

Vergaderjaar 2009–2010

**32 281**

## **Instellen van de tijdelijke baten-lastendienst 4FM**

**Nr. 3**

### **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 10 maart 2010

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties<sup>1</sup>, heeft een aantal vragen voorgelegd aan de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties naar aanleiding van de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 8 januari 2010 inzake het instellen van de tijdelijke baten-lastendienst 4FM) (Kamerstuk 32 281, nr. 1).

De staatssecretaris heeft deze vragen beantwoord bij brief van 9 maart 2010.

Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
Leerdam

De griffier van de commissie,  
Van Leiden

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Halsema, F. (GL), Beek, W.I.I. van (VVD), Staaij, C.G. van der (SGP), Pater-van der Meer, M.L. de (CDA), Bochove, B.J. van (CDA), Gerkens, A.M.V. (SP), Sterk, W.R.C. (CDA), Krom, P. de (VVD), Ondervoorzitter, Leerdam, J.A.W.J. (PvdA), Voorzitter, Griffith, L.J. (VVD), Boelhouwer, A.J.W. (PvdA), Algra, R.H. (CDA), Irrgang, E. (SP), Brinkman, H. (PVV), Kalma, P. (PvdA), Raak, A.A.G.M. van (SP), Burg, B.I. van der (VVD), Schinkelshoek, J. (CDA), Leijten, R.M. (SP), Thieme, M.L. (PvdD), Pechtold, A. (D66), Bilder, E.J. (CDA), Anker, E.W. (CU), Heijnen, P.M.M. (PvdA) en Laaper-ter Steege, S.Th.M. (PvdA).  
Plv. leden: Azough, N. (GL), Teeven, F. (VVD), Vlies, B.J. van der (SGP), Joldersma, F. (CDA), Smilde, M.C.A. (CDA), Polderman, H.J. (SP), Spies, J.W.E. (CDA), Aptroot, Ch.B. (VVD), Wolbert, A.G. (PvdA), Zijlstra, H. (VVD), Vermeij, R. (PvdA), Knops, R.W. (CDA), Gerven, H.P.J. Van (SP), Roon, R. de (PVV), Heerts, A.J.M. (PvdA), Bommel, H. van (SP), Remkes, J.W. (VVD), Çörüz, C. (CDA), Wit, J.M.A.M. de (SP), Ouwehand, E. (PvdD), Ham, B. van der (D66), Haersma Buma, S. van (CDA), Cramer, E.A. (CU), Kraneveldt-van der Veen, M. (PvdA) en Timmer, A.J. (PvdA).

## I VRAGEN EN OPMERKINGEN VANUIT DE FRACTIES

### Inbreng CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie willen graag weten hoe het voornemen om 4FM als baten-lastendienst in te stellen past binnen de kaders van het Programma Vernieuwing Rijksdienst? Welke besparingen levert dit op, concreet in fte's en budget (netto), en hoe verdeeld over de departementen?

De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd waarom de Kamer niet eerder is geïnformeerd over het voornemen tot instelling van 4FM als baten-lastendienst en willen graag weten waarom de Kamer pas zo laat is betrokken in het proces?

Waarom verschijnt de brief aan de Tweede Kamer met een aankondiging en de voorlopige cijfers pas in april 2010, terwijl de oprichting van 4FM al vanaf 2008 (zij het summier) genoemd wordt in de Voortgangsrapportage Vernieuwing Rijksdienst?

De leden van de CDA-fractie willen verder graag weten hoe zeker de genoemde percentages van 27% reductie in personeel en een 5% prijsdaling zijn? Waar zijn deze percentages op gebaseerd?

Kunt u toelichten welke prestatieafspraken gemaakt zullen worden door de DG Organisatie en Bedrijfsvoering Rijk en 4FM? Waarom is niet gekozen voor samenwerking met facilitair bedrijf FaSam (Justitie en BZK)? Zou dit niet nog verdere kostenbesparingen opleveren?

Waarom is ervoor gekozen 4FM (op termijn) niet te laten toetreden tot de Werkmaatschappij?

Welke andere facilitaire eenheden zullen op termijn toetreden tot 4FM (zoals in de begroting 2010 staat weergegeven)?

