

Actieprogramma verbetering Rijkshuisvestingsstelsel

“Sturen op efficiency en eenvoud”

Het actieprogramma verbetering Rijkshuisvestingsstelsel
"Sturen op efficiency en eenvoud"

Het actieprogramma verbetering Rijkshuisvestingsstelsel
"Sturen op efficiency en eenvoud"

Inhoudsopgave

<i>Inhoudsopgave</i>	3
1. Inleiding	5
2. Verbetering van de besturing van het stelsel	6
2.1 <i>Inleiding</i>	6
2.2 <i>Instellen Rijkshuisvestingsberaad</i>	6
2.2.1 <i>Organisatie</i>	7
2.2.2 <i>Taken en bevoegdheden</i>	7
2.2.3 <i>Ondersteuning</i>	8
2.2.4 <i>Relevante ontwikkelingen</i>	9
2.3 <i>Doelmatigheidsprikkels voor Rijkshuisvesting buiten het stelsel</i>	10
2.4 <i>Passende rol Geschillencommissie</i>	10
3. Verhogen van de efficiency van het stelsel	11
3.1 <i>Inleiding en doelstelling</i>	11
3.2 <i>Voorstellen voor invulling strategische kaders</i>	11
3.2.1 <i>Normering</i>	11
3.2.2 <i>Portefeuillevisie</i>	12
3.3 <i>Voorcalculatie, transparantie en renteprikkels</i>	13
3.3.1 <i>Van nacalculatie naar voorcalculatie en hanteren 'fixed prices'</i>	13
3.3.2 <i>Transparantie tarieven, processen (incl. SMAAK-beleid) en verantwoording</i>	14
3.3.3 <i>Renteprikkels</i>	15
3.4 <i>Benchmarking Rijksgebouwendienst</i>	16
3.5 <i>Benchmarking departementen</i>	17
4. Vereenvoudiging van het stelsel	19
4.1 <i>Inleiding en doelstelling</i>	19
4.2 <i>De wijze waarop de waarde van het vastgoed wordt bepaald</i>	20
4.2.1 <i>Marktwaarde</i>	20
4.2.2 <i>Aantal afschrijvingscategorieën terugbrengen</i>	20
4.2.3 <i>Discounted Cash Flow Methode</i>	21
4.3 <i>Risicoverdeling en eigen vermogen</i>	21
4.3.1 <i>"Fixed price", eigen vermogen en risicoprofiel Rgd</i>	21
4.3.2 <i>Loskoppelen financiering pand – dekking klant</i>	22
4.3.3 <i>Vereenvoudiging leningadministratie</i>	23
4.4 <i>Administratieve vereenvoudiging: de wijze waarop de gebruiksvergoeding wordt bepaald</i>	23
4.4.1 <i>Vereenvoudiging RMR, bijvoorbeeld BAR</i>	23
4.4.2 <i>Eén opslag in de gebruiksvergoeding</i>	24
4.4.3 <i>Uitbreiding 10-puntenlijst planmatig onderhoud</i>	24
4.5 <i>Administratieve vereenvoudiging: detaillering in de administratie</i>	25
4.5.1 <i>Verantwoording over de kostendekkendheid op voorraadniveau</i>	25
4.5.2 <i>Vereenvoudiging planmatig onderhoud</i>	25
4.5.3 <i>Onderscheid grote en kleine projecten</i>	26
4.5.4 <i>Eén factuur per object per jaar</i>	26

Het actieprogramma verbetering Rijkshuisvestingsstelsel
"Sturen op efficiency en eenvoud"

4.6 Overige onderwerpen.....	26
4.6.1 Eén toezichthouder binnen het Rijk.....	26
4.6.2 Pro-actief ontwikkelen huisvesting.....	27
4.6.3 Indexering	27
4.7 Verdere aanpak en planning	27
5. Programmering.....	29
Bijlage 1: Bemensing	30

Het actieprogramma verbetering Rijkshuisvestingsstelsel
"Sturen op efficiency en eenvoud"

1. Inleiding

De stuurgroep "uitwerking uitkomsten stelsevaluatie Rijkshuisvesting" legt met dit document het voorstel voor het actieprogramma ter verbetering van het stelsel Rijkshuisvesting voor aan de Minister van VROM.

De stuurgroep is in juli 2005 gestart met als taakopdracht om het actieprogramma verbetering Rijkshuisvestingsstelsel uit te werken. Drie interdepartementale werkgroepen, onder voorzitterschap van een stuurgroep lid, hebben de voorstellen uitgewerkt voor de acties die de stuurgroep nodig acht ter verbetering van de werking van het stelsel (zie ook bijlage voor bemensing stuurgroep en werkgroepen). De taakopdracht voor de stuurgroep en de werkgroepen is gebaseerd op het kabinetsstandpunt van 4 juli 2005 over de resultaten van de evaluatie van het stelsel Rijkshuisvesting ("Vernieuwing Rijkshuisvestingsstelsel aanvraag agentsschapstatus Rijksgebouwendienst", Kamerstukken 25 449 nr 11).

Bij de totstandkoming van het huidige Rijkshuisvestingsstelsel – dat 1 januari 1999 in werking is getreden – is aangekondigd dat de werking van het stelsel na vijf jaar geëvalueerd zou worden.

Kern van de uitkomst van de evaluatie en het kabinetsstandpunt hierover is dat het stelsel goed functioneert en dat het vigerende Rijkshuisvestingsstelsel als zodanig wordt gehandhaafd, maar dat het in zijn werking en uitvoering langs drie lijnen kan worden verbeterd. De drie verbeterlijnen zijn:

- verbetering van de besturing van het stelsel vanuit de gebruikers van de huisvesting
- verhoging van de efficiency van het stelsel
- vereenvoudiging / verbetering technische werking van het stelsel.

Dit actieprogramma bevat de voorstellen voor de acties ingedeeld langs bovenstaande drie hoofdlijnen.

De stuurgroep heeft een omvangrijk aantal activiteiten benoemd die concrete voorstellen voor verbetering bevatten. In de volgende hoofdstukken wordt ingegaan op die voorstellen. Per voorstel wordt ingegaan op de oplossingsrichting, die inhoudelijk beschreven is, op de vraag wanneer het voorstel geïmplementeerd kan zijn en op de acties die nodig zijn voordat het voorstel in werking kan treden.

De stuurgroep is van mening dat met uitvoering van het voorgestelde actieprogramma daadwerkelijke verbeteringen gerealiseerd worden ten aanzien van efficiency, eenvoud en sturing in het stelsel Rijkshuisvesting te weten:

- verbetering van de besturing van het stelsel vanuit de gebruikers van de huisvesting door hen als gebruikers een duidelijke rol te geven in de advisering aan de Minister van VROM over de strategische kaders voor de Rijkshuisvesting en de doelmatigheid van het stelsel.
- verhogen van de efficiency van het stelsel door de prikkels voor efficiënte huisvesting te leggen op de juiste plek bij de participanten in het stelsel;
- verbetering van de technische werking van het stelsel door het uitwerken van marktwaarde als waarderingsgrondslag, het neerleggen van meer risico's bij de Rijksgebouwendienst en het vereenvoudigen van het stelsel.

2. Verbetering van de besturing van het stelsel

2.1 Inleiding

Uit de evaluatie van het Rijkshuisvestingsstelsel blijkt dat een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het succesvol functioneren van het stelsel ontbreekt. De participanten in het stelsel constateren dat ook de gebruikers van Rijkshuisvesting een meer centrale rol moeten spelen bij de bewaking van de doelmatigheid van het stelsel en de praktische en doelmatige beleidsvoorbereiding voor de Minister van VROM c.q. het kabinet.

De gebruikers van Rijkshuisvesting hebben er behoefte aan om met elkaar en met de Rijksgebouwendienst in gesprek te gaan over de gezamenlijke ambitie op het gebied van huisvesting. De wil is er om, langs gezamenlijke uitgangspunten, afspraken te maken over de strategische kaders waarbinnen Rijkshuisvesting tot stand komt. In de huidige opzet van het Rijkshuisvestingsstelsel ontbreekt het aan een gezaghebbend platform dat hier de mogelijkheid toe biedt.

De stuurgroep stelt een aantal maatregelen voor om de besturing van het stelsel vanuit de gebruikers te verbeteren.

- Instellen Rijkshuisvestingsberaad
- Doelmatigheidsprikkels voor Rijkshuisvesting buiten het stelsel
- Passende rol Geschillencommissie.

2.2 Instellen Rijkshuisvestingsberaad

Uit het kabinetsstandpunt:

De gezamenlijke rol van de rijksdiensten als opdrachtgever zal moeten worden versterkt door – naast de al bestaande Klantenraad voor de Rijkshuisvesting, die op operationeel niveau opereert – op strategisch niveau een zogenaamd 'Rijkshuisvestingsberaad' in te stellen. Tevens zal de Rijksgebouwendienst in een duidelijke positie als uitvoeringsorganisatie moeten worden geplaatst, zonder dat door een al te dogmatische kijk op de scheiding van beleid en uitvoering ondoelmatigheden in het stelsel sluipen.

Het bedoelde beraad zal (mede op basis van voorstellen van de Rijksgebouwendienst) een belangrijke, adviserende rol spelen bij de vaststelling door het kabinet van de strategische kaders voor de participanten in het Rijkshuisvestingsstelsel.

In de visie van de stuurgroep is het Rijkshuisvestingsberaad een gezaghebbend orgaan waarin de gezamenlijke ambitie van gebruikers van Rijkshuisvesting op het gebied van Rijkshuisvesting vorm wordt gegeven. Deze ambitie wordt beschreven in richtinggevende normen en strategische kaders. Alle gebruikers binden zich aan deze kaders.

De stuurgroep stelt voor dat het Rijkshuisvestingsberaad voor het eerst in april 2006 bij elkaar komt en dat het bestaat uit een kleine groep vertegenwoordigers op hoog ambtelijk niveau van de participanten in het Rijkshuisvestingsstelsel. Deze groep is een weerspiegeling van het diverse geheel aan gebruikers met grote en kleinere portefeuilles met standaard kantoorgebouwen en specifieke gebouwen. Waar verdere afstemming nodig is met overige departementen, verzorgen de leden dit via bestaande kanalen zoals bijvoorbeeld het (p)SG-beraad. Er wordt gestreefd naar continuïteit van de bemensing ter stimulering van kennisopbouw.

Het actieprogramma verbetering Rijkshuisvestingsstelsel
"Sturen op efficiency en eenvoud"

2.2.1 Organisatie

De stuurgroep stelt voor om het Rijkshuisvestingsberaad juridisch vast te leggen in een regeling op grond van het "Koninklijk Besluit instelling agentschap Rijksgebouwendienst (1999)". Hierin worden de samenstelling, de benoeming van de leden, de hoofdtaken, de bevoegdheden en de ondersteuning van het Rijkshuisvestingsberaad beschreven.

Actiepunten, bemensing en planning

- Actie: opstellen ministeriële regeling voor het Rijkshuisvestingsberaad
- Bemensing: VROM/Rijksgebouwendienst in afstemming met de werkgroep "verbetering besturing stelsel" (zie bijlage 1).
- Planning: januari 2006 conceptregeling gereed.
maart 2006 regeling ter bespreking voorleggen aan stuurgroep/ Rijkshuisvestingsberaad. Na akkoord, regeling ter vaststelling aanbieden aan de Minister van VROM.

