

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
t.a.v. de plv. Secretaris-Generaal
dhr. Drs. A.M.W. Kleinmeulman
postbus 20350
2500 EJ Den Haag

Directie Begrotingszaken

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

Datum
Betreft Rapport doorlichting CIBG

Geachte heer Kleinmeulman,

Onlangs heeft u het rapport van de doorlichting van het CIBG ontvangen, dat in goede samenwerking tussen meerdere partijen tot stand is gekomen. In het rapport wordt onder andere ingegaan op de wijze waarop vorm is gegeven aan het agentschapmodel, de doelmatigheid, de financiering en de toekomst van het CIBG. Het rapport geeft mede invulling aan de gemaakte afspraken in het kader van de evaluatie regeling baten-lastendiensten om alle agentschappen door te lichten.

In grote lijnen heeft het rapport mijn steun, met uitzondering van de aanbeveling inzake het opzetten van een tweede uitvoeringspoot bij het CIBG. Het gaat dan om de uitbreiding van de taken die er op dit moment bij het CIBG, in de termen van het rapport, 'een beetje bijhangen'. In het rapport wordt deze aanbeveling niet verder toegelicht.

Op zich is Financiën voorstander van het clusteren van uitvoeringstaken bij de uitvoeringsorganisaties, daar waar sprake is van gelijksoortige processen en producten. Als dan kunnen namelijk ook doelmatigheidswinsten worden gerealiseerd. Het is echter zeer de vraag of het uitvoeren van activiteiten van verschillende aard binnen één organisatie (zoals in bedoelde aanbeveling aangegeven) wel tot die doelmatigheid leidt, bijvoorbeeld door het ontbreken van standaardisatie en het niet tussen taken uitwisselbaar zijn van personeel. Omzetverhoging kan geen doel op zich zijn; het onderbrengen van bepaalde taken bij een uitvoeringsorganisatie moet worden gedaan vanuit doelmatigheidsoverwegingen.

Het kiezen voor deze optie kan dan ook risico's met zich meebrengen voor de gewenste verbeteringen op het gebied van standaardisatie en efficiency binnen het CIBG. Om die reden steun ik dit alternatief op voorhand niet.

Ten slotte adviseer ik ook u om in de geest van nieuwe regeling agentschappen het rapport openbaar te maken.

Uiteraard ben ik zeer geïnteresseerd in de vervolgstappen. Vanuit het ministerie van Financiën zijn wij bereid om ook hierover mee te denken.

Directie Begrotingszaken

Hoogachtend,

drs. P.J.C.M. van den Berg
Directeur Begrotingszaken

DOORLICHTING CIBG

Colofon

Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Bureau Algemene Bestuursdienst
BABD – ABD Top Consult

Bezoekadres:
Benoordenhoutseweg 46 2596 BC Den Haag

31 augustus 2012

Opdrachtgever

A.M.W. Kleinmeulman (pSG VWS)

Inhoud

1	Inleiding
2	Het CIBG
3	Diversiteit bij het CIBG
4	De verschillende rollen in het agentschapsmodel
5	Doelmatigheid
6	Financiering
7	Het CIBG als baten-lasten-dienst
8	Bedrijfsvoering
8.1	Sturing intern
8.2	Financieel beheer
8.3	Financiële Functie
8.4	Kostprijsmodel
8.5	ICT

Bijlagen:

- 1: Plan van aanpak doorlichting CIBG 32
- 2: Overzicht van gesprekken en deelnemers aan sessie 35
- 3: Reacties op rapport
- 4: Overzicht merken en producten CIBG 37

1 Inleiding

Maart 2012 hebben wij de opdracht aanvaard om het CIBG door te lichten. De opdracht (zie bijlage 1 voor de opdrachtformulering) betrof een brede doorlichting met als doel verbeteringsmogelijkheden bij het CIBG in kaart te brengen (doelmatigheid, efficiency, taken en besturing). Het huidige takenpakket en daarbij behorende financieringswijze hebben wij hierbij niet als vaste gegevens beschouwd.

Wij hebben niet alleen naar het CIBG sec gekeken, maar ook naar andere partijen, namelijk opdrachtgevers, FEZ en eigenaar. Het CIBG kan alleen goed functioneren wanneer het hele speelveld dat het agentschapsmodel beslaat, goed functioneert. En dat bleek niet het geval. Vandaar dat wij, meer dan voorzien, ook tot verschillende bevindingen en aanbevelingen komen voor andere partijen dan het CIBG. Met name de as opdrachtgevers-CIBG krijgt in het rapport de nodige aandacht.

Voor we op onze bevindingen ingaan, is het goed om kort stil te staan bij de verschillende aanleidingen om juist nu dit onderzoek uit te voeren:

- Het CIBG is nog niet eerder in brede zin door een onafhankelijke partij doorgelicht. Het is gebruikelijk om organisatieonderdelen eens in de zoveel jaar door te lichten om de organisatie te helpen haar bedrijfsvoering en primair proces te verbeteren. Voor agentschappen geldt daarbij dat nav de evaluatie van baten lasten diensten in 2011 door Financiën besloten is dat deze allemaal doorgelicht dienen te worden. Financiën wil in het kader van de evaluatie regeling baten-lasten-diensten een doorlichting van het CIBG doen.
- Vanuit de opdrachtgevers en vanuit eigenaar is er behoefte aan inzicht in de doelmatigheid van het CIBG;
- Het CIBG is gesteld voor een oplopende efficiencytaakstelling (gedurende 4 jaar, jaarlijks 1,5 % tariefverlaging). De doorlichting kan helpen deze in te vullen;
- Het CIBG is voornemens een nieuw O&F-rapport op te stellen. In dat verband heeft de eigenaar behoefte aan een herbezinning op het huidig organisatiemodel. Een doorlichting biedt inzicht in eventuele knelpunten/gebreken in het huidig model en verbeteringen hiervoor;
- Het CIBG is een snel gegroeide organisatie met een heterogeen takenpakket en bijbehorende financieringswijze. Er is vanuit alle betrokken partijen aangegeven dat er behoefte is aan herbezinning op de taken die buiten de in 2012 door het CIBG gedefinieerde focus vallen. De focus van het CIBG is inmiddels door de eigenaar vastgesteld en vastgelegd in een beleidsplan 2012-2015.
- Ook van de rollen van opdrachtnemer, opdrachtgever, eigenaar en FEZ is eerder geconcludeerd dat er wellicht verbeteringen mogelijk zijn, waar de doorlichting bij stil kan staan.

Het onderzoek is uitgevoerd door ABD Top Consult, ondersteund door vier werkgroepsleden vanuit het CIBG, het ministerie van Financiën en de directie Financieel-

Economische Zaken van het ministerie van VWS. De inhoud van het rapport is de verantwoordelijkheid van ABD Top Consult.

De voor het onderzoek gebruikte informatie kent verschillende bronnen:

- Gesprekken die gehouden zijn met belanghebbenden binnen en buiten het CIBG;
- Sessies met een klankbordgroep om de opzet van het onderzoek te bespreken en de bevindingen op hoofdlijnen te toetsen;
- Gegevens verstrekt door het CIBG, de directies O&P en FEZ van het Ministerie van VWS en de RAD;
- Een sessie over het onderwerp ICT.

Zie bijlage 2 voor een totaaloverzicht van gesprekken en deelnemers aan verschillende sessies.

In de opdracht aan ons op opgenomen dat wij, alvorens de eindrapportage uit te brengen, zowel FEZ, Financiën als het CIBG in de gelegenheid zullen stellen om commentaar te geven op de conceptbevindingen, en dat FEZ, Financiën en CIBG tevens in staat worden gesteld om hun eventueel resterende commentaar bij de definitieve rapportage aan de pSG te voegen. In bijlage 3 treft de reacties aan van het CIBG en FEZ. Het ministerie van Financiën heeft laten weten grote aarzelingen te hebben bij het in hoofdstuk 3 geschetste scenario voor het eventueel opzetten van een volwaardige uitvoeringspoot, naast het CIBG als registerautoriteit.

Tot slot. Wij hebben bij ons onderzoek vooral gekeken naar de mogelijkheden die er liggen om het functioneren van het CIBG te verbeteren. De focus in het rapport ligt dus vooral op wat er (nog) niet goed is. De lezer van ons rapport zou daardoor de indruk kunnen krijgen dat het CIBG een slecht functionerende organisatie is. Dat is in onze ogen niet het geval. Maar het kan wel beter.

2 Het CIBG in vogelvlucht

Het CIBG is een uitvoeringsorganisatie van het Ministerie van VWS. De organisatie startte in 1995 als project en is sinds 2003 een zelfstandige uitvoeringsorganisatie.

In de afgelopen zestien jaar is het takenpakket van het CIBG sterk gegroeid. Voor een totaaloverzicht van taken wordt verwezen naar bijlage 3. Teruggebracht tot de kern voert het CIBG de volgende werkzaamheden uit:

- Het CIBG registreert, beheert, beoordeelt, bewerkt en genereert (vertrouwelijke) zorggegevens die leiden tot besluiten, beschikkingen en vergunningen.
- Het CIBG biedt ondersteuning aan onafhankelijke (toetsings)commissies en colleges.
- Het CIBG verstrekt informatie over en biedt begeleiding bij de implementatie van CIBG-producten.

Dat werk wordt uitgevoerd door circa 260 fte, de beschikbare formatie is in 2012 225 fte's. Het CIBG is gevestigd in Arnhem, Den Haag (hoofdvestiging), Groningen en Kerkrade.

Hieronder een kort overzicht van het CIBG in cijfers:

Begroting 2011	€ 27,3 mln
Realisatie 2011	€ 39,7 mln
Wv % p*q producten (incl. derden)	44%
Aantal producten ¹	28
Afschrijvingskosten als % van de omzet	7%
Uitgaven aan externen als % van totale P-uitgaven	39%
Percentage huisvestingskosten	7,4%
Aandeel overhead in totale kosten	8,9%
Eigen vermogen eind 2011	€ 1,5 mln

Het CIBG heeft een turbulente periode achter de rug. Er zijn vele taken bijgekomen, soms tegen wil en dank. Andere taken zijn afgestoten of in een andere vorm voortgezet. Daarnaast heeft het CIBG te maken gehad met een reorganisatie: vanaf medio 2010 heeft het CIBG een nieuwe organisatiestructuur, waarbij gelijksoortige taken en processen zijn samengevoegd. Ook in de nabije toekomst krijgt het CIBG te maken met ingrijpende veranderingen. Het is de bedoeling dat nog in 2012 een nieuw O&F-rapport wordt vastgesteld. Ook zal het takenpakket van het CIBG de komende jaren gaan wijzigen. We hopen dat dit rapport een bijdrage kan leveren aan het vormgeven van deze veranderingen.

¹ aantal "merken" zoals opgenomen in het Jaarwerkplan 2012. Sommige merken kennen weer meerdere producten.

3 Diversiteit bij het CIBG

Huidige situatie

Diversiteit kenmerkt de organisatie van het CIBG. Zowel in taken en producten, als in bijbehorende werkwijzen, processen, systemen e.d. De organisatie heeft geen duidelijke focus omdat zeer verschillende uitvoeringstaken bij het CIBG zijn ondergebracht. Taken werden in het verleden meestal overgenomen met de bijbehorende medewerkers, werkwijzen, processen. Dat gold ook voor ICT systemen. Om kapitaalvernietiging tegen te gaan werd er, tot zo'n systeem was afgeschreven, mee gewerkt. Maar dit heeft veroorzaakt dat er weinig standaarden binnen het CIBG aanwezig zijn. Zowel het CIBG als de eigenaar lijken niet duidelijk tegenwicht te hebben geboden aan de in de loop de jaren ontstane diversiteit. Er is een niet evenwichtige organisatie ontstaan. Bijlage 4 bevat een totaaloverzicht van taken met bijbehorende producten. De nadruk ligt op registerachtige activiteiten en daarnaast een bont geheel van andere taken.

Bevindingen

Alle betrokkenen erkennen dat het CIBG een organisatie is die een grote diversiteit kent. Het CIBG zelf ervaart de diversiteit als complex.

