

# Balans opdracht en middelen SVB

18 juni 2020



Ernst & Young Advisory  
Cross Towers, Antonio Vivaldistraat 150  
1083 HP Amsterdam, Netherlands  
Postbus 7883  
1008 AB Amsterdam, Netherlands

Tel: +31 88 407 10 00  
ey.com

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid  
T.a.v. de heer  
Parnassusplein 5  
2511 VX Den Haag

Amsterdam, 18 juni 2020

REQ4437754

## Aanbieding rapportage onderzoek Balans opdracht en middelen SVB

Geachte heer ,

Hierbij bieden wij u de rapportage aan van het onderzoek naar de balans tussen de opdracht en middelen van de Sociale Verzekeringsbank (SVB). Aan deze rapportage liggen de uitkomsten ten grondslag van het onderzoek dat EY Advisory Netherlands LLP (hierna: EY Advisory) voor u heeft uitgevoerd.

De onderzoekswerkzaamheden zijn verricht in de periode januari tot en met juni 2020 en hadden betrekking op:

- ▶ het analyseren en beoordelen van het huidige systeem van beprijzen waaronder het kostprijsmodel van de SVB en het lightmodel dat het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) gebruikt voor het vaststellen van de hoogte van de bekostiging van de SVB;
- ▶ het doen van aanbevelingen voor de verbetering van het huidige systeem van beprijzen om te komen tot een balans tussen opdracht en middelen en te borgen dat de opdracht en middelen in balans blijven.

De resultaten van het onderzoek sluiten aan bij de conclusies en aanbevelingen van de rapporten 'Werk aan Uitvoering'.

Onze aanbevelingen hebben tot doel inzicht te creëren in de opdracht van SZW aan de SVB voor de uitvoering van de sociale verzekeringen. Vervolgens wordt de inzet van mensen en middelen door de SVB gekoppeld aan deze opdracht om te zien of de gewenste balans tussen opdracht en middelen aanwezig is. SZW en de SVB kunnen indien nodig bijsturen om de balans te herstellen.

Wij danken de medewerkers van SZW en de SVB voor hun openheid en constructieve medewerking aan het onderzoek.

Hoogachtend,  
Ernst & Young Advisory

Partner, Advisory Leader Public

Senior Manager Public Finance

## Bijlagen

## Bijlagen





01

Inleiding en vraagstelling

02

Good practices publieke bekostiging

03

Beoordeling systeem van prijzen

04

Naar een goede balans tussen opdracht en middelen

05

Managementsamenvatting

Bijlagen

# 

## 1. Inleiding en vraagstelling

### Achtergrond en doel van het onderzoek

#### 1.1 Achtergrond

De SVB is verantwoordelijk voor de uitvoering van de sociale verzekeringen conform de Wet SUWI (SV-taken). De SVB ontvangt voor de uitvoering van haar taken een vergoeding van SZW. De SVB heeft bij SZW aangegeven dat het huidige budgettaire kader niet passend is voor de uitvoering van de huidige opdracht. De afgelopen jaren zijn incidentele middelen en de reserves van de SVB ingezet voor de bekostiging van de SVB. Hierdoor komt de vraag naar voren in hoeverre de huidige opdracht en middelen van de SVB met elkaar in balans zijn. SZW had voor dit signaal ook al de wens om naar analogie van het eerdere onderzoek van de Algemene Rekenkamer bij het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) van eind 2016/begin 2017 (UWV; balanceren tussen ambities en middelen) een onderzoek te starten naar de balans tussen de opdracht en middelen bij de SVB.

Een door SZW en de SVB gedeeld beeld over de balans tussen opdracht en middelen is ook van belang voor de ministeriële verantwoording aan de Tweede Kamer. Dit onderzoek zal tevens input zijn voor de evaluatie SUWI, die in 2020 en 2021 zal worden uitgevoerd. Van belang hierbij is om het onderzoek met voldoende diepgang uit te voeren, waarbij de kwantitatieve onderbouwing ook concrete aanknopingspunten biedt hoe het systeem balans opdracht en middelen en beprijzing te onderhouden en te borgen.

