

## Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
Secretaris-generaal BZK  
Turfmarkt 147  
2511DP Den Haag

### Directie Begrotingszaken

Korte Voorhout 7  
2511 CW Den Haag  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag  
www.rijksoverheid.nl

### Inlichtingen

[Redacted]

### Ons kenmerk

[Redacted]

### Bijlagen

1. Doorlichtingsrapport P-Direkt
2. Managementreactie P-Direkt

Datum

Betreft Doorlichtingsrapport P-Direkt

Geachte heer van Zwol,

Recentelijk is de doorlichting van het agentschap P-Direkt afgerond. Doel van deze doorlichting is inzicht geven in het functioneren van P-Direkt in het licht van de Regeling agentschappen. Gekeken wordt naar de gebieden governance, financieel beheer, bekostiging en doelmatigheid. De doorlichting is uitgevoerd door de directie Begrotingszaken van het ministerie van Financiën en de directie Financieel-Economische Zaken van uw departement. Met deze brief bieden wij u, als eigenaar van P-Direkt, het doorlichtingsrapport aan.

Uit de doorlichting blijkt dat P-Direkt in grote lijnen naar tevredenheid presteert. Het agentschap investeert veel in relatiemanagement met belangrijke partners zoals klanten en afnemers, maar ook in eigenaar, opdrachtgever en FEZ. P-Direkt is als een van de eerste rijksbreed opererende SSO's in veel opzichten een voorloper binnen het Rijk. Deze pioniersrol van P-Direkt zorgt er ook voor dat het agentschap in de praktijk soms een testcase is en te maken krijgt met kleine en grotere kinderziektes van nieuw bedrijfsvoeringsbeleid. Op grond van onze doorlichting vragen wij aandacht voor bepaalde elementen van governance, financieel beheer, en bekostiging. In het rapport komt het doorlichtingsteam tot vier aanbevelingen:

1. De aanname dat het Bestuurlijk Overleg afdoende is als contactmoment blijkt in de praktijk moeilijk haalbaar. Wij doen de volgende aanbevelingen:
  - (a) De eigenaar is verantwoordelijk voor het sturingsmodel als geheel en zorgt vanuit deze verantwoordelijkheid voor grotere consistentie en kracht in het voorzitterschap van het BO, bijvoorbeeld door het verbeteren van de agendasetting van het BO.
  - (b) Bespreek operationele onderwerpen van P-Direkt in afzonderlijke overleggen met stakeholders, buiten het BO. In het BO komen de strategische besluiten aan bod die vervolgens weer praktisch worden doorvertaald naar de andere overleggen.

- (c) Werk *als eigenaar* aan de versterking van de rolinvulling door de deelnemers in het BO, bijvoorbeeld door een workshop 'appeltje-eitje' te organiseren.

Directie Begrotingszaken

Ons kenmerk

2. P-direkt start op korte termijn gesprekken met de eigenaar en vervolgens met het Bestuurlijk Overleg over een investeringsplan voor de komende jaren. Deze aanbeveling heeft sterke samenhang met de andere aanbevelingen omdat het keuzes impliceert rondom het kostprijsmodel en het gewenste kwaliteitsniveau van de dienstverlening.
3. P-Direkt actualiseert dit jaar nog in overleg met de eigenaar de beschrijving van het kostprijsmodel naar de huidige praktijk en kijkt hierbij naar de voornaamste *cost drivers*. Neem alleen toerekenbare kosten op in het tarief. Leg een sterkere relatie tussen bekostiging en kwaliteit bijvoorbeeld door dashboard en tarievennota nadrukkelijker aan elkaar te verbinden. Leg dit document voor aan het Bestuurlijk Overleg.
4. De systematiek van centrale bekostiging behoeft aandacht. Wij doen hiertoe de volgende aanbevelingen:
- (a) De centraal opdrachtgever brengt in 2017 per afnemer in kaart hoe het volume afgenomen diensten afwijkt in 2015 en 2016 en beziet of het op grond van de bestaande spelregels '*structurele meerkosten kan verhalen bij de vervuiler*';
- (b) De consequenties van BZK beleid of andere relevante besluitvorming voor de tarieven van SSO's worden eerder en zo goed mogelijk in beeld gebracht. De eigenaar ziet erop toe dat deze kennis wordt gedeeld met de relevante actoren binnen het departement zodat zij meer tijd hebben om deze in te passen;
- (c) De tijdswinst die wordt behaald door de gesprekken over de tarieven naar het voorjaar (t-1) te verplaatsen, wordt gebruikt om in het Bestuurlijk Overleg ook het gesprek te voeren over hoe – indien aan de orde – de kwaliteit naar boven of naar beneden bijgesteld kan worden om tariefstijgingen op te vangen. P-Direkt doet hiervoor voorstellen.

Graag ontvangen wij uw reactie op de aanbevelingen en het rapport als geheel, en maken graag een afspraak met u om van gedachten te wisselen over de maatregelen die u naar aanleiding van de aanbevelingen wilt nemen.

Wij attenderen u ook op de openbaarmaking van het doorlichtingsrapport. Conform de Regeling agentschappen dient het rapport integraal openbaar gemaakt te worden door de betrokken minister. De belangrijkste aanbevelingen worden daarnaast ook in het Financieel Jaarverslag Rijk (FJR) opgenomen. Tevens verwijst het FJR naar [www.rijksoverheid.nl/agentschappen](http://www.rijksoverheid.nl/agentschappen) waar de afgeronde doorlichtingsrapporten ook door het ministerie van Financiën worden gepubliceerd.

De directeur van P-Direkt heeft onlangs een formele managementreactie op het rapport gegeven. Deze reactie treft u ook aan als bijlage bij deze brief.

**Directie Begrotingszaken**

Met vriendelijke groet,

**Ons kenmerk**  


Directeur BZ,

De Directeur Financieel-  
Economische Zaken BZK



H.J. Beentjes

C.J.M. Kollau



## Doorlichting P-Direkt

Datum: 16-05-2017  
Status: definitief

## Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
1.1	<i>Doelstelling doorlichting</i>	3
1.2	<i>Onderzoeksvragen</i>	3
<b>2</b>	<b>Kerntaken en organisatieontwikkeling</b>	<b>4</b>
2.1	<i>Historie</i>	4
2.2	<i>Kerntaken en missie</i>	4
2.3	<i>Organisatiestructuur</i>	5
2.4	<i>Organisatieontwikkeling</i>	5
2.5	<i>Facts and figures</i>	6
<b>3</b>	<b>Governance</b>	<b>7</b>
3.1	<i>Inrichting</i>	7
3.2	<i>Opdrachtnemer</i>	8
3.3	<i>Opdrachtgever</i>	9
3.4	<i>Eigenaar</i>	10
3.5	<i>Afnemers</i>	11
3.6	<i>Bestuurlijk overleg</i>	12
<b>4</b>	<b>Financieel beheer</b>	<b>15</b>
4.1	<i>Inrichting financieel beheer</i>	15
4.2	<i>Baten-lastenstelsel</i>	17
<b>5</b>	<b>Bekostiging en doelmatigheidsbevordering</b>	<b>19</b>
5.1	<i>Bekostiging</i>	19
5.2	<i>Doelmatigheidsbevordering</i>	23
<b>6</b>	<b>Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>27</b>
6.1	<i>Inleiding</i>	27
6.2	<i>Governance</i>	27
6.3	<i>Financieel beheer</i>	29
6.4	<i>Bekostiging en doelmatigheid</i>	30

# 1 Inleiding

## 1.1 Doelstelling doorlichting

In de Regeling agentschappen is opgenomen dat agentschappen periodiek worden doorgelicht. Deze doorlichtingen zijn bedoeld om de bestaansgrond en de toegevoegde waarde van elk agentschap aan de orde te stellen. Hierbij wordt ook gekeken of het agentschap voldoet aan de voor een (baten en lasten) agentschap geldende instellingsvoorwaarden. Elk agentschap wordt tenminste eens in de vijf jaar doorgelicht.

De doelstelling van de doorlichting van het agentschap P-Direkt is in zijn algemeenheid: het geven van inzicht in het functioneren van P-Direkt in het licht van de Regeling agentschappen op de gebieden governance, financieel beheer, bekostiging en doelmatigheidsbevordering.

Deze rapportage wordt openbaar gemaakt onder verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Het onderzoek is verricht door de ministeries van Financiën en BZK gezamenlijk.

## 1.2 Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvragen van de doorlichting luiden:

- Hoe functioneert het stelsel voor het sturen, beheersen en afleggen van verantwoording (governance) en is dit in overeenstemming met de vereisten die de Regeling agentschappen stelt?
- Hoe is de kwaliteit van het financieel beheer en de financiële functie gewaarborgd?
- Hoe heeft de doelmatigheid zich ontwikkeld en hoe wordt de verdere ontwikkeling van de doelmatigheid bevorderd?
- Hoe is de bekostiging van P-Direkt vormgegeven? Is dit in overeenstemming met de vereisten die de Regeling agentschappen stelt? In hoeverre draagt deze bekostiging van P-Direkt bij aan een doelmatigere werkwijze van P-Direkt?
- Welke meerwaarde heeft het baten-lastenstelsel ten opzichte van het kas-verplichtingenstelsel voor P-Direkt?

## 2 Kerntaken en organisatieontwikkeling

### 2.1 **Historie**

In 2003 formuleert het kabinet haar standpunt Vernieuwing HRM stelsel Rijk. Hiermee wil het kabinet de doelmatigheid van de HR-processen binnen de Rijksoverheid verbeteren: meer kwaliteit, minder administratieve lastendruk en een optimaal gebruik van ICT. In juli 2003 wordt daarom het Shared Service Center HRM voor Personeelsregistratie en Salarisadministratie opgericht, onder de naam 'P-Direkt'. In 2006 krijgt deze dienst de status van tijdelijke baten-lastendienst (agentschap), die in 2009 wordt omgezet in een definitieve status, de status die P-Direkt vandaag de dag nog heeft. Vanaf 2006 maakt P-Direkt in tien jaar tijd een groei door van een projectorganisatie naar een productieorganisatie met een eigen contactcentrum en ICT-afdeling.

#### *SGO-5*

Naar aanleiding van het SGO-5 programma 'Herinrichting Governance Bedrijfsvoering Rijk' wordt voor P-Direkt per 1 januari 2015 als eerste shared service organisatie (SSO) centrale bekostiging ingevoerd. Ook het sturingsmodel wordt ingericht langs de lijnen van dit programma. Vanaf dit moment is er sprake van centrale bekostiging waarbij de budgetten voor de generieke dienstverlening structureel zijn overgeheveld van de voorheen opdrachtgevende departementen naar de begroting van de centraal opdrachtgever (DG Overheidsorganisatie van BZK).

### 2.2 **Kerntaken en missie**

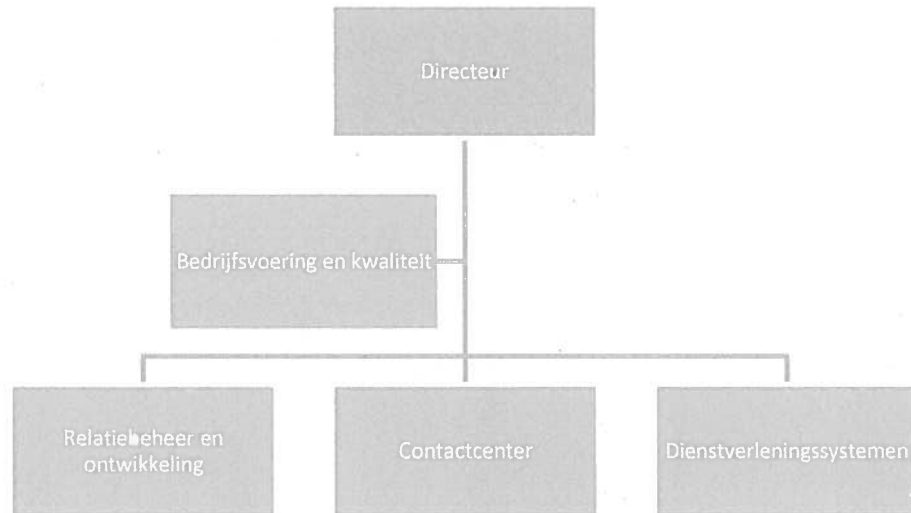
Als primaire taak verzorgt P-Direkt de personeels- en salarisadministratie voor alle rijksambtenaren (m.u.v. het ministerie van Defensie). In totaal gaat het om 125.328 medewerkers. P-Direkt streeft ernaar de rijksambtenaren te helpen zelf hun personeelszaken te regelen op een makkelijke, snelle en correcte manier. Ook verzorgt het agentschap managementinformatie op het gebied van personeelszaken en stelt het de personele informatie van alle aangesloten ministeries beschikbaar aan de beleidskern van BZK.

#### *Missie*

P-Direkt wil een voorbeeld zijn van de manier waarop de nieuwe Rijksoverheid zich wil profileren: betrouwbaar, efficiënt, klantgericht en innovatief. Voor de medewerkers en managers werkzaam binnen de Rijksoverheid wil P-Direkt, moderne, efficiënte, betrouwbare en direct toegankelijke administratieve dienstverlening voor personeelszaken leveren. Daarbij richt het agentschap zich op salarisbetaling en informatievoorziening als belangrijke eindproducten.