Gedurende de doorlichting hebben wij geconstateerd dat deze diversiteit diverse nadelen kent:

- Door het vele maatwerk op productniveau is het lastig om de organisatie als een geheel aan te sturen, de sturing is vooral op de afzonderlijke organisatieonderdelen en producten gericht;
- Het vele maatwerk op productniveau zorgt ervoor dat het moeilijk is om doelmatigheidswinst CIBG-breed te realiseren. Verbeteringen in processen, systemen e.d. hebben nu veelal effect op één product. Doelmatigheidswinst wordt daardoor nu vooral op productniveau behaald.
- De vele specifieke werkwijzen zorgen ervoor dat de meeste medewerkers niet flexibel ingezet kunnen worden, het merendeel van de medewerkers is toegerust voor één taak;
- Het lerend vermogen over kolommen en clusters heen wordt vaak maar beperkt gebruikt, omdat men er vaak bij voorbaat al van uit lijkt te gaan dat ieder product anders is en dat daarom lessen niet breder toepasbaar zouden zijn;
- Opdrachtgevers krijgen, afhankelijk van binnen welk cluster een taak valt, te maken met verschillende contactpersonen, werkwijzen, processen, systemen en rapportages. Zij zouden graag meer eenduidigheid hierin willen zien. Hierbij hebben de opdrachtgevers –met name in de sfeer van de registers- desgevraagd aangegeven niet bij voorbaat negatief te staan ten opzicht van standaardscenario's (en dus minder keuzemogelijkheden), voor zover deze standaardisatie bijdraagt aan een meer doelmatige wijze van het voortbrengen van diensten.

De voorbeelden van standaardisatie die wij tegen zijn gekomen, worden als positief ervaren (zowel binnen het CIBG als extern). Zo wordt in een recent onderzoek in opdracht van de CIO van VWS, het CIBG als een van de weinige partijen binnen het VWS-domein genoemd die sinds enige jaren gebruik maakt van standaard bouwstenen voor de ICT-architectuur (bijvoorbeeld voor de aansluiting op de GBA). Deze ontwikkeling wil men VWS-breed in gaan zetten.

Verder is OC&W enthousiast over de wijze waarop het CIBG de ervaringen van het BIG-register heeft ingezet bij de ontwikkeling van het Lerarenregister. Dit heeft aantoonbaar

bijgedragen aan de snelheid en kwaliteit van implementatie, waarmee de kosten lager zijn uitgevallen dan wanneer men vanaf nul was begonnen.

Aanbevelingen

Het CIBG heeft de volgende visie op zijn toekomst: 'Het CIBG gaat zich richten op het verzamelen, verwerken en uitleveren van (gecertificeerde) gegevens. Primair in de zorgsector. Maar ook daarbuiten. Het gaat hierbij ook om identiteitsbeheer (het certificeren van persoonsgegevens). Belangrijk gevolg van deze focus is dat het CIBG gaat functioneren als gegevensknooppunt tussen overheid, (zorg)sector en (zorg)consument'.

De door het CIBG gekozen focus als registerautoriteit (inclusief identiteitsbeheer) wordt door alle geïnterviewden herkend: de op ICT-gebaseerde registertaken worden duidelijk als de kerntaak van het CIBG beschouwd. Wij ondersteunen deze focus.

Gezien de potentiële mogelijkheden tot groei die wij voor het CIBG zien en de problematiek van de huidige diversiteit, adviseren wij de eigenaar en de Bestuursraad de door het CIBG gekozen focus van Rijksbrede registerautoriteit te omarmen. Hierbij dient het CIBG wel te komen tot meer centrale sturing, meer eenduidigheid in de richting van opdrachtgevers, meer standaardisatie als registerautoriteit breed, een meer flexibele inzet van personeel en een hogere span of control van leidinggevenden.

In dit kader wordt het CIBG geadviseerd om in de nabije toekomst een werkwijze te introduceren waarbij bij vragen van opdrachtgevers (nieuwe en bestaande) in beginsel een standaardoplossing wordt aangeboden. Om dit te kunnen gaan doen is het nodig dat het CIBG voor zijn register-taken standaard scenario's ontwikkelt voor werkwijzen, processen, aan te bieden kwaliteitsniveaus voor producten, risicoprofielen, ICT-systemen, rapportages en andere documentatie.

Voor de dan resterende taken zien wij twee scenario's:

1. Alle taken die niet binnen de focus als registerautoriteit vallen worden in principe uitgehuurd, ook al is het vinden van een passende partij lastig en wil de desbetreffende opdrachtgever vaak niet dat de taak bij het CIBG weggaat.

De volgende taken komen dan in aanmerking voor uithuizing:

- De secretariaatsfuncties van de toetsingscommissies euthanasie, de deskundigencommissie Late Zwangerschapsafbreking en Levensbeëindiging Pasgeborenen en de Stichting donorgegevens kunstmatige bevruchting;
- Het uitvoeren van de subsidieregeling fonds PGO;
- De farma-taken die te maken hebben met de prijsvorming en vergoeding van geneesmiddelen (WGP en GVS);
- Het Bureau Medicinale Cannabis.

Voor mogelijke alternatieven verwijzen wij naar het Rapport Doorlichting Advies Zorgstelsel (DAZ). Het CIBG staat er in beginsel niet negatief tegenover als taken elders belegd zouden worden.

2. Een mogelijk alternatief is het opzetten van een volwaardige tweede uitvoeringspoot bij het CIBG, maar dan wel van een grotere omvang dan nu. In de huidige situatie gaat het om een beperkt aantal taken die er vanuit een organisatieoogpunt een beetje 'bijhangen'. De praktijk leert dat het departement van tijd tot tijd moeite heeft om uitvoeringstaken op een logische plek te beleggen en daarmee is een versnipperd uitvoeringslandschap ontstaan. Dit alternatief impliceert dat het CIBG dé uitvoerder van VWS wordt.

Bij de keuze voor deze variant moet wel het perspectief worden gecreëerd dat deze poot van het CIBG een substantiële omvang kan bereiken en dat een dergelijke poot per saldo leidt tot een grotere doelmatigheid dan in de huidige situatie (spreiding van uitvoeringstaken binnen en buiten het CIBG). Gelet op de vele uitvoeringsmodaliteiten die het VWS beleid kent, zou dit als optie uit te werken zijn. Dit vraagt serieuze weging van uitvoeringstaken die elders in het veld zijn belegd en die overgeheveld zouden kunnen worden naar het CIBG. Dan is het ook mogelijk op één plek goede en doelmatige uitvoering aan VWS beleid te geven, ook al blijft het mogelijk een divers geheel.

Wij hebben geen nadere verkenning naar gedaan naar mogelijke taken die bij het CIBG ondergebracht zouden kunnen worden en kunnen dus niet goed beoordelen hoe kansrijk en doelmatig dit scenario is. Onze suggestie is om, bijvoorbeeld FEZ, een inventarisatie te laten maken van taken die zich zouden lenen voor onderbrenging bij een tweede CIBG poot.

4 De verschillende rollen in het agentschapsmodel

Huidige situatie

In de Regeling baten lasten diensten staat beschreven dat een agentschap een resultaatgericht sturingsmodel moet hebben. Daarin worden drie rollen onderscheiden, die elk hun eigen verantwoordelijkheden kennen:

- De *eigenaar (pSG)* is verantwoordelijk voor de continuïteit en een doelmatige organisatie van het agentschap.
- De *opdrachtgevers* zijn verantwoordelijk voor een goede opdrachtformulering met zo concreet mogelijke omschrijving van het 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 *opdrachtnemer (CIBG)* is verantwoordelijk voor een doelmatige en effectieve uitvoering van de gevraagde productie, een bestendige interne organisatie, het tijdig betrekken van opdrachtgevers bij onvoorziene ontwikkelingen en financieel en materieel beheer.

De directie FEZ ondersteunt in formele zin deze driehoek. FEZ is adviseur van de eigenaar, toetst beleidsvoornemens (die het CIBG raken) en verzorgt het systeemtoezicht (de control op de naleving en goede werking van het agentschapsmodel).

Bevindingen

Er bestaat veel onvrede tussen de partijen in de driehoek opdrachtgever-opdrachtnemer-eigenaar. Samengevat hangt dit samen met een in sommige gevallen onzuivere en soms niet voldoende zakelijke rolinvulling, een gebrek aan transparantie en communicatie en het elkaar plaatsmaken voor voldongen feiten in bepaalde situaties.

Over de eigenaar

Veel gesprekspartners vinden dat de eigenaar te weinig aandacht heeft voor de doelmatigheid, waardoor met name opdrachtgevers binnen VWS het idee hebben dat de kosten hoger zijn dan noodzakelijk. Een voorbeeld hiervan is de keuze om het CIBG te gaan huisvesten in de Resident in plaats van op een goedkopere plek. De opdrachtgevers binnen VWS zouden graag zien dat de eigenaar transparanter wordt over de keuzes die hij maakt in relatie tot de tarieven van het CIBG.

Daarnaast wordt aangegeven dat de eigenaar te weinig aandacht heeft gehad voor de duurzaamheid van het CIBG op de lange termijn, door toe te staan dat taken die niet tot de corebusiness van het CIBG behoren toch bij het CIBG worden geplaatst, zelfs al gaven betrokken partijen aan dat dit geen logische keuze is (zoals bijvoorbeeld bij het Fonds PGO is gebeurd).

Buiten VWS had men tenslotte het gevoel dat de eigenaar niet erg positief stond ten opzichte van het inhuizen van taken van buiten VWS.

Over de opdrachtgevers

In het overleg met het CIBG stellen opdrachtgevers vaak de eerder door de eigenaar vastgestelde tarieven opnieuw ter discussie

Daarnaast hebben sommige opdrachtgevers de neiging zich met de interne organisatie van het CIBG te bemoeien waardoor het CIBG wordt gedwongen ook verantwoording af te leggen over het hoe in plaats van alleen over het wat. Sommige opdrachtgevers erkennen dit, waarbij men echter aangeeft dat dit voortkomt uit het gevoel dat het CIBG goedkoper zou kunnen werken.

Verder betrekken opdrachtgevers het CIBG vaak laat bij de ontwikkeling van beleid, waardoor het CIBG soms te maken krijgt met regelingen die moeilijk uitvoerbaar zijn en die daardoor duurder worden dan noodzakelijk.

Het oordeel van de opdrachtgevers en de coördinerend opdrachtgever zelf over de rol van coördinerend opdrachtgever is eenduidig: deze rol komt op dit moment niet goed uit de verf. De coördinerend opdrachtgever acteert, ondanks de inzet van alle betrokkenen, feitelijk niet namens de andere opdrachtgevers. Wel geven verschillende opdrachtgevers aan dat het goed zou zijn als er meer afstemming zou zijn tussen de verschillende opdrachtgevers, om indien nodig beleidskeuzes te kunnen maken (bijvoorbeeld bij financiële tekorten), prioriteiten in uitvoering te kunnen stellen en gezamenlijk te werken aan meer eenduidigheid in wensen en eisen aan het CIBG. Deze afstemming wordt ook door het CIBG gewenst.

Over het CIBG als opdrachtnemer

De relatie tussen het CIBG en opdrachtgevers *buiten* VWS wordt door beide partijen als prettig, professioneel en zakelijk omschreven. Dit in tegenstelling tot de geluiden bij opdrachtgevers bij VWS, die in het algemeen minder tevreden zijn over de samenwerking, hoewel er ook positieve geluiden zijn.

De opdrachtgevers binnen VWS hebben veelal het gevoel dat tarieven op een niet transparante manier worden samengesteld en dat het CIBG duurder is dan nodig. Daarnaast zijn door opdrachtgevers in onze interviewronde meerdere voorbeelden gegeven van onzorgvuldigheden of onduidelijkheden in rapportages en slechte ramingen. Ook menen sommige opdrachtgevers dat het CIBG vaak (te) laat ontwikkelingen in de productie of het niet halen van deadlines communiceert en dit ook niet altijd op het juiste niveau doet. Ook werd soms gesteld dat het CIBG te weinig gevoel heeft voor beleidsmatige aspecten.

