

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA 's-GRAVENHAGE

uw brief van	uw kenmerk	ons kenmerk	datum
		FEZ. 2007/1880	9 oktober 2007
onderwerp		doorkiesnummer	bijlagen
Voorhangprocedure: instelling baten- lastendienst DICTU			

_____ Geachte Voorzitter,

1. Inleiding

Op grond van de voorhangprocedure van artikel 10 van de Comptabiliteitswet 2001 leg ik hierbij u mijn voornemen voor om met ingang van 1 januari 2008 over te gaan tot het instellen van een baten-lastendienst, te weten de Dienst ICT Uitvoering (DICTU). Deze voorhangprocedure houdt in dat het instellingsbesluit niet eerder wordt genomen dan 30 dagen nadat het voornemen daartoe schriftelijk ter kennis is gebracht aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Indien de Kamer binnen 30 dagen na ontvangst van de kennisgeving of binnen 14 dagen na het verstrekken van nadere inlichtingen zich uitspreekt tegen het voorgenomen besluit wordt het besluit niet aangenomen.

Het kabinet is van mening dat de baten-lastendienststatus voor de DICTU en de daarbij behorende specifieke beheersregels de doelmatigheid van de dienst zullen bevorderen en dat daarmee de dienstverlening naar een hoger niveau kan worden getild. Dit is in overeenstemming met het positieve oordeel van de Toetsingscommissie Verzelfstandigingen, welke toetsing heeft uitgevoerd op de drie reguliere instellingsvoorwaarden en één aanvullende instellingsvoorwaarde.

2. Ministeriële verantwoordelijkheid

Met de introductie van baten-lastendiensten binnen de rijksoverheid is de mogelijkheid gecreëerd om met behoud van de volledige ministeriële verantwoordelijkheid de beperkingen in de bedrijfsvoering, die goede prestatieafspraken in de weg staan, weg te nemen. Deze diensten kenmerken zich door een resultaatgericht besturingsmodel in combinatie met een baten-lastenadministratie. De ministeriële verantwoordelijkheid bij baten-lastendiensten houdt in dat de minister door het parlement ter verantwoording kan worden geroepen voor het gehele handelen van de dienst. Als minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zullen mijn bevoegdheden ten aanzien van de DICTU volledig intact blijven.

3. Waarom de overgang naar baten-lastendienst

De DICTU is op 1 januari 2005 opgericht als ICT-beheer- en ontwikkelorganisatie van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. DICTU kent drie hoofdproducten: werkplek services, applicatie services en consultancy.

Datum	Kenmerk	Vervolgblad
9 oktober 2007	FEZ. 2007/1880	2

De dienst is ontstaan door de uitvoerende ICT-taken van de directies en diensten van LNV te bundelen in één uitvoerende dienst. Hierdoor zijn beleid en uitvoering van de ICT-taken gescheiden. Met de bundeling van de uitvoerende ICT-taken wordt getracht een kostenreductie en kwaliteitsverbetering te realiseren. Dit wordt bereikt door:

- standaardisatie en uniformering van het LNV ICT-instrumentarium;
- centralisatie van het beheer, met als doel voordelige inkoop en goedkoper beheer door de ICT-kosten transparant en stuurbaar te maken;
- verantwoordelijkheid voor beleid en uitvoering binnen de ICT-functie te scheiden in ICT-beleid (directie Informatiebeleid en Facilitaire Zaken) en ICT-uitvoering (DICTU).

Bij de oprichting is de ambitie geformuleerd om van de DICTU een baten-lastendienst te maken. Belangrijke argumenten van LNV voor het omvormen van de DICTU naar baten-lastendienst zijn:

- het behalen van doelmatigheidswinsten/kostenreductie;
- het verhogen van de kwaliteit;
- de reductie van de interne administratieve lasten door de introductie van een kostprijsmodel volgens een vast abonnementstarief voor de levenscyclus van de bedrijfsapplicaties, bestaande uit zowel de afschrijvingen van de ontwikkelkosten, als de exploitatiekosten van het beheer;
- het werkproces van de DICTU is kapitaalintensief, in een baten-lastenstelsel wordt het besluitvormingproces van grote investeringen geoptimaliseerd. De kosten van deze investeringen kunnen naar een specifieke periode worden toegerekend.

4. De wijze waarop de dienst voldoet aan de instellingsvoorwaarden

Om de status van baten-lastendienst te verkrijgen, moet conform de instellingsprocedure worden voldaan aan de volgende drie instellingsvoorwaarden:

- aantoonbare doelmatigheidsverbetering;
- resultaatgericht besturingsmodel;
- kostprijsmodel met koppeling tussen geïdentificeerde producten/diensten en de aan perioden toegerekende kosten.

In aanvulling op de bovenstaande standaard instellingsvoorwaarden is als bijzondere voorwaarde gesteld dat de contract- en materieelbeheeradministratie compleet en toegankelijk is.