2.2.2 Taken en bevoegdheden

Besturing van het stelsel vanuit de gebruikers van huisvesting gaat in de kern om:

1. Advisering over strategische kaders.
2. Bewaken en verbeteren van de doelmatige werking van het stelsel.

Ad. 1. Advisering over strategische kaders

In het Rijkshuisvestingsberaad bespreken gebruikers hun gezamenlijke ambitie op het gebied van Rijkshuisvesting. De ambities worden vastgelegd in strategische kaders waarin verantwoordelijkheidsverdeling, doelstellingen en kostenverdeling beschreven worden. Per kader wordt aangegeven hoe en wanneer de effecten van het kader worden geëvalueerd. Het Rijkshuisvestingsberaad bereidt dergelijke kaders voor en legt deze voor aan de Minister van VROM, die deze kaders vervolgens ter vaststelling aan het kabinet voorlegt. In hoofdstuk 3 stelt de stuurgroep voor een voorzet te doen voor een aantal strategische kaders. Deze zijn specifiek gericht op doelmatigheid.

Scope

De strategische kaders en richtinggevende normen worden in eerste instantie gericht op kantoorgebouwen. Waar gewenst kan, in overleg met de betreffende opdrachtgever, in een later stadium onderzocht worden hoe deze kaders toe te passen zijn op specifieke gebouwen of delen van specifieke gebouwen met een kantoorfunctie. In hoofdstuk 3 wordt hier verder op ingegaan;

Ook onderwerpen die niet direct zijn gericht op een kantooromgeving, maar wel meerdere departementen betreffen, kunnen door het Rijkshuisvestingsberaad geagendeerd worden. Voorbeelden hiervan zijn onderwerpen met betrekking tot laboratoria of opslagruimten. Daarnaast zijn er ook onderwerpen die nu nog niet te voorzien zijn waarover het Rijkshuisvestingsberaad in de toekomst strategische kaders op wil stellen.

De afgesproken strategische kaders gelden in principe ook voor organisaties die verder van het Rijk staan en door de Rijksgebouwendienst worden gehuisvest (een aantal ZBO's bijvoorbeeld). De betreffende departementen geven echter zelf verdere invulling aan de uitvoering van deze afspraken. Er wordt aangesloten bij de uitkomsten van de Commissie Doorlichting ZBO's.

Het actieprogramma verbetering Rijkshuisvestingsstelsel
"Sturen op efficiency en eenvoud"

Ad. 2. Bewaken en verbeteren van de doelmatige werking van het stelsel.

Uit het kabinetsstandpunt:

De Directeur-Generaal van de Rijksgebouwendienst is binnen die kaders verantwoordelijk voor de doelmatige werking van het stelsel en de voortdurende verbetering daarvan, bijvoorbeeld op het punt van de leegstand. In aanvulling op de reguliere jaarverantwoording van de Rijksgebouwendienst zal hij hierover – mede op basis van de hiervoor bij punt 1 (hoofdstuk 4) bedoelde analyses en benchmarking - jaarlijks zijn conclusies voorleggen aan het Rijkshuisvestingsberaad, dat zich vervolgens een oordeel vormt over onder meer de doelmatigheid van het stelsel. Dit oordeel zal via de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer aan het kabinet worden voorgelegd en zonedig vergezeld gaan van voorstellen voor aanpassing van de strategische kaders.

Onder de doelmatige werking van het stelsel wordt verstaan: het optimaal en doelmatig functioneren van -en toepasbaar zijn van- het geheel van kaders, normen en regels die samen het Rijkshuisvestingsstelsel vormen. Als het ware de procedurele werking van het systeem. Zijn de juiste prikkels voor doelmatigheid aanwezig en is het stelsel zo ingericht (de juiste organen en de juiste taken) dat de departementen doelmatig kunnen worden gehuisvest?

Doelmatigheid van het stelsel betreft de vraag of we, als gezamenlijke gebruikers, op rijksniveau de doelstellingen van de afgesproken kaders behalen. Zijn we inderdaad doelmatiger, besparen we inderdaad energie, hebben we inderdaad een voorbeeldrol op het gebied van bijvoorbeeld maatschappelijk verantwoord ondernemen?

Waar het de doelmatigheid van de bedrijfsvoering van de Rijksgebouwendienst betreft, legt de DG-Rgd verantwoording af aan de eigenaar van de Rijksgebouwendienst, de SG van VROM. Dit gebeurt via de reguliere management-controlcyclus.

Controle op doelmatigheid van individuele departementale uitgaven aan huisvesting is een verantwoordelijkheid van de departementale directies FEZ. Toezicht op deze uitgaven op rijksniveau wordt gedaan door het Ministerie van Financiën.

Met de afspraken, die in strategische kaders worden vastgelegd, geven gebruikers aan dat ze hun huisvestingsopdrachten binnen deze kaders uitvoeren, tenzij er een goede reden is om hiervan af te wijken ("comply or explain"). In het geval dat een departement een huisvestingsopdracht aan de Rijksgebouwendienst geeft die buiten de afgesproken kaders valt, dan zal de Rijksgebouwendienst het betreffende departement hierop wijzen en de klant adviseren over hoe de opdracht binnen de kaders te realiseren is.

Actiepunten, bemensing en planning

Actie: verdere uitwerking handelwijze bij "comply or explain"

Bemensing: werkgroep "verbetering besturing stelsel"

Planning: februari 2006 bespreking handelwijze in stuurgroep. Hierop volgend verwerking in "regeling voor Rijkshuisvestingsberaad".

2.2.3 Ondersteuning

Essentieel voor een slagvaardig Rijkshuisvestingsberaad is een goede inhoudelijke ondersteuning. Een brede, interdepartementale voorbereiding van de strategische kaders moet het beraad in staat stellen tot breed gedragen adviezen te komen.

Het actieprogramma verbetering Rijkshuisvestingsstelsel
"Sturen op efficiency en eenvoud"

Voor inhoudelijke en procedurele ondersteuning en advisering kan het Rijkshuisvestingsberaad een beroep doen op meerdere bronnen: de Rijksgebouwendienst, het IOFD (*Interdepartementaal overleg Facilitair Directeuren*)/FMWEB (FacilityManagement netwerk), de Klantenraad, eventueel externe adviseurs en bijvoorbeeld het (p)Sgberaad.

Beleidsafdeling Rijkshuisvesting

De stuurgroep stelt voor dat het Rijkshuisvestingsberaad inhoudelijk wordt ondersteund door een beleidsafdeling van de Rijksgebouwendienst. Vanuit haar rol als uitvoeringsorganisatie heeft de Rijksgebouwendienst veel kennis van - en ervaring met - Rijkshuisvesting. Het Rijkshuisvestingsberaad kan deze kennis benutten door de beleidsafdeling inhoudelijke voorstellen en/of onderzoeken voor de strategische (beleids-)kaders te laten maken. Deze voorstellen en onderzoeken worden via bestaande lijnen interdepartementaal voorbereid samen met de gebruikers.

Het IOFD en de Klantenraad

Het IOFD en de Klantenraad zijn rijksbrede netwerken met veel kennis over huisvestingszaken vanuit de gebruikers van Rijkshuisvesting. Vanuit deze expertise kunnen zij het Rijkshuisvestingsberaad adviseren over bijvoorbeeld de werkbaarheid in de praktijk van strategische kaders of over rijksbrede ontwikkelingen in de huisvesting die van invloed zijn op het Rijkshuisvestingsstelsel.

Eén van de taken die nu formeel aan de Klantenraad is toegekend, namelijk bespreken van en adviseren over strategische kaders, wordt door het Rijkshuisvestingsberaad overgenomen. De Klantenraad blijft een platform waar operationele huisvestingszaken besproken kunnen worden. Door deze aanpassing moet de regeling van de Klantenraad, vastgesteld op grond van het "Koninklijk Besluit Instelling Agentschap Rijksgebouwendienst", worden aangepast.

De stuurgroep stelt voor dat het IOFD onderzoekt of en hoe de Klantenraad in het IOFD op zou kunnen gaan. Het IOFD heeft reeds relaties met het kernteam huisvesting van het pSG-beraad en gebruikers en kan een (aangepaste) rol van de Klantenraad goed vervullen. In dit onderzoek dient rekening te worden gehouden met regionale vertegenwoordiging en tevens de juridische organisatie van IOFD en Klantenraad. Het IOFD zal in overleg met de Rijksgebouwendienst en Financiën/IRF tevens bezien hoe de vertegenwoordiging van deze partijen wordt vormgegeven.

Actiepunten, planning en bemensing

Actie: voorstel doen voor inrichten Klantenraad door IOFD
Bemensing: IOFD, in afstemming met werkgroep "verbetering besturing stelsel".
Planning: februari 2006, voorleggen voorstel aan stuurgroep.

Actie: aanpassen Regeling voor de Klantenraad
Bemensing: VROM/Rijksgebouwendienst, in afstemming met werkgroep "verbetering besturing stelsel".
Planning: april 2006, aangepaste regeling Klantenraad gereed. Bij akkoord stuurgroep voorleggen aan Minister van VROM ter vaststelling.

Aanpassing van de bestaande regeling voor de Klantenraad is afhankelijk van de bevindingen van het IOFD. Om beide trajecten parallel te laten lopen is afstemming belangrijk.

2.2.4 Relevante ontwikkelingen

Er bestaan relaties tussen de in dit actieprogramma voorgestelde acties en het werken met PPS-contracten. De stuurgroep stelt voor deze relaties te onderzoeken en ervoor te zorgen dat deze elkaar niet belemmeren.

Het actieprogramma verbetering Rijkshuisvestingsstelsel
"Sturen op efficiency en eenvoud"

Actiepunten, bemensing en planning

- Actie: onderzoeken relaties PPS-aanpak en acties uit dit actieprogramma
Bemensing: Rijksgebouwendienst (projectdirectie PPS)
Planning: januari 2006 bespreking bevindingen uit PPS-verkenning in stuurgroep.

2.3 Doelmatigheidsprikkels voor Rijkshuisvesting buiten het stelsel

Het Ministerie van Algemene Zaken en de Hoge Colleges van Staat vallen niet onder het Rijkshuisvestingsstelsel. Het huisvestingsbudget voor deze organisaties staat op de begroting van VROM en is niet gedecentraliseerd. Vele doelmatigheidsprikkels die voor klanten binnen het stelsel bestaan, gelden daarmee niet voor deze organisaties. Onderzoeksvraag is nu op welke wijze de doelmatigheidsprikkels voor de huisvesting van deze organisaties verbeterd kunnen worden.¹

De stuurgroep stelt voor om een vertegenwoordiger van deze organisaties uit te nodigen om agendalid van het Rijkshuisvestingsberaad te worden. Op deze manier kunnen deze organisaties aanschuiven (of uitgenodigd worden om aan te schuiven) bij het overleg als het onderwerpen betreft die ook op hun eigen huisvesting betrekking hebben of betrekking kunnen hebben. Daarnaast stelt de stuurgroep voor om aan te sluiten bij een initiatief van het Ministerie van Financiën (IRF), de Rijksgebouwendienst, FEZ/VROM en Binnenlandse Zaken om een "investeringsoverleg" in te stellen. In dit overleg bespreken en beoordelen de betrokken partijen de huisvestingsclaims van de "inputorganisaties". Dit zal bijdragen aan de doelmatigheid van deze huisvestingsvraag.