#### 1.2 Doel van het onderzoek

Het doel van het onderzoek is inzicht te krijgen in de huidige balans tussen opdracht en middelen van de SVB voor de uitvoering van de Sociale Verzekeringen (SV) en aanbevelingen te doen om deze balans te verbeteren en toekomstbestendig te maken. Extra aandacht wordt gevraagd voor de koppeling tussen het kostprijsmodel dat de SVB intern hanteert voor de berekening van de kostprijzen en het lightmodel. Het lightmodel is een vereenvoudiging van het kostprijsmodel van de SVB. Het lightmodel bevat per wet een bedrag aan directe kosten per gebruiker of gerechtigde en een vast bedrag aan indirecte kosten. SZW hanteert het lightmodel om het budgettaire kader voor de SVB vast te stellen door de bouwstenen het bedrag per wet per gebruiker of gerechtigde, het bedrag aan vaste kosten en de geraamde verwachte volumes per wet aan te passen. Specifieke aandacht dient er in het onderzoek te zijn voor de plaats van ICT-kosten en de ondersteunende diensten binnen het systeem van beprijzen.

Nadat het inzicht in het huidige systeem van beprijzing is verkregen, wordt de onderzoekers gevraagd een oordeel te geven over de inrichting van het systeem en de huidige verhouding tussen de opdracht en middelen van de SVB. Ook worden de onderzoekers gevraagd aanbevelingen te doen inzake het onderhouden van het systeem voor de balans tussen opgave en middelen en de borging van toekomstbestendigheid van de taakuitvoering van de SVB. Toekomstbestendigheid heeft niet alleen betrekking op dat de SVB voldoende middelen heeft voor de huidige taakuitvoering maar ook voldoende ruimte heeft om te investeren in de toekomstige taakuitvoering. Tevens dienen in de toekomst de middelen mee te bewegen met de opdracht en wijze waarop de SVB dit uitvoert.

# 1. Inleiding en vraagstelling

## Onderzoeksvragen

### 1.3 Onderzoeksvragen

De opdrachtgever heeft vijf onderzoeksvragen geformuleerd, te weten:

Vraag 1: Foto huidige situatie:

Hoe is de huidige verhouding en balans tussen de opdracht van de SVB en de middelen die de SVB ontvangt voor de uitvoering van haar opdracht?

Vraag 2: Inrichting systeem beprijzing producten formele wettelijke taken:

- a) Hoe verloopt het systeem van vaststellen, valideren en up-to-date houden van de beprijzing (via normtijden, kostprijs, besteding per klant of anders) van de SVB-producten? Dit mogelijk via casuïstiek?
- b) Is de opzet en werking van het systeem van beprijzing en kostencalculatie optimaal/voldoende in vergelijking met andere organisaties?
- c) Hoe verhouden de kostprijzen nationale gevallen zich met de internationale gevallen en welke kostencomponenten zijn verschillend?
- d) Is de verhouding vaste en variabele kosten/prijzen (indirecte en directe kosten), optimaal/redelijk in vergelijking met andere organisaties?
- e) Hoe komen de ICT-kosten in het systeem van beprijzing tot stand (en andere ondersteunende kosten zoals HR)?
- f) Hoe verloopt de koppeling met het lichtmodel?

Vraag 3: Beprijzing taken maatschappelijk opgave:

- a) Hoe loopt in het systeem van beprijzing van de maatschappelijk opgave/kwaliteit van de uitvoering mee?
- b) Wat zijn de kosten van extra werk/taken als gevolg van de veranderende maatschappelijk opgave die de SVB op dit moment in dit kader oppakt? zoals:
  - ▶ Schuldenproblematiek (het signaleren van schulden bij burger en vervolgens contact opnemen om de juiste hulpverlening in te schakelen);
  - ▶ Werken volgens de bedoeling/innovatie (werken vanuit de opgave, de gedachte van een regeling in plaats van de regeling toepassen)
  - ▶ 1 Overheid (het verbeteren van de samenwerking tussen overheidsinstanties om bijvoorbeeld fraude op te sporen).
  - ▶ Toename aard en complexiteit van het werk (meer burgers uit een groter aantal verschillende landen).
  - ▶ AVG en cybersecurity (het voldoen aan de privacy wetgeving (AVG) en het beveiligen van informatie en systemen tegen hackers).