Te vaak begint het CIBG -onder druk van een opdrachtgever- aan een opdracht terwijl deze opdracht onvoldoende is uitgewerkt. Dit geldt zowel bij de doorontwikkeling van bestaande, als de ontwikkeling van nieuwe taken. Hierdoor gaat het CIBG vaak aan de slag zonder dat de vraagstelling compleet en duidelijk is en de randvoorwaarden zijn ingevuld, wat later leidt tot interpretatieverschillen en veel discussie. Sommige opdrachtgevers erkennen hun eigen rol in dit proces. Ook wordt toegegeven dat in sommige gevallen het diffuse takenpakket van het CIBG gebruikt is om lastige taken kwijt te kunnen, waarbij ook soms te weinig middelen en uitvoeringsachterstanden zijn overgedragen.

Opdrachtgevers spreken hun verwondering uit over het gebrek aan standaardisatie binnen het CIBG: afhankelijk binnen welk cluster een taak valt krijgt een opdrachtgever te maken met verschillende contactpersonen, werkwijzen en processen. Meerdere opdrachtgevers spreken de wens uit voor een eenduidig aanspreekpunt voor de verschillende taken die het CIBG voor hen uitvoert.

Tenslotte hebben verschillende opdrachtgevers aangegeven stevige inhoudelijke counterpartners (accountmanagement, financiën, ICT en processen) te missen.

Over FEZ

Zowel het CIBG als sommige opdrachtgevers hebben aangegeven dat er wel begrip is voor de verschillende rollen die FEZ heeft. Echter op dit moment is het soms onduidelijk vanuit welke rol FEZ in bepaalde situaties opereert. Zo wil het voorkomen dat FEZ opdrachtgevers aanspoort om het onderste uit de kan te halen in de onderhandelingen

met het CIBG, terwijl ze als adviseur van eigenaar betrokken was bij vaststelling van het tarief. Dat de driehoek in het functioneren wordt ondersteund, wordt niet altijd als zodanig ervaren.

Aanbevelingen

Eigenaar:

- Geef meer inzicht aan opdrachtgevers in het besluitvormingsproces rondom tarieven en doelmatigheid. Onderbouw samen met het CIBG de tariefnotitie beter en leg gemaakte keuzes beter uit;
- Maak, in het kader van de continuïteit duidelijke afspraken met het CIBG voor welke tegenvallers het eigen vermogen kan worden aangesproken en voor welke tegenvallers samen naar andere oplossingen gezocht moet worden;
- Zie erop toe dat het takenpakket van het CIBG zich de komende jaren ontwikkelt conform de focus zoals die voor de komende jaren wordt vastgesteld (zie vorige paragraaf scenario 1 of 2). Ga samen met het CIBG na hoe de inhuizing van taken van buiten VWS op een goede manier kan worden gefaciliteerd.
- Evalueer over twee jaar of de aanbevelingen van dit rapport, indien overgenomen door de bestuursraad van WVS, ook daadwerkelijk worden uitgevoerd.

Opdrachtgevers

- Maak heldere (meerjarige) financiële afspraken met het CIBG voordat een taak of project wordt gestart of het boekjaar begint. Bij nieuwe taken moet er helderheid zijn over bijvoorbeeld het verwachte aantal aanvragen, de financiële ruimte, de belangrijke randvoorwaarden en de af te dekken risico's. Maak de verwachtingen over en weer transparant.
Pas na vastlegging van de (heldere) afspraken kan het CIBG starten met de voorbereidingen voor uitvoering. De opdrachtgevers moeten de gemaakte afspraken ook nakomen.
- In dit kader is het van belang met het CIBG duidelijke afspraken te maken wie verantwoordelijk is voor het opvangen van de financiële tegenslagen en wie geniet van de voordelen voor het geval dat de aantallen afwijken van de prognoses. Financiële problemen bij de opdrachtgevers mogen niet worden afgewenteld op het CIBG.
- Stop met dooronderhandelen over de tarieven nadat deze zijn vastgesteld door de eigenaar. Het is aan de opdrachtgevers om het vastgestelde bedrag te accepteren en eventuele onderhandelingen te beperken tot kwalitatieve of volumeaspecten.

Coördinerend opdrachtgever

- Stel een opdrachtgeversberaad in. Omdat de rol van coördinerend opdrachtgever geen toegevoegde waarde heeft en er wel behoefte bestaat aan meer eenduidigheid, wordt geadviseerd om de rol van coördinerend opdrachtgever te laten vervallen en in plaats daarvan een opdrachtgeversberaad in te stellen. In dit overleg zouden alle opdrachtgevers (zowel van binnen als buiten VWS) deel moeten nemen. Het voorzitterschap kan eventueel rouleren en zou minimaal op directeursniveau belegd moeten worden. Het ligt voor de hand dat het CIBG het secretariaat voert en verantwoordelijk is voor een goede agendering van bespreekpunten.

Het CIBG

- Zorg ervoor dat het CIBG beter in control is in het totale proces naar de opdrachtgevers en eigenaar toe. Wees transparanter bij de totstandkoming en opbouw van tarieven. Investeer in de kwaliteit van prognoses en rapportages,

zodat er minder bijstellingen nodig zijn en opdrachtgevers voor een langere periode weten waar ze aan toe zijn. Neem in offertes meerdere scenario's op als scherpe ramingen niet mogelijk zijn en maak afspraken met opdrachtgevers hoe transparant over de keuzes wordt beslist en wie welk risico draagt. Geef risicomanagement meer aandacht in rapportages, omschrijf duidelijker welke risico's op welke wijze zijn afgedekt. Werk toe naar verschillende risicoprofielen, waartussen de opdrachtgever afhankelijk van de eisen van het product een keuze kan maken en dit politiek kan verantwoorden.

- Versterk de adviespositie van het CIBG bij de (door)ontwikkeling van taken. Ontwikkel standaard scenario's wat betreft de aan te bieden kwaliteitsniveaus van producten, processen, risicoprofielen, ICT en aanverwante onderwerpen. Biedt deze scenario's aan bij de doorontwikkeling van bestaande of de ontwikkeling van nieuwe taken, zodat meer standaardisatie ontstaat.
- Professionaliseer het inhuizen van nieuwe taken. Manage vanaf de eerste gesprekken de verwachtingen bij de opdrachtgevers. Start pas met voorbereidende en/of inhoudelijke werkzaamheden als de vraag concreet genoeg is geformuleerd en er overeenstemming is over de belangrijke randvoorwaarden (verwachte aantallen, financiële ruimte, af te dekken risico's). Indien dit niet kan omdat de verwachte invoeringsdatum bijvoorbeeld te dichtbij ligt, zullen duidelijke tweezijdige afspraken gemaakt moeten worden over de risico's die hierdoor ontstaan en wie hiervoor verantwoordelijk is.
- Zorg voor eenduidigheid in aanspreekpunten voor opdrachtgevers. Benoem een aantal accountmanagers op niveau om de contacten met de opdrachtgevers te onderhouden. Deze moeten in staat zijn niet alleen de portfolio van de opdrachtgever te overzien, maar zeker ook de volle breedte van de belangen van de CIBG organisatie. Bij voorkeur is één accountmanager verantwoordelijk voor het accountmanagement voor alle producten van de aan hem toegewezen opdrachtgever(s). Onderscheid deze functie van de lijnproductie. Zie de accountfunctie los van het projectmanagement bij het inhuizen van nieuwe taken.
- Geef invulling aan de behoefte van de opdrachtgevers aan stevige counter partners op het vlak van accountmanagement, financiën en processen. Inmiddels is voor financiën een goede stap gezet. Zorg ervoor dat het CIBG voldoende serviceniveau biedt, met name op het terrein van ICT.

FEZ

- Expliciteer telkens vanuit welke rol FEZ acteert en voorkom rolvervaging. Omdat op dit moment nog niet altijd in alle situaties voor alle betrokkenen duidelijk is vanuit welke rol FEZ opereert, adviseren wij FEZ in te zetten op daadwerkelijk ondersteuning van het zakelijk proces in de driehoek en betrokkenen beter te informeren over welke rol zij op welk moment vervult.

5 Doelmatigheid

Bevindingen

In essentie is het baten-lastenmodel gericht op het verbeteren van de doelmatigheid van de uitvoering bij de Rijksoverheid. Hieraan ontleen baten-lasten-diensten hun bestaansrecht.

Onderstaande tabel laat zien hoe verschillende algemene kostencomponenten zich procentueel ten opzichte van de omzet ontwikkeld hebben²:

	2009	2010	2011
omzet (realisatie)	45.339	47.048	40.204
Huisvesting (abs)	3.222	4.234	2.935
Huisvesting (%)	7,1%	9,0%	7,3%
ICT algemeen (abs)	1.093	1.430	1.486
ICT algemeen (%)	2,7%	3,0%	3,3%%
Personeel (abs)	23.115	24.581	21.959
Personeel (%)	51,0%	52,2%	54,6%

Ook is inzicht gegeven in de ontwikkeling van de overhead, gebaseerd op de definitie van overhead zoals de RBB hanteert³. Het percentage overhead onder de vaste medewerkers gerelateerd aan de omzet is sinds 2009 licht gestegen van 8,3% naar 8,9%.

Het CIBG kan de doelmatigheidsontwikkeling op productniveau over de afgelopen jaren niet aantonen. Veranderingen in de toerekening van algemene kosten en wijzigingen in de samenstelling en hoeveelheid van de p x q-producten (mede door de reorganisatie) zijn hiervan de oorzaak volgens het CIBG.

Geconstateerd is dat het CIBG werkt aan het verbeteren van de doelmatigheid op productniveau. Eén van de instrumenten die sinds eind 2011 hiervoor wordt ingezet, is de LEAN-filosofie. Op dit moment kan het CIBG nog niet aangeven welke effecten het inzetten van deze filosofie zal hebben op de tarieven van de producten. Wel zijn winsten behaald, o.a. in doorlooptijden, duidelijkere afspraken tussen afdelingen intern, hogere medewerkertevredenheid en een verbeterde samenwerking.

² Bij de ICT kosten zijn alleen de niet-productspecifieke componenten meegenomen, d.i.:interne ICT-afdeling, intern materieel en Shared services. ICT-applicaties (met en zonder mantel) en Europese aanbestedingen zijn buiten beschouwing gelaten. Personeel bevat ook het personeel van de ICT-afdeling, deze kosten zijn daardoor dubbel meegenomen.

Aanbevelingen

De diversiteit bij het CIBG maakt het lastig organisatiebreed te sturen op doelmatigheid. In feite moeten de komende jaren de randvoorwaarden worden gecreëerd om te kunnen sturen op doelmatigheid. De doelmatigheid zal het meest gebaat zijn bij een meer homogene organisatie. Specifiek op het gebied van doelmatigheid doen wij de volgende aanbevelingen:

- Maak een meer homogene organisatie (zie takenpakket) en standaardiseer processen en systemen veel meer.
- Maak doelmatigheid een belangrijk onderdeel van de centrale sturing. Ontwikkel eenduidige prestatie-indicatoren om de doelmatigheidsontwikkeling meetbaar en vergelijkbaar te maken.
- Ontwikkel een toekomstvast kostprijsmodel. Houd daarna dit model voor meerdere jaren constant, zodat de prijsontwikkeling kan worden gevolgd. Mochten er zich omissies voordoen, dan is het zaak deze goed toe te lichten, waarbij duidelijk wordt beschreven wat de effecten zijn op de prijs.
- Maak, indien mogelijk, meer gebruik van gegevens uit benchmarks om de doelmatigheid(ontwikkeling) van het CIBG aan te tonen in de richting van opdrachtgevers en andere partijen.