Heeft u een risicoanalyse gemaakt van de vorming van de tijdelijke baten-lastendienst? Zo ja, wat zijn daarvan de uitkomsten? Heeft de Rijksauditdienst onderzoek gedaan naar de mate waarin 4FM voorbereid is op de instelling van baten-lastendienst en het samengaan van vier afzonderlijke facilitaire bedrijven? Zo ja, wat zijn daarvan de uitkomsten?

Bestaat er zicht op de (orde van grootte) van de verwachte baten en lasten in 2010 en verdere jaren?

Op welke wijze wordt voor de Kamer inzichtelijk in hoeverre doelmatigheid en de kwaliteit van de dienstverlening is verbeterd? Welke prestatie-indicatoren en kengetallen zullen worden opgenomen in de begrotings- en verantwoordingsdocumenten?

### Inbreng PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het voornemen om met ingang van 1 april 2010 een tijdelijke baten-lastendienst 4FM in te stellen, waarin de facilitair bedrijven van de ministeries van BZ, SZW, VW en VROM samengaan. De aankondiging van dit voornemen laat echter nog zo veel vragen open dat deze leden graag nadere informatie willen om zich een oordeel te kunnen vormen over de oprichting van deze baten-lastendienst.

Allereerst willen de leden van de PvdA-fractie graag een toelichting op het tijdstip waarop de Kamer ingelicht wordt over de instelling van de tijdelijke baten-lastendienst 4FM. Dat gebeurt slechts enkele maanden voor de beoogde instelling, terwijl deze instelling al veel langer was voorzien, waarom is er voor gekozen dit voorstel nu pas aan de Kamer te sturen? Was het niet mogelijk geweest de Kamer al voor april 2010 te voorzien van

uitgebreidere informatie over 4FM, zodat er een beter oordeel geveld zou kunnen worden over de instelling van de tijdelijke baten-lastendienst?

Verder zijn de leden van de PvdA-fractie benieuwd naar de redenen waarom deze vier ministeries gekozen hebben voor het oprichten van een gezamenlijk facilitair bedrijf? Waarom werken juist deze vier ministeries samen en waarom is er niet gekozen voor aansluiting bij de facilitaire dienst FaSam die inmiddels onderdeel uitmaakt van de Werkmaatschappij? Biedt 4FM andere diensten aan dan FaSam of is deze keus efficiënter? Bestaat het doel om in de toekomst één facilitair bedrijf voor de complete rijksoverheid op te richten en hoe past de instelling van 4FM als tijdelijke baten-lastendienst hierin? Ook lezen de leden van de PvdA-fractie in uw brief niet waarom er op dit moment gekozen is voor een tijdelijke baten-lastendienst in plaats van een permanente, graag ontvangen zij daarover een toelichting.

Ten aanzien van de gestelde verbetering van de doelmatigheid vragen de leden van de PvdA-fractie zich af of een samenwerking op rijksniveau voor nog grotere verbeteringen had kunnen zorgen. Ook willen deze leden weten aan de hand van welke indicatoren zij in de toekomst de voorde-lingen van 4FM zal kunnen beoordelen?

Ten slotte sluiten de leden van de PvdA-fractie graag aan bij de vragen van de CDA-fractie over de betrokkenheid van de Rijksauditdienst en de uitkomsten.

#### **Inbreng SP-fractie**

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorstel van de minister. Zij hebben enkele vragen.

Net als de leden van de CDA-fractie willen deze leden graag weten hoe zeker de genoemde percentages van 27% reductie in personeel en een 5% prijsdaling zijn. Waar zijn deze percentages op gebaseerd?

De leden van de SP-fractie willen verder graag weten welke andere facilitaire eenheden op termijn zullen toetreden tot 4FM, zoals in de begroting 2010 staat weergegeven? Waarom is niet gekozen voor samenwerking met facilitair bedrijf FaSam (Justitie en BZK)? Zou dit niet nog verdere kostenbesparingen opleveren?

Gaan er als gevolg van de oprichting van baten-lastendienst 4FM gedwongen ontslagen vallen doordat de vier bestaande facilitaire bedrijven samengaan? Als dit het geval is, hoe wordt dan met deze gedwongen ontslagen omgegaan? Komt er een sociaal plan?

