

Vergaderjaar 2010–2011

32 501

Trendnota Arbeidszaken Overheid 2011

Nr. 16

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 mei 2011

Inleiding

Tijdens het Verantwoordingsdebat op 20 mei 2010 (Handelingen II 2010/11, nr. 86, blz. 7186–7201, 7203–7223 en 7225–7260) is een motie ingediend door het lid Roemer van de SP die met algemene stemmen door uw Kamer is aangenomen.¹ De motie «verzoekt de regering de ministeries een afdwingbare norm te leggen van 10% voor de inhuur van externen».

Per brief d.d. 9 november 2010² heb ik u geïnformeerd over de gevolgen van deze verlaging voor de taakuitoefening van BZK en de dienstverlening aan de burger.

De gevolgen van het regeerakkoord en de departementale herindeling waren daarin niet meegenomen. Bij gelegenheid van de gecombineerde behandeling van de ontwerp-begroting 2011 en het ontwerpjaarverslag 2009 van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zouden wij daarover van gedachten wisselen. Tijdens dat debat is dit onderwerp echter niet aan de orde gekomen. Nu de gevolgen van het regeerakkoord en de daarmee samenhangende departementale herindelingen bekend zijn, hecht ik er aan u daarover nader te informeren.

Gevolgen regeerakkoord en departementale herindeling voor BZK

De mate waarin de rijksbrede norm van 10% te realiseren is voor BZK, is onder andere afhankelijk van de mate waarin gecompenseerd kan worden tussen onderdelen binnen BZK. In bovengenoemde brief van 9 november 2010 heb ik aangegeven dat het door deze compensatie mogelijk zou moeten zijn om de norm 2010 van 13% te continueren in 2011 en verder aan te scherpen, maar dat de norm van 10% niet haalbaar is zonder ingrijpende beperkingen in de taakuitoefening.

Daarnaast hebben de gevolgen van het regeerakkoord en de departementale herindeling een opwaarts effect gehad op de geraamde externe inhuur voor mijn departement, waardoor de mogelijkheden voor

¹ Tweede Kamer, 2009–2010, 32 360, nr. 5.

² Tweede Kamer, 2010–2011, 31 701, nr. 35.

onderlinge compensatie tussen de onderdelen grotendeels zijn verdwenen. Aangetekend dient daarbij te worden dat voor het voormalige departement VROM een overgangsregeling geldt voor externe inhuur van 13% voor 2011.

Consequenties van een norm van 10% in 2011

Kerndepartement

Het sturingspercentage over 2010 van 11,4% is ten opzichte van 2009 (12,1%) lager. BZK blijft met dit percentage van 11,4 % ruim onder de rijksbrede norm van 13% over 2010.

De beheersmaatregelen die BZK genomen heeft om de uitgaven aan externe inhuur te beteugelen werpen daarmee hun vruchten af. Ook in 2011 zal deze lijn van verdere reductie externe inhuur doorgezet worden. Voor de reguliere bedrijfsvoering van het kerndepartement van BZK is het dan ook mogelijk om de externe inhuur in 2011 verder te beperken en daarmee zelfs onder de norm 10% uit te komen. De afgesproken norm van 10% betreft echter niet alleen BZK als kernministerie, maar ook de baten-lastendiensten. Een norm van 10% voor BZK als geheel (het kernministerie plus de baten-lastendiensten) zal niet gerealiseerd kunnen worden, zonder dat het ten koste zou gaan van de taakuitoefening van die baten-lastendiensten en de dienstverlening aan de burger.

De consequenties daarvan worden hieronder voor die baten-lastendienst in beeld gebracht.

Baten-lastendiensten

De norm van 10% blijkt toereikend in een stabiele situatie, waarbij de vraag naar producten en diensten gedurende het jaar constant is, maar is onvoldoende voor een optimale bedrijfsvoering, omdat:

- er sprake is van seizoensgebonden piekwerkzaamheden of van een wisselende vraag naar producten en diensten. Voor deze incidentele capaciteitbehoefte is het efficiënter om in te huren;
- er sprake is van diensten in ontwikkeling c.q. groeiende diensten. Dit brengt tijdelijke werkzaamheden en een tijdelijke behoefte aan specialisten met zich mee;
- er sprake is van een behoefte aan specialisten op wisselende terreinen. Een aanbesteding vereist een ander specialisme dan de verdediging bij een rechtszaak.

Bij de volgende baten-lastendiensten van BZK zouden in 2011 problemen in de taakuitoefening en dienstverlening aan de burger ontstaan, als strikt wordt vast gehouden aan een norm van 10%. De consequenties daarvan zijn naar mijn mening niet verantwoord.

Basisadministratie Persoonsgegevens en Reisdocumenten (BPR)

BPR maakt standaard gebruik van een flexibele schil van uitvoerend personeel. Dit is efficiënter vanwege piekbelasting in de werkzaamheden. Een norm van maximaal 10% zal consequenties hebben voor de kwaliteit van de taakuitoefening van BPR en de dienstverlening aan de burger.

Dit zou te ondervangen zijn door het aannemen van meer vast personeel. De daarmee gemoeide kosten zijn echter structureel hoger omdat de capaciteit slechts voor een beperkte tijd nodig is. Bovendien brengt dit de invulling van de fte-taakstelling in gevaar. De integrale kostendeckende tarieven, bijvoorbeeld voor het gebruik van de Gemeentelijke Basisadministratie en de afgifte van het paspoort, zullen evenredig stijgen. Gemeenten zullen deze prijsstijging verwerken in hun leges.