6 Financiering

Huidige situatie

De omzet van het CIBG heeft zich in de afgelopen drie jaar als volgt ontwikkeld:

x € 1.000	Omzet (baten)		
	2009	2010	2011
Zorgregisters	10.551	10.559	10.976
Identiteitsbeheer	20.122	26.639	17.919
Subtotaal	30.673	37.238	28.895
Beoordelen en verstrekken	10.368	10.878	10.230
Overige (tucht)	4.297	889	576
Subtotaal	14.665	11.716	10.806
Totaal	45.338	48.954	39.701

Het CIBG wordt op twee manieren bekostigd: via het in rekening brengen van kostprijzen (pxq) en via een exploitatiebijdrage, waarbij op het einde van het jaar wordt afgerekend op basis van daadwerkelijke kosten. Onderstaande tabel geeft de verhouding tussen beide financieringswijzen in 2011 weer:

x € 1.000	PxQ (incl derden)	Exploitatiebijdrage	Totaal
Zorgregisters	9.489	1.487	10.976
Identiteitsbeheer		17.919	17.919
Subtotaal	9.489	19.406	28.895
Beoordelen en verstrekken	8.016	2.214	10.230
Overige (tucht)		576	576
Subtotaal	8.016	2.790	10.806
Totaal	17.505	22.196	39.701

WVS levert het grootste deel van de inkomsten: van de totale omzet in 2011 van 39 miljoen is volgens de jaarrekening 4 ton betaald door andere departementen (op basis van een exploitatiebijdrage) en ruim 3,8 miljoen door derden (gebruikers van de producten).

Bevindingen

De verwachting is dat de omzet van het CIBG de komende jaren op basis van het *huidige* takenpakket redelijk stabiel zal blijven. Stijging kan komen door of uitbreiding van bestaande taken (herregistratie in het BIG-register, of uitbreiding van het Lerarenregister), of nieuwe taken (bijvoorbeeld implantaten register, register dwangmaatregelen).

Wanneer echter op grond van de uitkomsten van de doorlichting of andere ontwikkelingen besloten wordt taken te verplaatsen of te beëindigen zal dit negatieve effecten hebben op de omzet en daarmee risico in zich bergen dat deze nog verder onder de voor een agentschapsstatus geambieerde omzet van 50 mln zakt.

Op dit moment wordt het CIBG nog grotendeels bekostigd uit exploitatiebijdragen. Omdat voor het UZI-register vanaf volgend jaar een tarief wordt geheven zal vanaf 2013 het CIBG grotendeels op basis van pxq bekostigd worden. Ook het aandeel betaald door derden neemt dan aanzienlijk toe. Gerelateerd aan het huidige takenpakket en de omzet van 2011 wordt de verhouding pxq exploitatiebijdragen dan 28/11 miljoen .

Aanbeveling

Naar onze mening zou het uitgangspunt voor de bekostiging van het CIBG moeten worden dat de eindgebruiker de dienstverlening zoveel mogelijk betaalt op basis van een reële kostprijs. De uitzondering op deze regel wordt gevormd door producten waarbij de beleidsdoelen minder of niet worden behaald wanneer de gebruiker zou moeten betalen voor het gebruik ervan (zoals bijvoorbeeld het Donorregister).

Betaling door de eindgebruiker zou uiteindelijk een besparing van een kleine 22 miljoen kunnen opleveren, gebaseerd op de offertes die in 2012 zijn ingediend³.

Wat betreft de verdeling tussen pxq en exploitatiebijdragen adviseert de werkgroep zoveel mogelijk toe te werken naar bekostiging op basis van pxq. Dat is natuurlijk niet altijd realistisch respectievelijk wenselijk. Bijvoorbeeld als een product nog wordt ontwikkeld en er nog geen inzicht bestaat in de reële kostprijs. Of als veranderingen in het volume van het product nauwelijks de totale kosten beïnvloeden. De werkgroep adviseert in dit soort gevallen een exploitatiebijdrage te hanteren, op basis van goede onderlinge afspraken en een heldere opdrachtformulering.

³ Dit bedrag is gebaseerd op de offertes van de producten BIG (incl. VV en herregistratie, UZI, SBV-Z, Zorgregisters, DMV, APG, V&O, BMC, BMC, Opiaten, Medische hulpmiddelen, Schengen en EGG).

7 Het CIBG als baten-lasten-dienst

Huidige situatie

In de evaluatie van de regeling baten-lasten zijn twee minimumcriteria voor nieuwe baten-lasten diensten opgenomen:

- Het behalen van een omzet van 50 miljoen;
- De gemiddelde afschrijvingskosten per jaar bedragen meer dan 5% van de totale lasten.

Bij de evaluatie van baten-lasten diensten worden ook de bestaande agentschappen aan deze normen gespiegeld. Er is niet besloten om bestaande agentschappen de mogelijkheid van het voeren van een baten-lasten dienst te ontnemen, indien niet aan beide criteria wordt voldaan.

Bevindingen

Onderstaande tabel geeft de afschrijvingskosten van het CIBG weer over 2010 en 2011.

	Afschrijving 2010	% v.d. omzet	Afschrijving 2011	% v.d. omzet
Zorgregisters	639	6%	1.002	9%
Identiteitsbeheer	493	1%	1.001	6%
Subtotaal	1.132	3%	2.003	7%
Beoordelen en verstrekken	655	6%	561	6%
Overige	89	10%	89	15%
Subtotaal	744	6%	650	6%
Totaal	1.876	4%	2.653	7%

Sinds 2011 behalen alle onderdelen van het CIBG de norm dat de afschrijvingskosten minimaal 5% van de lasten moeten vormen. De verwachting is dat het CIBG deze norm de komende jaren zal blijven halen.

Wat betreft de omzet haalt het CIBG de gestelde norm voor nieuwe agentschappen niet. De omzet is op dit moment lager dan 50 miljoen. De toekomstige omzet zal deels afhangen van de te maken keuze over het takenpakket, naast het CIBG als registerautoriteit (zie hoofdstuk 3). Wij zien echter voldoende mogelijkheden voor een groei als rijksbrede registerautoriteit.

Aanbevelingen

Indien de aanbevelingen die voortkomen uit deze doorlichting worden doorgevoerd en het CIBG de kans krijgt zich te ontwikkelen tot een belangrijke Rijksbrede registerautoriteit is er vertrouwen dat op termijn het CIBG dusdanig kan groeien dat aan beide normen kan worden voldaan die volgens Financiën de agentschapsstatus met behoud met het baten-lastenstelsel rechtvaardigen.

Wel zullen de komende jaren voor het CIBG van doorslaggevend belang zijn om het bestaansrecht als zelfstandige organisatie te blijven houden. Zowel het CIBG als de eigenaar zullen hiervan doordrongen moeten zijn.

8 Bedrijfsvoering

8.1. Sturing intern

Huidige situatie

Het CIBG kent sinds 1 juni 2012 een organisatiemodel dat gebaseerd is op een drietal hoofdaspecten:

- sturen op (gelijksoortige) producten, inclusief synergie;
- sturen door collegiaal management en binnen de kolommen;
- sturen op de relatie met de opdrachtgever, op de productieprocessen en op de relatie met de klant (doelgroepen).

Bevindingen

Met het huidige organisatiemodel wordt beoogd meer synergie tussen gelijksoortige producten en processen te bereiken. Hiervan hebben wij weinig resultaten kunnen waarnemen. De processen, ICT-systemen, offertes, prognoses en rapportages blijken veelal per product of taak te verschillen, standaarden zijn er nauwelijks. Er zijn weinig prestatie-indicatoren en doelstellingen die voor het CIBG als geheel zijn geformuleerd. Het ontbreekt aan een managementinformatiesysteem dat zowel financiële, personele als productiecijfers bevat.

Ons beeld is dat het CIBG weinig als een geheel wordt aangestuurd, wij zijn met name sturing op de verscheidene onderdelen tegengekomen. In de praktijk zien wij dan ook weinig van het principe collegiaal management.

Sinds 2010 probeert het CIBG te werken met een flexibele schil: externe medewerkers inzetten voor nieuwe, nog onzekere taken, taken in afbouw en piekbelastingen. Interne medewerkers kunnen dan voor structurele, stabiele taken worden ingezet. In de praktijk slaagt het CIBG er nog niet in om dit model door te voeren: ook op structurele taken worden veel externe medewerkers ingezet. Het fte-plafond, dat gold tot 1 januari 2012, heeft hier ook toe bijgedragen..

Het percentage inhuur en uitbesteding bij het CIBG is dan ook zeer hoog. De omvang van externe capaciteit als percentage van de totale personeelskosten bedraagt 36,1 % in 2009 en 38,8% in 2011. Voor 2012 wordt uitgegaan van 32,5% voor inhuur en uitbesteding. Vanwege de nieuwe norm voor externe inhuur is de inhuur teruggebracht tot onder de 10%, vooral door inhuurovereenkomsten te converteren naar uitbesteding. Deze externe schil leidt –ook naar het oordeel van het CIBG- soms tot hogere kosten en verhoogde risico's samenhangend met bijvoorbeeld de toegenomen afhankelijkheid en informatiebeveiliging.

Een ander opvallend punt is het ziekteverzuim. Het ziekteverzuim bij het CIBG is hoog. Sinds 2007 is dit percentage gestegen van 4,84% naar 8,2% in 2010. In 2011 bedroeg het jaargemiddelde 7,4%. Sinds 2011 zijn allerlei activiteiten ontwikkeld om het ziekteverzuim te verminderen. Resultaten hiervan zijn dat het ziekteverzuim en dan met name het kortdurende verzuim is gedaald, maar nog altijd (te) hoog is.

Aanbevelingen

Er zal door VWS nog een beslissing moeten worden genomen, op basis van een nadere inventarisatie, of een volwaardige tweede poot (CIBG/uitvoeringsorganisatie) levensvatbaar en/of wenselijk is.

In dit advies gaan we nader in op het CIBG/registerautoriteit.

Het ligt voor de hand om het CIBG/registerautoriteit te organiseren in twee onderdelen: Productie en Services. Stuur hierbij op het geheel en niet op afzonderlijke producten. Ga niet uit van de verschillen, maar zoek juist de overeenkomsten. Standaardiseer.

Formuleer prestatie-indicatoren en doelstellingen voor het CIBG./registerautoriteit als geheel. Zorg ervoor dat er een managementinformatiesysteem komt dat de benodigde stuurinformatie eenduidig kan leveren.

Door meer te standaardiseren binnen het CIBG/registerautoriteit, neemt de mogelijkheid om te sturen op de inzet van extern personeel/uitbesteding toe. Wij hebben het CIBG expliciet gevraagd aan te geven of de grens van 10% externe inhuur een belemmering vormt voor een doelmatige uitvoering van de taken. Het CIBG heeft dat gedurende ons onderzoek niet aangetoond.

Het CIBG is thans in gesprek met FEZ over deze grens van 10%. Indien het CIBG, naast de inzet van maximaal 10% externen, voor uitbesteding kiest (daar waar het niet verplicht is zoals bij SSO ict), zou daar maar één reden voor moeten zijn, doelmatigheid. Het CIBG moet dat dan wel kunnen onderbouwen in de gesprekken met eigenaar/opdrachtgever.

Het hoge ziekteverzuim blijft een punt van aandacht, ondanks de bereikte resultaten op dit vlak. Wij adviseren de eigenaar en het CIBG hierover expliciete afspraken te (blijven) maken.

8.2. Financieel beheer

Huidige situatie

Het CIBG heeft als een van de baten-lastendiensten van het ministerie van VWS een eigen paraaf in de begroting van het ministerie. De organisatie beschikt over een zelfstandige financiële positie (baten/lasten).

Het op orde hebben en houden van het financiële beheer vormt een belangrijke voorwaarde voor een baten-lastenstelsel. De kwaliteit van het financiële beheer wordt gevolgd door onder andere de auditdienst van het ministerie.

Bevindingen

Uit bestudering van de accountantsverklaringen en de rapportages van de auditdienst over de periode 2010-2011 blijkt dat er ten aanzien van een aantal elementen van het financieel beheer door de RAD opmerkingen zijn gemaakt, namelijk inkoopbeheer, externe inhuur en informatiebeveiliging.

Het onderwerp externe inhuur is behandeld in de vorige paragraaf.

Wat betreft inkoopbeheer heeft de RAD in 2011 geconstateerd dat het CIBG onrechtmatige keuzes heeft gemaakt bij het aangaan van z.g. nadere overeenkomsten die vallen onder raamcontracten. Deze onrechtmatigheid is met name eind 2011 ontstaan toen bestaande inhuuropdrachten werden geconverteerd naar resultaatopdrachten om de 10%-inhuurgrens te kunnen benaderen, zonder in alle gevallen te voldoen aan de geldende eisen voor concurrentiestelling. In 2012 heeft het CIBG daarom in samenwerking met de Haagse Inkoop Samenwerking de inkoopprocedure verder aangescherpt.