De afgelopen jaren is de inhuur van externen bij de overheid explosief toegenomen. Door u is daarom voor de rijksoverheid een norm gesteld dat maximaal 13% van de personeelskosten besteed mag worden aan de inhuur van externen. Hoeveel externen komen er in dienst van de baten-lastendienst en gaat deze norm voor de inhuur van externen ook gelden voor 4FM?

## **II REACTIE VAN DE STAATSSECRETARIS**

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van het schriftelijke overleg waarin de leden van de vaste commissie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een aantal vragen hebben gesteld naar aanleiding van de brief van mijn ambtsvoorganger inzake de instelling van de baten-lastendienst 4FM van 8 januari jl.

### **Instellen tijdelijke baten-lastendienst**

Eind van 2008 hebben de ministeries van Buitenlandse Zaken (BZ), Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), Verkeer en Waterstaat (VenW) en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) besloten een gezamenlijk bedrijf voor facilitair management te gaan vormen, genaamd 4FM. De krachtenbundeling van de vier facilitaire bedrijven zal, zoals vermeld in de brief van 8 januari jl., vorm krijgen in een baten-lastendienst met tijdelijke status per 1 april 2010, onder het ministerie van BZK.

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd waarom ik voor de tijdelijke status van baten-lastendienst 4FM heb gekozen en niet voor een permanente status.

Ten eerste kan een definitieve (permanente) baten-lastendienststatus conform de Regeling Baten-lastendiensten 2007 alleen verkregen worden met een startdatum als baten-lastendienst per 1 januari van enig jaar en dus niet met een startdatum gedurende het jaar. 4FM start per 1 april 2010. Ten tweede dient 4FM nog stappen te zetten op onderdelen van de instellingsvoorwaarden om te groeien tot een volwaardige baten-lastendienst. Zodra 4FM aan alle instellingseisen voldoet, zal de definitieve status worden aangevraagd. Het ministerie van Financiën zal dan toetsen of 4FM zich daadwerkelijk verder heeft ontwikkeld op de afgesproken onderdelen. Over de verder te ontwikkelen onderdelen zijn afspraken gemaakt tussen mijn ministerie en het ministerie van Financiën. Deze afspraken zijn vastgelegd in het gezamenlijk opgestelde startdocument.

### **Besparingen**

De leden van de fracties van CDA en SP hebben gevraagd hoe zeker de genoemde percentages van een 5% prijsdaling en van 27% reductie in personeel zijn. Ook heeft de SP-fractie vragen gesteld over de gevolgen van het instellen van de baten-lastendienst 4FM voor het personeel. 4FM draagt bij aan het Programma Vernieuwing Rijksdienst: een Rijksoverheid die kleiner en beter is. Een krachtenbundeling van de vier facilitaire bedrijven is een ontwikkeling die in lijn ligt met de richting die het Rijk heeft ingezet om efficiënte, effectieve, flexibele en krachtige samenwerkingsverbanden aan te gaan. De 5% besparing op inkoop moet binnen twee jaar gerealiseerd zijn. Dit is uitdagend maar ook realistisch en gebaseerd op de schaalvergroting en standaardisering van producten en diensten. De mate van standaardisering is van invloed op de kostenreductie binnen de vier ministeries. 4FM draagt tevens bij aan de rijksbrede standaardisering van de bedrijfsvoering, daarmee anticiperend op de ontwikkeling van rijkskantoren. Door de bundeling van kennis en expertise ontstaat er ook meer innovatiekracht. 4FM gaat de facilitaire dienstverlening aan vier ministeries verzorgen met 27% minder FTE's. De startformatie van 4FM is 211 FTE en dat is 27% lager dan in 2007, de nulmeting waarop de taakstelling is gebaseerd. Deze personele reductie zal dus per aanvang van 4FM gerealiseerd zijn. Dit gaat gepaard met 25% minder personeelskosten, structureel vanaf 2010. Dat houdt een besparing op personeelskosten in van € 3,9 miljoen. De besparing per ministerie ligt

tussen de 20 en 30%. Het samengaan van de vier bestaande facilitaire bedrijven zal niet leiden tot gedwongen ontslagen. Er is actief mobiliteitsbeleid gevoerd bij de vier ministeries en met de bonden is een Sociaal Plan overeengekomen. 4FM valt binnen de norm dat maximaal 13% van de personeelskosten besteed mag worden aan de inhuur van externen. Het aantal externen zal zo laag mogelijk zijn.