2.4 Passende rol Geschillencommissie

Afspraken over Rijkshuisvestingsprojecten worden gemaakt tussen de Rijksgebouwendienst en departementen. Bij geschillen tussen beide partijen over deze afspraken bestaat er niet de mogelijkheid om de stap naar de rechter te zetten aangezien de partijen één rechtspersoon zijn (Rijksoverheid). Om toch een platform te bieden waar partijen een (bindend) advies kunnen vragen over geschillen is in 1998 de "Geschillencommissie voor de Rijkshuisvesting" opgericht. De stuurgroep stelt voor om de rol van deze Geschillencommissie te actualiseren.

Actiepunten, bemensing en planning

- Actie: voorstel doen voor aanpassing van de Regeling voor de Geschillencommissie.
Bemensing: de Rijksgebouwendienst, het Ministerie van Justitie, afstemming met werkgroep "verbetering besturing stelsel".
Planning: maart 2006 wordt de regeling ter bespreking voorgelegd aan de stuurgroep. Na akkoord, wordt deze ter vaststelling aangeboden aan de Minister van VROM.

¹ Andere rijksgebouwen die niet onder het Rijkshuisvestingsstelsel vallen zijn de militaire gebouwen van Defensie, de Ambassades van Buitenlandse Zaken en de gebouwen van Rijkswaterstaat die gerelateerd zijn aan infrastructuur. De ontwikkeling en het beheer van deze gebouwen vallen buiten de Rgd-portefeuille en worden verzorgd door de desbetreffende departementen. Bovenstaande onderzoeksvraag heeft, net als de strategische kaders, geen betrekking op deze gebouwen.

3. Verhogen van de efficiency van het stelsel

3.1 Inleiding en doelstelling

Uit het kabinetsstandpunt:

De voorgestane voortzetting van de Rijksgebouwendienst als 'shared service center' voor het Rijk op huisvestingsgebied – hetgeen voor rijksdiensten 'gedwongen winkelnering' impliceert – dient gepaard te gaan met een aantal maatregelen die de efficiency van het stelsel verhogen.

De stuurgroep stelt de volgende maatregelen voor die de efficiency van het stelsel verhogen:

1. Voorstellen voor invulling strategische kaders Rijkshuisvesting: normering en portefeuillevisie;
2. Voorcalculatie, transparantie en renteprikkels;
3. Benchmarking van de Rijksgebouwendienst;
4. Benchmarking van de departementen.

Deze voorstellen zullen in maart 2006 worden afgerond en vervolgens in het eerste overleg van het Rijkshuisvestingsberaad worden besproken.

3.2. Voorstellen voor invulling strategische kaders

Op korte termijn kan de efficiency van het stelsel worden verhoogd door het uitwerken van een normering en een portefeuillevisie voor Rijkshuisvesting. Deze strategische kaders dienen - na advies van het Rijkshuisvestingsberaad - te worden voorgelegd aan de Minister van VROM als coördinerend minister voor Rijkshuisvesting, die deze kaders vervolgens ter vaststelling aan het kabinet voorlegt.

3.2.1 Normering

De stuurgroep stelt voor een eenduidige en toepasbare normering te ontwikkelen en te implementeren. De normering bestaat uit een richtinggevende set van indicatoren voor ruimte, kwaliteit en kosten. Door een normering te hanteren voor de Rijkshuisvesting kan de ruimte efficiënter worden gebruikt. Een eenduidig begrippenkader helpt het huisvestingsstelsel transparanter en inzichtelijker te maken. Tevens wordt hierdoor de eenvormigheid van Rijkshuisvesting en werkomgeving bevorderd waardoor ook tot uitwisseling van werkplek en ruimte kan worden gekomen.

Bij de ontwikkeling van het normenkader wordt gebruik gemaakt van de systemen en normen die het Ministerie van Verkeer & Waterstaat (V&W) in samenwerking met de Rijksgebouwendienst heeft ontwikkeld. Deze systemen en normen bestaan uit:

- de referentienormen nieuwbouw (V&W, 1999);
- het huisvestingskader V&W (in ontwikkeling): voor nieuwbouw en bestaand, voor huurpanden en Rijksgebouwendienst panden;
- het simulatiemodel prijs/kwaliteit voor nieuwbouw dat op initiatief van V&W is ontwikkeld en vervolgens door de Rijksgebouwendienst is herontwikkeld.

Randvoorwaarden voor de normering zijn:

1. de toepassing van de normering moet controleerbaar zijn door financiële afdelingen (DFEZ-disciplines) bij de departementen;
2. de normering moet operationeel kunnen worden toegepast door de facilitaire diensten;
3. de normering mag niet belemmerend werken op het functioneren van een organisatie in haar gebouw.

Het actieprogramma verbetering Rijkshuisvestingsstelsel
"Sturen op efficiency en eenvoud"

De normering moet mogelijkheden bieden voor de inzet van huisvesting als managementtool en gelden als katalysator voor organisatie veranderprocessen. Tevens dient de normering bij te dragen aan organisatiedoelstellingen en daarmee aan de totale performance van de organisatie.

De stuurgroep stelt voor succesvolle en bestaande instrumenten en toetsings- en beoordelingskaders verder te brengen. De voorstellen dienen interdepartementaal gedragen te zijn, dus een gezamenlijke aanpak is een noodzakelijke voorwaarde. De normering en de eveneens in ontwikkeling zijnde "standaardwerkplek" dienen onderling afgestemd te worden.

Er wordt bij normering uitgegaan van de kantooromgeving. In een later stadium zal onderzocht worden of de kaders ook toe te passen zijn op specifieke gebouwen of delen van specifieke gebouwen met een kantoorfunctie.

Actiepunten, bemensing en planning

- Actie: 1. Inventarisatiefase is afgerond vanwege keuze voor normen en systematiek van V&W;
 2. Onderzoek bij ministeries welke normen en parameters uit V&W toepasbaar en bruikbaar zijn. Bezien hoe de normering qua sturing werkt in de toekomst. Tevens zal worden onderzocht hoe verplichtend de norm wordt en wie de toetsing uitvoert;
 3. Ontwerp sturingsmodel en implementatieplan;
 4. Besluitvorming: vaststellen norm, sturingsproces, implementatieplan.
- Bemensing: Inspectie der Rijksfinanciën, V&W, FMWeb, Belastingdienst, Ministerie van Justitie en Rijksgebouwendienst. De benodigde capaciteit van een drietal overige experts is fulltime voor 3 maanden.
- Planning: doorlooptijd actiepunten 3 maanden, maart 2006 gereed, daarna implementatieplan uitvoeren.

3.2.2 Portefeuillevisie

Op concernniveau zal een portefeuillevisie worden ontwikkeld met richtinggevende huisvestingskaders en doelstellingen. Basis voor deze visie zijn de huidige voorraad en de toekomstige huisvestingsontwikkelingen van de departementen, zoals deze zijn voorzien in jaarlijks op te stellen meerjarige huisvestingsplannen.

Indien op concernniveau een portefeuillevisie wordt afgesproken, zijn er volop kansen om doelmatigheidsvoordelen te bereiken. De portefeuillevisie gaat onder andere in op: portefeuillebeleid op concernniveau, de portefeuillestrategie, stedelijke knooppunten, gebieds- (her-) ontwikkeling rijksverzamelgebouwen, anticiperend investeren, eigendom of huur, uniformering van de werkplek inclusief ICT, de huisvestingsplannen van de departementen. Parallel aan het begrotingsproces zal expliciet aandacht worden besteed aan de huisvestingsontwikkelingen van de departementen en de daarbij behorende diensten. Passend in dat proces maken de departementen jaarlijks een voortschrijdend meerjarenhuisvestingsplan. In de huisvestingsplannen van de departementen zal worden ingegaan op de huidige situatie, de ontwikkelingen (bijv. veiligheid, PPS), het krachtenveld en een huisvestingsinvesteringsplan. Naast inzicht in het beroep op de leenfaciliteit worden de plannen gebundeld in een concernstrategie zodat collectieve vraagsturing mogelijk is. De voorraad van de Rijksgebouwendienst zal hierdoor effectiever worden gebruikt en bij de inkoop van nieuw volume zal de Rijksgebouwendienst een voorraadbenadering (kwaliteit en locatie) toepassen. Randvoorwaarde is dat werkplekken in kantoorgebouwen meer worden gestandaardiseerd en dat op concernniveau op kosten wordt gestuurd, zowel op korte als lange termijn.

De portefeuillevisie zoals die door de Rijksgebouwendienst is ontwikkeld ten behoeve van Den Haag wordt verder uitgebouwd naar steden met belangrijke concentraties van rijksdiensten. Op basis daarvan kunnen

Het actieprogramma verbetering Rijkshuisvestingsstelsel
"Sturen op efficiency en eenvoud"

anticiperend grondposities worden verworven, afstoot en herontwikkeling plaatsvinden en kan leegstandsmanagement beter inhoud krijgen. Daarmee kan de transitie van huidige voorraad naar gewenste voorraad in gang worden gezet. Het beoogde effect van de portefeuillevisie moet zijn lagere huisvestingskosten bij gelijke kwaliteit en een grotere flexibiliteit van de voorraad. Randvoorwaarde is de mogelijkheid om meer anticiperend te investeren (zie ook hoofdstuk 4.6.2 pro-actief ontwikkelen huisvesting).

Indien zelfstandig bestuursorganen (ZBO's) wensen aan te sluiten bij de rijksbrede portefeuillestrategie dan zal daarvoor een groeitraject worden gestart. Er zal worden aangesloten bij de uitkomsten van de Commissie Doorlichting ZBO's.

Actiepunten, bemensing en planning

- Actie: 1. ontwikkelen van een concernstrategie voor het portefeuillebeleid, met aandacht voor het benutten van schaalvoordelen, het voorkomen van versnippering en leegstand, concentratie vestigingsplaatsen en concretisering rijksbeleid;
2. ontwikkelen van portefeuillestrategie, met aandacht voor onder meer een efficiënt gebruik van de huidige voorraad, passende huisvesting tegen een aantrekkelijke prijs, flexibiliteit in de voorraad (rijksverzamelplanden);
3. vormgeving huisvestingsplannen en het afstemmingsproces met de departementen;
4. uniformering van de werkplek met behulp van standaard ICT en standaard fysieke inrichtingscomponenten op het terrein van thermisch comfort, ergonomie en werkplekbeleving/uitstraling.
- Bemensing: Rijksgebouwendienst, OCW / IOFD en Belastingdienst. Gedurende de looptijd van het project is voor wat betreft de Rijksgebouwendienst 1 fte benodigd en zal er capaciteit bij de departementen worden gereserveerd voor het opstellen van de huisvestingsplannen.
- Planning: de uitwerking van de actiepunten zal voor 1 februari 2006 zijn afgerond.

3.3 Voorcalculatie, transparantie en renteprikkels

Er dienen prikkels in het stelsel te worden ingebouwd waarmee de Rijksgebouwendienst wordt gestimuleerd om efficiënter te werken door meer risico's te dragen (van nacalculatie naar voorcalculatie van huisvestingsprojecten en het waar zinnig hanteren van "fixed prices") en de departementen worden gestimuleerd vooraf te komen tot heldere formulering van eisen.