Daarnaast adviseert de RAD om bij door het CIBG uitbestede ICT-taken aanvullende maatregelen te nemen in het kader van de informatiebeveiliging. Deze zogenaamde TPM-toetsen worden nu alleen voor het UZI-register gedaan, vanwege de hoge veiligheidseisen die rond dit product gesteld worden. In het kader van de hoge kosten van deze toetsen zien zowel het CIBG als de betrokken opdrachtgevers de toegevoegde waarde van deze toetsen voor andere producten niet.

Aanbeveling

Geadviseerd wordt dat het CIBG met de opdrachtgevers expliciete afspraken maakt in relatie tot het al dan niet inzetten van de door de RAD aangeraden toetsen TPM-toetsen, waarbij een duidelijke afweging wordt gemaakt tussen de risico's en de kosten.

8.3. Financiële functie

Huidige situatie

Het controle instrumentarium is gebaseerd op jaarplannen, budgetten, kwantitatieve en kwalitatieve targets.

Er is een planning en control cyclus die aansluit op de VWS rijksbegroting. Maandelijks wordt er intern gerapporteerd door middel van een dashboard over o.a. budgetuitputting, bezetting, ziekte verzuim e.d. Naar de opdrachtgevers wordt minimaal viermaandelijks gerapporteerd. Verder is er een (half) jaarrekening en jaarverslag.

De financiële afdeling van het CIBG bestaat uit de CFO (sinds 1 april) (1 fte), controling (2 fte) en een financiële administratie (7,2 fte). Sinds 1 juni vormt de Financiële administratie een aparte kolom direct onder de directeur.

Bevindingen

Zoals omschreven in paragraaf 3.2.3 hebben de opdrachtgevers twijfels geuit over de kwaliteit en capaciteit van de financiële functie. Het CIBG erkent dat de afgelopen jaren er te weinig aandacht is geweest voor financiën. In het jaarplan voor 2012 is daarom als eerste project vermeld:

Het CIBG verbetert de manier waarop wordt gepland (beleids- en jaarwerkplannen), geoffreerd (offertes voor opdrachtgevers) en geëvalueerd (de viermaandenrapportages). We brengen dit proces sterker in lijn, zodat eenduidiger en efficiënter wordt gerapporteerd. Aansluiting op de P&C-cyclus van het Ministerie van VWS en de behoefte van de concerncontroller zijn hierbij aandachtspunten. Om de voortgang inzichtelijk te kunnen monitoren richten we onder andere ook een zogenoemd dashboard in. Uiteraard maakt ook het financiële proces onderdeel uit van deze verbeterslag. Dat betekent onder meer dat de Taskforce Financiën een vervolg krijgt. En dat interne financiële processen en doorbelasting worden geoptimaliseerd.

De Taskforce Financiën die dit project heeft opgestart heeft haar conclusies ondertussen gedeeld met de nieuwe CFO. Aan hem is de taak om de financiële functie verder te verbeteren.

8.4. Kostprijsmodel

Bevindingen

Bij het CIBG wordt de kostprijs berekend door eerst een inschatting te maken van de totale kosten voor een product. De verwachte kosten worden gedeeld door de verwachte hoeveelheid van het betreffende product. De indirecte en organisatiekosten worden via een opslag over de producten verdeeld. Deze opslag staat deels los van de output.

Als de werkelijke hoeveelheid gedurende het jaar substantieel af blijkt te wijken van de verwachte hoeveelheid vindt nacalculatie plaats. Dit gebeurt gestaffeld, volgens de

vastgelegde afspraken in de raamafspraken met de opdrachtgevers. Zo wordt er in beginsel voor gezorgd dat het CIBG de vaste kosten kan blijven terugverdienen bij een lagere, en geen overwinsten behaalt bij een hogere productie.

Elk jaar wordt het kostprijsmodel intern geëvalueerd. Evaluatie betekent in dit verband dat wordt gekeken in hoeverre er (kleine) wijzigingen nodig zijn. Deze jaarlijkse wijzigingen zorgen ervoor dat de vergelijking over de jaren moeilijk is en maken het lastig om uitspraken te doen over de doelmatigheidsontwikkeling. Dit laatste wordt ook bemoeilijkt omdat het CIBG bij de meeste producten de afname niet kan beïnvloeden: het aantal bevestigingen of het aantal registraties is vraaggestuurd.

Aanbeveling

Wij zien geen reden de opzet van het kostprijsmodel te veranderen. Geadviseerd wordt wel het kostprijsmodel voor meerdere jaren constant te houden, zodat de prijsontwikkeling beter kan worden gevolgd. Mochten er zich omissies voordoen, dan is het zaak deze goed toe te lichten, waarbij duidelijk wordt beschreven wat de effecten zijn op de prijs.

8.5. ICT

Huidige situatie

Het CIBG is een organisatie die veel met ICT werkt. In 2011 heeft het CIBG daardoor meer dan een derde van de omzet besteed aan ICT-gerelateerde kosten.

Bevindingen

De bevindingen op ICT-vlak zijn grotendeels positief. Op een aantal ICT-punten scoort het CIBG zelfs opvallend goed.

Zo heeft de Software Improvement Group, verbonden aan de UvA, het Lerarenregister gewaardeerd op 4 sterren, wat niet vaak voorkomt bij de overheid. Deze hoge score is met name gebaseerd op de gebruikte ontwikkeltechniek en de Quality Assurance rond het project.

Daarnaast is in een recent onderzoek in opdracht van de CIO het CIBG als een van de weinige partijen binnen het VWS-domein genoemd die sinds enige jaren gebruik maakt van standaard bouwstenen voor de ICT-architectuur (bijvoorbeeld voor de aansluiting op de GBA). Deze ontwikkeling wil men VWS-breed in gaan zetten.

Volgens CAP Gemini, een van de belangrijkste ICT-leveranciers van het CIBG zijn er verder weinig partijen binnen het overheidsdomein die hun documentatie rond infrastructuur, architectuur en applicaties zo goed op orde hebben als het CIBG.

Tenslotte geldt het CIBG binnen de RBB als een voorbeeld rondom het bevorderen van de gebruikersvriendelijkheid van de websites door de vele websites te onderwerpen aan usabilitytests, waarin de gebruikers een grote rol spelen.

Uit de expertmeeting kwam wel naar voren dat CIBG weinig doet aan meting van de kostenefficiëntie van systemen. Ook zouden opdrachtgevers kostengerichter kunnen sturen op ICT. Nu gebeurt dit uitsluitend voor hun 'eigen' producten, er is geen gezamenlijke regie of onderlinge afstemming. Dit zou een potentiële besparingsbron kunnen zijn. Hoewel omvang en uitgangspositie duidelijk verschillen, heeft bijvoorbeeld een stevige regiefunctie op ICT-management bij de Belastingdienst tot een kostenreductie van 30% in 4 jaar tijd en minder systeemfouten geleid. In dit verband is ook nog relevant dat bij de Belastingdienst brieven aan de Tweede Kamer en voorgenomen toezeggingen eerst langskomen bij de afdeling Informatiemanagement die

een beoordeling en bijbehorend kostenplaatje opstelt. Dit heeft een grote bijdrage geleverd aan de genoemde kostenreductie en zou ook voor VWS een interessante insteek zijn.

Aanbevelingen

Gezien het grote aandeel van ICT-kosten in de totale lasten adviseren wij het CIBG om door een onafhankelijke partij te laten toetsen of de ICT-functie voldoende kosteneffectief is ingericht. Dit kan bijvoorbeeld door middel van de techniek van functiepunten.

Daarnaast adviseren wij de opdrachtgevers gezamenlijk meer regie te gaan voeren op de ICT-ontwikkeling. Dit zou kunnen door de ICT-ontwikkeling regelmatig te agenderen in het opdrachtgeversberaad. Naarmate het CIBG meer toe gaat werken naar standaardsystemen voor meerdere producten zal deze afstemming belangrijker worden om ook prioriteiten te kunnen stellen bij releases. Omdat ICT-kennis niet de corecompetentie is van opdrachtgevers kan de CIO hierbij een rol spelen.

Bijlage 1

Plan van aanpak doorlichting CIBG

Aanleiding

Binnen VWS is afgesproken dat er een doorlichting komt van het CIBG. Er zijn verschillende redenen om het CIBG in 2012 door te lichten:

- Het CIBG is nog niet eerder in brede zin door een onafhankelijke partij doorgelicht. Het is gebruikelijk om organisatieonderdelen eens in de zoveel jaar door te lichten om de organisatie te helpen haar bedrijfsvoering en primair proces te verbeteren. Voor agentschappen geldt daarbij dat n.a.v. de evaluatie van baten lasten diensten in 2011 door Financiën besloten is dat deze allemaal doorgelicht dienen te worden. Financiën wil in het kader van de evaluatie regeling baten-lastendiensten een doorlichting van het CIBG doen (over de relatie met Financiën, zie verder);
- Vanuit de opdrachtgevers en vanuit eigenaar is er behoefte aan inzicht in de doelmatigheid van het CIBG;
- Het CIBG is gesteld voor een oplopende efficiencytaakstelling (gedurende 4 jaar, jaarlijks 1,5 % tariefverlaging) . De doorlichting kan helpen deze in te vullen;
- Het CIBG is voornemens een nieuw O&F-rapport op te stellen. In dat verband heeft de eigenaar behoefte aan een herbezinning op het huidige organisatiemodel. Een doorlichting biedt inzicht in eventuele knelpunten/gebreken in het huidige model en verbeteringen hiervoor;
- Het CIBG is een snel gegroeide organisatie met een heterogeen takenpakket en bijbehorende financieringswijze. Er is vanuit alle betrokken partijen aangegeven dat er behoefte is aan herbezinning op de taken die buiten de in 2012 door het CIBG gedefinieerde focus vallen. De focus van het CIBG is inmiddels door de eigenaar vastgesteld en vastgelegd in een beleidsplan 2012-2015.
- Ook t.a.v. de rollen van opdrachtnemer, opdrachtgever, eigenaar en FEZ is eerder geconcludeerd dat er wellicht verbeteringen mogelijk zijn, waar de doorlichting bij stil kan staan.

Er lijkt kortom genoeg aanleiding om op korte termijn een adequate doorlichting te starten.

Doel en reikwijdte

Uitgangspunt bij dit alles is dat het CIBG een duurzame organisatie is en een "logisch" takenpakket heeft dat ook aansluit bij een zo stabiel mogelijk meerjarig budgettair kader.

De focus van de doorlichting is opties voor verbetering van de organisatie in kaart te brengen (doelmatigheid, efficiency, taken en besturing). Die opties kunnen worden verkend op verschillende terreinen. Het huidige takenpakket en daarbij behorende financieringswijze zijn hierbij geen vaste gegevens. Er zal dus niet alleen gekeken worden in hoeverre de interne bedrijfsvoering en het organisatiemodel efficiënt zijn ingericht, maar ook of bestaande taken niet op andere wijze (voor het Rijk) goedkoper

uitgevoerd kunnen worden. Hierbij kan gedacht worden aan alternatieven als meer toepassing van het profijtbeginsel (hogere bijdrage van derden), uitvoering door andere Rijksonderdelen (waarbij aansluiting gevonden dient te worden met het project Doorlichting aansturing Zorgstelsel), bijstelling van het ambitieniveau t.a.v. productwensen en vermarkting van diensten.

Er is ook sprake van winst voor de organisatie wanneer, bijvoorbeeld door taakherschikking, bereikt wordt dat de organisatie meer geolied, langs kortere lijnen en slagvaardiger werkt (met ten minste behoud van tevredenheid en kwaliteit), zonder dat dit noodzakelijk tot een besparing leidt.

Zonder uitputtend te willen zijn kunnen naar aanleiding van bovenstaande de onderzoeksvragen voorlopig als volgt verder uitgewerkt worden:

1) Breng in kaart welke mogelijkheden er binnen de bedrijfsvoering en het primaire proces zijn om verbeteringen te realiseren, gericht op een duurzame en stabiele organisatie.