Om aan deze instellingsvoorwaarden te voldoen, is binnen LNV een aparte projectorganisatie opgesteld. De instellingsproducten zijn in overleg met het Begeleidingsteam van het ministerie van Financiën tot stand gekomen en zijn in het kader van de "groenlichtmeting" voorgelegd aan de toetsingscommissie Verzelfstandigingen. Inmiddels heeft de toetsingscommissie positief geoordeeld en "groenlicht" gegeven om de voorhangprocedure richting uw Kamer te starten.

De praktijk leert dat het gaan werken als baten-lastendienst grote veranderingen met zich meebrengt. Niet alleen voor de dienst zelf, maar ook voor haar omgeving. Het resultaatgericht werken moet geïnternaliseerd worden bij zowel de baten-lastendienst als haar omgeving. Het is dan ook een voordeel dat een groot deel van de opdrachtgevers van de DICTU zelf een baten-lastendienst is en dus gewend is aan deze manier van werken.

Datum	Kenmerk	Vervolgblad
9 oktober 2007	FEZ. 2007/1880	3

In het proefjaar 2007 wordt dit veranderproces door de DICTU samen met haar opdrachtgevers binnen LNV verder vormgeven. De DICTU zal haar medewerkers bijscholen (onder andere met behulp van de Rijksacademie voor Financiën en Economie) en samen met opdrachtgevers thema workshops organiseren over de verandering ten opzichte van de huidige situatie.

5. Aantoonbare doelmatigheidsverbetering

Met de instelling van een baten-lastendienst wordt beoogd de doelmatigheid van de dienst te vergroten. Reeds vanaf de oprichting van de DICTU is toegewerkt naar de baten-lastenstatus. Werken in opdracht van een opdrachtgever is vanaf het begin toegepast. Vanaf 2006 werkt de DICTU met een producten- en dienstencatalogus en een kostprijsmodel. In het kader van de instelling als baten-lastendienst zijn de aansturing, de producten- en dienstencatalogus en het kostprijsmodel herzien op basis van de opgedane ervaringen. Deze veranderingen moeten leiden tot vereenvoudiging (reductie interne administratieve lasten) en het verbeteren van het maken van bewuste, transparante en binnen de begroting ingebede keuzes op IT-gebied. De aansluiting bij de lange termijn ICT-strategie van LNV is hierbij van belang. De ICT-strategie geldt als inhoudelijk richtsnoer voor de sturing op de ICT binnen LNV en brengt een koppeling tot stand tussen opdrachtgeverwensen en budgettaire mogelijkheden.

Voor een goede analyse van de doelmatigheid van een baten-lastendienst is het van belang dat voorafgaand aan de start een nulmeting wordt uitgevoerd. Met behulp van deze nulmeting kan vervolgens de jaren erna worden gekeken of inderdaad de doelmatigheid van de dienst is toegenomen. Om het resultaatgericht werken van de DICTU meetbaar te maken, worden drie soorten indicatoren onderscheiden: outputindicatoren, die de productie van de dienst meetbaar maken; doelmatigheidsindicatoren, die de relatie tussen output en de hiervoor beschikbaar gestelde middelen in beeld brengen en kwaliteitsindicatoren, die een maatstaf vormen voor de kwaliteit van de dienstverlening van de organisatie.

De DICTU hanteert de kostprijs per eenheid product als basisindicator voor de beoordeling van de doelmatigheidsverbetering. Bij het aantonen van een doelmatigheidsverbetering dient ook een evenwichtige set kwaliteitsindicatoren en outputindicatoren aanwezig te zijn, die alle organisatieonderdelen van de DICTU raakt. Een dergelijke mix van interne en externe indicatoren verhoogt immers de sturingsmogelijkheden. De DICTU heeft voor de drie Services (Werkplek Services, Applicatie Services en Consultancy) in totaal twaalf prestatie-indicatoren gedefinieerd, welke ook als zodanig in het instellingsdocument aan de toetsingscommissie zijn voorgelegd. Naast de indicatoren op productniveau zijn ook acht indicatoren opgesteld gericht op de DICTU organisatie. De inrichting van de financiële en administratieve systemen en het kostprijsmodel borgen dat de benodigde informatie om de indicatoren te kunnen sturen beschikbaar is.

Bij voorjaarsnota 2008 zal de DICTU een nulmeting uitvoeren van de output-, doelmatigheids- en kwaliteitsindicatoren. Hierbij zal worden gerapporteerd over de realisatie 2007 en een streefwaarde voor 2008 worden afgegeven, waarna met een herhaalde meting, in de komende jaren de resultaten van de doelmatigheidsverbetering kunnen worden aangetoond.

Datum	Kenmerk	Vervolgblad
9 oktober 2007	FEZ. 2007/1880	4

Met ingang van 2008 zal de DICTU in de begroting- en verantwoording van LNV verbijzonderd worden opgenomen, middels een specifieke paragraaf voor de DICTU. Hierbij zal zowel worden ingegaan op financiële indicatoren, als op doelmatigheids-indicatoren.