Daarnaast dient de Rijksgebouwendienst transparantie te waarborgen op het niveau van de processen, tarieven en verantwoording.

Om de efficiency van het stelsel te verhogen worden de prikkels voor efficiënte huisvesting neergelegd op de juiste plek bij de participanten in het Rijkshuisvestingsstelsel.

1. Via voorcalculatie zal meer risico bij de Rijksgebouwendienst worden neergelegd;
2. Door de tarieven, processen en verantwoording van de Rijksgebouwendienst transparanter te maken, kan de Rijksgebouwendienst meer dan nu worden aangesproken op zijn resultaten;
3. Door te inventariseren welke werking renteprikkels in het Rijkshuisvestingsstelsel hebben, kan op rijksniveau Rijkshuisvesting efficiënter worden.

3.3.1 Van nacalculatie naar voorcalculatie en hanteren 'fixed prices'

Het uitgangspunt "voorcalculatie, tenzij" c.q. "fixed prices" zal in het Rijkshuisvestingsstelsel worden ingevoerd. Bij de invoering worden afspraken gemaakt over budget, opleverdatum en kwaliteit. Tevens worden afspraken

Het actieprogramma verbetering Rijkshuisvestingsstelsel
"Sturen op efficiency en eenvoud"

gemaakt over de ontbindende voorwaarden. De uitzonderingsgronden worden door het Rijkshuisvestingsberaad voorgesteld. Uitzondering is slechts mogelijk als er geen programma van eisen is op te stellen. Randvoorwaarde voor invoering is dat de bouwkosten van de Rijksgebouwendienst conform de marktprijzen worden berekend. Uitgangspunt is dat de Rijksgebouwendienst geen winst of verlies maakt. Voor het formuleren van heldere eisen van de ministeries zullen procesafspraken worden gemaakt zoals in de Leidraad Huisvesting en de Scope van het Ministerie van Verkeer & Waterstaat. De stuurgroep stelt voor over te gaan naar prestatie-eisen in plaats van gedetailleerde functionele en technische programma's van eisen. In de initiatieffase zullen prestatie-eisen worden afgerond. Hierbij kan worden aangesloten bij de ervaringen met PPS-projecten. Tevens dienen er afspraken te worden gemaakt tussen de departementen en de Rijksgebouwendienst over de monitoring van de projecten (cockpitoverzichten).

Actiepunten, bemensing en planning zie hoofdstuk 4.3.1 "Fixed Price", eigen vermogen en risicoprofiel Rgd.

3.3.2 Transparantie tarieven, processen (incl. SMAAK-beleid) en verantwoording

Transparantie tarieven

De vraag naar transparantie van de tarieven is ingegeven door kostenbewustzijn. De producten van de Rijksgebouwendienst en de apparaatskosten worden gebenchmarkt met de markt. Daarmee wordt voldoende inzicht gegeven in de vraag of de Rijksgebouwendienst duur of goedkoop is in vergelijking met de markt.

Transparantie processen inclusief SMAAK-beleid

De transparantie van processen op strategisch niveau wordt uitgewerkt in hoofdstuk 2 besturing.

SMAAK- beleid (Stedenbouw, Monumenten, Architectuur en Architectuurbeleid en Kunst) is veelvuldig onderwerp van discussie tussen Rijksgebouwendienst en klant. De stuurgroep stelt voor te inventariseren in hoeverre SMAAK transparant kan worden gemaakt.

De transparantie van SMAAK richt zich in eerste instantie op de transparantie van SMAAK-elementen bij de nieuwbouw van kantoorhuisvesting, zoals gerealiseerd na aanvang van het stelsel in 1999.

De volgende aspecten zullen worden uitgewerkt:

- In kaart brengen wat het speelveld van de SMAAK-elementen bevat in theorie en in de praktijk. Er zal onderzocht worden wat wel en niet onder de definitie valt (op basis van verschillende bronnen o.a. Beleidskader 1999 – 2003, SMAAK-beleid, taken en bevoegdheden Rijksbouwmeester etc.) en welke elementen niet in de markt worden aangeboden en een interfererend effect kunnen hebben. De verschillende bronnen zullen worden samengevoegd tot één document dat de SMAAK-elementen beschrijft.
- Op basis van casuïstiek zal per SMAAK-element het proces inzichtelijk worden gemaakt om de uiteindelijke keuze met bijbehorende afwegingen transparant te maken. Gedacht wordt onder andere aan het uitwerken van de casussen 'La Gare' in Den Bosch, gebouw V&W in Middelburg, belastingkantoor in Almelo en douanekantoor in Venlo. Voor zover mogelijk zal onderzocht worden wat de kosten en baten per SMAAK-element zijn. Daar waar extra kosten worden gemaakt, moet expliciet – gedocumenteerd – worden uitgelegd hoe tot deze oplossing is gekomen.
- Tevens zal een beknopt beeld worden geschetst van het deel van de voorraad dat door SMAAK is beïnvloed sinds 1999.
- De uitwerking van de SMAAK-aspecten zal worden gezien op relevante informatie voor het Rijkshuisvestingsstelsel en worden voorgelegd aan het Rijkshuisvestingsberaad.

Het actieprogramma verbetering Rijkshuisvestingsstelsel
"Sturen op efficiency en eenvoud"

Actiepunt, bemensing en planning

Actiepunt: een voorstel doen voor het transparant maken van SMAAK-elementen.

Bemensing: Rijksgebouwendienst, Belastingdienst, Ministerie van Justitie; 0,5 fte gedurende de looptijd van het project.

Planning: gereed maart 2006

Transparantie verantwoording

In de begroting en jaarverantwoording van de Rijksgebouwendienst zal gerapporteerd worden over de kostprijzen van de producten en het aandeel van de apparaatskosten daarin. Ook zal voor wat de kantoorhuisvesting betreft over de huisvestingskosten per fte op totaalniveau worden gerapporteerd (zie 3.5 benchmarking departementen). De departementen worden verplicht jaarlijks in hun verantwoording het kengetal 'huisvestingskosten per fte' op te nemen, zodat onderlinge benchmarking mogelijk is. De departementen kunnen dit gegeven gebruiken voor hun interne sturing. De DG Rijksgebouwendienst gebruikt deze gegevens voor zijn rapportage aan het Rijkshuisvestingsberaad en (op geaggregeerd niveau) voor de verantwoording door de Rijksgebouwendienst via de Minister van VROM aan de Tweede Kamer.

Transparantie via de verantwoording heeft een nauwe relatie met de vereenvoudiging van de administratie. Hier wordt onder 4.5 'Administratieve vereenvoudiging: detaillering in de administratie' verder op ingegaan.

Actiepunten, bemensing, planning: zie agendapunt 4.3.5

3.3.3 Renteprikkels

Het rentepercentage heeft een grote invloed op de hoogte van de gebruiksvergoedingen. Daardoor maken departementen waarvan de huisvesting na de start van het stelsel is ge- of verbouwd, "winst", in die zin, dat de gebruiksvergoeding die aanvankelijk door het Ministerie van Financiën is toegevoegd (alsmede de normvergoeding) gebaseerd is op een hogere rente. Dit effect had ook omgekeerd uit kunnen pakken en tot verlies kunnen leiden. Inmiddels is tussen departementen, het Ministerie van Financiën als bank en Rijksgebouwendienst de principiële discussie ontstaan over de prikkels die het rentepercentage voor departementen en Rijksgebouwendienst in het stelsel (zouden moeten) introduceren.

Onderzocht zal worden:

- in hoeverre er budgettaire ruimte in het stelsel is ontstaan door het tegenwoordige lagere rentepercentage;
- welke consequenties het afspreken van een vast percentage rente binnen het hele stelsel of alleen voor de departementen of een variabel rentepercentage bij vernieuwing van contracten heeft. Hierbij zal ook gekeken worden naar ZBO's en de relatie met het huren in de markt;
- wie het rentevoordeel of – verlies zou moeten nemen en welke consequenties dat heeft voor het Ministerie van Financiën, de Rgd en/of de departementen;
- welke mogelijkheden er zijn voor het tussentijds omzetten van leningen gedurende het contract bij mogelijk rentevoordeel. Hierbij zal gekeken worden naar:
 1. Contracten die een kortere looptijd hebben dan de onderliggende lening,
 2. De ontwikkeling dat ZBO's rijks panden leeg achterlaten om vanwege het rentevoordeel op de markt panden te huren of te kopen.
 3. De toegevoegde waarde van het omzetten van reguliere contracten.

Daarbij zal de samenhang tussen dit onderwerp en het onderwerp "vereenvoudiging leningadministratie" van de werkgroep Vereenvoudiging nauwlettend worden bewaakt. In paragraaf 4.3.3 wordt de inhoudelijke

Het actieprogramma verbetering Rijkshuisvestingsstelsel
"Sturen op efficiency en eenvoud"

samenhang tussen het onderwerp renteprikkels, vereenvoudiging leningadministratie en leenfaciliteit toegelicht.

Actiepunten, bemensing en planning:

- Actie: voorstel doen hoe om te gaan met renteprikkels in het Rijkshuisvestingsstelsel, dat kaderstellend is voor het onderwerp "vereenvoudiging leningadministratie".
- Bemensing: Rijksgebouwendienst, Inspectie der Rijksfinanciën en het Ministerie van Justitie.
- Planning: februari 2006 zal een voorstel aan de stuurgroep worden aangeboden hoe om te gaan met renteprikkels

3.4 Benchmarking Rijksgebouwendienst

Tevens is permanente "benchmarking" van het presteren van de Rijksgebouwendienst vereist, ook om eventuele twijfels over de prijs-kwaliteitsverhouding van zijn leveringen en diensten weg te nemen.

De stuurgroep stelt voor de Rijksgebouwendienst op twee niveaus te benchmarken: benchmarking van de gebruiksvergoeding van de Rijksgebouwendienst ten opzichte van de markt en benchmarking van de apparaatskosten van de Rijksgebouwendienst op deelproducten.

Benchmarking van de gebruiksvergoeding van de Rijksgebouwendienst ten opzichte van de markt moet leiden tot een vergelijkbare prijs per vierkante meter BVO tussen de markt en de Rijksgebouwendienst. Dit doel kan worden bereikt door een representatieve steekproef te nemen van recent gereedgekomen panden van de Rijksgebouwendienst en marktpanden in hetzelfde postcodegebied. Dit geeft het beste de efficiency van de Rijksgebouwendienst weer. De Rijksgebouwendienst heeft hiervoor reeds een model ontwikkeld. Dit model wordt gevalideerd door een onafhankelijke derde. De Rijksgebouwendienst vult de gegevens in. Jaarlijks vindt er een nieuwe benchmark plaats. Het model zal worden aangepast aan nieuwe inzichten. Hierdoor ontstaat er inzicht in de relatieve kostenontwikkeling in de loop van de tijd.

Het model heeft alleen betrekking op kantoorpanden. Voor specifieke panden is veelal geen of te weinig vergelijkingsmateriaal. Bij een aantal categorieën specifieke panden, zoals gevangenissen en rechtbanken, kan een onderlinge vergelijking plaatsvinden.