Hierbij komt eerst de vraag aan de orde hoe doelmatigheid kan worden aangetoond. Het CIBG is ook voornemens om de komende 4 jaar al haar interne processen te stroomlijnen en te optimaliseren via de zogenaamde lean methode. Bereikte inzichten uit deze methode kunnen worden meegenomen en de doorlichting kan input leveren voor deze meerjarige exercitie. Aandachtspunt bij deze onderzoeksvraag is het kostprijsmodel. Is dat op de juiste wijze opgebouwd? Het CIBG wenst ook dat wordt nagegaan of er mogelijkheden zijn om de bekostiging van het CIBG (nu 7 opdrachtgevers) te vereenvoudigen. Neem hierin de werking van de financiële functie en het financieel beheer mee.

2) In hoeverre is het mogelijk de huidige taken van het CIBG (op alternatieve wijze) doelmatiger en tegen lagere kosten te realiseren?

Hierbij wordt ten eerste bezien of derden meer kunnen bijdragen aan de kosten. Het CIBG beschikt over veel gegevens die meer en meer in het kader van open data beschikbaar worden gesteld aan de maatschappij (op internet ontsloten). Advies is gewenst over het al dan niet laten betalen voor het beschikbaar stellen van gegevens op deze wijze. Het CIBG beschikt daarnaast over diensten waarbij meerdere klanten en producten betrokken zijn. Advies is gewenst over de financiering van dit soort diensten. Verder wordt gevraagd na te gaan of sommige taken wel logisch toebehoren aan het CIBG en of deze niet beter op andere wijze georganiseerd kunnen worden. Ten derde kan bij sommige taken het ambitieniveau wellicht lager, zonder dat deze taken elders belegd hoeven te worden. Bij opdrachtgevende beleidsdirecties zou dit moeten worden geïnteriseerd. In de Doorlichting aansturing zorgstelsel (DAZ) is het takenpakket van het CIBG ook tegen het licht gehouden. Bij de beantwoording van deze onderzoeksvraag dient daarom een verbinding met dit project te worden gelegd. Tevens dient een verbinding met de "doorlichting" inzake de regionale toetsingscommissies voor euthanasie te worden gelegd. Deze vindt plaats in opdracht van de beleidsdirectie PG (ABD Interim).

Ten slotte kan wellicht doelmatigheid worden gevonden door flexibilisering van (meer vrijheidsgraden in) de bedrijfsvoering. Een deel van de tarievenstijging van het CIBG wordt veroorzaakt doordat het agentschap aan gedwongen winkelnering moet doen, zoals voor SSO-ICT, de RGD en de Werkmaatschappij.

3) In hoeverre is het huidige organisatiemodel doelmatig en optimaal gericht? Gevraagd wordt, in samenhang met eventuele voorstellen tot organisatorische aanpassingen

voortvloeiend uit onderzoeksvraag 2, aanbevelingen te doen voor aanpassing van het besturingsmodel en hierbinnen voor de controlfunctie van het CIBG (oa hiërarchie, span of control, controlfunctie).

4) Welke verbeteringen zijn er mogelijk in de invulling van de verschillende rollen die in het agentschapsmodel zijn gedefinieerd, te weten opdrachtnemer, eigenaar, opdrachtgevers en FEZ?

Deze vraag is ook al aan de orde gekomen bij een onderzoek van de RAD i.o.v. FEZ en wordt in de doorlichting nader uitgewerkt, gebruik makend van de bevindingen uit deze analyse. Hierbij dient ook te worden stil gestaan bij de driehoeksrelatie "klant-CIBG-opdrachtgever".

De regeling batenlastendiensten 2011 en de nog vast te stellen conceptregeling agentschappen 2013 zijn de kaders waarbinnen de dienst dient te functioneren. MinFin is tijdens het onderzoek beschikbaar voor uitleg van de regeling en de toepassing daarvan.

Opdrachtnemer en opdrachtgever

ABD TOP Consult, hierna te noemen opdrachtnemer.
Eigenaar de heer A.M.W. Kleinmeulman (pSG VWS), hierna te noemen opdrachtgever.
De directie FEZ zal het secretariaat verzorgen.

Werkwijze

Bij de doorlichting kunnen diverse werkwijzen worden toegepast zoals interviews, data-analyse, documentonderzoek en benchmarking. De opdrachtnemer kan hier in principe zelf in beslissen, geadviseerd door een begeleidingsgroep (zie verder). Het algemene doorlichtingskader van Financiën biedt tevens een handvat dat in overleg met de opdrachtnemer en Financiën mede gebruikt wordt.

Er zal bij de doorlichting in ieder geval een vergelijking worden gemaakt tussen de wijze en kosten van bedrijfsvoering van het CIBG enerzijds en gangbare normen en praktijk van andere overheidsdiensten anderzijds. Bij dit laatste ligt een vergelijking met andere baten-lastendiensten in de zorg voor de hand.

Relatie met Financiën

Het Ministerie van Financiën wenst ook dat het CIBG in 2012 wordt doorgelicht. Twee doorlichtingen naast elkaar lijkt echter geen handige figuur. Onnodige/dubbele belasting van het CIBG dient voorkomen te worden. Voorgesteld wordt dat Financiën aansluit bij de doorlichting die door VWS wordt georganiseerd. De externe opdrachtnemer maakt afspraken met Financiën en VWS over de wijze van uitvoering van het onderzoek. Uitgangspunt is dat de onderzoeksvragen die Financiën heeft in de doorlichting worden meegenomen door de opdrachtnemer (voor zover deze aanvullend zijn op of niet aansluiten bij de boven geformuleerde onderzoeksvragen). Naar analogie van de werkwijze van beleidsdoorlichtingen kan Financiën nadere kaders/uitgangspunten meegeven (in overleg met VWS vast te stellen). Met Financiën is overeengekomen dat de doorlichting niet zal resulteren in uitspraken over het bestaansrecht van het CIBG.

De opdrachtnemer zal worden ondersteund door een werkgroep van medewerkers vanuit FEZ (2), CIBG (2), Financiën (BZ/BBE; 2), opdrachtgevende directies (2), O&P (1) en DBV

(1), waarbij FEZ het primaire aanspreekpunt is. Dit team staat borg voor ondersteuning van de opdrachtnemer.

Op verzoek van de opdrachtgever wordt tussentijds ook met opdrachtgevers en andere betrokkenen gesproken..Bij de herziening van het takenpakket (onderzoeksvraag 2) is directe betrokkenheid van de opdrachtgevers/beleidsdirecties vereist. Voor herziening van het organisatie (management) model is in ieder geval ook betrokkenheid van VWS/O&P vereist. Daarom is het voorstel ook een vertegenwoordiging uit die hoek in de begeleidingsgroep op te nemen.

Opbrengst

De opdrachtnemer zal aan de opdrachtgever (pSG) rapporteren via een korte rapportage waarin verslag wordt gedaan van de onderzoeksmethode en de bevindingen, waarbij antwoord wordt gegeven op de onderzoeksvragen.

Het is de bedoeling dat de doorlichting in ieder geval een inventarisatie geeft van technische niet overlappende (structurele) besparingsmogelijkheden. Dit kan zowel besparingen in bedrijfsvoering als in het primair proces (taken) betreffen. Opbrengsten van de doorlichting kunnen in ieder geval door het CIBG gebruikt worden , maar is ook mede de basis voor het opstellen van het O&F rapport.

Opdrachtnemer zal, alvorens zijn eindrapportage uit te brengen, zowel FEZ, Financiën als het CIBG in de gelegenheid stellen om commentaar te geven op zijn conceptbevindingen, en zal FEZ, Financiën en CIBG in staat stellen om hun eventueel resterende commentaar bij zijn definitieve rapportage aan de pSG kenbaar te maken, gelijktijdig met zijn eindrapportage.

Planning

Nader te bepalen, waarbij het uitgangspunt is zo vroeg mogelijk in 2012 te beginnen en uiterlijk eind mei de rapportage op te leveren.

Bijlage 2

Overzicht van gesprekken en deelnemers aan sessies

Reacties op het Rapport

REACTIE CIBG

Het CIBG vindt de in het rapport getrokken conclusies grotendeels herkenbaar en beschouwt het rapport en de aanbevelingen daarin als een goede basis voor verdere verbetering.

Het CIBG onderschrijft de constatering dat er verbetering mogelijk is in de vierhoek eigenaar, opdrachtgever, FEZ en opdrachtnemer. Wij ervaren dit als een van de belangrijkste knelpunten. De aanbevelingen voor eigenaar, opdrachtgever, FEZ en opdrachtnemer zouden nog wat concreter, scherper en minder vrijblijvend kunnen worden geformuleerd. Het onderzoek biedt hiervoor genoeg aanknopingspunten. Wat zouden de verschillende partijen de komende jaren anders moeten gaan doen, juist niet meer doen of wellicht juist meer moeten gaan doen. Ook zou het CIBG maar ook de andere partijen als eigenaar, opdrachtgever en FEZ gebaat zijn in borging van het verbeterproces. Wellicht dat er in de aanbevelingen kan komen te staan dat er in het najaar 2013 een eerste evaluatie wordt uitgevoerd, zodat we dan weten welke verbeteringen zijn ingezet en welke aanbevelingen nog meer aandacht behoeven. Er zijn 4 partijen aan zet. Als een van de partijen het laat afweten dan maken we nog geen dan wel onvoldoende vooruitgang.

Andere opmerkingen van het CIBG.

Focus

We zijn blij met de ondersteuning van de onderzoekers, dat het CIBG zich, conform ons in december 2011 vastgestelde beleidsplan, verder ontwikkelt tot registerautoriteit incl. identiteitsbeheer. Het verkennen van een scenario breder dan deze focus kan een zinvol te onderzoeken alternatief zijn mits:

- Het CIBG zich op vrij korte termijn al kan gaan richten op de inrichting van een dienst registerautoriteit en mogelijke een dienst overige taken
- De nadelen die diversiteit en heterogeniteit met zich meebrengt, zoals beschreven in het rapport in het oog worden gehouden. De tweede dienst naast de registerautoriteit mag geen vergaarbak worden.

Snel starten met een nieuw O&F voor het CIBG is nodig en kan zonder grote risico's. Het CIBG heeft altijd gegarandeerd dat voor bestaande taken waar niet snel een andere logische organisatie kan worden gevonden geldt, dat het CIBG die taken in volle overtuiging blijft doen, er ook in blijft investeren, medewerkers die deze taken uitvoeren ook echte CIBG-ers zijn, maar dat die taken niet meer in de etalage worden gezet. Mocht er gekozen worden in de BR om het CIBG om te vormen tot een brede uitvoeringsdienst van VWS, dan weet het CIBG dat er een organisatie komt bestaande uit twee diensten. De ene dienst richt zich dan op de redelijk homogene taken van registerautoriteit. De andere dienst op de overige taken. Beide diensten moeten dan worden voorbereid op uitbreiding van het takenpakket. Mocht de BR toch kiezen voor een registerautoriteit dan moet er voor de bestaande taken die niet in die focus vallen ook een oplossing worden gezocht, bijvoorbeeld de inrichting van een tweede dienst/unit met overige bestaande taken. Er hoeft dan niet te worden gewacht op een nader onderzoek door FEZ zoals in het rapport wordt gesuggereerd.

Overigens is er in 2011 een gedegen takanalyse uitgevoerd in het project; 'Doorlichting aansturing zorgstelsel'. De analyse leerde dat er voor de taken van het CIBG die niet in de focus passen niet eenvoudig een logische andere organisatie was te vinden. Andersom waren er ook geen taken bij collega organisaties ondergebracht die wellicht beter bij het CIBG zouden passen. Als er een nieuw onderzoek wordt gestart door FEZ zoals gesuggereerd dan moet dit goed worden afgestemd met het vervolgproject van DAZ zodat het daarmee niet gaat interfereren.

Tot slot over dit onderwerp. Een scenario met een bredere focus staat haaks op de aanbeveling een homogene organisatie te maken. Als het CIBG zich kan gaan ontwikkelen als registerautoriteit die voor VWS de vanzelfsprekende registerautoriteit is en Rijksbreed de autoriteit voor beroepenregisters en identiteitsbeheer wordt, kan er doelmatiger worden gewerkt. Indien er een dienst bijkomt voor de andere uitvoeringstaken van VWS dan moet rekening worden gehouden met meer heterogeniteit en minder gemakkelijk realiseren van doelmatigheid.