6. Resultaatgericht besturingsmodel

Met de instellingsvoorwaarden wordt beoogd dat de besturing en de bekostiging zodanig vormgegeven worden, dat deze bijdragen aan een doelmatigere uitvoering van de taken. Hiertoe is in het instellingsdocument een aansturingprotocol opgenomen, waarin het besturingsmodel van de DICTU is uitgewerkt. Deze komt overeen met de aanpak bij andere baten-lastendiensten binnen LNV.

De hoofdlijnen van het gehanteerde besturingsmodel binnen LNV zijn:

- sturing en verantwoording op hoofdlijnen met betrekking tot het resultaat/de output (middels onder andere doelmatigheidsprikkels);
- integraal management door de leiding van een dienst;
- onderscheid tussen beleid, uitvoering en handhaving.

Instrumenten van het besturingsmodel worden gevormd door de jaarplancyclus (vastgelegd in de Werkgids sturingscyclus LNV) en de afspraken over de sturing, de controle en het toezicht op de uitvoering. De kern hiervan bestaat uit het maken van heldere en concrete afspraken tussen de opdrachtgevende directies/diensten en de uitvoerende baten-lastendienst, die door de bestuursraad worden geformaliseerd. Door het resultaat-gerichte sturingsmodel bestaat een duidelijke scheiding tussen de eigenaarrol en de opdrachtgeverrol en kan aansturing plaatsvinden op strategisch, tactisch en operationeel niveau.

Het gehanteerde besturingsmodel, een verbeterde opdrachtverstrekking en de koppeling met ICT-strategie binnen het gehele ministerie dragen verder bij aan de eerder geformuleerde doelstellingen.

7. Kostprijsmodel met koppeling tussen geïdentificeerde producten/diensten en de aan perioden toegerekende kosten

Conform de instellingsvoorwaarden voldoet het kostprijsmodel aan de criteria van transparantie, betrouwbaarheid en is zodanig ingericht dat er een voor- en nacalculatie, evenals een verschillenanalyse gemaakt kunnen worden. De kostprijs dient als doelmatigheidsindicator om vast te stellen of een dienst na de interne verzelfstandiging doelmatiger is gaan werken.

Het voor de DICTU ontwikkelde kostprijsmodel kent drie doelstellingen:

- het in rekening kunnen brengen van kostendekkende tarieven bij opdrachtgevers;
- inzicht verkrijgen in de kostenstructuur;
- verbetering van de interne sturing op organisatiekosten.

Datum	Kenmerk	Vervolgblad
9 oktober 2007	FEZ. 2007/1880	5

Met de doorontwikkeling naar het baten-lastenmodel heeft de voor- en nacalculatie een plaats gekregen in het kostprijsmodel, zijn afschrijvings- en rentekosten verwerkt en wordt uitgegaan van een integrale kostprijs per product.

Er is tevens aandacht besteed aan de wijze waarop de DICTU zal toe groeien naar een aangepaste producten- en dienstencatalogus.

8. Stand van zaken contract- en financieel materieelbeheeradministratie

Een belangrijk kenmerk van het baten-lastendienstmodel is de grotere vrijheid in de bedrijfsvoering. Dit gaat gepaard met een grotere transparantie ten aanzien van de prestaties en de bedrijfsvoering. Mede door deze grotere transparantie krijgt het financieel beheer elk jaar veel aandacht in de rapportage van de Algemene Rekenkamer. De baten-lastendiensten dienen ook het voorbeeld te zijn van goede bedrijfsvoering binnen de rijksoverheid. Derhalve wordt er groot belang gehecht aan het op orde zijn van het financieel beheer van baten-lastendiensten.

Door de Auditdienst van LNV is in de accountantsverklaring over 2006 geconstateerd dat het financieel en materieel beheer op een aantal punten nog verbeterd kan worden. DICTU heeft hiertoe een Plan van Aanpak "Financieel en Materieelbeheer 2007" opgesteld en uitgevoerd. De Auditdienst heeft op basis van aanvullende controles begin juli, een positief oordeel gegeven over de gerealiseerde verbeterpunten.

9. Wijze van informeren van de Tweede Kamer

In de ontwerpbegroting 2008 wordt een korte, bondige uiteenzetting over de baten-lastendienst gegeven onder verwijzing naar de relevante beleidsartikelen waar de bijdragen voor de te leveren producten en diensten staan geraamd. Daarnaast zal de baten-lastendienst zichtbaar maken welke indicatoren gebruikt worden om de doelmatigheidsontwikkeling inzichtelijk te maken. Tevens worden de begroting van baten en lasten in meerjarig perspectief, een kasstroomoverzicht en de ontwikkeling van het eigen vermogen in meerjarig perspectief opgenomen.

De eerste suppletore begroting in het eerste uitvoeringsjaar als baten-lastendienst bevat de definitieve openingsbalans. Daarnaast wordt in deze suppletore begroting de formele nulmeting opgenomen. Deze indicatoren met bijbehorende waarden vormen het uitgangspunt voor het verder in de tijd volgen van de doelmatigheidsontwikkeling.

DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN
VOEDSELKwaliteit,

G. Verburg