## 2.3 Organisatiestructuur

Figuur 1. Organogram P-Direkt



## 2.4 Organisatieontwikkeling

Waar de organisatie eerst op projectbasis werkte is er sinds 2010 meer focus op beheer en uitvoering van klantprocessen. Deze doorontwikkeling wordt geborgd in het Masterplan 2012-2015. Hierin stelt P-Direkt zich ten doel om als HR-shared service center qua klanttevredenheid bij de beste 25 procent van Nederland te behoren, met een gebruikerstevredenheid van minimaal een 7. Inmiddels heeft P-Direkt dit doel bereikt: de gebruikerstevredenheid in 2016 was een 7,2.

P-Direkt geeft de afgelopen jaren ingezet op het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening (gebruikersbeleving). Zo is het programma 'Gebruiker Centraal' gelanceerd en vervolgens verder ontwikkeld en zet P-Direkt in op gebruikersonderzoeken, klantreizen en een aanpak gericht op de persoonskenmerken van de klant. Om de processen te blijven verbeteren gebruikt het agentschap de methode P-Lien. Onderdeel van P-Lien is de OBEYA methode, een methode voor kwaliteitssturing waarbij aan de hand van prestatie-indicatoren de ontwikkeling op een aantal kerncriteria wordt gevolgd.

### *Masterplan 2016 - 2020*

In opvolging van het Masterplan 2012 – 2015 heeft P-Direkt het Masterplan 2016 – 2020 geschreven. Hierin schetst het agentschap vijf sporen beleid voor de toekomst van P-Direkt als aanvulling op de standaard:

1. Dienstverlening
2. Informatievoorziening en data
3. Gebruiker centraal/klantinteractie
4. Techniek
5. Geïntegreerd werken.



P-Direkt wil door het volgen van deze sporen de komende jaren de dienstverlening verbeteren, door eerst te diversifiëren met als doel uiteindelijk te standaardiseren. Zo moet er naast de standaard dienstverlening ook ruimte komen voor specifieke wensen die passen bij de rollen en posities van de afnemers en gebruikers. Voorbeelden zijn de zogenaamde multichannelaanpak met mogelijkheden om meer zelf te regelen via meerdere kanalen, en informatievoorziening op maat voor departementen ten behoeve van analyses. Ook moet efficiency worden behaald door vereenvoudiging van processen door P-Lien en een verbetering van de gehele HR-keten. Bovendien wil het agentschap al lopende processen rondom kwaliteitsmeting en –monitoring verder verbeteren.

Ten slotte is er sprake van steeds meer integratie met andere bedrijfsvoeringdomeinen. P-Direkt heeft zichzelf ten doel gesteld zich te ontwikkelen tot een brede bedrijfsvoeringpartner, in plaats van alleen een partner op het gebied van human resources. Voor de dienstverlening van P-Direkt is ICT van groot belang. In 2017 verwacht het agentschap grote aanpassingen in de ICT-systemen en processen van het P-Direktportaal.

## 2.5 Facts and figures

Tabel 1. Financiële gegevens P-Direkt (x € 1 mln).

	2012	2013	2014	2015	2016
Omzet	74,8	72,0	70,3	76,4	85,8
% omzet derden	0%	0%	0%	0%	0%
Resultaat	4,4	0,5	-3,5	-0,7	-4,7
Aantal FTE	425	421	409	509	559
Afschrijvingskosten	11,8	11,8	12,1	12,3	13,4
% lasten	17%	17%	16%	16%	15%
Vaste activa	78,0	67,5	59,7	52,9	41,8
Leningen MvF (langlopend)	67,3	54,2	42,9	31,7	27,1
% leningen/vaste activa	86%	80%	72%	60%	65%
Eigen vermogen	7,0	7,5	3,9	2,9	-0,8
% omzet	9,3%	10,4%	5,6%	3,8%	-1,0%
Balanstotaal	104,2	92,0	69,1	60,4	55,3

## 3 Governance

### Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de onderzoeksvraag:

*Hoe functioneert het stelsel voor het sturen, beheersen en afleggen van verantwoording (governance) en is dit in overeenstemming met de vereisten die de Regeling agentschappen stelt?*

### 3.1

#### Inrichting

De Regeling agentschappen is leidend voor het te hanteren sturingsmodel en daarmee de governance van P-Direkt. Het resultaatgerichte sturingsmodel zoals opgenomen in de regeling kent drie rollen: die van opdrachtnemer, (beleids)opdrachtgever en die van eigenaar.

De *opdrachtnemer* is verantwoordelijk voor een doelmatige en effectieve uitvoering van de afspraken met de opdrachtgever(s) en de eigenaar, een bestendige interne organisatie, het tijdig betrekken van de opdrachtgever(s) bij onvoorziene ontwikkelingen en voor het financieel en materieel beheer.

De *opdrachtgever* is verantwoordelijk voor een goede opdrachtformulering, met een zo concreet mogelijke omschrijving van het gewenste resultaat, de financiering van de productie, het tijdig informeren van de opdrachtnemer over relevante ontwikkelingen en het in afstemming met de opdrachtnemer opstellen van prestatie-indicatoren en rapportageafspraken.

De *eigenaar* is in dit sturingsmodel verantwoordelijk voor het toezicht op het beleid van de opdrachtnemer en op de algemene gang van zaken in het agentschap. Hij draagt zorg voor kwalitatief goede systemen voor het toezicht op de budgettaire kaders, de continuïteit van het agentschap en de kwaliteit van de producten.

De sturing op P-Direkt is ingericht overeenkomstig de uitgangspunten van het programma SGO-5. Een van de pijlers uit dit programma is de vermindering van bestuurlijke drukte op bedrijfsvoeringsdomeinen door de aansturing ervan te vereenvoudigen. Hiertoe is, ook voor P-Direkt, een Bestuurlijk Overleg (BO) ingevoerd. Naast de bovengenoemde rollen uit de Regeling agentschappen nemen hier ook een vertegenwoordiging van de afnemers en een financieel deskundige aan deel. Daarnaast is de rol van centraal opdrachtgever geïntroduceerd. Dit is de partij die namens alle departementen de rol van opdrachtgever vervuld en ook het bijbehorende opdrachtgevende budget beheert. Paragrafen 3.2, 3.3 en 3.4 geven een verder inzicht in de reguliere rollen in het sturingsmodel zoals omschreven in de Regeling agentschappen en de bijbehorende taken en verantwoordelijkheden. Paragraaf 3.5 en 3.6. gaan nader in op de specifieke rollen in het sturingsmodel van P-Direkt als SSO.

### 3.2

#### **Opdrachtnemer**

De ontwikkeling van P-Direkt van projectorganisatie naar hun huidige status en ambitie van brede dienstverlener ging gepaard met diverse interne ontwikkelingen. Met het aantreden van de huidige directeur in 2015 is het accent nog meer dan voorheen gericht op het leveren van kwalitatief goede producten, gericht op het vergroten van het gebruikersgemak. Dit betekent een verschuiving van de primaire focus op de ontwikkeling van de techniek naar meer focus op het contact met de afnemers en klanten. Het Jaarplan 2017 verwoordt deze focus.

#### *Ontwikkelingen in dienstverlening*

De voorwaarden waartegen P-Direkt zijn producten en diensten aanbiedt zijn vaak gebonden aan wet- en regelgeving zoals het ARAR, de arbeidstijdenwet en de flexwet. De vertaling ervan naar goede dienstverlening, de taak van P-Direkt, is soms lastig omdat regelgeving niet altijd primair is bedoeld voor de eindgebruikers van P-Direkt. Om hierop te anticiperen en de dienstverlening te verbeteren heeft P-Direkt een team wet- en regelgeving onder de afdeling Relatiebeheer en ontwikkeling (R&O). Zij volgen nieuwe regelgeving en adviseren over de consequenties en de uitvoerbaarheid. Dit is een goede zaak want het vormt een belangrijke verantwoordelijkheid van P-Direkt als opdrachtnemer. Voor goede uitvoering van het beleid is het noodzakelijk dat de opdrachtgever de opdrachtnemer hierbij betreft.

Een andere recente ontwikkeling bij de dienstverlening door P-Direkt is toestaan van meer (tijdelijke) differentiatie in generieke producten. Het streven is om in de toekomst volledig generieke diensten aan te bieden. Voor sommige producten is de praktijk op dit moment weliswaar generiek maar kent de uitvoering nog nuanceverschillen per gebruiker. Hier wil P-Direkt aandacht voor hebben. P-Direkt gebruikt hiervoor de analogie van "ijsjes": er zijn een aantal verschillende smaken verkrijgbaar, maar het product blijft ijs. Hierdoor tracht P-Direkt binnen de gegeven kaders het perspectief van de klant centraal te stellen maar ook met als uiteindelijke doel te komen tot harmonisatie en standaardisatie.

#### *Interne organisatie*

Het directieteam (DT) van P-Direkt, bestaande uit de directeur en de vier afdelingshoofden, vergadert wekelijks. De aard van dit overleg wisselt iedere week: de ene week is het besluitvormend, de andere week worden één of enkele specifieke thema's uitgediept. De directeur heeft daarnaast met alle afdelingshoofden één keer per maand een regulier overleg. De afdelingshoofden hebben veel autonomie in het uitvoeren van hun taken zolang zij de afspraken uit hun Service Level Agreements (SLA's) nakomen en binnen het afgesproken budget blijven.

#### *Uitdagingen voor de toekomst*

Voor de toekomst staat P-Direkt voor drie uitdagingen:

- Het agentschap moet technologisch blijven innoveren. De uitdaging is echter voor de sourcingspartners binnen de Rijksoverheid om dit te ondersteunen;
- Samenhangend hiermee pleit P-Direkt voor een meer centrale sturing op de ICT bij de Rijksoverheid. Nu lopen zij vaak tegen obstakels aan

doordat er veel verschillende (versies en soorten) software worden gebruikt;

- Voldoen aan de norm voor externe inhuur die onder druk staat door de vraag naar extra dienstverlening en de ontwikkeling van nieuwe dienstverlening. P-Direkt pleit daarom voor een meer gedifferentieerde norm voor verschillende taken of organisaties.

### 3.3

#### **Opdrachtgever**

De directeur Ambtenaar en Organisatie (A&O) van de DG Overheidsorganisatie bij het ministerie van BZK fungeert als centraal opdrachtgever voor P-Direkt en budgethouder van de daarvoor bestemde middelen. Tevens is de directeur verantwoordelijk voor de kaderstelling van het personeels- en organisatiebeleid. De directeur A&O zit in het Bestuurlijk Overleg van P-Direkt vanuit beide rollen. Volgens de directeur A&O zijn deze twee rollen goed samen in te vullen zonder belangenverstrengeling. De afdeling FAIC (financiële advisering en internationale coördinatie) van DGGO ondersteunt de directeur A&O in zijn rol als centraal opdrachtgever. Deze afdeling heeft geen rol bij de kaderstelling.

De rol van kadersteller voor personeels- en organisatiebeleid is al lange tijd belegd bij de directeur A&O. Op basis van het SGO-5 sturingsmodel is de nieuwe rol van centraal opdrachtgever ook hier belegd. De directeur A&O vindt het in de praktijk in specifieke gevallen lastig de rol van centraal opdrachtgever goed in te vervullen. Een van de redenen hiervoor is dat de rol niet te vergelijken is met een zakelijke opdrachtgever-opdrachtnemer relatie waarin een contract wordt gesloten en beide partijen daarna weer uit elkaar gaan. In deze setting waar SSO's de enige leverancier zijn, is automatisch sprake van een langdurige relatie. Je bent partners waarbij partijen weliswaar hetzelfde doel voor ogen hebben, maar ieder vanuit de eigen rol. Deze onderlinge afhankelijkheid is versterkt nu tariefstijgingen met centrale bekostiging neer komen bij één centrale opdrachtgever in plaats van bij meerdere kleine opdrachtgevers. Dit wordt door de centraal opdrachtgever wel gevoeld en dit verandert de relatie. Overigens hoeven prijsstijgingen niet tot budgettaire knelpunten te leiden. De afspraken over kwaliteit, en soms kwantiteit, tussen centraal opdrachtgever en opdrachtnemer kunnen hierop worden herzien (zie ook hoofdstuk 5).

De formele contacten van de centraal opdrachtgever met P-Direkt vinden hoofdzakelijk op strategisch niveau plaats. De centraal opdrachtgever heeft deze contactmomenten bijvoorbeeld de afgelopen tijd gebruikt om de projectbeheersing bij P-Direkt te verbeteren. Er was zorg bij de centraal opdrachtgever dat projectleiders te weinig oog hadden voor het totaalplaatje en dat er hierdoor te versnipperd werd geopereerd. Inmiddels zijn wijzigingen doorgevoerd. Met het verbeterde inzicht kan de centraal opdrachtgever beter sturen en prioriteren op de projecten die P-Direkt vanuit het budget van de centraal opdrachtgever uitvoert.

Om de verbinding met de afnemers goed te houden organiseert de centraal opdrachtgever jaarlijks een bijeenkomst waarbij de afnemers (veelal directeurs P&O/ICOP-leden), P-Direkt en de centraal opdrachtgever zelf aanwezig zijn. Tijdens dit overleg wordt teruggeblikt en wordt

stilstaan bij de toekomstige wensen en ontwikkelingen. Het overleg resulteert in een wensenbrief namens de centraal opdrachtgever aan P-Direkt. Naar de mening van de centraal opdrachtgever werkt dit goed voor de verbinding met de afnemers en hij ervaart een groot vertrouwen van de afnemers in P-Direkt.