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd wat de verwachte baten en lasten zijn. De berekende baten en lasten zijn als volgt:

---

01-04-2010 tot en met 31-12-2010 (9 maanden)	
Baten	Circa € 56 267 000
Lasten	Circa € 56 267 000
Resultaat	€ 0
Periode 01-01-2011 tot en met 31-12-2011 (12 maanden)	
Baten	Circa € 72 526 000
Lasten	Circa € 72 526 000
Resultaat	€ 0

---

### **Betrokkenheid van de Tweede Kamer**

De leden van de fracties van de PvdA en CDA hebben om een toelichting gevraagd over het tijdstip waarop de Kamer is geïnformeerd over de instelling van de tijdelijke baten-lastendienst.

Het voornemen tot het instellen van een baten-lastendienst wordt door middel van het volgen van de voorhangprocedure bij de Kamer aan u kenbaar gemaakt. Alvorens een ministerie de voorhangprocedure mag starten, dient door het ministerie van Financiën groenlicht verleend te zijn aan de baten-lastendienst in wording. Dit groenlicht moet waarborgen dat voorafgaand aan behandeling van het voornemen in de Ministerraad kan worden vastgesteld dat de desbetreffende dienst voldoet aan de instellingseisen dan wel heeft aangetoond goed op weg te zijn. In dit laatste geval worden de aanbevelingen van het ministerie van Financiën opgenomen in het reeds eerder genoemde startdocument. Voorgenoemd traject is voor 4FM ook gevolgd.

In oktober 2009 is door het ministerie van Financiën groenlicht gegeven en op 9 november 2009 is het startdocument door de betrokkenen ondertekend. Direct hierna is de besluitvorming richting Ministerraad voorbereid en na besluitvorming door de Ministerraad (op 11 december 2009) is uw Kamer op de hoogte gesteld.

Mijn voornemen tot het instellen van de baten-lastendienst 4FM is nog niet opgenomen in de begroting voor 2010, omdat ten tijde van het opstellen van deze begroting het doorlopen van de instellingsprocedure nog in volle gang was. Via de tweede suppletore begroting van 2010 zal voor het eerst gerapporteerd worden naar de Kamer. Vervolgens wordt 4FM opgenomen in het reguliere proces van begroting en verantwoording.

### **Prestatie-indicatoren en begrotings- en verantwoordingsdocumenten**

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd welke prestatieafspraken gemaakt zijn, welke prestatie-indicatoren en kengetallen worden opgenomen in de begrotings- en verantwoordingsdocumenten en op welke wijze voor de Kamer inzichtelijk wordt in hoeverre de doelmatigheid en kwaliteit van de dienstverlening verbeterd. De leden van de PvdA-fractie

hebben gevraagd aan de hand van welke indicatoren zij in de toekomst de vorderingen van 4FM kunnen beoordelen.

Voor 2010 zijn tussen 4FM en de vier ministeries de volgende kritische succesfactoren afgesproken: klanttevredenheid, kwaliteit, kosten en duurzaamheid. Per kritische succesfactor zijn meetbare prestatie-indicatoren benoemd. 4FM belast haar diensten en producten door aan de vier afnemers. Met de afnemers zijn afspraken gemaakt over het af te nemen volume, de kwaliteit en de prijzen. De vorderingen van 4FM zijn te volgen door de ontwikkelingen in de prijzen van 4FM, door de positie van 4FM in de rijksbrede facilitaire benchmark en op basis van kwaliteitsmetingen en klantwaardering. De doelmatigheid van 4FM zal met name inzichtelijk worden gemaakt door dalende prijzen en/of verhoogde kwaliteit.

De directeur-generaal Organisatie en Bedrijfsvoering Rijk (DG OBR) ziet als eigenaar toe op de bedrijfsvoering van 4FM. 4FM zal elk trimester aan de eigenaar rapporteren over de ontwikkeling van haar doelmatigheid. Tevens zal hierover worden gerapporteerd in het jaarverslag van mijn ministerie. In alle begrotings- en verantwoordingsdocumenten zullen de Rijksbegrotingsvoorschriften worden gevolgd. Op deze wijze wordt uw Kamer geïnformeerd over de mate waarin de doelstellingen van 4FM worden gerealiseerd. Vanzelfsprekend wordt de toekenning van de definitieve status van baten-lastendienst te zijner tijd aan de Kamer voorgelegd.

