

Vergaderjaar 2007–2008

31 200 VII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2008

Nr. 59

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 april 2008

1. Inleiding

Naar aanleiding van de berichtgeving in het Algemeen Dagblad van 16 april jl over de kosten van de inhuur van externe adviseurs ontvangt u, desgevraagd (08-BZK-B-32), een nadere toelichting. Conform uw verzoek voeg ik de informatie bij die de pers heeft ontvangen¹. Het Algemeen Dagblad is in het bezit gekomen van een eerdere conceptversie van deze informatie. Hierin wordt gesproken over externe inhuur in plaats van inkoop tijdelijk personeel zoals in de definitieve versie het geval is. Inkoop tijdelijk personeel omvat externe inhuur én uitbesteding.

Een kabinetsstandpunt inzake externe inhuur ontvangt u eind mei. Hierin informeer ik u over de wijze waarop het kabinet invulling zal geven aan het verzoek van de Tweede Kamer om een nulmeting van externe inhuur bij de voortgangsrapportage Vernieuwing Rijksdienst (motie D66) en welke maatregelen zij neemt om de uitgaven externe inhuur te beheersen.

2. Inkoopuitgaven-analyse

De cijfers over de omvang van de uitgaven aan extern advies die in het krantenartikel worden genoemd, maken onderdeel uit van een brede inkoopuitgaven-analyse. In opdracht van het Regiebureau Inkoop Rijksoverheid² heeft het onderzoeksbureau DPA een analyse gemaakt van de inkoopuitgaven van de Rijksoverheid in 2006. Dit onderzoek heeft een serieuze schatting opgeleverd van de totale omvang van de rijksbrede inkoopuitgaven, het totaal aantal leveranciers en van de omvang van de verschillende categorieën producten. Hoewel de totaalbedragen niet meer zijn dan een onderbouwde schatting van de uitgaven op het niveau van de rijksoverheid, biedt het onderzoek goede aanknopingspunten om het inkoopbeleid te professionaliseren en is het een basis voor verder onderzoek.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Het Regiebureau Inkoop Rijksoverheid maakt nu nog formeel onderdeel uit van het ministerie van Economische Zaken. In de Ministerraad is besloten dat het Regiebureau overgaat naar het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en opgenomen wordt in het nieuwe DG Organisatie Bedrijfsvoering Rijk. Vooruitlopend op de formalisering van deze situatie per 1 september 2008 werken beide ministeries materieel al volop samen.

3. Onderzoeksmethode

Het onderzoeksbureau heeft een inkoopuitgaven-analyse gemaakt op basis van de crediteurenadministratie van zes ministeries. De facturen van de crediteuradministraties zijn vertaald naar inkoopcategorieën. In geval bedrijven diensten of producten leveren die in meerdere inkoopcategorieën konden worden ondergebracht, zoals bijvoorbeeld full service organisatiebureaus of ICT-bedrijven, is de grootste factuur bepalend geweest. Op de inkoopuitgaven-analyse van de zes ministeries is vervolgens een rekenkundige extrapolatie uitgevoerd. Het resultaat daarvan is een schatting van de rijksbrede inkoopuitgaven van de gehele rijksoverheid (13 ministeries inclusief agentschappen en dienstonderdelen).

4. Omvang uitgaven inkoop tijdelijk personeel in relatie tot het sociaal jaarverslag rijk

Het onderzoeksbureau schat de totale inkoopuitgaven van de Rijksoverheid in 2006 op ruim € 10 miljard. Hiervan is € 2,6 miljard toegeschreven aan de categorie inkoop tijdelijk personeel. Deze categorie is ruimer dan de categorie externe inhuur waarover ik jaarlijks in het Sociaal Jaarverslag Rijk rapporteer. Voor 2006 bedroegen deze uitgaven € 568 miljoen, alleen apparaatskosten. Hierover heb ik u al eerder geïnformeerd.

Diverse oorzaken liggen ten grondslag aan deze verschillende bedragen.