De centraal opdrachtgever is tevreden met de dienstverlening door P-Direkt. Daar waar de prestaties van P-Direkt vergeleken kunnen worden met marktpartijen, scoort het agentschap goed. Bijvoorbeeld bij het benchmarken van de prestaties van het P-Direkt callcenter met de prestaties van callcenters van bijvoorbeeld telecombedrijven of verzekeraars. De centraal opdrachtgever geeft aan dat P-Direkt ook zelf goed onderzoekt waar nog verbetermogelijkheden liggen en er naar handelt deze te benutten.

Omgekeerd is P-Direkt ook tevreden met de wijze waarop de centraal opdrachtgever zijn rol invult. De centraal opdrachtgever is zich bewust van de belangen van P-Direkt en heeft oog voor het strategisch niveau waarop onderwerpen besproken moeten worden. Bovendien weet hij zijn rol goed in te vullen en is hij zich goed bewust van de onderwerpen die wel en niet tot zijn verantwoordelijkheden horen.

Het contact tussen de centraal opdrachtgever en de eigenaar wordt ook als goed ervaren. De opdrachtgever is van mening dat de eigenaar zijn rol goed invult, zich bewust is van de (on)mogelijkheden en veel tijd besteedt aan de SSO's. Er is geen standaard overleg met de eigenaar, iets wat naar de mening van de centraal opdrachtgever ook niet nodig is. Als er iets speelt weet men elkaar te vinden.

### 3.4

#### **Eigenaar**

De formele eigenaar van P-Direkt is de secretaris-generaal van BZK. Om de continuïteit van de bestuurlijke overleggen te waarborgen en het stelsel optimaal te laten functioneren heeft de SG de directeur-generaal Vastgoed en Bedrijfsvoering Rijk (DG VBR) van BZK aangewezen als gedelegeerd eigenaar<sup>1</sup> voor de SSO's<sup>2</sup>.

De gedelegeerd eigenaar wordt ondersteund door het Team Eigenaarsadvisering bestaande uit een eigenaarsadviseur en eigenaarsondersteuner(s). Dit team maakt onderdeel uit van de directie FEZ, maar de eigenaarsadviseur heeft rechtstreekse toegang tot de gedelegeerd eigenaar. De eigenaarsadviseur is tevens lid van met managementteam van de directie FEZ. De eigenaar en zijn adviseur hebben tweewekelijks overleg.

Onder het voorzitterschap van de eigenaar is er tweewekelijks een MT Bedrijfsvoering Rijk waarin de directeuren van alle SSO's zitting hebben, evenals de eigenaarsadviseur.

<sup>1</sup> In het verloop van deze tekst wordt het onderscheid niet gemaakt en wordt met de eigenaar de gedelegeerd eigenaar bedoeld.

<sup>2</sup> N.B. Met uitzondering van Doc-Direkt zijn alle SSO's van BZK ook agentschappen.

Onderdelen waar de eigenaar van P-Direkt op stuurt bij het agentschap zijn onder meer de continuïteit van de organisatie, de efficiency en een adequate producten- en dienstencatalogus (PDC).

De eigenaar ziet in P-Direkt een stabiele organisatie. Er wordt een nieuw HR-portaal ontwikkeld voor klanten, waarmee P-Direkt weer een stap zet in het verbeteren van de dienstverlening. De uitdagingen liggen nu bij de transitie naar het datacentrum van SSC-ICT, het terugdringen van het hoge ziekteverzuim en het op peil houden van het eigen vermogen. De eigenaar ziet nog verdere mogelijkheden tot ontwikkeling op het gebied van innovatie in de dienstverlening van SSO's, waaronder P-Direkt. Verder synergiepotentieel bij en tussen de SSO's van DGVBR is bijvoorbeeld mogelijk door de nu nog aparte administraties van de diverse SSO's samen te voegen.

Sturing op efficiency en doelmatigheid doet de eigenaar door middel van een algemene doelmatigheidskorting op de SSO's, en dus ook op P-Direkt. Bij de introductie van centrale bekostiging is voor P-Direkt de doelmatigheidskorting op het centrale budget vastgesteld op 1,5 procent per jaar. Inhoudelijk ziet de eigenaar het als zijn rol om te sturen op een integrale kostprijs voor alle SSO's, inclusief het verwerken van loon- en prijsindexaties. Deze integrale kostprijs is de basis waarop de tarieven worden bepaald. De eigenaar toetst de tarieven op kostendekkendheid en stelt deze na advies van de leden van het bestuurlijk overleg vast. Een jaarplan en tarievennota met een negatief resultaat wordt in principe niet geaccepteerd, ook wanneer blijkt dat de tariefstelling voor budgettaire problemen zorgt bij de opdrachtgever. De eigenaar probeert zo een goede werking van het governancemodel af te dwingen: de opdrachtgever moet namelijk indien mogelijk sturen op de afname en, desgewenst, anders prioriteren binnen budgetten of andere afspraken maken over de te leveren kwaliteit.

### 3.5

#### Afnemers

Voor de afnemers van P-Direkt is een afnemersberaad waarin ca. 6 vertegenwoordigers van de aangesloten ministeries zitting hebben. P-Direkt vervult de voorzittersrol voor dit beraad. Het afnemersberaad heeft een klankbord- en adviesfunctie als het gaat om standaardisaties kwaliteit van dienstverlening, roadmap releases (vernieuwen en verbeteren) en de innovatieagenda (wijzigingen op bestaande dienstverlening en vernieuwing van dienstverlening c.q. innovaties).

Uit de interviews komt een gemengd beeld naar voren, zowel van als over de afnemers. Door afnemers worden zorgen geuit over het functioneren van het afnemersberaad, met name of de signalen van de afnemers die in dit overleg naar voren komen wel goed bij P-Direkt terechtkomen. Het gevolg hiervan is dat afnemers zich niet gehoord voelen en er langzaam een verwijdering ontstaat tussen P-Direkt en de afnemers. Wij stellen vast dat sommige afnemers wegblijven bij het afnemersberaad. Ook werden vacatures voor deelname aan het afnemersberaad lange tijd niet vervuld. Afnemers zoeken vaker individueel het contact met P-Direkt. Zo proberen ze zelfstandig aangehaakt te blijven op de ontwikkelingen van het agentschap en de aandachtspunten en verbeteringsuggesties vanuit hunzelf als individuele afnemer rechtstreeks te delen met P-Direkt. Het agentschap bevestigt dit

beeld voor de afgelopen periode maar geeft tegelijk aan dat inmiddels het afnemersberaad volledig bezet is en dat de bijeenkomsten goed bezocht worden.

De afnemers zien nog verbetermogelijkheden ter verhoging van de kwaliteit van P-Direkt. Als voorbeelden worden genoemd het beter inleven in de klantbehoefte bij het contactcenter en het actiever opzoeken van de samenwerking met de afnemers door P-Direkt. Vooral dat laatste wordt nu als onvoldoende ervaren. Overigens leeft dit beeld ook bij P-Direkt dat aangeeft sinds de invoering van centrale bekostiging zelf meer inspanning te moeten verrichten om een goede relatie met de afnemers te onderhouden.

Toch zijn de geïnterviewde afnemers in het algemeen tevreden over de dienstverlening van P-Direkt. Dit beeld wordt ondersteund door de klanttevredenheidsscores van eindgebruikers van P-Direkt. Uit ons onderzoek blijkt evenwel dat sommige afnemers nog ontevreden zijn over de vertegenwoordiging namens hen in het BO (zie volgende paragraaf).

### 3.6

#### **Bestuurlijk overleg**

Het bestuurlijk overleg (BO) is in 2015 ingevoerd naar aanleiding van het programma SGO-5 waarvan een van de doelen was om de bestuurlijke drukte op het terrein van bedrijfsvoering te verminderen. In de huidige opzet van het BO komen onderwerpen aan de orde zoals strategische ontwikkelingen P-Direkt, het jaarplan, de tarievennotitie, de *balanced scorecard* en doelmatigheid.

Deelnemers aan het BO zijn, naast het agentschap, de eigenaar en de opdrachtgever, een vertegenwoordiging van de afnemers en een financieel deskundige. De afnemers houden, evenals de opdrachtgever, toezicht op kwaliteit en kosten van de door de SSO geleverde dienstverlening. De afnemers hebben hierin een informerende/adviserende rol. In het afnemersberaad klankborden de vertegenwoordigende afnemers met de directeur van P-Direkt over bijvoorbeeld standaardisaties en wijzigingen en de innovatieagenda. Dit is conform de governance van SGO-5.

Het bestuurlijk overleg zelf zou moeten sturen op strikt strategisch niveau en op kwaliteit en kosten van de SSO. Ook onderwerpen als harmonisatie, standaardisatie en innovatie van de producten en diensten van de SSO worden hier besproken.

Uit de interviews komt sterk naar voren dat de leden van het BO nog zoekende zijn naar de meest effectieve vorm van overleg. De afbakening tussen de verantwoordelijkheden van de opdrachtgever, die van de eigenaar en die van de organisatie zelf, is nog niet duidelijk. P-Direkt weet niet goed waarover, en bij wie, het zich moet verantwoorden in het BO. Ook het juiste abstractie- of aggregatieniveau voor de bespreking moet nog worden gevonden. De kwaliteit van de besprekingen vinden geïnterviewden nu nog niet erg hoog, de agendasetting behoeft aandacht.

Ook in het voorzitterschap van het BO zijn veel wisselingen geweest waarbij geïnterviewden aangeven dat ook hierdoor de kwaliteit van de afgelopen BO's niet optimaal was. De centraal opdrachtgever is van mening dat rolzuiverheid en vertrouwen in elkaar de belangrijkste ingrediënten zijn om het BO model te laten slagen. Vanwege een openstaande vacature is in de praktijk de rol ingevuld door de eigenaar. Onlangs is de rol van voorzitter voor het BO van P-Direkt vanuit IenM (lid van de ICBR) ingevuld.

Buiten de rol van eigenaar en voorzitter in het bestuurlijk overleg, zijn ook de vertegenwoordiging van de afnemers en de financieel deskundige van belang, en behoeven die aandacht, ook bij P-Direkt. Het lijkt er volgens geïnterviewden soms op dat deze afnemers vooral vanuit eigen ervaring input leveren in het BO en er weinig tot geen overleg met de andere afnemers plaatsvindt ter voorbereiding op het BO. De financieel deskundige ervaart dat zijn inbreng niet door iedere deelnemer hetzelfde wordt gewaardeerd. Bovendien lijkt het erop dat de rol van de financieel deskundige per BO van een SSO anders wordt ingevuld. De rol van financieel deskundige is nu niet expliciet genoeg omschreven. De financieel deskundige voor P-Direkt ziet zijn meerwaarde in het geven van een second opinion, die vooral voor de afnemers als waardevol wordt ervaren.

De eigenaar herkent de genoemde kritieken. Hij mist de rolvastheid van de leden van het BO en is van mening dat er veel tijd wordt besteed aan het beantwoorden van verhelderende vragen over de verschillende rollen. Hij pleit dan ook voor het verplichtstellen van de training "appeltje-eitje"<sup>3</sup> voor de deelnemers van de BO's. Daarbij is ook de kennis van het baten-lastenstelsel niet altijd voldoende aanwezig bij de BO-leden. Om te zorgen dat in het BO het juiste abstractie- en aggregatieniveau wordt gehanteerd heeft de eigenaar besloten om vanaf 2017 het voormalige eigenaarsoverleg weer opnieuw in te voeren. Hierbij komen drie à vier keer per jaar de eigenaar, diens ondersteuning en het agentschap zelf samen. Het is de bedoeling dat hier de onderwerpen aan bod komen die inhoudelijk niet geschikt zijn voor behandeling in het bestuurlijk overleg, zoals ziekteverzuim.

Ook P-Direkt zelf geeft aan nog enkele problemen te zien in de huidige inrichting van de governance. P-Direkt wordt bijvoorbeeld geconfronteerd met de (financiële) gevolgen van afspraken die in het BO van andere SSO's (waar P-Direkt niet aan tafel zit) zijn gemaakt. Dit is bijvoorbeeld gebeurd toen het kostprijsmodel van SSC-ICT is aangepast, waarvoor het BO van SSC-ICT het besluit heeft genomen. De financiële gevolgen voor P-Direkt zijn echter aanzienlijk. Dezelfde (gedelegeerd) eigenaar van P-Direkt zit wel aan tafel bij deze besluitvorming, evenals vertegenwoordiging vanuit het DG van de centraal opdrachtgever. We hebben niet kunnen vaststellen dat de consequenties ervan voor de tarieven van de andere SSO's (en daarmee het centraal opdrachtgevend budget) door de (gedelegeerd) eigenaar zijn betrokken bij de besluitvorming. Ook kunnen we niet volledig beoordelen of DGGO de besluitvorming rondom de tariefstelling van SSC-ICT nadien voldoende heeft getoetst op mogelijke overige budgettaire effecten

<sup>3</sup> Onderdeel in opleidingsprogramma van de Rijksacademie voor Financiën, Economie en Bedrijfsvoering dat gaat over de rollen, verantwoordelijkheden en sturing in het agentschapsmodel.



(bijvoorbeeld voor het opdrachtgevend budget) en daar maatregelen op heeft genomen.