### **Controle**

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd of er een risicoanalyse is gemaakt van de vorming van de tijdelijke baten-lastendienst en indien dat het geval is wat daar de uitkomsten van zijn geweest.

Op hoofdlijnen zijn er risico's geformuleerd met bijbehorende beheersmaatregelen. Daarnaast zijn de risico's afgezet tegen de risico's van het continueren van de huidige, departementsgewijze organisatie van facilitaire dienstverlening. De uitkomst hiervan is dat de risico's van 4FM veel beter te managen zijn dan de risico's die voortkomen bij de continuering van de huidige situatie.

De leden van de CDA en PvdA-fractie hebben gevraagd of de Rijksauditdienst onderzoek heeft gedaan naar de mate waarin 4FM voorbereid is op de instelling van baten-lastendienst en het samengaan van vier afzonderlijke facilitaire bedrijven en indien dit het geval is, wat de uitkomsten daarvan zijn.

De Rijksauditdienst en de verschillende departementale auditdiensten zijn gedurende het traject geïnformeerd en geraadpleegd. Daarnaast is de Rijksauditdienst betrokken bij het opstellen en de goedkeuring van de definitieve openingsbalans. Deze door de Rijksauditdienst goedgekeurde openingsbalans zal in de tweede suppletore begroting 2010 worden gepresenteerd.

### **Toekomst van 4FM**

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd wat de redenen van de vier ministeries zijn voor het oprichten van een gezamenlijk facilitair bedrijf.

Daar de vier facilitaire directies op hetzelfde moment dezelfde ambitie hadden is besloten tot de oprichting van een gezamenlijk facilitair bedrijf. Dit was ingegeven door de uitgangspunten van het Programma Vernieuwing Rijksdienst. Tevens was er de noodzaak van de taakstelling, waar-

door de facilitaire bedrijven met 27% minder FTE's dezelfde diensten aan moesten bieden.

De leden van de fracties van SP, CDA en PvdA willen weten waarom er niet gekozen is voor samenwerking met het facilitair bedrijf FaSam en of 4FM andere diensten aanbiedt dan FaSam.

Aangezien beide organisaties in een andere ontwikkelingsfase zaten is besloten om 4FM als aparte organisatie op te richten. FaSam en 4FM bieden op hoofdlijnen wel dezelfde dienstverlening aan en er wordt al samengewerkt tussen beide facilitaire bedrijven. Het is de ambitie om FaSam op termijn met 4FM te laten integreren en andere departementen aan te laten sluiten.

De leden van de CDA en SP-fractie hebben gevraagd welke facilitaire eenheden op termijn zullen toetreden tot 4FM. De leden van de PvdA willen weten of het doel bestaat om in de toekomst een facilitair bedrijf voor de complete rijksoverheid op te richten.

Meerdere departementen hebben inmiddels belangstelling getoond om toe te treden tot 4FM. 4FM kan gezien worden als de basis voor verdere groei naar een facilitair domein. Met 4FM is gekozen voor een groeipad om kennis en professionalisering bij uitbreiding van het verzorgingsgebied optimaal te benutten. Wat de optimale omvang van een gezamenlijk facilitair bedrijf is, is nog niet uitgekristalliseerd. Er zal eerst onderzoek gedaan moeten worden, naar bijvoorbeeld de verzorgingsgebieden (zowel geografisch als qua dienstverlening).

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd waarom ervoor gekozen is om 4FM op termijn niet toe te laten treden tot de Werkmaatschappij.

De Werkmaatschappij is bedoeld om kleinere bedrijfseenheden bovende-partementaal samen te voegen. De omvang van 4FM past niet in het Werkmaatschappij-concept, dit wordt versterkt door het groeiperspectief van 4FM.

#### **Tot slot**

Ik vertrouw erop dat ik u hiermee voldoende heb geïnformeerd en hoop dat de Kamer mijn voornemen tot het instellen van de tijdelijke batenlastendienst 4FM per 1 april 2010 steunt.