## 1. Inleiding en vraagstelling

### Onderzoeksvragen, scope en resultaat

Vraag 4: Borging balans opdracht en middelen:

- a) Biedt deze informatie (uit 2 en 3) voldoende voeding voor het goede gesprek over de opdracht?
- b) Is de borging dat er een balans is en blijft tussen opgave en middelen voldoende?

Vraag 5: Toekomstbestendige organisatie. De SVB heeft de opgave haar huidige opdracht zo uit te voeren dat de SVB dit toekomstbestendig kan uitvoeren.

- a) Is de ruimte die de SVB hiervoor krijgt en de wijze waarop de SVB dit invult voldoende?
- b) En wat zijn de manieren om die toekomstbestendigheid te borgen?

#### 1.4 Focus en scope

Het onderzoek SVB balans opdracht en middelen betreft vooral een verdieping en analyse van de huidige situatie. Kortom een onderzoek naar de huidige balans en het systeem van beprijzing/kostencalculatie, de link met het lightmodel en de opdracht en de opgave waar de SVB voor staat en de kosten die daaraan verbonden zijn. Op basis van de analyse van de huidige situatie zal het onderzoek heldere aanknopingspunten moeten geven over:

- Borging van de balans opdracht-middelen.
- En daarmee ook deels over de toekomstbestendigheid van de SVB.

Verder beperkt het onderzoek zich tot de beprijzing en balans van de taken met betrekking tot de uitvoering van de sociale verzekeringen (SV-taken). De niet-SV taken zoals de uitvoering van het Persoonsgebonden Budget (PGB) voor het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport kennen een eigen financieringssysteem en zullen niet in dit onderzoek worden meegenomen.

#### 1.5 Resultaat

Het gevraagde resultaat van het onderzoek is een eindrapportage waarin:

- De onderzoeksvragen worden beantwoord.
- Een beschrijving wordt gegeven van het huidige systeem van beprijzen. De beschrijving trachten wij met behulp van grafische weergaven te verduidelijken voor lezers die minder thuis zijn in methodieken om kostprijzen te berekenen.
- Aanbevelingen worden gedaan om de balans tussen opdracht en middelen en de toekomstbestendigheid van het huidige systeem van beprijzen te verbeteren.

## 1. Inleiding en vraagstelling

### Leeswijzer en overig

#### 1.6 Leeswijzer

Het rapport is als volgt opgebouwd:

- ▶ Hoofdstuk 1 bevat de aanleiding, opdracht, onderzoeksvragen en scope van het onderzoek.
- ▶ Hoofdstuk 2 beschrijft het kader voor bekostiging van publieke bekostiging dat is gebaseerd op good practices en de ervaring van EY bij uitvoeringsorganisaties.
- ▶ In hoofdstuk 3 wordt een beschrijving gegeven van het huidige systeem van beprijzen van de SVB. Vervolgens wordt het systeem van beprijzen beoordeeld aan de hand van het kader voor publieke bekostiging uit hoofdstuk 2.
- ▶ Hoofdstuk 4 beschrijft hoe SZW en de SVB komen tot een goede balans tussen opdracht en middelen.
- ▶ De bijlage bevat de beantwoording van de onderzoeksvragen en een overzicht van de geïnterviewde personen en documentatie.

#### 1.7 Overig

Dit onderzoek en de hierbij behorende werkzaamheden zijn niet uitgevoerd in het kader van een controle- of beoordelingsopdracht en derhalve kan geen zekerheid worden verstrekt omtrent de getrouwheid van de financiële informatie. In het kader van dit onderzoek hebben wij derhalve geen reperformance of testwerk verricht teneinde vast te stellen dat de weergegeven gegevens aansluiten met onderliggende data. Indien en voor zover u op grond van de wet- en/of regelgeving gehouden bent ons rapport aan derden (waaronder de leden van de Tweede Kamer) te openbaren of indien het u anderszins is toegestaan ons rapport te openbaren, dient u het rapport als geheel te openbaren en niet in delen. Indien u aldus het rapport aan derden openbaart dient u deze derden erop te wijzen dat zij het rapport in zijn geheel dienen te beschouwen.