Benchmarking van de apparaatskosten is alleen mogelijk op deelproducten en niet voor de organisatie als geheel, omdat de Rijksgebouwendienst meer activiteiten verricht dan de markt. Ook hier zal voor een vergelijking gecorrigeerd moeten worden voor factoren zoals de BTW. Omdat het winstpercentage van de markt niet bekend is, wordt niet gecorrigeerd voor de winstopslag van de markt.

Te denken valt aan de volgende deelproducten:

- verwerving en vastgoedadvies;
- projectmanagement;
- vastgoedmanagement / beheer;
- architecten en adviseurs.

Daarnaast is vergelijking mogelijk met andere Corporate Real Estate-organisaties. Een voorbeeld daarvan is de gekozen systematiek van de Belastingdienst die zich vergelijkt met een aantal financiële instellingen.

Het actieprogramma verbetering Rijkshuisvestingsstelsel
"Sturen op efficiency en eenvoud"

Actiepunten, bemensing en planning:

- Actie: 1. het verder uitwerken van het Rijksgebouwendienst-model voor de gebruiksvergoeding van de Rijks-gebouwendienst ten opzichte van de markt (incl. SMAAK) en validatie door een onafhankelijke derde partij.
2. een opdracht zal worden verstrekt aan een onafhankelijke derde over de benchmarking van de apparaatskosten Rijksgebouwendienst op deelproducten.
- Bemensing: VROM, Belastingdienst, Ministerie van Justitie en Rijksgebouwendienst.
- Capaciteit: 2 fte.
- Planning: de systematiek voor de benchmarking van de gebruiksvergoeding zal in februari 2006 ontwikkeld zijn en uitgevoerd augustus 2006 en de benchmarking van de apparaatskosten van de Rijksgebouwendienst op deelproducten zal in juni 2006 ontwikkeld zijn en in november zal eindrapport in het Rijkshuisvestingsberaad worden gepresenteerd.

3.5 Benchmarking departementen

Teneinde de efficiency van het stelsel in zijn totaliteit te vergroten zal jaarlijks een benchmark plaatsvinden tussen de departementen, waarbij de ontwikkeling van de departementale huisvestingskosten in onderlinge beschouwing wordt genomen. Voor een goede benchmark zullen de departementen meer dan thans het geval is uniforme gegevens aan moeten leveren over hun uitgaven aan huisvesting.

Het doel van de benchmarking departementen is het ontwikkelen van een benchmark die het mogelijk maakt om de kantoorhuisvesting van de departementen periodiek en éénzijdig onderling te vergelijken. Hiertoe zal worden aangesloten bij de te ontwikkelen normering bestaande uit een richtinggevende set van indicatoren voor ruimte, kwaliteit en kosten. Randvoorwaarde is dat het de departementen en de Rijksgebouwendienst ondersteunt om een efficiënte en effectieve huisvesting te realiseren. De voorstellen dienen interdepartementaal gedragen te zijn; een gezamenlijke aanpak is een noodzakelijke voorwaarde. De stuurgroep stelt voor om op basis van de bestaande benchmarks een haalbare en eenvoudige set van gegevens vast te stellen. Indien de norm kosten per fte wordt gehanteerd, dan zal hier ook op worden gebenchmarkt.

Er wordt gebruik gemaakt van:

- het voorstel voor een interdepartementale kostentabel. In 2003 is door FM-Web een benchmark ontwikkeld op basis van de NEN 2748 "normering facilitaire kengetallen" (inclusief huisvesting) en toegepast door de 13 kerndepartementen. Naar aanleiding van deze benchmark is met de directie Begrotingszaken van Financiën een interdepartementale kostensoorttabel vastgesteld die alle kasuitgaven omvat. Voor de huisvestingskosten levert dit de volgende gegevens op: gebruiksvergoeding en services Rijksgebouwendienst, investeringen voor rekening van de gebruiker, onderhoud, belastingen, heffingen en nutsvoorzieningen.
- DIA. Dit is het informatiesysteem van de Rijksgebouwendienst, waarin alle gebouwgegevens zijn verwerkt. Uit DIA kunnen de gegevens over de gebruiksvergoeding per pand/dienst en BVO worden gehaald.
- Fte-gegevens en gebouwbezettingsgegevens (aantal personen dat gelijktijdig gebruik maakt van de huisvesting). Per departement moeten de begrotings-fte's en gebouwbezettingsgegevens worden aangeleverd per dienst en per locatie.

Het uitgangspunt voor de benchmarking is de kantooromgeving. Daar waar specifieke sectoren voldoende homogeen zijn, kunnen deze ook worden gebenchmarkt (bijv. gerechtshoven, gevangenissen). In een later

Het actieprogramma verbetering Rijkshuisvestingsstelsel
"Sturen op efficiency en eenvoud"

stadium zal onderzocht worden of benchmarking ook toe te passen is op specifieke gebouwen of delen van specifieke gebouwen met een kantoorfunctie.

Actiepunten, bemensing en planning

- Actie: 1: inventarisatiefase is gereed: interdepartementale kostentabel, DIA, en fte-gegevens uit ontwerpbegroting.
2: onderzoeken of alle gegevens in één systeem (DIA) kunnen worden ingevoerd en verwerkt tot benodigde informatie. Afspreken wanneer kostensoortentabel wordt toegepast. Parameters afstemmen op norm. Haalbaarheid en betrouwbaarheid toetsen. Afspreken wie welke gegevens aanlevert en verwerkt.
3: besluitvorming over het verplicht stellen van de kostensoortentabel, parameters vaststellen, afspraken over aanleveren en verwerking gegevens.
4: uitwerking aanschrijving departementen/diensten voor jaarlijks verkrijgen benodigde gegevens. Aanpassen DIA voor inbrengen parameters en verkrijgen benodigde informatie. Verwerken en toetsen van gegevens. Monitoren benchmark.
5: evaluatie over tijdig aanleveren gegevens, betrouwbaarheid gegevens, behalen gewenste resultaten, kosten-baten analyse.
- Bemensing: Inspectie der Rijksfinanciën, V&W, FMWeb/IOFD, Belastingdienst, Ministerie van Justitie en Rijksgebouwendienst. Rijksgebouwendienst-capaciteit om DIA aan te passen.
- Planning: doorlooptijd (excl. evaluatie) 3 maanden.

4. Vereenvoudiging van het stelsel

4.1 Inleiding en doelstelling

In het kabinetsstandpunt "Vernieuwing Rijkshuisvestingsstelsel Aanvraag agentschapstatus Rijksgebouwendienst" (Kamerstukken 25 449, nr. 11) is aangegeven dat de (technische) werking van het stelsel op een aantal punten moet worden verbeterd. Genoemd worden een meer marktconforme afschrijvings- en waarderingsgrondslag, een andere risicoverdeling tussen de Rijksgebouwendienst en de departementen (en het daarbij horende eigen vermogen), en een aanmerkelijke verlaging van de administratieve lasten.

1. *Wijze waarop de waarde van het vastgoed wordt bepaald*

Onderzocht dient te worden hoe de afschrijvings- en waarderingsgrondslag in het stelsel, de afschrijvings- en waarderingsgrondslag elders binnen de overheid en die in de marktsector meer vergelijkbaar met elkaar kunnen worden gemaakt.

2. *Risicoverdeling en eigen vermogen*

Daarnaast zal bezien moeten worden of – gelet op de wens van de gebruikers van Rijkshuisvesting dat de Rijksgebouwendienst in het huisvestingsproces meer risico's van hen overneemt – de Rijksgebouwendienst een grotere eigenvermogenspositie zou kunnen gaan opbouwen om dit goed mogelijk te maken en om meer pro-actief, efficiënt én doelmatig te kunnen opereren.

3. *Administratieve vereenvoudiging*

Tot slot is een aanmerkelijke verlaging van de administratieve lasten gewenst, zowel binnen de Rijksgebouwendienst als tussen de Rijksgebouwendienst en de gebruikers, omdat die momenteel onevenredig hoog zijn in het stelsel. Daartoe is het van belang een aanmerkelijke administratieve vereenvoudiging van het stelsel te realiseren, bijvoorbeeld door minder op individueel pandniveau te administreren.

In dit actieprogramma wordt voorgesteld om:

1. met betrekking tot de afschrijvings- en waarderingsgrondslag de voorkeursoptie om op het moment van contractverlenging de waarde van elk pand op actuele waarde te herwaarderen, verder uit te werken;
2. meer risico's in het Rijkshuisvestingsstelsel bij de Rijksgebouwendienst neer te leggen door over te gaan op "fixed price", behalve voor projecten waarbij het opstellen van een helder programma van eisen niet mogelijk is. De norm voor het eigen vermogen van de Rijksgebouwendienst moet dan wel opnieuw worden bepaald, en wel op basis van het risicoprofiel.
3. de administratieve lasten van het stelsel aanmerkelijk te verlagen, door de wijze waarop de gebruiksvergoeding wordt bepaald en de detailleringen in de administratie van de Rijksgebouwendienst te vereenvoudigen.

Daarvoor zijn in dit actieprogramma de richtingen bepaald. Deze richtingen zijn weliswaar kaderstellend, maar moeten wel nog nader worden uitgewerkt. De uitwerkingsfase – die juni 2006 wordt afgerond – resulteert in een implementatieplan. Het plan wordt voorgelegd aan het Rijkshuisvestingsberaad. Het plan zal – naast een concrete uitwerking van een opzet van de methode van waardebepaling, bepaling van de gebruiksvergoeding en van de opzet van de administratie – ook ingaan op de budgettaire consequenties voor de huisvestingsbudgetten van de departementen, de consequenties van de voorstellen op de rechtmatigheidstoets van de Accountantsdienst en de mate waarin de Rijksgebouwendienst transparant kan zijn in zijn verantwoording na een verlaging van het detailniveau van zijn administratie.

4.2 De wijze waarop de waarde van het vastgoed wordt bepaald

De opzet van de administratie van de Rijksgebouwendienst wordt bepaald door twee aspecten:

- a. de wijze waarop de waarde van het vastgoed wordt bepaald, en
- b. de wijze waarop – op basis van de waarde van het vastgoed – de gebruiksvergoeding wordt bepaald.

In deze paragraaf wordt ingegaan op het eerste aspect.

Bemensing: Rijksgebouwendienst

4.2.1 Marktwaarde

Bij het aankopen/ bouwen van panden is het voor de toekomstige waarde van panden belangrijk dat deze courant blijven. Departementen zouden dus geprikkeld moeten worden om bijzondere wensen omtrent locatie en functionaliteit van kantoorgebouwen te beperken. De kosten van deze afweging zouden tot uiting gebracht moeten worden in de gebruiksvergoeding. Dat kan door het introduceren van marktwaarde.

Marktwaarde blijkt alleen relevant voor courante kantoorgebouwen; voor bijvoorbeeld gevangenissen is er immers geen markt, laat staan een marktwaarde.

De stuurgroep stelt voor om op het moment van contractverlenging de waarde van elk pand op actuele waarde te herwaarderen. Deze vorm van marktwaarde brengt immers geen zware administratieve lastenverzwaring met zich mee. Vervolgens zal op courante gebouwen minder hard worden afgeschreven dan op incurante gebouwen. De impact op het huidige administratieve proces is relatief beperkt, terwijl de afwegingen op het moment van contractverlenging wel marktconform gemaakt worden. En dat laatste is de bedoeling van het introduceren van marktwaarde in het stelsel.