Span of control

Er wordt in het rapport gesproken over: "een hogere span of control van leidinggevenden". Er wordt geen uitspraak gedaan over de omvang van het MT dan wel over de andere managementlagen. Het CIBG vindt het in de rede liggen dat er een koppeling is tussen de (omvang en diversiteit) van de taken en de omvang van het MT en andere managementlagen. Een registerautoriteit (veel standaard/vergelijkbare taken) vergt een andere aansturing dan een Dienst Uitvoering VWS bestaande uit twee pijlers en veel inhoudelijk verschillende taken en taakjes.

Flexibele inzet

Aangegeven wordt dat de meeste medewerkers niet flexibel ingezet kunnen worden. Dat zien wij genuanceerder. Het streven is er nu al op gericht dat mensen redelijk snel nieuwe taken kunnen oppakken. In beperkte mate is dat ook gelukt (Zorgregisters, Frontoffice).

Tarieven

Citaat uit rapport "Stop met dooronderhandelen over de tarieven nadat deze zijn vastgesteld door de eigenaar. Het is aan de opdrachtgevers om het vastgestelde bedrag te accepteren en eventuele onderhandelingen te beperken tot kwalitatieve of volumeaspect"

Hier zit wellicht nu net de pijn in huidig systeem: een interne VWS opdrachtgever heeft mogelijk last van verplichte winkelnering bij het CIBG. Dat maakt e.e.a altijd lastig. Externe opdrachtgevers hebben dat niet wat maakt dat zij keuze hebben wel of niet met CIBG in zee te gaan.

Opdrachtgeversberaad

Instellen van een opdrachtgeversberaad is een prima voorstel, mits de juiste vertegenwoordigers hier zitting in nemen. Het CIBG heeft sterke twijfel of je de rol van coördinerende OG moet laten vervallen of deze rol anders moet laten invullen. De coördinerend opdrachtgever zou de rol kunnen vervullen als voorzitter van het opdrachtgeberaad. Ook kan in overweging worden genomen regelmatig (drie tot 6 keer per jaar) overleg te plannen tussen eigenaar, coördinerend opdrachtgever, opdrachtnemer en de adviseur van de eigenaar vanuit FEZ. Dit model werkt heel goed bij de aCBG.

Adviespositie

Wij zijn blij met de opmerking over de adviespositie. Er zijn inmiddels een paar voorbeelden waarbij het CIBG in een vroeg stadium is betrokken bij de ontwikkeling van een nieuwe taak dan wel doorontwikkeling van een bestaande taak waardoor de uitvoering slimmer en doelmatiger kan

Doelmatigheid

Het CIBG wordt als onderdeel van VWS meegenomen in diverse rijkbrede maatregelen als taakstelling, externe inhuur, etc. Hiermee wordt het CIBG belemmerd in haar mogelijkheden om de uitvoering op een zo doelmatig mogelijke wijze vorm te geven. CIBG onderschrijft dan ook niet de conclusie dat de beperking van externe inhuur geen belemmering vormt. De opgetrokken grens van 10 % heeft in casu geleid tot (soms veel) duurdere uitbesteding. CIBG pleit er dan ook voor om bovengenoemde maatregelen niet zonder meer van toepassing te verklaren op agentschappen.

Kosteneffectiviteit ICT

Het CIBG laat zich graag doorlichten door een onafhankelijke deskundige partij of de ICT voldoende kosteneffectief is. Anders dan het rapport suggereert is dat niet vrij eenvoudig te doen via de systematiek van functiepunten telling. Hiervoor is een veel complexere aanpak nodig. Het CIBG stelt voor dit te doen in de vorm van een onderzoek naar een business case voor het – in de tijd - omvormen van de huidige architectuur naar een architectuur gebaseerd op standaard programmatuur. Binnen de kaders van een dergelijk onderzoek kan tevens een uitspraak gedaan worden over de kosteneffectiviteit van de huidige omgeving.

Uiteraard zijn er nog vele andere gedachten, gevoelens en opmerkingen te plaatsen. Het algemene oordeel is dat het rapport een prima basis vormt om samen met de eigenaar, opdrachtgevers en FEZ een aantal flinke stappen te zetten.

Reacties op het Rapport

REACTIE FEZ

FEZ heeft met belangstelling kennisgenomen van het rapport Doorlichting CIBG en geeft hierbij een reactie op hoofdlijnen. Daarbij ligt het accent met name op een aantal onderdelen waar in de doorlichting een concreet advies nog wordt gemist. Dat betreft allereerst het ontbreken van een duidelijke keuze voor een toekomstscenario van het CIBG. Daarnaast wordt onderzoeksvraag 2 (in hoeverre is het mogelijk de huidige taken van het CIBG doelmatiger en tegen lagere kosten te realiseren?) volgens FEZ onvoldoende beantwoord. Ten slotte kan de doorlichting op het punt van de rollen in het agentschapmodel, ook waar het de aanbeveling ten aanzien van FEZ betreft, nog aan duidelijkheid winnen.

Hieronder volgt per onderwerp een reactie.

Separaat is een overzicht van specifieke opmerkingen per pagina bijgevoegd.

Toekomst CIBG

Het rapport schetst twee toekomstbeelden van het CIBG, maar er wordt helaas geen duidelijke voorkeur voor een van beide varianten uitgesproken. Het eerste scenario stelt

taak	Naar
Farma-taken	NZa/GMT/CBG
Bureau Medicinale Cannabis	CBG (alternatief: Agentschap EL&I)
Secretariaatsfunctie RTE en LZA/LP	VWS-kern (uitvoeringsunit bv)
Subsidies Fonds PGO	Eerst VWS-kern, later uitvoeringsorganisatie nav Compacte Rijksdienst cluster 17

dat het CIBG zich tot haar kerntaken van registreren en identiteitsbeheer zou moeten gaan beperken. Het tweede scenario stelt een tweede uitvoeringsspoor binnen het CIBG voor waarbij uitvoeringstaken van VWS worden ondergebracht. FEZ volgt de lijn van het DAZ-project en heeft een voorkeur voor de eerste variant. Overigens wordt in het rapport geen verbinding gelegd met dit project (onderdeel onderzoeksvraag 2) maar wordt hier alleen naar verwezen. Het zou ook mooi geweest zijn als dit scenario verder was uitgewerkt, zoals de relatie met bestaande registrertaken en uitvoerders hiervan.

Door te kiezen voor scenario 1 kan het CIBG zich volledig richten op de omvorming tot de registerautoriteit van het Rijk met de geschetste (doelmatigheids)voordelen in het vooruitzicht. Niet in alle gevallen zal een logischer plek gevonden worden voor de te verhuizen taken, maar dat is wat FEZ betreft ook niet noodzakelijk (bovenstaande tabel geeft mogelijkheden aan waar de producten die in het 2e scenario zouden moeten verdwijnen naartoe kunnen).

FEZ heeft er vertrouwen in dat het CIBG als registerautoriteit voor het Rijk voldoende groot kan blijven op termijn. Dit gezien de vraag vanuit ministeries (OCW, BZK) naar de bouw van nieuwe registraties. Op termijn zal bezien moeten worden of het CIBG nog steeds voldoende bestaansrecht heeft.

De tweede optie heeft niet de voorkeur van FEZ. Een aparte uitvoeringsspoor lijkt van cosmetische aard als deze onderdeel blijft uitmaken van het CIBG en geen aparte organisatie wordt. Ook nu zitten de meeste niet-kerntaken al in een aparte kolom bij het CIBG. Het 2e scenario brengt volgens FEZ het risico met zich mee dat de gewenste verbeteringen op het gebied van standaardisatie en efficiency onvoldoende beslag krijgen

omdat het CIBG te pluriform blijft. Ten slotte vraagt FEZ zich af hoe een aparte uitvoeringspoot bij CIBG zich verhoudt tot de constatering dat de centrale sturing tekortschiet.

Doelmatigheid

Het CIBG ontleent haar bestaansrecht als agentschap aan het doelmatig kunnen produceren door het kunnen voeren van een baten-lastenadministratie. Het ontbreekt nog steeds aan goed cijfermatig inzicht in de doelmatigheidsontwikkeling bij het CIBG, iets waar het rapport terecht kritisch over is.

De aanbeveling om met een constant kostprijsmodel te werken helpt hierbij, maar is niet genoeg (daarbij komt dat de ontwikkeling van de kostprijs per eenheid gecorrigeerd moet worden voor eventuele veranderingen in de productvereisten). Het advies beperkt zich bijna geheel tot het benoemen van algemene randvoorwaarden om de doelmatigheid te verbeteren. Het ontbreekt aan meer specifieke advisering. FEZ had bijvoorbeeld graag meer aanbevelingen ter verbetering van de doelmatigheid op productniveau gezien. Ook voor de invulling van de oplopende taakstelling was dit nuttig geweest. Daarnaast ontbreekt een (financiële) inschatting van in hoeverre het ambitieniveau bij producten verlaagd kan worden om zo kosten te besparen. FEZ adviseert de eigenaar dan ook het CIBG en opdrachtgevers te vragen om (bijvoorbeeld in het voorgestelde opdrachtgeversberaad) met technische opties te komen om de kosten van de producten, dan wel door meer efficiency, dan wel door een soberder vraagstelling met 10% te verlagen. Hierbij kan gebruik gemaakt worden van geïnventariseerde informatie en opties tijdens dit onderzoek. Deze suggestie kan ook in het licht van mogelijke toekomstige taakstellingen gezien worden.

Het CIBG heeft net als de rest van VWS vanaf 2012 een p&m taakstelling opgelegd gekregen oplopend tot 6% structureel vanaf 2015 (die verrekend wordt door lagere tarieven). Het CIBG is van mening dat deze taakstelling niet opgelegd had mogen worden. FEZ constateert dat die opvatting niet terugkomt in het rapport. In de rapportage over het eerste tertaal van 2012 geeft het CIBG aan een tekort te verwachten vanwege de eerste 1,5% taakstelling. Het kan niet zo zijn dat de taakstelling wordt afgewenteld op eerst het eigen vermogen en vervolgens het collectief. CIBG zal moeten laten zien hoe ze deze taakstelling gaat invullen door doelmatiger werken. Er zijn middelen beschikbaar gesteld voor innovatie en het lopende leantraject en die investering zal zich voor de opdrachtgevers moeten verdienen.

Het rapport laat enkele belangrijke vragen onbeantwoord. Over in hoeverre de verhouding vaste/flexibele personeel inzet optimaal is, worden geen uitspraken gedaan. Dit is belangrijk aangezien de tarieven voor externe capaciteit (inhuur/uitbesteding) in de regel duurder zijn dan eigen personeel. FEZ adviseert daarom nader onderzoek te doen naar een passend personeel sourcingsmodel. Voor wat betreft de aanbeveling om accountmanagers te benoemen, adviseert FEZ dit zo veel mogelijk door herschikking op te lossen. Er dient kritisch gekeken te worden naar de hoeveelheid sturende en leidinggevende functies (er zijn 24,7 fte leidinggevendenden op een eigen P-bestand van 197,8 fte eind 2011). Naarmate het CIBG homogener wordt, kan ook het aandeel uitvoerend medewerkers omhoog.

Ten aanzien van ICT wordt geadviseerd kostengerichter te sturen en nader onderzoek te doen (functiepuntenanalyse), aanbevelingen die FEZ onderschrijft. Ten aanzien van huisvesting worden geen voorstellen gedaan die tot besparingen kunnen leiden.

Agentschapsmodel

FEZ sluit zich aan bij de aanbevelingen over de rolinvulling. De doorlichting geeft aan dat het (op termijn) mogelijk is dat door het CIBG kan worden voldaan aan beide normen die volgens Financiën de agentschapsstatus rechtvaardigen. FEZ deelt die verwachting.

Rol FEZ

In de doorlichting wordt opgemerkt dat FEZ "in formele zin" ondersteuning biedt aan de driehoek. Het is niet duidelijk wat dit betekent. In de navolgende beschrijving van de taken kan FEZ zich vinden, waarbij opgemerkt dat FEZ niet de enige adviseur is van de eigenaar over het CIBG. Deze rol wordt gedeeld met anderen.