01

Inleiding en vraagstelling

02

Good practices publieke bekostiging

03

Beoordeling systeem van prijzen

04

Naar een goede balans tussen opdracht  
en middelen

05

Managementsamenvatting

Bijlage

## 2. Good practices bij publieke bekostiging

### Inleiding en financiering publieke taken

#### 2.1 Inleiding

We beantwoorden de door u gestelde vragen aan de hand van een onze visie op bekostiging en governance conform de geldende regelgeving (kaderwet ZBO's, circulaire inzake governance ZBO's en regeling agentschappen). Deze visie is gebaseerd op onze ervaringen bij uitvoeringsorganisaties (positief en negatief), implementaties en vakmanschap in public finance en public governance.

Deze good practices zijn van belang voor de duiding van onze bevindingen en de beantwoording van de door u gestelde vragen. Om de good practices in de juiste context te plaatsen geven wij eerst een korte beschrijving van de financiering van publieke taken en trends bij uitvoeringsorganisaties zoals ze zijn geconstateerd door ABD Topconsult. Wij herkennen de algemene punten die door ABDTOPconsult zijn geconstateerd uit onze eigen praktijk en denken dat goede bekostiging van de uitvoering een grote rol kan spelen in het versterken van de relatie tussen de uitvoering en het ministerie. De gesignaleerde trends geven richting bij het inrichten en beoordelen van bekostiging van publieke uitvoering, in dit onderzoek benoemd als systeem van beprijzen. Vervolgens benoemen we een aantal good practices. Op basis van deze good practices en de geldende regelgeving beoordelen we de bekostigingsafspraken en -instrumentarium van de SVB. We kijken daarbij naar de governance, de inhoud van de opdracht.

#### 2.2 Financiering van publieke taken

De overheid voert publieke taken uit, die vanwege aard of commerciële mogelijkheden niet door de markt kunnen worden uitgevoerd. Deze publieke taken (wettelijk en bovenwettelijke taken die door een uitvoeringsorganisatie worden uitgevoerd) omvatten de directe en meest zichtbare relaties met burgers, bedrijven en andere organisaties. Welke taken publiek worden uitgevoerd en de manier waarop zijn keuzes die door de politiek worden gemaakt en die aan de hand van beleid worden gestuurd vanuit ministeries door uitvoerende organisaties. De uitvoeringsorganisatie dient bij de uitvoering rekening te houden met verdragen en jurisprudentie over de van toepassing zijnde wet- en regelgeving.

Om de opdrachtnemer (in dit geval de SVB) in staat te stellen de opdracht uit te voeren, verstrekt het opdrachtgevende ministerie (in dit geval SZW) financiële middelen aan de opdrachtnemer. Het ministerie verkrijgt de middelen middels de regelgeving van de rijksbegroting, premies of leges. Hierin wordt jaarlijks meerjarig vastgesteld welke middelen beschikbaar zijn voor de beleidsterreinen. Deze begroting vormt het financiële kader voor de uitvoering van de publieke diensten. De rijksbegroting wordt vastgesteld door de Tweede Kamer (budgetrecht) en beheerd door het ministerie van Financiën.

Uitvoering in het baten-lastenstelsel wordt over het algemeen gefinancierd door de vergoeding van de kosten benodigd om de geraamde werklast uit te voeren. Hiervoor worden kostprijzen (P) vermenigvuldigd met omvang (aantallen: Q) van de dienstverlening. In het algemeen geldt dat publieke uitvoering zonder winstoogmerk wordt uitgevoerd, waarbij beprijzing van de diensten een belangrijke sleutel vormt. Kostprijzen zijn gerelateerd aan de manier waarop de uitvoerende organisatie de processen inricht. Het proces wordt zodanig ingericht dat aan alle wet- en regelgeving wordt voldaan (formele kwaliteit en rechtmatigheid) en kent vaak allerlei keuzes van de uitvoerende organisatie ten aanzien van de inrichting die van invloed zijn op kwaliteitsaspecten van de uitvoering, zoals het werken met papieren formulieren, internet, loketten, maar ook bijvoorbeeld de keuzes voor het inzetten van ICT.