Actiepunten, planning en bemensing

De volgende aspecten worden nader uitgewerkt:

- de financiële effecten van de voorkeursvariant aan de hand van een casus;
- de wijze waarop de huidige en de toekomstige marktwaarde op een transparante en controleerbare manier kunnen worden getaxeerd respectievelijk geschat;
- voorstel aanpassing administraties en impact op de administratieve lasten en uitvoeringseffecten;
- doorrekenen van de effecten op de gebruiksvergoeding ten behoeve van budgettaire consequenties voor departementen;
- "go / no go" beslissing in de stuurgroep uitwerking uitkomsten stelsevaluatie met betrekking tot de introductie van marktwaarde in het stelsel op basis van bovengenoemde doorrekening van effecten op de gebruiksvergoeding;
- de effecten van herinvesteringen en renovaties;
- relaties en samenhang met overige vereenvoudigingsopties zoals fixed price, aantal afschrijfcategorieën, leningen, eigen vermogen.

Bemensing: Rijksgebouwendienst; Betrokkenen: Departementen en Financiën.

Planning: uitwerking eind mei 2006 gereed; datum in werking treding wordt eind mei bepaald.

4.2.2 Aantal afschrijvingscategorieën terugbrengen

De huidige methodiek gaat uit van 6 investeringscategorieën met verschillende afschrijvingstermijnen.

Voorgesteld wordt dit aantal terug te brengen naar 3 categorieën: grond, opstal en inbouwpakket. Dit leidt tot een lagere gebruiksvergoeding dan nu in de eerste contractperiode en een hogere dan nu in de latere periodes. Dat sluit aan bij de aanbevelingen vanuit de stelsevaluatie. Het verdient aanbeveling deze optie alleen bij nieuwe contracten toe te passen, en niet bestaande contracten open te breken.

Het actieprogramma verbetering Rijkshuisvestingsstelsel
"Sturen op efficiency en eenvoud"

Actiepunten, planning en bemensing

- Uitwerken: ? het bepalen van de afschrijvingstermijnen;
? doorrekenen van de effecten op de gebruiksvergoeding ten behoeve van budgettaire consequenties voor departementen;
? "go / no go" beslissing in de stuurgroep uitwerking uitkomsten stelsevaluatie, samen met marktwaarde
? voorstel aanpassing administraties en impact op de administratieve lasten en uitvoeringseffecten;
? relatie met marktwaarde;
? vergelijking met de markt.
- Bemensing: Rijksgedebouwendienst; Betrokkenen: Departementen en Financiën.
- Planning: uitwerking eind mei 2006 gereed; datum in werking treding wordt eind mei bepaald.

4.2.3 Discounted Cash Flow Methode

Gedurende de looptijd van het contract wordt de waarde bepaald op basis van lineaire afschrijving. De afschrijvingskosten worden over de contractperiode uitgemiddeld en via de gebruiksvergoeding terug verdiend. De kosten en de gebruiksvergoeding lopen dus niet één-op-één. Om het verschil gedurende de looptijd van het contract te corrigeren, heeft de Rijksgedebouwendienst een egalisatierekening nodig. Een alternatief voor lineaire afschrijving is annuïtaire afschrijving (de Discounted Cash Flow methode). Voorgesteld wordt dit alternatief te onderzoeken op vereenvoudigingseffecten. Aandachtspunt daarbij is hoe om te gaan met tussentijdse beëindiging van een huurcontract.

Actiepunten, planning en bemensing

- Uitwerken: ? een casus uitwerken aan de hand van de Discounted Cash Flow-methode;
? voorstel aanpassing administraties en impact op de administratieve lasten en uitvoeringseffecten;
? afspraken over wat er gebeurt bij vroegtijdige contractbeëindiging;
? relatie met afschrijvingstermijnen en met marktwaarde.
- Bemensing: Rijksgedebouwendienst; Betrokkenen: Departementen en Financiën.
- Planning: uitwerking eind mei 2006 gereed; datum in werking treding wordt eind mei bepaald.

4.3 Risicoverdeling en eigen vermogen

Het in een vroeg stadium bepalen van de prijs voor huisvesting (ook wel "fixed price" genoemd) betekent eerder duidelijkheid voor de departementen, maar ook meer risico's voor de Rijksgedebouwendienst. Gekoppeld aan de risicoverdeling is een discussie over het eigen vermogen van de Rijksgedebouwendienst, om deze risico's op te kunnen vangen.

Trekker: de concerncontroller van de Rijksgedebouwendienst

4.3.1 "Fixed price", eigen vermogen en risicoprofiel Rijksgedebouwendienst

Huisvestingsprojecten zullen worden aangeboden tegen een "fixed price", tenzij de programma's van eisen onvoldoende scherp kunnen worden geformuleerd. De "fixed price" wordt vastgesteld na het voorlopig ontwerp. De Rijksgedebouwendienst brengt geen risico-opslag in rekening, omdat risico's nu eenmaal twee kanten op kunnen werken. De Rijksgedebouwendienst vangt eventuele mee- of tegenvallers op met zijn eigen vermogen. De

Het actieprogramma verbetering Rijkshuisvestingsstelsel
"Sturen op efficiency en eenvoud"

norm voor de omvang van het eigen vermogen moet dan wel opnieuw worden bepaald, en wel op basis van het risicoprofiel van de Rijksgebouwendienst. Eenvoud is ook bij de methode om te komen tot een risicoprofiel een belangrijk criterium.

Jaarlijks rapporteert de Rijksgebouwendienst over het totaal aan winst of verlies op "fixed price" projecten aan het Rijkshuisvestingsberaad. Hiermee is ook een controle ingebouwd op de kwaliteit van de ramingen die de Rijksgebouwendienst vooraf maakt. Bij de analyse van het resultaat wordt onderscheid gemaakt tussen factoren die het gevolg zijn van de bedrijfsvoering binnen de Rijksgebouwendienst (zoals de winst of verlies op fixed price projecten) en exogene factoren.

Actiepunten, planning en bemensing

- Uitwerken: ? vaststellen van de ramingsmethodiek;
? vaststellen van de wijze waarop de departementen hun prestatie-eisen formuleren;
? vaststellen van de wijze waarop de Rijksgebouwendienst inzicht biedt in de resultaten behaald met "fixed price";
? onderzoek naar het risicoprofiel van de Rijksgebouwendienst;
? definitie van "exogene factoren" en beschrijving hoe hiermee om te gaan in relatie tot het resultaat Rijksgebouwendienst;
? overeenstemming tussen de Rijksgebouwendienst en Financiën over een aanpassing van de norm voor het eigen vermogen;
? overeenstemming over de procedure m.b.t. een tariefaanpassing van de Rijksgebouwendienst;
? overeenstemming over de procedure m.b.t. de resultaatbestemming van de Rijksgebouwendienst;
? "go / no go" beslissing in de stuurgroep uitwerking uitkomsten stelsevaluatie;
- Bemensing: Rijksgebouwendienst; Betrokkenen: Departementen en Financiën.
- Planning: eind mei 2006 gereed. In werking treding fixed price per 1-1-2007, onder de voorwaarde dat toereikende afspraken zijn gemaakt ten aanzien van het risicoprofiel en eigen vermogen.

4.3.2 Loskoppelen financiering pand – dekking klant

Dit voorstel houdt in dat de rigide koppeling tussen de leningadministratie en de overige administraties op objectniveau wordt losgelaten. Dit betekent dat mutaties, hetzij aan de kant van de gebruiksvergoeding, hetzij in de financieringskant, niet gelijktijdig en één-op-één hoeven door te werken in mutaties in alle andere administraties.

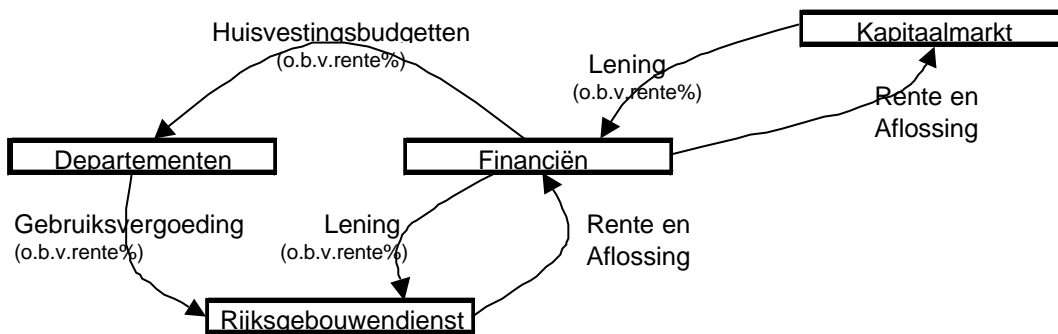
Actiepunten, planning en bemensing

- Uitwerken: ? overeenstemming tussen Financiën en de Rijksgebouwendienst over het loslaten van de koppeling tussen de leningadministratie en de overige administraties;
? uitwerking rente-actualisatie aan de hand van een casus;
? doorrekenen van de effecten op de gebruiksvergoeding t.b.v. budgettaire consequenties voor departementen.
- Trekker: Rijksgebouwendienst; Betrokkenen: Departementen en Financiën.
- Planning: uitwerking eind mei 2006 gereed; datum in werking treding wordt eind mei bepaald.

4.3.3 Vereenvoudiging leningadministratie

De afspraken ten aanzien van het administratieve proces tussen Financiën en de Rijksgebouwendienst zijn rigide en voor beide partijen onpraktisch. Voorgesteld worden een vereenvoudiging van de leningadministratie, het verbeteren van de ramingen en het versterken van de renteprikkel voor bedrijfseconomische afwegingen. Financiën en Rijksgebouwendienst zullen op dit onderwerp concrete verbetervoorstellen uitwerken.

Dit onderwerp heeft een nauwe relatie met het onderwerp "renteprikkels" (zie 3.3.3). In onderstaand schema zijn de geldstromen tussen de verschillende stakeholders in het stelsel benoemd. Daarbij is aangegeven dat deze geldstromen een rentecomponent in zich hebben. Bij het onderwerp "renteprikkels" wordt nagegaan of en hoe deze rentecomponent het handelen van de verschillende stakeholders in het stelsel op een wenselijke manier beïnvloedt. Het onderwerp "vereenvoudiging leningadministratie" gaat daarbij specifiek in op de geldstromen tussen de Rijksgebouwendienst en Financiën.



Actiepunten, planning en bemensing

Uitwerken: ? kaderstelling "renteprikkels" (zie 3.3.3);

? daarbij zal ook worden gezien welke overige factoren van invloed zijn geweest op het totale budgettaire beeld;

? overeenstemming tussen de Rijksgebouwendienst en Financiën over de financieringsmethode: op basis van vermogenspositie of op basis van de vraag naar huisvesting;

? casus uitwerken;

? rente- en aflossingsschema aanpassen;

? afspraken over wie (Rijksgebouwendienst of Financiën) de leningadministratie gaat bijhouden;

Bemensing: Rijksgebouwendienst; Betrokkenen: Departementen en Financiën.

Planning: uitwerking eind mei 2006 gereed; datum in werking treding wordt eind mei bepaald.

