

Vergaderjaar 1995–1996

24 555

Decemberverslag 1995 van de Algemene Rekenkamer

Nr. 5

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 11 maart 1996

De algemene commissie voor de Rijksuitgaven¹ heeft bij brief van 22 februari 1996 een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Verkeer en Waterstaat over par. 3.1 van het Decemberverslag 1995 van de Algemene Rekenkamer.

De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 8 maart 1996.

De betreffende brieven zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Van Rey

De griffier van de commissie,
Hubert

¹ Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Van Rey (VVD), voorzitter, Terpstra (CDA), Smits (CDA), ondervoorzitter, Reitsma (CDA), Ter Veer (D66), Ybema (D66), Witteveen-Hevinga (PvdA), Hillen (CDA), Van Heemst (PvdA), Leerkes (U55+), Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Noorman-den Uyl (PvdA), Vreeman (PvdA), Liemburg (PvdA), H. G. J. Kamp (VVD), Zonneveld (CD), Hoogervorst (VVD), Van der Ploeg (PvdA), Bakker (D66), Van Walsem (D66), Hofstra (VVD), Passtoors (VVD) en Ten Hoopen (CDA).

Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Hessing (VVD), Van de Camp (CDA), Van der Linden (CDA), Wolters (CDA), Schimmel (D66), Roethof (D66), Van Zuijlen (PvdA), vacature CDA, Duivesteijn (PvdA), Van Dijke (RPF), Hendriks (HDRK), Rosenmöller (GroenLinks), Vlieg-enthart (PvdA), Adelmund (PvdA), Van Zijl (PvdA), Remkes (VVD), Marijnissen (SP), B. M. de Vries (VVD), Van Gelder (PvdA), Giskes (D66), Van Rooy (CDA), Verbugt (VVD), Klein Molekamp (VVD) en De Hoop Scheffer (CDA).

Aan de minister van Verkeer en Waterstaat

's-Gravenhage, 22 februari 1996

In het Decemberverslag 1995 heeft de Algemene Rekenkamer onder meer verslag gedaan van een onderzoek naar bestekscontroles bij de directie Noord-Holland van de Rijkswaterstaat (§ 3.1). Op basis van haar onderzoek concludeerde de Rekenkamer dat de administratieve organisatie en de interne controle rondom de uitvoering van contracten bij deze regionale directie in 1994 in opzet en werking ernstige tekortkomingen vertoonden.

Naar aanleiding van dit verslagonderdeel hebben de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat en de commissie voor de Rijksuitgaven behoefte aan een antwoord op de volgende vragen:

– Hoe heeft het kunnen gebeuren dat een regionale directie een eigen Handboek Uniformering Contractenadministratie uitbrengt dat op essentiële onderdelen niet spoort met daarvoor door de Rijkswaterstaat gegeven aanwijzingen, en waarom heeft het zolang geduurd voor dit feilen werd gecorrigeerd?

– Hoe wordt in het algemeen door RWS toegezien op de administratieve organisatie van regionale directies ten aanzien van aanbesteding en controle daarop?

– Hoe is gewaarborgd dat het in de toekomst nooit meer zal kunnen voorkomen dat een regionale directie interne instructies uitvaardigt die in strijd zijn met de regelgeving van Rijkswaterstaat?

– Welke maatregelen kunnen worden benut om minder inhuur van extern personeel te realiseren, en welke besparing kan dat per saldo voor de gehele Rijkswaterstaat opleveren?

De commissies zijn van oordeel dat het proces van het op orde krijgen van de bedrijfsvoering krachtig gestimuleerd moet worden. Zij beschouwen de door de Rekenkamer gekozen bewoordingen, die naar haar oordeel terecht een kritische toonzetting hebben, daarvoor in geen dele als belemmerend. In uw reactie op de uitkomsten van het Rekenkameronderzoek zien de commissies daartegen juist geen stimulans voor bedoeld proces, omdat er ten onrechte de suggestie van uitgaat dat er niets ernstigs aan de hand is. De commissies zouden het op prijs stellen uw reactie op haar zienswijze, alsmede een antwoord op bovenvermelde vragen, binnen twee weken te mogen ontvangen.

De griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven,
A. J. B. Hubert

Aan de voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 8 maart 1996

Met uw brief d.d. 22 februari 1996 heeft u mij vragen gesteld met betrekking tot het in de aanhef van deze brief vermelde verslag. Overeenkomstig uw verzoek treft u navolgend de antwoorden op deze vragen aan.

Vraag

Hoe heeft het kunnen gebeuren dat een regionale directie een eigen Handboek Uniformering Contractenadministratie uitbrengt dat op essentiële onderdelen niet spoort met de daarvoor door de Rijkswaterstaat gegeven aanwijzingen, en waarom heeft het zolang geduurd voor dit feilen werd gecorrigeerd?

Antwoord

De essentiële afwijking van de regelgeving, vermeld in het verslag van de Algemene Rekenkamer, betrof alleen de interpretatie van het begrip deelwaarneming. Dat er op grond van de centraal uitgevaardigde regelgeving landelijk interpretatieverschillen bestonden was bekend. Onder meer over deze interpretatieverschillen heeft mijn ambtsvoorganger u uitvoerig geïnformeerd in het zogenaamde WUCAR-rapport. Dit rapport is bij brief d.d. 15 maart 1994, kenmerk FEZ/94/4645, gezonden aan de voorzitter van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat.