## 2. Good practices publieke bekostiging

### Trends bij uitvoering publieke taken

De formeel kwalitatieve aspecten van de uitvoering worden gestuurd aan de hand van beleid dat het opdrachtgevende ministerie opstelt. Om de financiële impact van veranderingen van beleid vast te stellen worden uitvoeringstoetsen uitgevoerd. Bij wijzigingen in de uitvoering van bestaand beleid binnen de organisatie worden businesscases opgesteld. Als de verwachte impact op basis van een eerste inschatting zeer klein is, wordt er voor gekozen om geen uitvoeringstoets uit te voeren. Aan de hand van de uitvoeringstoetsen en businesscases worden de kostprijzen bijgesteld bij geplande (beleids)verandering. Daarnaast is het van belang dat aan de hand van een periodieke analyse van de kostendekkendheid van de kostprijzen wordt vastgesteld of dat (onbedoelde) ontwikkelingen van invloed zijn op de dienstverlening en in het verlengde daarvan invloed hebben op de kosten van de uitvoering.

### 2.3 Trends bij uitvoering van publieke taken

ABDTOPconsult heeft in februari 2020 een openbaar rapport uitgebracht dat ingaat op de probleemanalyse van publieke uitvoering als eerste stap in voor “Werk aan uitvoering.” Deze probleemanalyse gaat in woorden van ABDTOPConsult in op “een grondige analyse naar de oorzaken van de ervaren problematiek: continuïteitsrisico's, onvoldoende verandercapaciteit/wendbaarheid voor het invoeren van nieuw beleid en het ontbreken van de mogelijkheden tot het leveren van maatwerk in de dienstverlening aan burgers en bedrijven.” Aan de hand van deze analyse onderkennen de onderzoekers er een zevental (vier hoofd- en drie sub-) thema's die invloed hebben op de huidige publieke uitvoering:

1. **Stapeling van beleid, wet- en regelgeving:** Het blijkt dat uitvoerbaarheid bij de implementatie van nieuw beleid gemakkelijk op de achtergrond verdwijnt en samenloop met bestaande wet- en regelgeving uit het oog wordt verloren. Dit heeft geleid tot toename van de complexiteit en gedetailleerdheid van regels voor de uitvoering.
2. **De ambtelijke besturingsdriehoek:** De inrichting van het sturingsmodel (zie ook volgende pagina) komt onvoldoende uit de verf. Met name de rol van de Eigenaar die onvoldoende is toegerust om zijn rol uit te voeren komt onvoldoende tot zijn recht zeker als deze wordt afgezet tegen de professionaliseringsslag die Raden van Toezicht de afgelopen jaren hebben gemaakt.
3. **De impact van incidenten:** Het aantal pijnlijke incidenten neemt toe en de publieke aandacht daarvoor evenzo. Uit analyse van ABDTOPConsult blijkt dat druk vanuit politiek en beleid leidt tot fouten in de uitvoering.
4. **De dynamiek van uitvoeringsorganisaties:** Maatschappelijke en politieke verwachtingen ten aanzien van (de kwaliteit van) publieke dienstverlening is hoog. Dit stelt almaar hogere eisen aan de uitvoering, die weinig ruimte krijgen om zich goed te richten op de dynamiek die deze verwachtingen met zich mee brengen. ABDTOPConsult onderkent drie aspecten die cruciaal zijn voor het besturen van de dynamiek van de uitvoering:

## 2. Good practices bij publieke bekostiging

### Trends bij uitvoering publieke taken

- a) **ICT en geautomatiseerde werkprocessen:** Hoewel veel van de basissystemen van uitvoerende organisaties op orde zijn, neemt de complexiteit toe, mede als gevolg van hergebruik en ketensamenwerking met bijbehorende gegevensuitwisseling. Bovendien constateert ABDTOPConsult achters tallig onderhoud met risico's voor de continuïteit van de publieke dienstverlening.
- b) **Digitalisering en gebruik van data:** Eenmalige registratie van gegevens en hergebruik van die gegevens door verschillende uitvoerende organisaties, al dan niet in ketenverband, is toegenomen. Dit hergebruik leidt tot grotere onderlinge afhankelijkheid van uitvoerende organisaties. Tegelijkertijd overzicht en inzicht van het (her)gebruik van de gegevens.
- c) **Ruimte voor mensen:** Na jarenlange focus op efficiency verschuift de aandacht in de uitvoering naar de maatschappelijk opgaven waar de overheid voor staat. Deze verschuiving vereist een andere cultuur (gericht op maatschappelijke opgaven) en ruimte voor maatwerk. Tegelijkertijd stelt dit andere eisen aan de medewerkers en de ICT van de uitvoerende organisaties.