4.4 Administratieve vereenvoudiging: de wijze waarop de gebruiksvergoeding wordt bepaald

De wijze waarop de gebruiksvergoeding wordt bepaald kan eenvoudiger. Dit onderwerp heeft een nauwe relatie met de wijze waarop de waarde van het vastgoed wordt bepaald, omdat dat laatste voorafgaat aan het eerste.

Bemensing: de directeur Vastgoed van de Rijksgebouwendienst.

4.4.1 Vereenvoudiging RMR, bijvoorbeeld BAR

Aan de hand van de waarde van een gebouw wordt op basis van een netto contante waarde methode de hoogte van de gebruiksvergoeding bepaald in een model: de Reken Methodiek Rijksgebouwen (RMR). Dit model wordt door velen als erg complex ervaren. Het voorstel is het bepalen van de gebruiksvergoeding op basis van een

Het actieprogramma verbetering Rijkshuisvestingsstelsel
"Sturen op efficiency en eenvoud"

drastisch eenvoudiger methode dan de RMR, bijvoorbeeld op basis van het Bruto Aanvangs Rendement (BAR), gecorrigeerd voor het actuele rentepercentage en eventueel ook voor de locatie. Deze optie moet worden gezien in samenhang met marktwaarde. Naast een drastische vereenvoudiging kent deze methode als nadeel dat de transparantie van kosten en opbrengsten aanzienlijk minder wordt.

Actiepunten, planning en bemensing

Uitwerken: ? het scala aan opties schetsen dat tussen het detailniveau van de RMR en de BAR inzit;
? het uitwerken van een casus die de effecten van elke optie op de verantwoording duidelijk maakt;
? vereenvoudigingsvoorstel RMR met overwegingen voorleggen aan stuurgroep uitwerking uitkomsten stelsevaluatie;
? uitwerking van de gekozen optie.

Bemensing: Rijksgebouwendienst; Betrokkenen: Departementen en Financiën.

Planning: uitwerking eind mei 2006 gereed; datum in werking treding wordt eind mei bepaald.

4.4.2 Eén opslag in de gebruiksvergoeding

Op dit moment worden voor zeven kostensoorten en risico-opslagen in de gebruiksvergoeding gehanteerd. Er zijn bijvoorbeeld opslagen voor planmatig onderhoud, dagelijks onderhoud, leegstand en apparaatskosten. Dat kan eenvoudiger door de bestaande opslagen bij elkaar op te tellen tot één opslag.

Actiepunten, planning en bemensing

Uitwerken: ? voorstellen op basis van minimale (interne) informatie behoefte;
? inzichtelijk maken wat de consequenties/effecten zijn op de verantwoording;
? besluitvorming in de stuurgroep uitwerking uitkomsten stelsevaluatie;
? voorstel aanpassing administraties.

Bemensing: Rijksgebouwendienst; Betrokkenen: Departementen en Financiën.

Planning: uitwerking eind mei 2006 gereed; datum in werking treding wordt eind mei bepaald.

4.4.3 Uitbreiding 10-puntenlijst planmatig onderhoud

In het huidige stelsel beslist de klant over de vervanging van een aantal gebouwdelen en installaties, waarvoor hij betaalt door een verhoging van de gebruiksvergoeding of à fonds perdu. Daarnaast beslist de Rijksgebouwendienst over de vervanging van een tiental typen gebouwelementen in het kader van planmatig onderhoud. Deze taakverdeling is niet helder, leidt tot extra administratieve lasten en past niet bij de core business van de klant. Voorgesteld wordt om de verantwoordelijkheid voor de vervanging en het onderhoud van 11 gebouwelementen over te dragen aan de Rijksgebouwendienst, waarbij de huidige opslag planmatig onderhoud beperkt hoeft te worden verhoogd.

Een alternatief is het planmatig onderhoud niet meer via een voorziening te financieren. Hierbij zijn twee mogelijkheden te onderscheiden: het activeren van onderhoudsactiviteiten conform investeringen óf het planmatig onderhoud te beschouwen als omslagstelsel waarbij de opbrengsten uit de opslag planmatig onderhoud in de gebruiksvergoeding jaarlijks ter dekking dienen voor de kosten van de in dat jaar uitgevoerde planmatig onderhoud activiteiten. Dit betekent in beide gevallen dat de voorziening kan komen te vervallen en daarmee een (administratieve) vereenvoudiging kan worden gerealiseerd.

Het actieprogramma verbetering Rijkshuisvestingsstelsel
"Sturen op efficiency en eenvoud"

Actiepunten, planning en bemensing

- Uitweken: ? keuze maken wel/niet uitbreiding 10-puntenlijst;
? doorrekenen van de drie alternatieven op o.a. consequenties voor de klant;
? keuze voorleggen tussen óf verhogen huidige opslag planmatig onderhoud en voorziening, óf activeren óf een omslagstelsel in de stuurgroep uitwerking uitkomsten stelsevaluatie;
? voorstel aanpassing administraties en impact op de administratieve lasten en uitvoeringseffecten;
? uitwerken hoe hiermee om te gaan bij verzelfstandigde organisaties.
- Bemensing: Rijksgebouwendienst; Betrokkenen: Departementen en Financiën.
- Planning: eind mei 2006 gereed. In werking treding per 1-1-2007 onder de voorwaarde dat toereikende afspraken zijn gemaakt ten aanzien van risicoprofiel en eigen vermogen.

4.5 Administratieve vereenvoudiging: detaillering in de administratie

Vereenvoudiging kan op gespannen voet staan met transparantie. Inherent aan de vereenvoudiging van de administratie is dat de verantwoordingsinformatie minder gedetailleerd wordt. Daardoor kunnen niet alle detailvragen van toezichthouders of klanten meer beantwoord worden. Hieronder staat aangegeven op welke aspecten de detaillering in de administratie wordt losgelaten, ten koste van transparantie, maar ook ten gunste van vereenvoudiging.

Bemensing: Rijksgebouwendienst.

4.5.1 Verantwoording over de kostendekkendheid op voorraadniveau

De Rijksgebouwendienst verantwoordt zich in zijn jaarverantwoording over diverse kostensoorten en risico's. Daarbij geldt in een aantal gevallen als uitgangspunt kostendekkendheid op projectniveau. Versimpeling kan worden bereikt door dit uitgangspunt los te laten en uit te gaan van kostendekkendheid op Rijksgebouwendienst-niveau. Een grote versimpeling van de Rijksgebouwendienst-administratie is daarvan het gevolg. Er ontstaat wel de mogelijkheid van kruissubsidiëring tussen projecten. Daarbij moet met name worden uitgewerkt op welke wijze het risico kan worden beheerst dat de Rijksgebouwendienst kostendekkend blijft.

Actiepunten, planning en bemensing

- Uitwerken: ? voorstellen op basis van minimale (interne) informatiebehoefte;
? inzichtelijk maken wat de consequenties/effecten zijn op de verantwoording;
? besluitvorming in de stuurgroep uitwerking uitkomsten stelsevaluatie;
? voorstel aanpassing administraties.
- Trekker: Rijksgebouwendienst; Betrokkenen: Departementen en Financiën.
- Planning: uitwerking eind mei 2006 gereed; datum in werking treding wordt eind mei bepaald.

4.5.2 Vereenvoudiging planmatig onderhoud

De sturing op planmatig onderhoud en de controle daarop is op dit moment gebaseerd op technische, operationele informatie. Deze informatie heeft een ongekende omvang. Van elk gebouw wordt op elementniveau de onderhoudstoestand bijgehouden. De Rijksgebouwendienst maakt daarbij onderscheid tussen 1500 type elementen. De hoeveelheid records loopt derhalve in de miljoenen. Vereenvoudiging kan worden bereikt door een bedrijfseconomische benadering te kiezen. Daarnaast kan de verantwoording ook worden onderbouwd met kengetallen in plaats van een grote hoeveelheid comptabele informatie.

Het actieprogramma verbetering Rijkshuisvestingsstelsel
"Sturen op efficiency en eenvoud"

Actiepunten, planning en bemensing

- Actie: ? onderzoek naar en uitwerken van kengetallen;
? procedurebeschrijvingen bepalen onderhoudstoestand.
- Bemensing: Rijksgebouwendienst; Betrokkenen: Departementen en Financiën.
- Planning: uitwerking eind mei 2006 gereed; datum in werking treding wordt eind mei bepaald.

4.5.3 Onderscheid grote en kleine projecten

Omdat de werkwijze bij kleine investeringsprojecten dezelfde is als die bij grote investeringen, is de administratieve lastendruk ook gelijk. Voorgesteld wordt om het detailniveau van de projectadministratie afhankelijk te maken van de omvang van een project.

Actiepunten, planning en bemensing

- Actie: ? definitie van kleine projecten;
? bepaling vereenvoudigingsopties kleine projecten;
? uitwerking van alternatieve processen bij kleine projecten.
- Bemensing: Rijksgebouwendienst; Betrokkenen: Departementen en Financiën.
- Planning: eind mei 2006 gereed; in werking treding per 1-1-2007

4.5.4 Eén factuur per object per jaar

Per contract wordt nu nog vier maal per jaar een factuur verstuurd. Indien sprake is van allonges als gevolg van tussentijdse herinvesteringen, worden deze separaat gefactureerd. Een alternatief is om een verzamelfactuur per object te maken, waarin is aangegeven welke contracten en allonges hieronder vallen. De frequentie hiervan zou van vier maal per jaar kunnen worden teruggebracht tot eens per jaar. Aandachtspunten daarbij zijn de BTW-plicht van sommige klanten, het renteverlies bij baten-lasten diensten en de invloed op het kasritme.

Actiepunten, planning en bemensing

- Actie: ? uitwerken meest efficiënte wijze van organiseren van verzamelfacturen;
? doorrekenen financiële (rente) consequenties aanpassingen, incl. liquiditeitenprognoses;
- Bemensing: Rijksgebouwendienst; Betrokkenen: Departementen en Financiën.
- Planning: eind mei 2006 gereed; in werking treding per 1-1-2007

4.6 Overige onderwerpen

4.6.1 Eén toezichthouder binnen het Rijk

In het kader van de shared service gedachte wordt voorgesteld dat administratieve gegevens door één toezichthouder wordt gecontroleerd, in plaats van door een controle aan de zijde van VROM en een controle aan de zijde van de gebruiker. Met het onderdeel Coördinatie Auditbeleid Departementen (CAD) van het Ministerie van Financiën wordt een oriënterend gesprek gevoerd of zij als trekker voor dit onderwerp willen fungeren.

Actiepunten, planning en bemensing

- Actie: ? verkenning mogelijkheden aan de hand van regelgeving met toezichthouders;
? voorstel uitwerken welke posten hiervoor in aanmerking komen.