In de doorlichting wordt geadviseerd om "als FEZ in te zetten op daadwerkelijke ondersteuning van het zakelijk proces in de driehoek en betrokkenen beter te informeren over welke rol zij (FEZ) op welk moment heeft."

FEZ onderschrijft het belang van het expliciteren van de rol die ingenomen wordt om zo onrealistische verwachtingen weg te nemen. Ten aanzien van het eerste deel van het advies (daadwerkelijke ondersteuning) is niet helder wat hiermee wordt bedoeld. Een verduidelijking op dit punt kan de doorlichting o.i., aan kracht doen winnen.

Bijlage 4

Overzicht merken en producten CIBG

Naam merk	Product	Omschrijving	Kolom	Cluster	URL	Klant (primair)	Opdrachtgever
BIG-register	1. BIG-registratie	1. Registreert zorgverleners in acht beroepsgroepen en geeft informatie over bevoegdheid	Zorgregisters	Registers	www.big-register.nl	Zorgverleners (artikel 3) en zorgconsumenten	MEVA (VWS)
Diergeneeskunderegister	1. Registratie diergeneeskundige	1. Registreert diergeneeskundigen en paraveterinair en geeft informatie over bevoegdheid	Zorgregisters	Registers	www.diergeneeskunderegister.nl	Diergeneeskundigen, paraveterinair en zorgconsumenten	VDC (LNV)
Donorregister	1. Donorregistratie	1. Registreert	Zorgregisters	Registers	www.donorregister.nl	Alle	GMT (VWS)

	atie	t persoonlij ke keuzes van zorg- consumen ten voor orgaan- en weefseldo naties en geeft informatie over registratie aan donoren en artsen	s			Nederlanders van 18 jaar en ouder en artsen	
Naam merk	Product	Omschrijvin g	Kolom	Cluster	URL	Klant (primair)	Opdrachtg ever
Farmatec	1. Vergunning apotheek- houdend geneeskundi ge	1. Geeft apotheek- vergunning af voor apotheekh oudende huisarts	Zorgregister s	Registers	www.farmatec.nl	Apotheekhoud ende huisartsen	GMT (VWS)
Register Stichting Kwaliteit Paramedici	1. Registratie paramedici	1. Registreer t paramedic i	Zorgregister s	Registers	Geen	Paramedici	SKP

Zorgregister	1. Registratie privéklinieken en particuliere verzorgings- en verpleegthuizen	1. Registreert privéklinieken en particuliere verzorgings- en verpleegthuizen	Zorgregisters	Registers	www.zorgregister.nl	Privéklinieken en particuliere verzorgings- en verpleegthuizen	MC (VWS)
Registerleraar.nl	1. Registratie leraar	1. Registreert leraren in Nederland en geeft informatie over bevoegdheid en professionaliseringactiviteiten	Zorgregisters	Registers	www.registerleraar.nl	Leraren basisonderwijs, speciaal onderwijs, voortgezet onderwijs en mbo	OCW
Farmatec	1. Registratie nieuwe medische hulpmiddelen en in-vitro diagnostica	1. Registreert nieuwe medische hulpmiddelen en in-vitro	Zorgregisters	Informatie	www.farmatec.nl	Farmaceutische industrie	IGZ (VWS)

	2. Exportverklaring medische hulpmiddelen en in-vitro diagnostica	diagnostica 2. Geeft exportverklaring af voor medische hulpmiddelen en IVD's					
Naam merk	Product	Omschrijving	Kolom	Cluster	URL	Klant (primair)	Opdrachtgever
Jaarverslagen zorg	1. Jaarverantwoording zorginstellingen	1. Ondersteunt zorginstellingen bij het maken van de jaarverantwoording en archiveert, verrijkt en publiceert deze	Zorgregisters	Informatie	www.jaarverslagenzorg.nl	Zorginstellingen die zijn toegelaten volgens de WTZI	MC (VWS)
Pallas	1. Informatiesysteem	1. Systeem dat gegevens combineert tot	Zorgregisters	Informatie	Geen	Beleidsdirecties VWS en andere overheidsorganen	MC (VWS)

		gewenste informatie					
UZI-register	1. UZI-pas 2. UZI-servercertificaat	1. Geeft de UZI-pas en het -servercertificaat uit aan zorgaanbieders voor unieke identificatie en veilige elektronische communicatie in de zorg	Identiteitsbeheer in de zorg	Aanvragen en behandelen	www.uziregister.nl	Zorgaanbieders (zorgverleners en zorginstellingen)	MEVA (VWS)
Naam merk	Product	Omschrijving	Kolom	Cluster	URL	Klant (primair)	Opdrachtgever
ZOVAR	1. ZOVAR-servercertificaat	1. Geeft het ZOVAR-servercertificaat uit aan zorgverzekeraars voor unieke	Identiteitsbeheer in de zorg	Aanvragen en behandelen	www.zovar.nl	Zorgverzekeraars	MEVA (VWS)

		identificatie en veilige elektronische communicatie in de zorg					
Sectorale berichtenvoorziening in de zorg	1. BSN-diensten in de zorg	1. Biedt zorgverleners de mogelijkheid BSN en identiteitsbewijzen te controleren 2. Geeft voor een zorgconsument weer wie het BSN heeft opgevraagd	Identiteitsbeheer in de zorg	Beheer en implementatie	www.sbv-z.nl	Zorgverleners, zorgverzekeraars en zorgconsumenten	MEVA (VWS)
Verwijsindex risicjongeren	1. Verwijsindex Risicjonger	1. Brengt risico-	Identiteitsbeheer in de	Beheer en implementen	www.verwijsindex.nl	Gemeenten (hulpverleners)	JGZ (VWS)

	en	signalen van hulpverleners over jongeren bij elkaar in een digitaal systeem	zorg	tatie			
Naam merk	Product	Omschrijving	Kolom	Cluster	URL	Klant (primair)	Opdrachtgever
BIG-register	<ol style="list-style-type: none"> 1. Vakbekwaamheidsverklaring 2. Advies vakbekwaamheidsverklaring door CBGV 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Geeft vakbekwaamheidsverklaring af 2. Adviseert de minister van VWS bij de aanvraag van een vakbekwaamheidsverklaring 	Beoordelen en verstrekken	Beschikkingen Secretaraten	www.bigregister.nl	Zorgverleners uit het buitenland (artikel 3 en 34)	MEVA (VWS)
Fonds PGO	<ol style="list-style-type: none"> 1. Instellingssubsidie 2. Projectsubsidie 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Verstrekt instellingen - en 	Beoordelen en verstrekken	Beschikkingen Secretaraten	www.fondspgo.nl	PGO-organisaties	MC (VWS)

	ie 3. Advies project-subsidie door Programmar aad	projectsubsidie aan PGO-organisaties 2. Adviseert de minister van VWS over de toekennin g van project-subsidies		ten			
Toelating zorginstellingen	1. Toelating zorginstellingen	1. Verstrekt toelatingen aan zorginstellingen die zorg willen aanbieden die op grond van de Zv-wet of AWBZ voor vergoeding in aanmerking komt	Beoordelen en verstrekken	Beschikkingen	www.wtzi.nl	Zorginstellingen die zorg (willen) aanbieden op grond van de Zv-wet of AWBZ	DLZ (VWS)

Naam merk	Product	Omschrijving	Kolom	Cluster	URL	Klant (primair)	Opdrachtgever
Farmatec	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fabrikantenvergunning 2. Groothandelsvergunning 3. Aanwijzing laboratorium 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Geeft vergunning af voor de farmaceutische industrie en groothandel 2. Geeft aanwijzing uit voor uitvoering van analyses op geneesmiddelen in laboratoria 	Beoordelen en verstrekken	Farma	www.farmatec.nl	Farmaceutische industrie, groothandel en laboratoria	GMT (VWS)
Farmatec	<ol style="list-style-type: none"> 1. Opiumonthefing 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Geeft ontheffing af voor gebruik van opiumwetmiddelen 	Beoordelen en verstrekken	Farma	www.farmatec.nl	Instellingen die voor de uitvoering van hun taak beschikken over opiumwetmiddelen	GMT (VWS)

						elen (bv douane, politieschool)	
Farmatec	<ol style="list-style-type: none"> 1. Erkenning weefselinstelling 2. Erkenning orgaanbank 3. Vergunning donor-testlaboratorium 4. Aanwijzing im- en export lichaamsmateriaal 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Geeft erkenning af voor het in ontvangst nemen en gebruik van lichaamsmateriaal 2. Geeft vergunning af voor uitvoering van testen op donormateriaal 3. Geeft aanwijzing uit voor im- en export van lichaamsmateriaal 	Beoordelen en verstrekken	Farma	www.farmatec.nl	Zorginstellingen (m.n. ziekenhuizen en klinieken)	GMT (VWS)
Naam merk	Product	Omschrijving	Kolom	Cluster	URL	Klant (primair)	Opdrachtgever

Farmatec	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ontheffing taaleis voor medische hulpmiddelen 2. Ontheffing actieve implantaten voor medische hulpmiddelen 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Geeft ontheffing af voor taaleis medische hulpmiddelen 2. Geeft ontheffing af van wettelijke eisen of CE-markering actieve implantaten 	Beoordelen en verstrekken	Farma	www.farmatec.nl	Fabrikanten van medische hulpmiddelen	GMT (VWS)
Farmatec	<ol style="list-style-type: none"> 1. Vergunning aflevering bloed-/tussenproducten 2. Vergunning im- en export bloed-/tussenproducten 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Geeft vergunning af voor afleveren van bloed-/tussenproducten 2. Geeft vergunning af voor im- en export van 	Beoordelen en verstrekken	Farma	www.farmatec.nl	Bedrijven die werken met bloed-/tussenproducten	GMT (VWS)

		bloed- /tussenpr oducten					
Bureau medicinale cannabis	1. Medicinale cannabis	2. Produceer t medicinal e cannabis	Beoordelen en verstrekken	Farma	www.cannabisbureau.nl	Apotheken, farmaceutische industrie en groothandel	GMT (VWS)
Farmatec	1. Vergoedingsl imiet (GVS) 2. Maximumprij s (WGP)	1. Stelt vergoedin gs- limieten vast en maximum prijzen geneesmi ddelen	Beoordelen en verstrekken	Farma	www.farmatec.nl	Farmaceutisch e industrie en groothandel	GMT (VWS)
Naam merk	Product	Omschrijvin g	Kolom	Cluster	URL	Klant (primair)	Opdrachtg ever
Farmatec	1. In- en uitvoer- ontheffing 2. Schengen- verklaring 3. Exportcertific aat	1. Geeft in- of uitvoeront heffing voor opium- wetmiddel en af 2. Geeft Schengen	Beoordelen en verstrekken	Farma	www.farmatec.nl	Zorgconsumen ten Farmaceutisch e industrie	IGZ (VWS)

		- verklaring en af 3. Geeft export- certificaten af voor geregistreerde geneesmiddelen					
Centrale deskundigencommissie Late zwangerschapsafbreking en levensbeëindiging bij pas-geborenen	1. Advies LZA/LP	1. Adviseert het OM of een arts zorgvuldig heeft gehandeld bij LZA of LP	Beoordelen en verstrekken	Secretariaten	www.lza-lp.nl	Artsen Openbaar Ministerie	PG (VWS)
Stichting Donorgegevens kunstmatige bevruchting	1. Beheren donorgegevens 2. Verstrekken donorgegevens 3. Verklaring meemoeder	1. Beheert en verstrekt gegevens van sperma-, eicel- en embryonoren en geeft verklaring	Beoordelen en verstrekken	Secretariaten	www.donorgegevens.nl	Donorkinderen, ouders en artsen	PG (VWS)

		meemoeder af					
Naam merk	Product	Omschrijving	Kolom	Cluster	URL	Klant (primair)	Opdrachtgever
Regionale toetsingscommissies euthanasie	1. Toetsing euthanasie	1. Toets of een arts heeft voldaan aan de wettelijke eisen bij euthanasie	Beoordelen en verstrekken	Secretariaten	www.euthanasiecommissie.nl	Artsen	PG (VWS)