Het sturingsmodel stelt ministeries en uitvoeringsorganisaties in staat om veel voorkomende problematieken te voorkomen en zo nodig blokkerende besluitvorming te doorbreken. Daar waar bij een een-op-een relatie tussen ministerie en uitvoerende organisatie beide volledig van elkaar afhankelijk zijn, kan dit leiden tot een overvragende opdrachtgever, waarbij de opdrachtgever meer van de uitvoeringsorganisatie vraagt dan op basis van de beschikbare middelen mogelijk is, of een calculerende opdrachtnemer die de informatieasymmetrie ten aanzien van de uitvoering kan gebruiken om eigenstandig keuzes te maken met mogelijk financiële consequenties.

Door de eigenaar bij voorkeur in een actieve toezichthoudersrol te plaatsen is er ruimte voor grotere transparantie van de opdrachtnemer, die op zijn beurt weer een plek heeft om dilemma's in de uitvoering op ministerieel niveau bespreekbaar te maken. De opdrachtgever kan een sterkere focus leggen op de prestaties in relatie tot beoogde "outcome". Het is aan de eigenaar om de twee gelijkwaardige belangen, beleidsdoelen enerzijds en continuïteit van uitvoering anderzijds, in balans te houden. Hiervoor is tussen alle actoren in de sturingsdriehoek het "goede" gesprek nodig. Het goede gesprek in het kader van bekostiging betekent dat als er zich knelpunten of veranderingen voordoen in de uitvoering van de opdracht of de bekostiging dit bestuurlijk wordt besproken. In het gesprek wordt ingegaan op de (operationele) gevolgen bij de uitvoeringsorganisatie en de oorzaken van deze knelpunten. De knelpunten kunnen door de verschillende actoren vanuit hun rol worden aangedragen. De besluiten of oplossingen worden vervolgens teruggelegd in de operatie van de uitvoeringsorganisatie en/of bekostiging. Dit gesprek kan op ieder moment plaatsvinden, zowel vooraf bij de planning, tussentijds, of achteraf bij de verantwoording. Om dit goede gesprek mogelijk te maken gelden randvoorwaarden en uitgangspunten, kortom een aantal good practices. De good practices zijn opgenomen op de volgende pagina.



## 2. Good practices publieke bekostiging

### Trends bij uitvoering publieke taken en governance bij bekostiging

Belangrijke good practices:

- ▶ Het is essentieel dat de opdrachtnemer **causaal inzicht** heeft in de relatie tussen de prestaties (productie en kwaliteit) en kosten. De oorzakelijkheid is van belang voor de voorspelbaarheid en biedt handvatten voor sturing. Het causale inzicht ligt daarbij zowel ten grondslag aan de externe bekostiging als aan de interne sturing. De verantwoording en sturing gebeurt op basis van dezelfde gegevens, zij het op een andere detailniveau. Door een gelijke bron te gebruiken wordt voorkomen dat er fundamentele verschillen ontstaan tussen de interne organisatie en de perceptie daarvan bij de eigenaar en opdrachtgever.
- ▶ De bekostigingsafspraken omvatten naast kwantitatieve componenten **expliciete afspraken over de kwaliteit van de dienstverlening**. De kwaliteit betreft zowel de formele als uitvoeringskwaliteit. Zowel beoogde (beleids)veranderingen als kwaliteitsimpulsen worden vooraf vastgelegd, tussentijds getoetst en uiteindelijk beoordeeld ten aanzien van het effect op de organisatie en de kosten.
- ▶ De goede gesprekken worden primair gevoerd als onderdeel van **een feedbackcyclus**, waarbij een nacalculatie (prestaties en kosten) en verschillenanalyse (plan ten opzichte van realisatie) expliciet worden gemaakt en gebruikt om tijdig bij te sturen of opdrachten bij te stellen.
- ▶ Bij geplande veranderingen als er op basis van politieke wensen nieuw beleid wordt geformuleerd wordt vooraf een uitvoeringstoets uitgevoerd. De uitvoeringstoets kan gezien worden als een soort van impactanalyse van uitvoering voor het nieuwe beleid. Bij de implementatie van nieuw beleid volgt de opdrachtnemer of hetgeen in de uitvoeringstoets aan de voorkant werd verwacht zich ook voordoet in de werkelijkheid. Als er een verschil is tussen uitvoeringstoets en realiteit dan koppelt idealiter de opdrachtnemer dit terug aan de opdrachtgever en eigenaar en kan het beleid worden aangepast (inclusief politieke besluitvorming) of de bekostiging worden bijgesteld.
- ▶ Ook ongeplande veranderingen en/of financiële effecten zijn onderwerp van gesprek. Op basis van een vooraf afgestemde risicoverdeling is snel duidelijk wie verantwoordelijk is om zo nodig actie te ondernemen. De risico's zijn benoemd en toebedeeld aan de hand van de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden uit het sturingsmodel.