- a. De scope van het onderzoek (13 ministeries) is groter dan die van het Sociaal Jaarverslag Rijk. Hierin wordt gerapporteerd over de uitgaven van de 12 ministeries die samen de sector Rijk vormen. Het ministerie van Defensie is niet inbegrepen in de sector Rijk.
- b. In het onderzoek wordt geen onderscheid gemaakt tussen externe inhuur en uitbesteding, terwijl het Sociaal Jaarverslag Rijk alleen cijfers bevat over de uitgaven externe inhuur. Externe inhuur is vanaf 2005 in het Sociaal Jaarverslag Rijk afgebakend van uitbesteding (o.a. ICT, beleidsonderzoek) en de inhuur op grond van wettelijke taken, zoals tolken en de landsadvocaat.
- c. In het Sociaal Jaarverslag Rijk is externe inhuur nader gedefinieerd en zijn 8 soorten externe inhuur onderscheiden waarover wordt gerapporteerd. In het onderzoek wordt met 11 subcategorieën gewerkt.
- d. De cijfers in de inkoopuitgaven-analyse zijn inclusief programma-kosten. Dit was mogelijk door voor het onderzoek facturen als basisdocument te gebruiken. Het Sociaal Jaarverslag Rijk bevat, zoals bekend, alleen de uitgaven aan apparaatskosten van de acht soorten externe inhuur.
- e. De facturen zijn op basis van de leverancier vertaald naar de inkoopcategorieën. Bij full service bureaus die zowel organisatie-advies als ICT-advies leveren is een keuze gemaakt op basis van de grootste factuur. Het Sociaal Jaarverslag Rijk is gebaseerd op de toewijzing van aard van de geleverde dienst naar één van de verschillende soorten externe inhuur.
- f. Een bedrag van ca. € 25 miljoen is ten onrechte niet «opgeschoond». Het betreft uitgaven aan interne leveranciers en niet-correcte boekingen, zoals bijvoorbeeld hotelkosten bij organisatie-advies.

Met uitzondering van het laatstgenoemde punt is het niet mogelijk om per genoemde oorzaak aan te geven in welke mate hiermee het verschil

tussen de inkoopuitgaven-analyse en de rapportage in het Sociaal Jaarverslag Rijk kan worden verklaard. Wel bestaat de indruk dat de factoren genoemd onder a., b., en d. te samen een zeer groot deel van het verschil verklaren.

5. Verschillende soorten inkoop tijdelijk personeel

Onverlet de hierboven genoemde verschillen kan nog wel iets gezegd worden over de relatieve omvang van de drie grootste categorieën inkoop tijdelijk personeel.

- *ICT en uitzendkrachten*
In de inkoopuitgaven-analyse worden ICT-diensten en -advies en uitzendkrachten genoemd als de grootste posten. Dit zijn ook de grootste posten in het Sociaal Jaarverslag Rijk, alhoewel daarin de uitzendkrachten bovenaan staan en ICT-advies de tweede plaats inneemt. Beide soorten uitgaven komen voor een belangrijk deel voor rekening van de ministeries met grote uitvoeringsorganisaties, zoals de ministeries van Financiën en van Verkeer en Waterstaat. Digitalisering, extra taken, continuïteit en afbreukrisico zijn in meer of mindere mate kenmerken van de primaire processen van deze organisaties en verklaren de inkoop van tijdelijk personeel in de categorieën ICT-diensten en -advies en uitzendkrachten.
- *Beleidsadvies en -ondersteunend onderzoek*
De onderzoekers noemen in de inkoopuitgaven-analyse de categorie beleidsadvies en -ondersteunend onderzoek de derde grote categorie. Het betreft een schatting van 15% van de uitgaven aan inkoop tijdelijk personeel. In deze categorie is ook het beleidsonderzoek opgenomen. De cijfers in het Sociaal Jaarverslag Rijk betreffen alleen beleidsadvies. Beleidsonderzoek is een vorm van uitbesteding en betreft deels (onafhankelijk) evaluatie-onderzoek.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. ter Horst