Het actieprogramma verbetering Rijkshuisvestingsstelsel
"Sturen op efficiency en eenvoud"

Bemensing: Rijksgedouwendienst of Coördinatie Auditbeleid Departementen (CAD)

Betrokkenen: Departementen en Financiën

Planning: eind mei 2006 gereed; in werking treding per 1-1-2007

4.6.2 Pro-actief ontwikkelen huisvesting

De Rijksgedouwendienst is thans aan strenge voorwaarden gebonden als het gaat om pro-actief verwerven van grond en gebouwen. Deze regelgeving beperkt de flexibiliteit om tijdig grond en gebouwen aan de vastgoedportefeuille toe te voegen. Met pro-actieve ontwikkeling kunnen kostenbesparingen worden gerealiseerd. Financiën zal in april 2006 de regeling anticiperend handelen herzien. De stuurgroep draagt Financiën daarbij de volgende aandachtspunten aan:

1. de aard van hetgeen pro-actief verworven kan worden (definitie, eventuele standaardisatie kantoren, normering, beperking aantal locaties) en in het verlengde daarvan;
2. eventuele verplichte afname van pro-actief verworven goed door departementen met huisvestingsplannen,
3. een limiet aan het totale leegstandvolume binnen de voorraad Rijkshuisvesting,
4. een financieel maximum van het totaal van de pro-actieve aanschaffingen;
5. adequate onderbrenging van de taak binnen de Rijksgedouwendienst-organisatie en de beschikbaarheid van meerjarige huisvestingsplannen van de departementen;
6. beschikbaarheid en kwaliteit van een landelijke portefeuillevisie (zie 3.2.2).

Bemensing: Rijksgedouwendienst; Betrokkenen: Departementen en Financiën.

Planning: uitwerking april 2006 gereed; datum in werking treding wordt eind mei bepaald.

4.6.3 Indexering

De Rijksgedouwendienst zal samen met Financiën uitwerken op welke manier het mogelijk wordt dezelfde index te gebruiken voor de prijsbijstelling en de gebruiksvergoeding resp. de huisvestingsbudgetten van de departementen.

Bemensing: Rijksgedouwendienst; Betrokkenen: Departementen en Financiën.

Planning: eind mei 2006 gereed; in werking treding per 1-1-2007

4.7 Verdere aanpak en planning

Een aantal van de hierboven genoemde voorstellen kan onafhankelijk van de andere voorstellen worden geïmplementeerd. Dit zijn:

- één factuur per object per jaar;
- van na- naar voorcalculatie
- indexering
- uitbreiding 10-puntenlijst planmatig onderhoud;
- onderscheid maken tussen kleine en grote projecten;
- één controlepunt binnen het rijk.

De verwachting is dat deze onderwerpen per 1 januari 2007 al in werking kunnen treden.

De vereenvoudigingsopties die betrekking hebben op de waardebepaling (waaronder marktwaarde en "fixed price"), de bepaling van de gebruiksvergoeding en de financiering hebben ingrijpende consequenties voor de opzet van de administratie van de Rijksgedouwendienst. Bovendien heeft het geen zin deze opties afzonderlijk te beschouwen, want zij vormen een geheel aan veranderingen.

Het actieprogramma verbetering Rijkshuisvestingsstelsel
"Sturen op efficiency en eenvoud"

In dit actieprogramma zijn de richtingen aangegeven waar naartoe de opzet van de administratie zich zal bewegen. Deze richtingen zijn weliswaar kaderstellend, maar zullen wel nog nader worden uitgewerkt. Deze uitwerkingsfase omvat alle acties die hiervoor per onderwerp zijn benoemd.

Een belangrijke stap daarbij is het aan te vragen advies van de Auditdienst VROM onder welke randvoorwaarden de voorgestelde vereenvoudigingen kunnen worden waargemaakt, gezien vanuit de bril van de rechtmatigheidstoets, maar ook vanuit de conclusies van het Interdepartementaal Beleids Onderzoek "controletoeren".

De uitwerkingsfase resulteert in een implementatieplan. In dit implementatieplan is het geheel aan voorgestelde veranderingen tot op een zeer concreet niveau uitgewerkt. De methode van waardebeoordeling en huurprijsbepaling moet in dat plan vastgelegd zijn. Het plan moet juni 2006 gereed zijn. Het plan wordt voorgelegd aan het Rijkshuisvestingsberaad.

Ten behoeve van de implementatiefase zijn binnen de genoemde werkgroep trekkers benoemd, die elk (een cluster aan) onderwerpen trekken. Samen met overige betrokkenen werken zij de voorstellen uit, hetgeen uiteindelijk resulteert in een samenhangend implementatieplan vereenvoudiging. Voor de bewaking van de samenhang van het programma vereenvoudiging zal de Rijksgebouwendienst een programmamanager leveren. De Rijksgebouwendienst schat in circa 10 fte nodig te hebben voor de uitwerking tot juni 2006. Deze capaciteit zal deels ingevuld moeten worden met externen.

Na de uitwerkingsfase volgt de implementatiefase. Tijdens deze fase worden de volgende acties verricht:

- Aanpassing Reken Methodiek Rijksgebouwendienst
- Aanpassing financieel informatiesysteem Rijksgebouwendienst
- Opleiding Rijksgebouwendienst personeel
- Aanpassing Administratieve Organisatie Rijksgebouwendienst
- Proefdraaien met aangepaste boekhouding

In het implementatieplan wordt aangegeven op welke datum de nieuwe administratie in werking treedt. In de implementatiefase zal de verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van het resterende deel van het programma in de lijn worden neergelegd; dat wil zeggen dat de Rijksgebouwendienst met de uitvoering wordt belast en periodiek het dan ingestelde Rijkshuisvestingsberaad informeert over de voortgang. Het capaciteitsbeslag in de implementatiefase zal groter zijn dan in de uitwerkingsfase.

Het actieprogramma verbetering Rijkshuisvestingsstelsel
 "Sturen op efficiency en eenvoud"

5. Programmering

Het actieprogramma 'Verbetering stelsel Rijkshuisvesting' bevat een omvangrijk aantal activiteiten waarmee een verbeterde besturing van het stelsel vanuit de gebruikers, een hogere efficiency en vereenvoudiging wordt bereikt.

Tot de oprichting van het Rijkshuisvestingsberaad (voorjaar 2006) stuurt de stuurgroep 'uitwerking uitkomsten stelsevaluatie' het actieprogramma aan. De tussenproducten van de werkgroepen worden aan de stuurgroep voorgelegd. De werkgroepen Besturing, Efficiency en Vereenvoudiging leggen verantwoording af aan de stuurgroep. De werkgroep Besturing wordt voorgezeten door Paul Huijts (pSG VWS), de werkgroep Verhogen Efficiency Stelsel door Peter Hennephof (pSG SZW) en de werkgroep Vereenvoudiging door Leonard Kok (pSG Justitie).

planning actieprogramma	2005			2006				
	okt	nov	dec	jan	feb	mrt	apr	mei
1 Vaststelling actieprogramma in stuurgroep								
Werkgroep verbeteren besturing van het stelsel								
1 Regeling Rijkshuisvestingsberaad opstellen								
2 Verkenning overname Klantenraadtaak door IOFD								
3 Aanpassing Regeling Klantenraad								
4 Passende rol Geschillencommissie								
5 Verkenning relaties PPS-Actieprogramma								
6 Bemensing Rijkshuisvestingsberaad								
7 Eerste Rijkshuisvestingsberaad								
8 Verdere uitwerking 'comply or explain' handelwijze								
Werkgroep verhogen efficiency van het stelsel								
1 Uitwerking en overeenstemming normering rijkshuisvesting								
2 Ontwikkelen concernbrede portefeuillevisie								
3 Voorstel uitwerken transparantie processen SMAAK								
4 Voorstel uitwerken renteprikkels								
5 Methode benchmarking gebruiksvergoeding Rgd								
6 Methode benchmarking apparaatskosten deelproducten Rgd								
7 Uitwerking en overeenstemming benchmarking departementen								
Werkgroep vereenvoudiging van het stelsel								
1 Uitwerking richtingen per onderwerp								
2 Uitwerking samenhang alle aanpassingen administratie								
3 Vaststelling implementatieplan vereenvoudiging in stuurgroep/RHVber.								

In het bovenstaande overzicht staan de acties in de tijd gepland. Veel acties vergen nader onderzoek, verdieping en interdepartementaal overleg. Uit bovenstaande planning blijkt dat het Rijkshuisvestingsberaad voorjaar 2006 voor het eerst bijeenkomt. Een deel van de voorstellen uit het actieprogramma zijn op dat moment zo ver uitgewerkt, dat daarna tot implementatie kan worden overgegaan. Het implementatietraject van deze voorstellen wordt in de lijn neergelegd; het dan ingestelde Rijkshuisvestingsberaad wordt periodiek geïnformeerd over de voortgang.

Het actieprogramma verbetering Rijkshuisvestingsstelsel
"Sturen op efficiency en eenvoud"

Bijlage 1: Bemensing

Stuurgroep

Voorzitter stuurgroep	DG Rgd	Peter Jägers
Voorzitter werkgroep sturing	pSG VWS	Paul Huijts
Voorzitter werkgroep efficiency	pSG SZW	Peter Hennephof
Voorzitter werkgroep eenvoud	pSG Justitie	Leonard Kok
Eigenaar stelsel	pSG VROM	Peter Welling
Financiën	IRF	Peter van den Berg
Klant Rgd – Financiën	Belastingdienst	Hans van der Vlist
Klant Rgd – Justitie	Raad van de Rechtspraak	Jacques van Velzen
Klant Rgd – V&W	pSG	Peter Heij
IOFD	voorzitter IOFD	Pablo Hunnengo
Secretaris	Rgd	Ivette Meijerink

Werkgroep verbetering besturing van het stelsel

Voorzitter	pSG VWS	Paul Huijts
Klant Rgd – LNV	Info.beleid/fac. zaken	Daan Langendoen
Klant Rgd - Justitie	Inkoop/ huisv./milieu	Arie van Vliet
Klant Rgd - OCW	Cultureel Erfgoed	Paul Aben
Financiën	Begrotingszaken	Erwin Flipse
Financiën	Facil. zaken/ IOFD	Niek van der Meer
Eigenaar stelsel	VROM / DFEZ	Ton van Osch
Rgd	Accountdirecteur	Ben van den Berg
Rgd	Projectdirectie PPS	Ryan van de Ven
Secretaris	Rgd	Thomas van Dijk

Werkgroep verhogen efficiency van het stelsel

Voorzitter	pSG SZW	Peter Hennephof
Klant Rgd – Financiën	Belastingdienst	Fred van den Bosch
Klant Rgd – EZ	Beleidsadviseur	André Hollestelle
Klant Rgd - V&W	Beleidsadviseur	Majorie Jans
Klant Rgd - OCW	OCW / IOFD	Hans de Jong
Klant Rgd - Justitie	Beleidsadviseur	Huib Zaal
Financiën	IRF	Rik Bauer
Eigenaar stelsel	VROM / DFEZ	Henk-Jan Kok
FM-web/PIT	Programmamanager	Annemarie Boonstra
Rgd	pDG	Joop Pot
Rgd	Accountdirecteur	Ed Opperhuizen
Secretaris	Rgd	Chantal Merckx

Het actieprogramma verbetering Rijkshuisvestingsstelsel
"Sturen op efficiency en eenvoud"

Werkgroep vereenvoudiging stelsel

Voorzitter	pSG Justitie	Leonard Kok
Klant Rgd – Justitie	Raad van de Rechtspraak	Herman Dullemond
Klant Rgd – Financiën	Belastingdienst	Fred van den Bosch
Klant Rgd – OC&W	Cultureel Erfgoed	Paul Aben
Financiën	IRF	Sjoerd van Dommelen
Eigenaar stelsel	VROM / DFEZ	Danielle Hemels
Rgd	Directeur	Louk Heijnders
Rgd	Concerncontroler	Teun van Hees
Secretaris	Rgd	Arjen Kouwenhoven