Ondanks de genoemde verbeterpunten zijn geïnterviewden over het algemeen voorstander van het model van het bestuurlijk overleg en is men vooral op zoek naar de juiste agendasetting en rolinvulling. Een van de afnemers pleit ervoor het BO meer gewicht te geven door het als een Raad van Toezicht te positioneren waarbij niet alleen op bestuurlijk niveau over P-Direkt wordt gesproken maar waar de aansturing van P-Direkt ook meer als een bedrijf gebeurt en ook strategische afwegingen worden besproken. De eigenaar zet daar tegenover het idee om de verschillende interdepartementale commissies (zoals het ICOP voor P-Direkt) het bestuurlijk overleg te laten vormen. Hierdoor zouden de afnemers beter aangehaakt zijn op de besluitvorming. Een meer vergaande mogelijkheid is volgens hem de verantwoordelijkheid over een SSO volledig bij één ministerie te beleggen. Dit departement krijgt dan het mandaat om alle besluiten te nemen, zonder afstemming met de andere (afnemende) departementen. Nu is centraal opdrachtgever verantwoordelijk voor het hele centrale budget, waarmee diensten aan andere ministeries worden aangeboden, maar heeft niet de bevoegdheid om bindende besluiten te nemen ten aanzien van die afnemende ministeries. Om deze situatie te veranderen heeft de eigenaar aangeraden een keuze te maken tussen óf een echt poldermodel waarin continue consensus bereikt moet worden, óf voor een duidelijke toewijzing van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

## 4 Financieel beheer

### **Inleiding**

Dit hoofdstuk gaat in op de onderzoeksvragen:

*Hoe is de kwaliteit van het financieel beheer en de financiële functie gewaarborgd bij P-Direkt?*

*Welke meerwaarde heeft het baten-lastenstelsel ten opzichte van het kas-verplichtingenstelsel voor P-Direkt?*

### **4.1 Inrichting financieel beheer**

#### *Interne control*

De financial control is bij P-Direkt belegd bij de afdeling Bedrijfsvoering & Kwaliteit (BV&K) waar ook de ondersteuning op de PIOFACH-taken is belegd. De afdeling bestaat uit vier teams waaronder Financiën, Control en Inkoop. Dit cluster verzorgt de begrotingscyclus en de financiële administratie en maakt o.a. de (financiële voortgangs)rapportages. Per eind 2016 waren er in totaal 26 personen werkzaam bij BV&K, waarvan 4 bij het team FCI verantwoordelijk zijn voor de financiële administratie en Planning en Controlcyclus.

De afgelopen jaren heeft de afdeling BV&K zich ontwikkeld van een afdeling die vooral financial control uitvoerde naar een afdeling voor meer integrale business control. In de toekomst zal deze ontwikkeling zich nog verder doorzetten door bijvoorbeeld het P-Lien traject waarvan de trekkersrol bij BV&K is belegd. Nieuwe voorstellen die door het Directieteam (DT) van P-Direkt goedgekeurd moeten worden, dienen te worden voorzien van een paragraaf waarin de financiële impact wordt gegeven, inclusief validatie door de financiële afdeling en -indien nodig- de dekking. Deze maatregel is genomen om een betere kostenbeheersing te bewerkstelligen. Ook zijn de afgelopen periode maatregelen genomen vanuit het DT ter bevordering van betere sturing op de tijdigheid van de contractverlenging van medewerkers en een zwaardere interne control op externe inhuur.

De basis voor de financiële cyclus is de ontwerpbegroting. Deze wordt vertaald in het jaarplan dat als direct sturingsmiddel wordt gebruikt. De afdeling BV&K geeft uiteindelijk de financiële kaders aan. Maandelijks stelt de controller een financiële rapportage op die in het directieteam wordt besproken. De afdelingshoofden hebben veel ruimte, zolang ze hun SLA's halen en binnen het budget blijven. Financiën is een belangrijk thema binnen het DT van P-Direkt.

De ADR en FEZ zijn tevreden over de interne controle van P-Direkt. Er is zowel voor de tussentijdse verantwoording als voor de jaarverantwoording altijd een goed balansdossier, met goede onderbouwingen van hoe de posten zijn opgebouwd, en analyses waarom posten nog open staan. FEZ karakteriseert P-Direkt als open en communicatief. Het agentschap is helder

over financiële knelpunten en levert tijdig financiële informatie. De sturing in de lijn is vaak erg belangrijk voor SSO's, vooral ontwikkelprojecten hebben nog weleens de neiging uit de tijd of budget te lopen. Hiervoor is aandacht bij P-Direkt. Projecten komen pas in het DT als zij duidelijk afgebakend zijn (begin en eind), de benodigde capaciteit inzichtelijk is en er een tijdspad is opgesteld. Daarbij moet de interne samenhang tussen projecten in kaart gebracht zijn. Evenwel onderkent P-Direkt ook dat de kwaliteit van het projectmanagement nog steeds verbeterd zou kunnen worden.

Een risico dat door de ADR en FEZ wel wordt aangewezen, maar waarvoor tegelijkertijd ook begrip bestaat, is dat de financiële (management)functie bij P-Direkt vanwege de omvang als kwetsbaar kan worden gezien. Als de teamleider van de administratie wegvalt dan heeft de afdeling een probleem. De mensen doen hun werk goed, maar er is sturing nodig om zaken tijdig af te ronden.

#### *Externe control*

Tussen de controlerend accountant van de ADR en de administratieve afdeling van P-Direkt is op momenten intensief contact, bijvoorbeeld bij de interne controle en bij de eindejaarcontrole. Bij overige onderwerpen, zoals het jaarplan en kwartaal- of maandrapportages, is er ook contact maar verloopt dit vaker via de e-mail. De ADR is tevreden over deze samenwerking met het agentschap en de rapportages.

In 2015 heeft de ADR een afzonderlijke goedkeurende controleverklaring afgegeven voor P-Direkt. In 2016 zal de ADR nogmaals een afzonderlijke verklaring afgeven voor het agentschap. In eerdere jaren was er geen sprake van een afzonderlijke verklaring omdat P-Direkt niet werd aangemerkt als een agentschap met een hoog risico volgens de ADR. Dit komt overeen met de risico-inschatting die FEZ heeft gemaakt voor P-Direkt. In 2015 zijn alle agentschappen van BZK ondergebracht bij de SG als eigenaar. Op zijn verzoek, om zekerheid te krijgen over het functioneren van de agentschappen, is in 2015 een aparte verklaring voor P-Direkt uitgegeven. Dit is in 2016 herhaald.

Sinds 2016 is de eigenaarsadvisering (1 FTE) voor onder andere P-Direkt ondergebracht bij de directie FEZ. Hier vindt ook de concernbrede control plaats. De eigenaarsadvisering maakt gebruik van de FEZ expertise om haar rol te vervullen. De eigenaarsadvisering adviseert de gedelegeerd eigenaar van P-Direkt in brede zin (P&O (O&F rapporten), CIO, etc.), waar FEZ het concern adviseert over budgettaire kwesties. Het belang de scheiding tussen de twee goed te bewaken, wordt door FEZ BZK onderkend. Dit probeert FEZ zo zuiver mogelijk te doen. Eigenaarsadvisering is een aparte tak van sport en er is een gezonde samenwerking met de rest van FEZ. Als er strijdige standpunten zouden zijn tussen FEZ als concerncontroller en de eigenaarsadvisering, worden beide standpunten opgenomen voor de departementsleiding. Er is een gecombineerd periodiek overleg van de eigenaarsadvisering en FEZ met P-Direkt. Alleen als escalatie nodig is, wordt tussen de directeuren (FEZ en P-Direkt) geschakeld. In het geval van P-Direkt is dit volgens FEZ niet aan de orde geweest.

## 4.2

### Baten-lastenstelsel

Een onderdeel van de doorlichting is een cijfermatige analyse van de jaarrekeningen van de afgelopen jaren om het gebruik van het baten-lastenstelsel door P-Direkt te toetsen. Hierbij wordt o.a. gekeken naar balansposten zoals vaste activa, voorzieningen, transitoria en afschrijvingen. Dit leidt tot de volgende bevindingen:

- Op de balans van P-Direkt is ultimo 2016 € 41,8 mln. aan vaste activa verantwoord. Dit is bijna 75 procent van het balanstotaal van € 55,3 mln. De vaste activa bestaan bijna volledig uit immateriële vaste activa. Dit betreft hoofdzakelijk investeringen in nieuwe dienstverlening, zoals het P-Direktportaal, het HRM-portaal en de benodigde licenties.

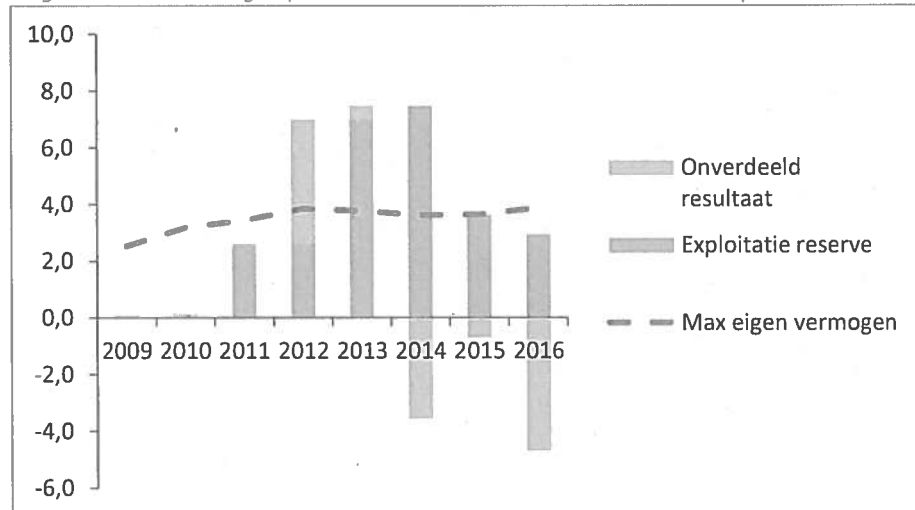
Tabel 2.Vaste activa P-Direkt

	2016	2015	2014	2013	2012
Totaal vaste activa	41.834	52.896	59.887	67.481	78.022
Totaal immateriële vaste activa	41.312	52.648	59.543	67.436	77.918
IMVA als percentage van de vaste activa	98,8%	99,5%	99,4%	99,5%	99,8%
IMVA als percentage van de totale activa	74,8%	87%	86%	73,3%	74,7%

- De daling van de boekwaarde van de vaste activa over de jaren is het gevolg van afschrijvingen, waarvan het niveau jaarlijks hoger is dan van de nieuwe investeringen. In 2016 bedroegen de afschrijvingen € 13,45 mln. en in de jaren 2012- 2015 jaarlijks circa € 12 mln.
- De afschrijvingskosten bedroegen in 2016 14,9 procent van de totale lasten. In 2015 was dat 15,9 procent, in 2014 16,2 procent, en in 2013 16,4 procent.
- De financiering van de activa op de balans loopt voor een deel via een lening bij het ministerie van Financiën. Ultimo 2016 was de omvang van de totale leningportefeuille € 27,14 mln. Voor de kortlopende lening was de omvang € 11,25 miljoen.
- De post voorzieningen is ultimo 2016 voor bijna € 2,4 mln. opgenomen op de balans. De stijging van de post voorzieningen ten opzichte van voorgaande jaren is het gevolg van een relatief grote dotatie aan voorzieningen van € 2,2 mln. in 2016 voor het OverheidsDataCenter (zie ook box 1 in hoofdstuk 5).
- Het eigen vermogen van P-Direkt is de afgelopen jaren sterk gedaald. In 2012 had het agentschap nog een eigen vermogen van € 7 mln., oftewel 9,3 procent van de totale omzet in dat jaar. Ultimo 2016 is het eigen vermogen gedaald tot €- 0,8 mln. (-1 procent). In de loop van 2016 heeft de eigenaar € 1 mln. bijgestort.
- In 2016 is net zoals in de jaren 2015 en 2014 sprake van een negatief resultaat (- € 4,7 mln.).
- Onderstaande figuur laat de ontwikkeling van de exploitatiereserve en het onverdeeld resultaat zien van P-Direkt. Deze twee onderdelen vormen samen het eigen vermogen. In 2014 en 2015 heeft P-Direkt

bewust aangestuurd op een negatief resultaat om het surplus aan eigen vermogen af te bouwen.<sup>4</sup>

Figuur 2. Ontwikkeling exploitatiereserve en onverdeeld resultaat



P-Direkt benut hiermee volgens de Regeling agentschappen in voldoende mate de mogelijkheden die het stelsel van baten en lasten biedt.

<sup>4</sup> Deze werkwijze is niet toegestaan sinds besluit IOFEZ (5-6-2014).

## 5 Bekostiging en doelmatigheidsbevordering

### 5.1 Bekostiging

Deze paragraaf behandelt de onderzoeksvragen:

*"Hoe is de bekostiging van P-Direkt vormgegeven? Is dit in overeenstemming met de vereisten die de Regeling agentschappen stelt? In hoeverre draagt deze bekostiging van P-Direkt bij aan een doelmatigere werkwijze van P-Direkt?"*

*Hoe heeft de doelmatigheid zich ontwikkeld en hoe wordt de verdere ontwikkeling van de doelmatigheid bevorderd?*

De bekostiging van P-Direkt is voor wat de generieke dienstverlening betreft per 1 januari 2015 gecentraliseerd in het kader van het programma SGO-5. Hierbij zijn de opdrachtgevende budgetten (meerjarig) overgeheveld van de departementen naar een centraal budget bij een centraal opdrachtgever. In deze paragraaf wordt allereerst ingegaan op het kostprijsmodel van P-Direkt, dat wil zeggen de wijze waarop kosten worden toegerekend naar de producten en hun beslag krijgen in het tarief. Vervolgens wordt de werkwijze van centrale bekostiging beschreven.