Eén van de acties, voortvloeiend uit het WUCAR-rapport, betrof het nader definiëren van de begrippen in de regelgeving teneinde ongewenste interpretatieverschillen op te heffen. Deze actie heeft inmiddels geleid tot nieuwe regelgeving die landelijk per 1 januari 1996 van kracht is geworden. Vooruitlopend op het van kracht worden van de herziene regelgeving heeft de directie Noord-Holland in maart 1995 haar beleid hieromtrent reeds aangepast.

Overigens hecht ik er waarde aan te vermelden dat, in afwijking van het interne handboek, bij zes van de twaalf onderzochte contracten, dit begrip wel op een juiste wijze was toegepast.

Vraag

Hoe wordt in het algemeen door RWS toegezien op de administratieve organisatie van regionale directies ten aanzien van aanbesteding en controle daarop?

Antwoord

Binnen de Rijkswaterstaat zijn op het gebied van aanbesteding richtlijnen van kracht, gebaseerd op nationale en internationale aanbestedingsregels. Bevoegdheden ten aanzien van dit aanbestedingsbeleid zijn per dienstonderdeel vastgelegd in mandaatbeschikkingen. Afwijkingen van de terzake geldende voorschriften behoeven vooraf de instemming van de DG van de Rijkswaterstaat. Bijstelling van dit beleid vindt zonodig plaats op grond van uitspraken van de Raad van Arbitrage voor het Bouwbedrijf dan wel door evaluatie van dit beleid.

Voor wat betreft de controle op dit beleid vermeld ik dat door de dienstonderdelen via geautomatiseerde bestanden gegevens over de aanbestedingswijze en -resultaten aan de Hoofddirectie van de Waterstaat worden verstrekt. Bij de beoordeling van deze gegevens wordt, waar nodig geoordeeld, gebruik gemaakt van zowel de interne controle-

bevindingen van de regionale dienstonderdelen als de bevindingen van de departementale accountantsdienst.

Vraag

Hoe is gewaarborgd dat het in de toekomst nooit meer zal kunnen voorkomen dat een regionale directie interne instructies uitvaardigt die in strijd zijn met de regelgeving van Rijkswaterstaat?

Antwoord

Waarborgen dat regionale diensten nimmer interne richtlijnen (op basis van mis-interpretatie) zullen uitvaardigen die strijdig zijn met centraal uitgevaardigde richtlijnen kan ik helaas niet geven. Toestemming vooraf past niet in de binnen mijn departement geldende decentrale besturingsfilosofie.

Meer passend in deze besturingsfilosofie acht ik een open communicatie (bijvoorbeeld via periodiek vakoverleg) tussen regionale dienstonderdelen en de Hoofddirectie van de Waterstaat teneinde dit soort tegenstrijdigheden te voorkomen. Daarin is vooral een taak weggelegd voor de op decentraal niveau opererende afdelingen Administratieve Organisatie en Interne Controle.

Vraag

Welke maatregelen kunnen worden benut om minder inhuur van extern personeel te realiseren, en welke besparing kan dat per saldo voor de gehele Rijkswaterstaat opleveren?

Antwoord

Een maatregel die kan worden benut om minder inhuur van extern personeel te realiseren, is met name het vervangen van extern personeel door eigen personeel.

Om dit te realiseren is aan het begin 1995 een eerste inventarisatie gestart bij alle diensten van de Rijkswaterstaat naar mogelijk minder doelmatige uitbesteding. Gehanteerde criteria hierbij waren:

- prijs/prestatieverhouding;
- behoud van kennis;
- deskundig opdrachtgeverschap.

Vervolgens is op basis van deze eerste inventarisatie in het najaar van 1995 in een vervolgactie, aan alle diensten verzocht de door hen in de inventarisatie aangegeven uitbesteding nader per fte te concretiseren en hierbij tevens de te verwachten efficiencywinst, te behalen bij omzetting van extern naar eigen personeel, te betrekken.

Na analyse van deze opgaven door de Hoofddirectie van de Waterstaat en rekening houdend met de hiervoor geformuleerde criteria komen uiteindelijk 400 fte's (en in geld voor circa f 50 mln) voor omzetting in aanmerking, hetgeen een efficiencywinst (op jaarbasis) kan opleveren van circa f 18 mln.

Ten slotte

Met de commissie ben ik van oordeel dat het op orde krijgen van de bedrijfsvoering krachtig gestimuleerd moet worden. Daarover bestaat dus geen enkel meningsverschil. In mijn reactie op de nota van de Algemene Rekenkamer heb ik geenszins de indruk willen wekken de geconstateerde feiten te ontkennen. Daarvoor vond ik de feiten te ernstig van aard. Wel heb ik gemeend in mijn reactie op de nota te moeten wijzen op het feit dat mede naar aanleiding van het eerder genoemde WUCAR-rapport bij alle

dienstonderdelen verbeteringsacties zijn gestart. Tijdens de onderzoeksperiode waren in de opzet van de administratieve organisatie en interne controle dan ook al een aantal verbeteringen aangebracht. De effecten van deze verbeteringen waren voor wat betreft de werking tijdens dit onderzoek echter nog niet meetbaar. Het betrof immers een onderzoek naar de contractuitgaven over de periode 1992 tot en met 1994. In die context moeten mijn terzake gemaakte opmerkingen dan ook worden geplaatst.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
A. Jorritsma-Lebbink