit inderdaad het geval. Als reden wordt gegeven de omvangrijke investeringen die in het pand gepleegd moesten worden.

35. Wat was in de jaren 2002 en 2003 het inkomen van de directeur FNB? Zijn in 2002 en 2003 aan de directeur van FNB bonussen verstrekt? Zo ja, om welke bedragen gaat het? Wie kende deze bonussen toe?

In 2004 bedroeg de beloning (salaris inclusief toelage) van de directeur circa €118.000 (zie ook het Auditrapport, p. 20). Volgens opgave van de Raad van Toezicht bedroeg de beloning (salaris inclusief toelage) in 2003 circa €114.000, en in 2002 circa €110.000. Ten aanzien van de toelage benadrukt de Raad van Toezicht dat het om een vast jaarlijks bedrag gaat dat onderdeel is van de beloning en vastgelegd is in de arbeidsovereenkomst met de directeur.

36. Hoe zijn de tarieven van de FNB onderbouwd?

In 2004 heeft het bureau Mazars Paardekooper Hoffman een nieuwe wijze van kostentoerekening ontworpen, waarbij alle kosten van de organisatie aan zeven kostendragers worden toegerekend (vgl. vraag 23). Deze systematiek is vanaf 2005 gehanteerd.

37. Heeft de Auditdienst de dienstreizen bij de FNB onderzocht en wat zijn de bevindingen?

Nee, dit behoorde niet tot de onderzoeksopdracht.

38. Waarom is de aanbeveling rust in de subsidieverhoudingen niet overgenomen?

Mijn volledige inzet is er altijd op gericht geweest om rust te creëren in de subsidieverhoudingen, uiteraard binnen de grenzen die de wettelijke vereisten aan subsidieverlening stellen.