#### 5.1.1 *Kostprijsmodel P-Direkt*

Volgens de Regeling agentschappen dient er voor agentschappen een zodanig verband te zijn tussen de uitgaven en de prestaties dat bekostiging op basis van prestaties mogelijk is. De agentschappen maken afspraken met de opdrachtgever over de hoeveelheid, de kwaliteit en de prijs van producten. Op basis hiervan wordt de bijdrage bepaald die agentschappen ontvangen, voor de door hen geleverde producten en diensten. Zodoende worden de door agentschappen ontvangen bedragen gekoppeld aan de door hen geleverde prestaties.

Toen P-Direkt de agentschapsstatus kreeg in 2009 is de beschrijving van het kostprijsmodel van P-Direkt opgesteld. Doordat P-Direkt is begonnen als een projectorganisatie, heeft P-Direkt zich van meet af aan in moeten spannen om kostenplaatsen goed te definiëren. Dit is nog steeds terug te zien in de opbouw van het kostprijsmodel.

De beschrijving van het kostprijsmodel is inmiddels verouderd, in de praktijk wordt er niet meer mee gewerkt. Niet alleen de werkzaamheden, maar ook de interne processen zijn sterk veranderd. Een actualisatie aan de praktijk van het kostprijsmodel is ook volgens P-Direkt aan de orde, waarbij de focus ligt op de voornaamste *cost drivers*.

De kostprijs van P-Direkt bestaat globaal uit de volgende componenten:

- Rente en afschrijving (16%);
- Ambtelijk personeel (42%);
- Inhuur (7%);
- Opleiding en overige personeelskosten (5%);

- Huisvesting en Kantoorautomatisering (14%);
- Housing & hosting (10%);
- Onderhoud licenties (fees) (6%).

Indirecte kosten worden procentueel omgeslagen over de producten.

Tot voor kort werd er door P-Direkt gewerkt met een budget voor maintenance en support (ongeveer 5,2 mln. per jaar) en een zogenaamd innovatiebudget (ongeveer € 0,5 mln.). Met ingang van 2016 wordt in overleg met de centraal opdrachtgever de beschikbare ontwikkelcapaciteit (ongeveer 50.000 uur) toegedeeld naar verbetering, modernisering en innovatie. Op dit moment is een niet nader uitgesplitste restpost in het tarief opgenomen voor innovatie. Hier staan geen directe kosten tegenover, maar hiermee wordt gereserveerd voor wanneer een innovatie aan de orde is. De algemene risico-opslag in het tarief bedroeg ten tijde van de centralisatie van de bekostiging nihil aangezien het eigen vermogen lange tijd op peil was. Omdat het eigen vermogen in de afgelopen jaren is verslechterd is in de tariefnotitie 2017 de risico-opslag wel weer een tariefcomponent. Voor 2017 is er in het Bestuurlijk Overleg voor gekozen om de dubbele kosten als gevolg van de overgang naar het Overheids Data Center op te vangen via het eigen vermogen van P-Direkt. De eigenaar heeft zich gecommitteerd om dit eigen vermogen vervolgens weer op niveau te brengen. De risico-opslag die door de centraal opdrachtgever betaald wordt kon daardoor voor het jaar 2017 op nihil worden gezet.

P-Direkt werkt voor het grootste deel van haar generieke diensten met één tarief per individuele arbeidsrelatie (IAR) voor de complete dienstverlening. P-Direkt maakt ieder jaar afspraken met de centraal opdrachtgever over het volume en het tarief voor het volgende jaar aan de hand van een uitgebreide tarievennotitie voor de eigenaar en het Bestuurlijk Overleg waarin de mutaties per uitvoeringsjaar worden toegelicht. De tarieven zijn begrijpelijk voor de omgeving en aan de hand van de tarievennotitie vindt het goede gesprek plaats.

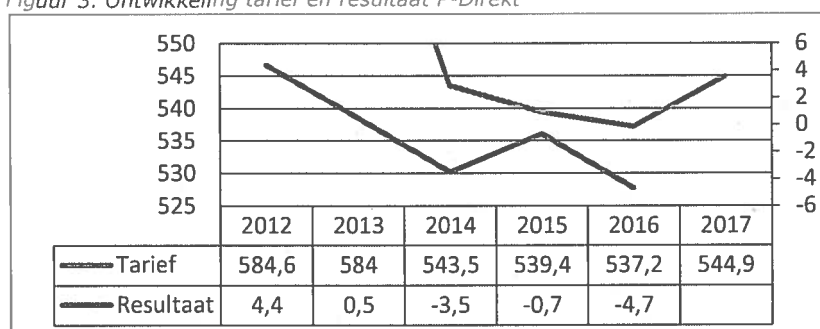
De kwaliteit die verwacht mag worden voor dit tarief, wordt in separate servicelevel afspraken (SLA's) vastgelegd. Deze SLA's maken onderdeel uit van het jaarplan van P-Direkt en zijn tevens in de Producten- en dienstencatalogus vastgelegd. Gesprekken over de kwaliteit vinden intern bij P-Direkt plaats in het DT en binnen de afdelingen. Het gesprek over de kwaliteit en de monitoring van de SLA's tussen de opdrachtgever en de directeur P-Direkt vindt onder andere plaats aan de hand van de Balanced scorecard (BSC) die iedere 4 maanden wordt opgeleverd. De SLA's zijn de afgelopen jaren nauwelijks gewijzigd.

De budgetsturing binnen P-Direkt is vormgegeven via budgetten per afdeling, die weer zijn afgeleid van het financieel kader dat P-Direkt van de eigenaar en opdrachtgever heeft meegekregen. Dit kader komt tot stand op basis van de jaarlijks vastgestelde tarieven. Deze worden vastgesteld in het najaar (t-1) voorafgaand aan het uitvoeringsjaar.

P-Direkt is in hoge mate een beheersorganisatie, dat wil zeggen dat de begroting voor 95 procent vast staat. Daarnaast voert P-Direkt voor een klein deel van de begroting ontwikkelprojecten uit. De budgettaire sturing op ontwikkelprojecten vraagt van de financiële functie binnen P-Direkt meer dan evenredig aandacht.

In 2014 en 2015 was sprake van een negatief resultaat. Dit is mede het gevolg van investeringen ter verbetering van de dienstverlening, die door gebruikers inmiddels ook als beter wordt ervaren. Deze investeringen zijn gefinancierd uit het eigen vermogen. Ultimo 2016 is het voorlopig resultaat eveneens negatief. De oorzaak hiervoor ligt in de dubbele exploitatiekosten als gevolg van de overgang naar het OverheidsDataCenter (ODC). Ter dekking van de dubbele kosten 2017 heeft P-Direkt in 2016 een voorziening getroffen ten laste van het resultaat 2016 (zie ook box 1). Vanaf 2012 bekeken, liet het tarief van P-Direkt tot nu een dalende trend zien. In 2017 is het tarief licht boven het niveau van 2014 gestegen, evenwel is het tarief over de afgelopen 4 jaar bezien redelijk constant te noemen. Voornaamste oorzaak van de stijging in 2017 is een aantal prijsstijgingen op het terrein van huisvesting en ICT.

Figuur 3. Ontwikkeling tarief en resultaat P-Direkt



### 5.1.2

#### Centrale bekostiging

Met ingang van 2015 wordt P-Direkt centraal bekostigd. Dat betekent dat er sprake is van één centraal budget, dat in handen is van één centraal opdrachtgever: de directeur A&O van DG00 (BZK). De andere ministeries hebben een structureel dalend budget overgeboekt naar de centraal opdrachtgever. De veronderstelde daling bestaat uit twee elementen. Ten eerste was de verwachting van de departementen dat het aantal IAR zou dalen. Ten tweede is een efficiencytaakstelling toegepast vanwege de te verwachten besparingen op de variabele kosten bij P-Direkt.

De centrale bekostiging vloeit voort uit het pijlerproject Bekostiging van SGO 5. Het doel was om te komen tot "een eenvoudige en uniforme bekostiging van de rijksbrede en generieke bedrijfsvoering, waarbij budgetbeheersing, doelmatigheid, heldere bevoegdheden en kwaliteit van dienstverlening geborgd zijn".<sup>5</sup>

<sup>5</sup> SGO-5. Rapportage Pijlerproject Bekostiging, pag 5 (te raadplegen op het Intranet van BZK)



De centrale bekostiging geldt alleen voor generieke dienstverlening. De maatwerkdienstverlening wordt nog steeds geleverd op basis van een Dienstverleningsafspraken (DVA) en wordt gefactureerd.

De centraal bekostigde dienstverlening bedraagt in 2017 in totaal € 64 miljoen. Daarnaast resteert nog €22 mln. aan dienstverlening die buiten de basisdienstverlening valt en die naar de departementen wordt belast. (zie tabel 3).<sup>6</sup>

Tabel 3. Dienstverlening P-Direkt: generiek en specifieke dienstverlening

Omzet P-Direkt	2017	%
Centraal budget	64	74,4%
Dienstverlening specifiek, doorbelast aan departementen	22	25,6%
<b>Totaal</b>	<b>86</b>	<b>100%</b>

In de komende jaren is een verdere uitbereiding van de centrale bekostigde dienstverlening voorzien. Zo zullen voor de diensten Optimaal Verbinden, IC over de keten en de Centrale Archief Service budgetten aan het centraal budget worden toegevoegd. Deze overheveling is beoogd in 2018, wanneer de betreffende dienstverlening voldoende is uitgekristalliseerd.

Met centrale bekostiging is de bekostiging van het agentschap P-Direkt belangrijk gewijzigd. Een systematische evaluatie heeft nog niet plaatsgevonden. Zoals in de vorige paragraaf al is beschreven worden de tarieven van P-Direkt voor jaar t in het najaar t-1 besproken in het bestuurlijk overleg en vastgesteld door de eigenaar. Bij onvoorziene prijsstijgingen noopt dit de centraal opdrachtgever te onderhandelen over de kwaliteit en de prijs die binnen zijn beschikbare financiële ruimte past. Gezien het late moment in het jaar zijn in de praktijk de mogelijkheden nu beperkt om voor het komende jaar nog aan de kwaliteit van de dienstverlening te sleutelen en heeft de centraal opdrachtgever vaak geen andere mogelijkheid dan aanvullend budget proberen te organiseren via suppletoire begroting. De opdrachtgever overweegt momenteel daarom het gesprek over de tarieven naar het voorjaar te verplaatsen. Hierdoor kan eerder het gesprek met P-Direkt worden aangegaan en, indien nodig, kunnen prijsstijgingen en -dalingen al in de ontwerpbegroting landen. Ook blijft er meer tijd over om de kwaliteitseisen aan de dienstverlening overeenkomstig bij te stellen.

Dit laatste is nog urgenter geworden nu blijkt dat het aantal IAR stijgt (zie ook tabel 4). Zoals vermeld is aan de centraal opdrachtgever budget overgedragen met daarbij de veronderstelling dat het aantal IAR zou dalen. De realisatie over 2016 laat zien dat het aantal IAR is toegenomen. Dit zorgt er voor dat de kosten van P-Direkt steeds meer uit de pas lopen met het aan de centraal opdrachtgever overgedragen budget. De spelregels die interdepartementaal overeen zijn gekomen rondom de centrale bekostiging van P-Direkt stellen dat de centraal opdrachtgever - indien de afname structureel (meer dan één jaar achter elkaar) meer dan 10% afwijkt van de

<sup>6</sup> Cijfers ontleend aan de tariefnotitie van P - direkt zoals vastgesteld in het Bestuurlijk Overleg van 2 december 2016

afspraken - een instrument in handen heeft om meerkosten te verhalen bij de veroorzaker. In de praktijk ervaart DGOO deze afspraken als onvoldoende dekkend en loopt men al eerder aan tegen de beperkingen binnen het opdrachtgevend budget om dit soort tegenvallers zelf op te vangen.

In eerste instantie is met de komst van centrale bekostiging afgezien van het opstellen van een uitgebreide tarievennotitie waarin dieper ingegaan werd op de directe en indirecte kosten. De behoefte aan een dergelijk inzicht bestaat echter nog steeds, ondanks dat er sprake is van een standaard product en één centraal opdrachtgever, dus in 2016 heeft P-Direkt weer een tarievennotitie gemaakt.

*Box 1. Casus tariefbesprekingen 2017*

Voor het jaar 2017 heeft P-Direkt per saldo te maken met (structurele en incidentele) kostenstijgingen welke uit hoofde van het uitgangspunt voor agentschappen van kostendekkende tarieven via de tarieven zouden moeten worden opgebracht. Dit resulteert in budgettaire problematiek voor de centraal opdrachtgever in 2017. Volgens het agentschapsmodel zou de *eigenaar* niet af moeten zien van de benodigde tariefsaanpassing omdat deze tot budgettaire problemen leidt bij de opdrachtgever. Dit zou betekenen dat de eigenaar een negatief resultaat accepteert.

De *opdrachtgever* moet sturen op de afname, anders prioriteren binnen de eigen budgetten of andere afspraken maken over de te leveren kwaliteit. Aangezien de oorzaak voor de kostenstijging niet gelegen is in het volume en de centraal opdrachtgever zeer beperkt mogelijkheid heeft te herprioriteren binnen het eigen budget, is een nadere afspraak over de te leveren kwaliteit wel een mogelijke knop voor de centraal opdrachtgever om aan te draaien.