P-Direkt

Het is de ambitie om met P-Direkt één Shared Service Center voor de salaris- en personeelsadministratie voor de gehele rijksdienst te realiseren. De laatste ministeries worden aangesloten en de opbouw van de organisatie wordt in 2011 afgerond. Het beheer en onderhoud van het systeem is geheel in handen van externen. Deze activiteit wordt in 2011 Europees aanbesteed voor uitbesteding aan de markt. Een 10%-norm voor externe inhuur in 2011 heeft nadelige gevolgen voor de kwaliteit van de dienstverlening van P-Direkt. Hierdoor kunnen directe risico's ontstaan bij onder andere de salarisbetalingen en de beschikbaarheid van de systemen.

Voor de aansluitingen van de laatste ministeries is een projectorganisatie opgericht. Deze organisatie bestaat voor een groot deel uit externe inhuur. Bij een norm van 10% zal de transitie van deze departementen niet in 2011 kunnen plaatsvinden. Dat betekent dat ca 40% van de ministeries de dienstverlening van P-Direkt niet volledig kunnen afnemen. De exploitatie van P-Direkt zal daardoor grote verliezen maken.

De Werkmaatschappij

De Werkmaatschappij levert producten en diensten op het terrein van de bedrijfsvoering aan onderdelen van de rijksoverheid. De vraag vanuit departementen naar deze producten en diensten is aan verandering onderhevig. Het is efficiënter om deze onregelmatigheden in de vraag op te vangen met een flexibele schil dan met vast personeel. Kennis en expertise kunnen zo snel worden aangepast aan de omvang en samenstelling van de opdrachten.

Logius

Logius is de gemeenschappelijke beheerorganisatie voor overheidsbrede ICT-oplossingen. De dienst biedt een samenhangende ICT-infrastructuur en generiek toepasbare ICT-producten. Implementatie en toepassing van deze producten zorgen voor een efficiëntere overheid, een betere dienstverlening van de overheid aan burgers en het verminderen van onnodige administratieve lasten. Logius is een dienst in opbouw en heeft met ingang van 2010 de status van tijdelijke baten-lastendienst gekregen. Het is vanaf oprichting van Logius het bedrijfsbeleid (mede ingegeven vanuit oogpunt van efficiency) dat alleen de primaire beheer- en exploitatietaken bij vast personeel worden belegd. Voor tijdelijk benodigde (project)capaciteit en expertise op ICT-gebied, zoals voor implementaties en projecten, wordt een groot beroep gedaan op de markt. Een strikte toepassing van de 10%-norm leidt feitelijk tot stopzetting van grote en door de ministerraad geïnitieerde implementaties zoals de projecten van het NUP (Nationale uitvoeringsprogramma dienstverlening e-overheid), het elektronisch bestellen en factureren (EBF) door de overheid en het SBR (Standard Business Reporting). De burger zal merken dat de voorziene verbeteringen op gebied van efficiëntie, dienstverlening en administratieve lasten niet worden behaald.

De Dienst Huurcommissie (DHC)

DHC heeft in haar formatierapport gekozen voor een flexibele formatie waardoor het mogelijk is om sneller te anticiperen op een afwijkend aanbod van de werkvoorraad. DHC zit nog in de opbouwfase van de organisatie en zal inzetten op het verder reduceren van de inhuur. Daarnaast raamt DHC ook externe inhuur voor projectkosten die verband houden met het uitrollen van een nieuw ICT-systeem. 2011 zal dan ook het

laatste jaar zijn van deze projectinvesteringskosten. Daarna zal het niveau van externe inhuur substantieel lager zijn bij DHC.

Samenvattend

Voor de reguliere bedrijfsvoering van het kerndepartement van BZK is het mogelijk om de externe inhuur ook in 2011 te beperken tot maximaal 10%. Voor de baten-lastendiensten lukt dat niet om bovengenoemde redenen. BZK als geheel (kernministerie en de baten-lastendiensten) komt daarmee uit op een geraamd sturingspercentage externe inhuur van 14,9% voor 2011. Gedurende het jaar 2011 zal ik periodiek de realisatie op de externe inhuur monitoren. Het uiteindelijke sturingspercentage wordt mede bepaald door de totale ambtelijke kosten. Het definitieve sturingspercentage over 2011 kan daarom nog afwijken van de thans geraamde 14,9%.

Vervolg

Voor mij staat voorop dat externe inhuur, in het kader van een efficiënte bedrijfsvoering, tot het absoluut noodzakelijke moet worden beperkt. Mijn ministerie zal daar op blijven sturen. De norm van 10% zal daarbij als uitgangspunt worden gehanteerd. Ik plaats daarbij de kanttekening dat deze norm niet anders dan richtinggevend is, waarbij achteraf wordt verklaard waarom de norm al dan niet is gerealiseerd. De norm behoudt dus zijn comply-or-explain karakter wat tot uiting komt in het jaarverslag waarin gerapporteerd wordt over de uitgaven voor ambtelijk personeel en externe inhuur en wat de verhouding is tussen die twee (het sturingspercentage). Mocht het thans geprognosticeerde sturingspercentage voor mijn departement van 14,9% voor 2011 ook daadwerkelijk gerealiseerd worden, dan zal ik daarover in het jaarverslag 2011 verantwoording afleggen, zodat uw Kamer daarover een oordeel kan vellen.

Bij gelegenheid van de behandeling van het Jaarverslag over 2011 zal ik daarover graag met u van gedachten wisselen.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. P. H. Donner