De eigenaar, gehoord hebbende het Bestuurlijk Overleg, heeft er eind 2016 voor gekozen een voorziening te treffen ten laste van het resultaat voor een deel van de kostenstijgingen met een incidenteel karakter. Hierdoor wordt het resultaat van P-Direkt in 2016 negatief. De tarieven zijn hiervoor niet naar boven bijgesteld in 2017.

## 5.2

### **Doelmatigheidsbevordering**

Een belangrijke inrichtingsvereiste voor een agentschap is een resultaatgericht sturingsmodel waarmee doelmatigheid wordt bevorderd. Hieruit vloeit voort dat de agentschappen wordt gevraagd om jaarlijks zowel in de begroting als in de verantwoording te rapporteren over passende doelmatigheidsindicatoren. Daarnaast rapporteert P-Direkt drie keer per jaar rechtstreeks aan de eigenaar over doelmatigheid, door middel van een Dashboard waarop de ontwikkeling van een aantal Kern Prestatie Indicatoren (KPI's) is weergegeven. Deze rapportage wordt ook gebruikt door de directeur FEZ, die eveneens toeziet op de doelmatigheid bij P-Direkt.

#### *Doelmatigheidsindicatoren in begroting en jaarverslag*

In de begroting van Wonen en Rijksdienst (W&R) en het jaarverslag zijn doelmatigheidsindicatoren voor P-Direkt opgenomen. Onderstaande tabel presenteert deze doelmatigheidsindicatoren.

Tabel 4. Doelmatigheidsindicatoren P-Direkt (bedragen x1.000 €)

Indicator	2012	2013	2014	2015	2016
Kostprijzen per product(groep)	584,6	580	543,5	538	693,7
Tarieven/uur (basisjaar 2011 = 100)	101,7	100,9	94,5	93,6	120,7
Aantal individuele arbeidsrelaties (IAR)	125.959	123.588	122.885	122.331	125.328
Totale omzet basisdienstverlening	70.318	68.384	66.377	65.819	82.220
Totale omzet overige + projecten	4.495	3.588	4.886	10.574	3.546
FTE totaal (excl externe inhuur)	425	421	409	509	559
Saldo van baten en lasten (%)	5,95%	0,67%	-5,07%	0,91%	-5,46%
Gebruikerstevredenheid	-	6,7	6,8	6,9	7,2
Tijdigheid (SLA's)					
Opdracht verwerkt voor afgesproken salarisbetaling	-	99,7%	99,0%	97,8%	97,3%
Vragen telefoon, email of post binnen 5 werkdagen afgehandeld	87%	94,2%	90,0%	90,0%	91,3%
Klachtafhandeling binnen 5 dagen	90,7%	100,0%	100,0%	100,0%	100%
Het % gesprekken waarbij de responstijd opnemen telefoon gemiddeld minder dan 30 sec na keuzemenu	-	-	-	-	70,3%
Responstijd opnemen telefoon (gemiddeld minder dan 30 sec na keuzemenu)	36 sec	42 sec	66 sec	46 sec	-

P-Direkt geeft in haar toelichting op het jaarverslag 2015 en 2016 aan dat de stijging van het aantal FTE te maken heeft met nieuwe diensten Centrale Archivering Personeelsdossiers en Optimaal Verbinden HR-ondersteuner/HR-verwerker. De formatie neemt hierdoor toe vanwege de overkomst van ambtelijk personeel vanuit de departementen. De totale omzet is daarmee ook sterk toegenomen.

Tot 2016 dalen de tarieven gestaag. In 2016 is een trendbreuk opgetreden. Dit valt te verklaren door de eerder genoemde uitbreiding van de dienstverlening. De gebruikers tevredenheid neemt geleidelijk toe. In 2016 lag de gebruikerstevredenheid op een 7,2.

Wel is er een (beperkte) kwaliteitsvermindering zichtbaar bij het verwerken van opdrachten voor afgesproken salarisbetaling en de responstijd voor het opnemen van de telefoon. Op de onderdelen vragen- en klachtafhandeling is een stabilisatie zichtbaar.

In tabel 5 zijn een aantal financiële kengetallen onder elkaar gezet in een meerjarig perspectief die eveneens informatie kunnen geven over de doelmatigheidsontwikkeling.

Tabel 5. Financiële kengetallen (bedragen in mln. €)

	2012	2013	2014	2015	2016
Totale omzet	74,8	72,0	70,3	76,4	85,8
Personele kosten	33,8	33,8	35,1	38,4	44,1
Materiële kosten	21,3	22,7	23,6	24,8	25,9
Apparaatskosten	55,2	56,5	58,7	63,2	70
Totale lasten	70,4	71,5	73,9	77,1	90,5
Aantal FTE	425	421	409	509	559
Personele kosten per FTE (in €)	79.621	80.276	85.939	75.470	78.891
Apparaatskosten per FTE (in €)	129.809	134.261	143.528	124.139	125.224
Omzet per FTE (in €)	176.031	170.955	171.792	150.083	153.488

Tabel 5 laat zien dat de omzet tot en met 2014 daalt en vanaf 2015 weer toeneemt. Parallel zijn de totale apparaatskosten – bestaande uit de personeelskosten en materiële kosten – jaarlijks gestegen. Terwijl de totale omzet tussen 2012 – 2014 daalde met zo'n 6 procent stegen de apparaatskosten met zo'n 6 procent. Dit kan een indicatie zijn dat P-Direkt in die periode wellicht niet doelmatiger is gaan werken. In de periode vanaf 2015 is een verbetering waar te nemen. De omzet is gestegen (12% in 2016 t.o.v. 2015) en de apparaatskosten zijn in gelijke tred meegestegen. Ook is in de periode vanaf 2015 een verbetering waar te nemen in de kosten per fte. Hierbij moet wel worden aangetekend dat de toename van het aantal fte in 2015 en 2016 een vertekend beeld geven aangezien het niet in de rede ligt dat de fte stijging al gelijk vanaf 1 januari een feit was. Kortom, door de uitbreiding van de dienstverlening en de daarmee gepaard gaande stijging van het aantal FTE is uit deze cijfers niet eenduidig te herleiden of P-Direkt doelmatiger is gaan werken. Daarvoor zijn de cijfers de afgelopen jaren te veel in beweging geweest.

Door het centraliseren van diverse uitvoerende processen op HRM-gebied bij P-Direkt als Shared Service Organisatie wordt binnen de Rijksoverheid efficiency- en kwaliteitswinst behaald. Zo is in 2014 berekend dat het Rijk jaarlijks ca. € 87 miljoen bespaart op de personele administratie door deze te centraliseren bij P-Direkt<sup>7</sup>. Ook is bij invoering van centrale bekostiging voor P-Direkt in 2015 gestuurd op efficiency door bij de overheveling van budgetten een doelstelling in te calculeren van 1,5 procent per jaar. Dit was gebaseerd op veronderstelde daling van het aantal IAR's van de afnemers als gevolg van rijksbrede krimp van het apparaat. Die krimp heeft zich echter tot nu toe niet voorgedaan, maar de taakstelling is wel gerealiseerd. De door P-Direkt in de uitvoering gerealiseerde efficiency is dus in feite hoger dan de taakstelling.<sup>8</sup> Bekostiging via een centraal budget zou voor P-Direkt ook directe doelmatigheidswinst moeten opleveren, omdat het voor de bulk van de dienstverlening niet meer nodig is om DVA's op te stellen en te factureren. P-Direkt ervaart deze doelmatigheidswinst als marginaal omdat het

<sup>7</sup> Zie ADR rapport over doelmatigheid SSO's, pag 10/11

<sup>8</sup> In Het Masterplan 2016 – 2020 geeft P-Direkt aan een besparing van zo'n 50% op de uitvoeringskosten van de personeels- en salarisadministratie te hebben gerealiseerd, zo'n € 80 miljoen per jaar.

agentschap nog steeds elk kwartaal de departementen facturen stuurt voor meerwerk. Deze winst is lastig kwantificeerbaar, doordat er vooraf geen goede nulmeting is gedaan en er niet structureel over wordt gerapporteerd.

In de interne bedrijfsvoering wordt door P-Direkt op doelmatigheid gestuurd door onder meer een percentage van maximaal 17,5 procent overhead na te streven. In 2015 was dit, net als in 2014, 17 procent. Vanaf het jaar 2007 waarin het overheadpercentage 24,5 procent bedroeg is er sprake van een dalende tendens. De verhouding indirecte en directe medewerkers is niet een KPI waar op maandbasis op wordt gestuurd en derhalve ook niet gerapporteerd. Over de KPI die de verhouding tussen direct en indirect personeel aangeeft wordt in het dashboard op jaarbasis gerapporteerd. Middels P-Lien licht P-Direkt haar eigen processen door om haar doelmatigheid te versterken. P-Direkt gebruikt hiervoor (customer) effort scores, waarbij de *effort* van de afnemers wordt gemeten, om daarmee te kijken of de dienstverlening effectiever kan zoals bij het declareren van bonnetjes en IKAP aanvragen.

## 6 Conclusies en aanbevelingen

### 6.1 Inleiding

De doorlichting heeft als doel het geven van inzicht in het functioneren van P-Direkt in het licht van de Regeling agentschappen op de gebieden van governance, financieel beheer, bekostiging en doelmatigheidsbevordering. In dit hoofdstuk worden de conclusies gepresenteerd door antwoord te geven op centrale onderzoeksvragen. Indien van toepassing zijn aanbevelingen geformuleerd. De aanbevelingen komen ook terug in Bijlage A, waar deze zijn toegewezen aan de actoren en voorzien van een indicatie (zwaar, gemiddeld en licht).

Uit voorgaande hoofdstukken komt naar voren dat P-Direkt in grote lijnen naar tevredenheid presteert. Een belangrijke reden hiervoor is dat het agentschap veel investeert in relatiemanagement met belangrijke partners zoals de klanten en afnemers, maar ook de eigenaar, opdrachtgever en FEZ. P-Direkt geniet -ook in vergelijking met andere SSO's- veel vertrouwen van eigenaar en opdrachtgever en communiceert open en transparant met haar omgeving. Daarnaast is het een proactief en innovatief agentschap met een duidelijke voortrekkersrol in het bredere SSO landschap van BZK.

P-Direkt is in veel opzichten een voorloper binnen het Rijk. Het was één van de eerste rijksbreed opererende SSO's, kent één van de meest gestandaardiseerde dienstverlening voor iedereen, en is de eerste dienstverlener met centrale bekostiging. Deze pioniersrol van P-Direkt zorgt er ook voor dat het agentschap in de praktijk soms een testcase is en te maken krijgt met kleine en grotere kinderziektes van nieuw bedrijfsvoeringsbeleid. Op dit moment is dat het geval met de gelijktijdige invoering van de governance uit SGO-5 en centrale bekostiging van generieke dienstverlening.

De ontwikkeling van P-Direkt kan dan ook niet los gezien worden van bovenstaande Rijksbrede ontwikkelingen. Dit bemoeilijkt de beoordeling van de SSO's an sich, waaronder P-Direkt, omdat deze zich de afgelopen periode in bestuurlijk woelig vaarwater bevonden waarin nog duidelijk sprake was van een groeitraject. Niettemin kunnen we na deze doorlichting uitspraken doen over het functioneren van P-Direkt: zowel het functioneren van de organisatie zelf als de plek en rol die het speelt in zijn omgeving. Dit doorlichtingsonderzoek gaat dus onder meer in op hoe een Rijksbreed sturings- en bekostigingsmodel à la SGO-5 werkt voor P-Direkt. Hoe dit model bij andere SSO's in de praktijk wordt ervaren, is geen onderwerp van dit onderzoek.

### 6.2 Governance

De governance van P-Direkt is in lijn met de vereisten die de Regeling agentschappen stelt. De relatie tussen P-Direkt en zijn stakeholders is goed. De afnemers en centraal opdrachtgever zijn tevreden over de dienstverlening van P-Direkt. Ook de relatie van het agentschap met de centraal opdrachtgever en de eigenaar wordt door alle partijen in de basis als goed

ervaren. Wel is de continuïteit rondom het eigenaarschap van P-direkt een aandachtspunt. De afgelopen periode is de rol van eigenaar functioneel verlegd van de SG naar de DGVBR. Daarnaast heeft recent een personeelwissel plaats gevonden bij de eigenaar. Dit heeft zijn weerslag op de opbouw van een relatie tussen P-Direkt en de eigenaar.

P-Direkt is proactief in het onderhouden van de relatie met haar stakeholders en besteedt veel tijd aan relatiemanagement. Na de invoering van de centrale bekostiging is P-Direkt bijvoorbeeld meer inspanning gaan verrichten om de relatie met de afnemers te onderhouden.

#### *Bestuurlijk overleg (BO) en omgeving van P-Direkt*

De sturing op P-Direkt is sinds 2015, naast de Regeling agentschappen, ingericht volgens de uitgangspunten van het SGO-5 programma. Dit programma laat de verschillende rollen –gebaseerd op het sturingsmodel van de Regeling agentschappen - samenkomen in één Bestuurlijk Overleg. Aan de aanwezige rollen van eigenaar, opdrachtgever, en opdrachtnemer voegt SGO-5 die van de afnemer en financieel deskundige toe. Ten slotte heeft de opdrachtgever de rol van 'centraal opdrachtgever' die namens alle departementen de rol van opdrachtgever heeft en het bijbehorende budget beheert. Door het principe van één opdrachtgever namens meerdere en één overleg waarin alle rollen aan tafel zitten wordt de bestuurlijke drukte verminderd. SGO-5 gaat in het sturingsmodel uit van een bepaalde mate van congruentie tussen de belangen van de deelnemers van het Bestuurlijk Overleg waarin tegelijkertijd oog blijft voor elkaars rol en verantwoordelijkheden.

Een van de bevindingen is dat het Bestuurlijk Overleg voor P-Direkt (nog) niet optimaal functioneert. In de startfase was dit deels te wijten aan inconsistentie van het BO; zowel wat betreft de voorzitter, de frequentie en de agendasetting. Toch presteert het BO ook nu, na enige tijd, nog niet optimaal. Vooral de aanname dat de belangen van de deelnemers aan het BO congruent zijn en in voldoende mate worden behandeld blijkt in de praktijk geen stand te houden. Er wordt strijdigheid tussen belangen en ook aan informatiebehoeften ervaren. Ook laat de praktijk zien dat het BO onvoldoende platform biedt voor alle zaken die voorheen in een eigenaarsoverleg werden besproken. De rolinvulling van de deelnemers is nog niet optimaal en men heeft moeite met het vinden van het juiste abstractie- of aggregatieniveau van de agendapunten. We stellen vast dat bij dergelijke strubbelingen men nog te vaak het model als zodanig weer ter discussie stelt in plaats van dat de genoemde tekortkomingen binnen de bestaande governance worden verbeterd. Terug naar de tekentafel is niet nodig, wel zijn de volgende aanpassingen aan de orde.

(1) Uit interviews blijkt dat deelnemers moeite hebben rolvast te blijven in het BO. De formele rol en verantwoordelijkheden zijn bekend, maar het blijkt lastig hier tijdens het overleg aan vast te houden. Gevolg is dat iedereen overal over meepraat, ook wanneer er geen formele verantwoordelijkheid over een onderwerp is. Om dit tegen te gaan is het belangrijk dat er niet alleen voldoende kennis is over de rollen maar ook dat men elkaar in het BO

aanspreekt wanneer deze grenzen overschreden worden. Een sterk en consistent voorzitterschap is hierbij behulpzaam.

(2) Het is ook van belang de goede onderwerpen op het juiste niveau te bespreken tijdens het BO. Hoewel de onderwerpen strategisch behoren te zijn, hebben in de praktijk juist de bedrijfsvoeringsonderwerpen de agenda bepaald. De eigenaar heeft daarom weer de voormalige eigenaarsoverleggen, tussen eigenaar en agentschap, ingevoerd. Hier worden de onderwerpen besproken die inhoudelijk niet geschikt zijn voor het BO, waardoor daar weer ruimte is voor strategische onderwerpen als standaardisatie en innovatie van dienstverlening. Dit zien wij als een terechte ontwikkeling.

(3) Ten slotte blijkt uit interviews dat afnemers zich zorgen maken of de signalen van de afnemers wel naar voren komen in het BO, en bij P-Direkt terecht komen. Het resultaat van de huidige situatie is nu dat afnemers separaat contact zoeken met P-Direkt en er nieuwe overlegstructuren dreigen te ontstaan. De vertegenwoordigers van de afnemers in het BO zouden beperkt overleg moeten plegen met andere afnemers buiten het BO. Het is daarnaast denkbaar dat bij verbetering van het afnemersberaad als gremium het sentiment van afnemers weggenomen kan worden. Hiertoe zijn inmiddels stappen gezet door P-Direkt.

**Aanbeveling 1:**

De aanname dat het Bestuurlijk Overleg afdoende is als contactmoment blijkt in de praktijk moeilijk haalbaar. Wij doen de volgende aanbevelingen:

- De eigenaar voelt zich verantwoordelijk voor het sturingsmodel en zorgt voor grotere consistentie en kracht in het voorzitterschap van het BO door bijvoorbeeld het verbeteren van de agendasetting van het BO.
- Bespreek de operationele onderwerpen in afzonderlijke overleggen, buiten het BO. In het BO komen de strategische besluiten aan bod die vervolgens weer praktisch worden doorvertaald naar de overleggen.
- Werk aan de versterking van de rolinvulling door de deelnemers in het BO, bijvoorbeeld door een workshop 'appeltje-eitje' te organiseren.

**6.3**

**Financieel beheer**

Het financieel beheer van P-Direkt is op orde. Het wordt door zowel FEZ als de ADR en de eigenaarsadvisering als goed beoordeeld. Het agentschap is helder over financiële knelpunten, levert informatie tijdig, correct en met gedegen onderbouwingen. Risico dat wordt gezien is evenwel de kwetsbaarheid van de huidige omvang financiële (management) functie bij P-Direkt. P-Direkt benut in voldoende mate het stelsel van baten en lasten. Een overgang naar een kas-verplichtingenstelsel ligt niet voor de hand.

Sinds 2016 is de eigenaarsadvisering opgehangen bij de directie FEZ. Hier vindt ook de concernbrede control plaats. Er is bij de praktische invulling voldoende aandacht en zorg bij de BZK organisatie voor de scheiding van deze twee rollen. Het terugkerende negatieve resultaat van P-Direkt zou evenwel een groter aandachtspunt mogen vormen voor de financiële kolom binnen BZK. Hoewel er een escalatiemogelijkheid bestaat tussen de directeuren FEZ en P-Direkt is hier de afgelopen tijd geen gebruik van gemaakt. Ook beoordeelt FEZ het agentschap P-Direkt als een laag risico



agentschap. In 2017 zou moeten worden gezien hoe actueel deze risico-inschatting nog is.

De waarde van de activa van P-Direkt is sinds 2012 gehalveerd. Wij hebben niet kunnen vaststellen wat de strategische visie van P-Direkt is voor de vervangingsopgave op termijn. Het is zaak dat P-Direkt op korte termijn samen met de eigenaar en vervolgens het Bestuurlijk Overleg meer werk maakt van een investeringsplan voor de komende jaren.

**Aanbeveling 2:**

Start op korte termijn de gesprekken met de eigenaar en vervolgens het Bestuurlijk Overleg over een investeringsplan voor de komende jaren. Deze aanbeveling heeft sterke samenhang met de andere aanbevelingen omdat het keuzes impliceert rondom het kostprijsmodel en het gewenste kwaliteitsniveau van de dienstverlening.

**6.4**

**Bekostiging en doelmatigheid**

Een agentschap moet inzicht kunnen bieden in de lasten die volgen uit de door het agentschap aangeboden producten en diensten. Een belangrijke eis hierbij is dat een agentschap een dusdanig verband kan leggen tussen uitgaven (i.c. kosten) en prestaties dat bekostiging op basis van deze prestaties mogelijk is. Deze relatie is voor de producten van P-Direkt helder. Voor het merendeel van de generieke diensten werkt P-Direkt met één tarief per individuele arbeidsrelatie (IAR). Aan de hand van een uitgebreide tarievennota maakt P-Direkt vervolgens afspraken over het volume met de centraal opdrachtgever. De tarievennota is in ere hersteld, nadat in 2015 was afgezien van het opstellen van dit document. Wij onderschrijven de waarde van een tarievennota, welke nog verder kan worden vergroot met een actualisatie van de beschrijving van het kostprijsmodel (zie hieronder). De kwaliteit die verwacht mag worden voor dit tarief, wordt in separate servicelevel afspraken (SLA's) vastgelegd. De SLA's zijn de afgelopen jaren nauwelijks gewijzigd. De relatie tussen afspraken over de tarieven en afspraken over de kwaliteit mag evenwel sterker. Te meer omdat de kwaliteit een knop voor de centraal opdrachtgever is om aan te draaien bij jaarlijkse besprekingen over de dienstverlening.

De beschrijving van het kostprijsmodel is verouderd, in de praktijk wordt er niet meer op deze manier mee gewerkt. Een actualisatie aan de praktijk is dan ook aan de orde, waarbij de focus ligt op de voornaamste *cost drivers*. Het is zinvol een dergelijk document door de eigenaar - via het Bestuurlijk Overleg - vast te laten stellen, zodat de aannames eronder ook worden gedragen door de stakeholders. Een goed onderbouwd kostprijsmodel is van belang als sturings- en beheersingsmiddel voor de organisatie zelf, maar het is ook van belang voor het BO (inzicht in prijzen, transparantie) voor de eigenaar en ook voor de opdrachtgever. Zeker in een situatie van centrale bekostiging, waar er voor de generieke dienstverlening niet meer wordt gefactureerd, is dit ook van belang om de doelmatigheid in het oog te houden<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Zie Onderzoek doelmatigheid SSO's van de ADR, pag 7

De originele risico-opslag in de tarifiering is op 'nul' gezet sinds het ingaan van centrale bekostiging. Wel staat deze keus onder druk en komt dit onderwerp met enige regelmaat terug op de agenda. Wij adviseren de risico-opslag te schrappen. Er staan immers geen aanwijsbare kosten tegenover. Een risico-opslag waarmee een tarief meer dan kostendekkend wordt, vormt een afwijking op de voorschriften uit de Regeling agentschappen.

**Aanbeveling 3:**

Actualiseer dit jaar nog de beschrijving van het kostprijsmodel naar de huidige praktijk en kijk hierbij naar de voornaamste *cost drivers*. Neem alleen toerekenbare kosten op in het tarief. Leg een sterkere relatie tussen bekostiging en kwaliteit bijvoorbeeld door dashboard en tarievennota nadrukkelijker aan elkaar te verbinden. Leg dit document voor aan het Bestuurlijk Overleg.

Zoals gezegd is P-Direkt een pionier binnen het SSO landschap. De centrale bekostiging van het agentschap is een voorbeeld hiervan. De evaluatie van centrale bekostiging moet nog plaats vinden (2018). Het is raadzaam dat DG OO de bevindingen van deze doorlichting meeneemt bij deze evaluatie. Wij constateren dat bij de spelregels rondom centrale bekostiging uit is gegaan van een centraal opdrachtgevend budget voor meerdere SSO's. In de praktijk is er sprake van een groeimodel waarbij op dit moment enkel P-Direkt en FMH centraal bekostigd worden. Hierdoor is de budgetflexibiliteit van het opdrachtgevend budget nog minimaal. Dit was evenwel bekend bij BZK ten tijde van de budgetoverheveling. In principe is bij centrale bekostiging na overheveling de financiële band met het latende departement doorgeknipt. Een aandachtspunt bij de budgetoverheveling voor P-Direkt was dat de afgesproken daling van het aantal IAR zich niet of in mindere mate zou voordoen. Hierover is afgesproken dat de centraal opdrachtgever - indien de afname structureel (meer dan één jaar achter elkaar) meer dan 10% afwijkt van de afspraken - een instrument in handen heeft om meerkosten te verhalen bij de veroorzaker. De veronderstelde daling van het aantal IAR's van de afnemers als gevolg van rijksbrede krimp van het apparaat heeft zich tot nu toe niet voorgedaan. In de praktijk ervaart de centraal opdrachtgever dat het opdrachtgevend budget om die reden knelt. Het is tijd dat de centraal opdrachtgever samen met P-Direkt onderzoekt of er afnemers zijn die een dusdanige afwijking in de afname laat zien, dat de meerkosten in rekening kunnen worden gebracht op basis van de overeengekomen spelregels.

De tariefbesprekingen van 2017 laten zien dat kostenstijgingen deels door de eigenaar worden opgevangen via het eigen vermogen van het agentschap, terwijl deze conform de Regeling agentschappen eigenlijk in het tarief zouden moeten landen. De weerstand tegen tariefsstijgingen is groter nu het budgettair effect hiervan door één partij (de centraal opdrachtgever) moet worden opgebracht. Dit maakt het nog belangrijker dat de partijen in het sturingsmodel goed in positie zijn, maar ook een goede relatie onderhouden waarin ze elkaar tijdig informeren. In dit verband helpt de stap die door de centraal opdrachtgever is ingezet om de gesprekken over de tarieven naar het voorjaar (t-1) te verplaatsen zodat tijdig het gesprek kan worden aangegaan en tariefsdalingen en -stijgingen in de ontwerpbegroting kunnen landen, danwel meer tijd bestaat om de kwaliteitseisen aan de

dienstverlening overeenkomstig bij te stellen. In het geval van dat laatste zou P-Direkt gelegenheid hebben om voorstellen te doen waarop de kwaliteit omlaag kan. In het verlengde hiervan kan binnen BZK worden nagedacht hoe informatie die mogelijk budgettaire effecten hebben, eerder gedeeld kunnen worden tussen relevante partijen zodat ook eerder kan worden nagedacht over oplossingen. Dit zou mogelijk moeten zijn zonder afbreuk te doen aan ieders rol en verantwoordelijkheid. De prijsstijging bij SSC-ICT is hiervan een voorbeeld, hier zat de eigenaar en de CIO van BZK aan tafel. Maar ook keuzes binnen het rijkshuisvestingstelsel met consequenties voor de huisvestingskosten van SSO's zouden binnen BZK eerder in beeld moeten zijn bij alle relevante partijen.

**Aanbeveling 4:**

- De centraal opdrachtgever brengt in 2017 per afnemer in kaart hoe het volume afgenomen diensten afwijkt in 2015 en 2016 en beziet of het op grond van de bestaande spelregels '*structurele meerkosten kan verhalen bij de vervuiler*';
- De consequenties van BZK beleid of andere relevante besluitvorming voor de tarieven van SSO's worden eerder en zo goed mogelijk in beeld gebracht. Deze kennis wordt gedeeld met de relevante actoren binnen het departement zodat zij meer tijd hebben om deze in te passen;
- De tijdswinst die wordt behaald door de gesprekken over de tarieven naar het voorjaar (t-1) te verplaatsen, wordt gebruikt om in het Bestuurlijk Overleg ook het gesprek te voeren over hoe – indien aan de orde – de kwaliteit naar boven of naar beneden bijgesteld kan worden om tariefstijgingen op te vangen. P-Direkt doet hiervoor voorstellen.

Een belangrijke inrichtingsvereiste voor een agentschap is een resultaatgericht sturingsmodel waarmee doelmatigheid wordt bevorderd. Uit de doorlichting blijkt dat P-Direkt werk maakt van de interne doelmatigheid. Zo licht P-Direkt middels P-Lien haar eigen processen door om doelmatiger te werken, en bijvoorbeeld haar dienstverlening effectiever en efficiënter te maken. Verder streeft P-Direkt naar een maximaal overheadpercentage van 17,5%. Vanaf 2007 is er een dalende trend van het overheadpercentage zichtbaar tot 17% in 2015. Ook daalden de tarieven tot 2016, het jaar waarin P-Direkt extra taken kreeg en extra FTE aantrok. Ten slotte nam ook de gebruikerstevredenheid toe van gemiddeld een 6,7 in 2013 naar gemiddeld een 7,2 in 2016.

De eigenaar krijgt drie keer per jaar een rapportage over de ontwikkeling van doelmatigheid middels een Dashboard met KPI's. De tarievennota is nu niet te koppelen aan de balance score card. Hier zou een sterkere relatie tussen de twee documenten kunnen worden gelegd (zie aanbeveling 3). Wij constateren evenwel dat de doelmatigheid in voldoende mate wordt bevorderd, in de eerste plaats door het agentschap zelf.

Bijlage A Overzicht aanbevelingen P-Direkt

Aanbeveling	Verantwoordelijk	Gewicht
<p><b>Governance</b>                      1a) De eigenaar voelt zich verantwoordelijk voor het sturingsmodel en zorgt voor grotere consistentie en kracht in het voorzitterschap van het BO door bijvoorbeeld het verbeteren van de agendasetting van het BO.</p>	Eigenaar	■
<p>1b) Bespreek de operationele onderwerpen in afzonderlijke overleggen, buiten het BO. In het BO komen de strategische besluiten aan bod die vervolgens weer praktisch worden doorvertaald naar de overleggen.</p>	Eigenaar	■
<p>1c) Werk aan de versterking van de rolinvulling door de deelnemers in het BO, bijvoorbeeld door een workshop 'appeltje-eitje' te organiseren.</p>	Eigenaar	■
<p><b>Financieel beheer</b>                      2) Start op korte termijn de gesprekken met de eigenaar en vervolgens het Bestuurlijk Overleg over een investeringsplan voor de komende jaren. Deze aanbeveling heeft sterke samenhang met de andere aanbevelingen omdat het keuzes impliceert rondom het kostprijsmodel en het gewenste kwaliteitsniveau van de dienstverlening.</p>	Opdrachtnemer	■
<p><b>Doelmatigheidsbevordering en bekostiging</b>                      3) Actualiseer dit jaar nog de beschrijving van het kostprijsmodel naar de huidige praktijk en kijk hierbij naar de voornaamste <i>cost drivers</i>. Neem alleen toerekenbare kosten op in het tarief. Leg een sterkere relatie tussen bekostiging en kwaliteit bijvoorbeeld door dashboard en tarievennota nadrukkelijker aan elkaar te verbinden. Leg dit document voor aan het Bestuurlijk Overleg.</p>	Opdrachtnemer	●
<p>4a) De centraal opdrachtgever brengt in 2017 per afnemer in kaart hoe de afname afwijkt in 2015 en 2016 en beziet of het op grond van de bestaande spelregels <i>'structurele meerkosten kan verhalen bij de vervuiler'</i>;</p>	Opdrachtgever	■
<p>4b) De consequenties van BZK beleid of andere relevante besluitvorming voor de tarieven van SSO's wordt eerder en zo goed mogelijk in beeld gebracht. Deze kennis wordt gedeeld met de relevante actoren binnen het departement zodat zij meer tijd hebben om deze in te passen;</p>	Eigenaar	■
<p>4c) De tijdswinst die wordt behaald door de gesprekken over de tarieven naar het voorjaar (t-1) te verplaatsen, wordt gebruikt om in het Bestuurlijk Overleg ook het gesprek te voeren over hoe - indien aan de orde - de kwaliteit naar boven of naar beneden bijgesteld kan worden om tariefstijgingen op te vangen. P-Direkt doet hiervoor voorstellen.</p>	Opdrachtnemer	■

- Zware aanbeveling
- Gemiddelde aanbeveling
- ▲ Lichte aanbeveling

## **Managementreactie P-Direkt**

*Met interesse heb ik de uitkomsten van jullie onderzoek gelezen.*

*Met gepaste trots, stel ik vast dat de doorlichting van P-Direkt, een bevestiging oplevert, dat we het goed doen als organisatie.*

*Als organisatie blijven we in ontwikkeling en nemen we de gedane aanbevelingen hierin mee, in samenwerking met de eigenaar en opdrachtgever.*

*Met vriendelijke groet,*

*Directeur P-Direkt*

*Edgar Heijmans*



Ministerie van Financiën  
T.a.v. mevrouw drs. H.J. Beentjes  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
T.a.v. mevrouw dr. C.J.M. Kollau  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag

BZK  
SGC/FEZ/Eigenaaradvisering

Contactpersoon

[Redacted]

Kenmerk

[Redacted]

Uw kenmerk

[Redacted]

Datum

Betreft Bestuurlijke reactie 'doorlichtingsrapport P-Direkt'

Geachte mevrouw Beentjes en mevrouw Kollau,

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het doorlichtingsrapport<sup>1</sup> P-Direkt. Deze doorlichting is op basis van de Regeling Agentschappen uitgevoerd. Door middel van deze brief reageer ik op de aanbevelingen in bijlage A van het rapport. Per aanbeveling kunt u mijn reactie vinden. Deze bestuurlijke reactie wordt samen met het doorlichtingsrapport conform de Regeling Agentschappen openbaar gemaakt onder verantwoordelijkheid van de minister van BZK. Eerder is het rapport in het Bestuurlijk Overleg (hierna: BO) P-Direkt besproken.

\*\*\*\*

#### Governance

1a) De eigenaar is verantwoordelijk voor het sturingsmodel als geheel en zorgt vanuit deze verantwoordelijkheid voor grotere consistentie en kracht in het voorzitterschap van het BO, bijvoorbeeld door het verbeteren van de agendasetting van het BO.

*Ad 1a) P-Direkt heeft zich de afgelopen jaren goed ontwikkeld en die prestatie wordt ook door ambtenaren die de diensten in de praktijk ervaren positief gewaardeerd. Het governancemodel blijkt goed te werken. Ik ben blij dat deze positieve ontwikkelingen ook in de doorlichting worden herkend en erkend. Dit is een goede aanmoediging om zo door te gaan en de kwaliteit stap voor stap te verbeteren. De governance kan nog beter gaan werken en de aanbevelingen hierover wil ik dus zeker benutten. Daarbij wil ik vooral het advies van ABDTOPConsult "Verbeter de Werking" benutten. Dit advies biedt daar een bruikbaar kader voor en wordt ook breed door het SGO gesteund. Aanbeveling 1a is uitgevoerd door een ICBR-lid (Jos van Wesemael, IenM) als voorzitter te benoemen voor het BO. Ter voorbereiding van de agenda van het BO is een agendaoverleg ingevoerd. In dit overleg worden onderwerpen voor het BO vastgesteld. Deze wijze van opstellen van de agenda heeft bijgedragen aan de*

---

<sup>1</sup> Rapport 'Doorlichting P-Direkt', 16 mei 2017.

*bespreking van de juiste onderwerpen in het BO. De eigenaar is actief in het agendaoverleg en het BO.*

1b) Bespreek operationele onderwerpen van P-Direkt in afzonderlijke overleggen met stakeholders, buiten het BO. In het BO komen de strategische besluiten aan bod die vervolgens weer praktisch worden doorvertaald naar de andere overleggen.

*Ad 1b) Niet alle bedrijfsvoeringsonderwerpen horen thuis in het BO. Het is echter belangrijk om op deze onderwerpen te sturen, vast te leggen en de opvolging van actiepunten te volgen. Om die reden worden deze sinds enkele maanden besproken in het eigenaaroverleg. Hieraan wordt deelgenomen door directeur P-Direkt en de eigenaar. Het eigenaaroverleg is ingebed in en gekoppeld aan de Planning & Control-cyclus. Operationele en tactische zaken m.b.t. dienstverlening bespreekt P-Direkt via de lijn dan wel relatiemanagement met de afnemers. Het voorgaande komt tegemoet aan deze aanbeveling.*

1c) Werk *als eigenaar* aan de versterking van de rolinvulling door de deelnemers in het BO, bijvoorbeeld door een workshop 'appeltje-eitje' te organiseren.

*Ad 1c) De eigenaar hecht groot belang aan de versterking van de rol die door de deelnemers ingevuld dient te worden in het BO. Dit wordt beaamd door de BO-leden. De eigenaar zal samen met kadersteller DGGO het initiatief nemen om aan de hand van "Verbeter de werking" te werken aan de verdere doorontwikkeling van het huidige bruikbaar gebleken governance model.*

#### Financieel beheer

2) Start op korte termijn gesprekken met de eigenaar en vervolgens met het BO over een investeringsplan voor de komende jaren. Deze aanbeveling heeft sterke samenhang met de andere aanbevelingen omdat het keuzes impliceert rondom het kostprijsmodel en het gewenste kwaliteitsniveau van de dienstverlening.

*Ad 2) Deze aanbeveling wordt door P-Direkt uitgewerkt in de intensiveringsnotitie. Deze notitie wordt besproken in het BO.*

#### Doelmatigheidsbevordering en bekostiging

3) Actualiseer dit jaar nog in overleg met de eigenaar de beschrijving van het kostprijsmodel naar de huidige praktijk en kijk hierbij naar de voornaamste *cost drivers*. Neem alleen toerekenbare kosten op in het tarief. Leg een sterkere relatie tussen bekostiging en kwaliteit, bijvoorbeeld door dashboard en tarievennota nadrukkelijker aan elkaar te verbinden. Leg dit document voor aan het BO.

*Ad 3) Deze aanbeveling is opgepakt door P-Direkt. P-Direkt legt de eerste draft nog dit jaar voor aan betrokkenen.*

4a) De centraal opdrachtgever brengt in 2017 per afnemer in kaart hoe het volume afgenomen diensten afwijkt in 2015 en 2016 en beziet of het op grond

van de bestaande spelregels 'structurele meerkosten kan verhalen bij de vervuiler';

*Ad 4a) Samen met P-Direkt is de afwijking in kaart gebracht en deze is via de nota budgetoverheveling voorgelegd aan de ICBR. De ICBR heeft op 19 september jongstleden ingestemd met:*

- *de overheveling van extra budget als gevolg van een hoger dan geraamd aantal IAR's en*
- *de aanscherping van de spelregels rond budgetoverheveling.*

4b) De consequenties van BZK beleid of andere relevante besluitvorming voor de tarieven van SSO's worden eerder en zo goed mogelijk in beeld gebracht. De eigenaar ziet erop toe dat deze kennis wordt gedeeld met de relevante actoren binnen het departement zodat zij meer tijd hebben om deze in te passen;

*Ad 4b) Zodra beleidswijzigingen of besluitvorming rond kostprijsmodellen invloed hebben op tarieven van (andere) SSO's, betreft de eigenaar de betrokkenen tijdig bij de gevolgen hiervan. Doel hierbij is de besluitvorming over tarieven van SSO's ruim voor de totstandkoming van de ontwerpbegrotingen plaats te laten vinden. Hiervoor is binnen BZK een traject gestart.*


4c) De tijdswinst die wordt behaald door de gesprekken over de tarieven naar het voorjaar (t-1) te verplaatsen, wordt gebruikt om in het BO ook het gesprek te voeren over hoe – indien aan de orde – de kwaliteit naar boven of naar beneden bijgesteld kan worden om tariefstijgingen op te vangen. P-Direkt doet hiervoor voorstellen.

*Ad 4c) P-Direkt wordt nauw betrokken bij de uitwerking van het bovengenoemde voorstel (zie ad 4b). Het beoogde tariefontwikkelingsproces (van 2018) zal worden geëvalueerd. Na deze evaluatie is de verwachting dat de vaststelling van de tarieven verder wordt vervroegd naar het voorjaar. Dit draagt bij aan de integrale afweging tussen kwaliteit en kosten van de SSO's.*

\*\*\*\*

Indien deze bestuurlijke reactie onverhoopt tot vragen leidt, dan kunt u wellicht een overleg aangaan met gedelegeerd eigenaar Peter Veld. Voor meer informatie kunt u contact opnemen met zijn adviseur Yasin Keskin ([Yasin.Keskin@minbzk.nl](mailto:Yasin.Keskin@minbzk.nl)).

Hoogachtend,  
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

  
Richard van Zwol  
Secretaris-generaal BZK