Wij herkennen de door ABDTOPconsult geconstateerde thema's. De verhoogde dynamiek, grote druk op verandering en nog moeizaam werkende onderdelen van besturing en samenwerking zijn onderwerpen die ook in onze eigen onderzoeken naar bekostiging belangrijke rollen spelen. We herkennen ook de grote impact van de verschuiving naar de digitale organisatie. Al deze ontwikkelingen raken de aard van de uitvoeringsorganisaties en de uitvoeringsprocessen. En juist deze implicaties stellen andere eisen aan hoe de bekostiging is ingericht en worden uitgevoerd. Het verstrekken en sturen van de opdracht is een primaire sturingslijn van ministeries naar uitvoering.

Publieke bekostiging die is ingericht met bovenstaande thema's in het achterhoofd kunnen een grote bijdrage leveren om thema's te adresseren en te richten. Door bij de afspraken en informatie-uitwisseling te organiseren dat juist (de effecten van) de door ABDTOPconsult geconstateerde thema's op tafel komen, worden de SVB, de Eigenaar en de Opdrachtgever gestuurd om deze thema's te adresseren en op te lossen. Dit vraagt dan wel een instrumentarium (kostenmodellen, rapportage-omgevingen) die zo zijn ingericht dat deze informatie inzichtelijk wordt.

## 2. Good practices publieke bekostiging

### Kader voor bekostiging

#### 2.4 Kader voor bekostiging

Het ontwikkelde kader voor bekostiging bestaat uit drie elementen: governance, inhoud en instrumentarium:

- ▶ **Governance** ziet toe op de formele rollen in de sturing en bekostiging van de uitvoeringsorganisatie.
- ▶ **Inhoud** heeft betrekking op de dienstverlening van de uitvoeringsorganisatie op verzoek van de opdrachtgever. Wat levert de uitvoeringsorganisatie in termen van kwaliteit?
- ▶ **Instrumentarium** heeft betrekking op de instrumenten die ondersteunen in de bekostiging. Dit betreft het kostenmodel waarin de kosten van de dienstverlening worden berekend, de planning-en-controlcyclus, de verdeling van het risico en de informatie-uitwisseling.

Inhoud en instrumentarium ondersteunen de eigenaar, opdrachtgever en opdrachtnemer bij het voeren van het goede gesprek. Het goede gesprek heeft betrekking op de opdracht, de bijbehorende bekostiging en de ontwikkelingen in en de veranderingen van de opdracht en de uitvoering daarvan en hoe (externe) ontwikkelingen deze kunnen beïnvloeden. Hierbij wordt de koppeling gelegd tussen de opdracht, de bekostiging en de resultaten of de 'outcome'. Daar waar zich knelpunten voordoen is het van belang dat afspraken en modellen juist inzicht geven in zowel de knelpunten an sich als de oorzaak.

Stel dat de businesscase voor een nieuw ICT-systeem een bepaalde productiviteitsstijging veronderstelt die zich na invoering niet blijkt voor te doen. Dan is het van belang om te kunnen duiden wat hiervan de oorzaken zijn. Stel dat de onderliggende verhoudingen nationaal/buitenland verschuiven en de SVB daardoor de voordelen van automatisering minder kan benutten, dan is dit niet de SVB aan te rekenen. Als de implementatie van het aangepaste systeem vertraging heeft opgelopen, dan wellicht juist wel. Een goede nacalculatie en een kostenmodel ondersteunt dergelijke analyses, en draagt daar in hoge mate bij aan het versterken van de governance.



## 2. Good practices publieke bekostiging

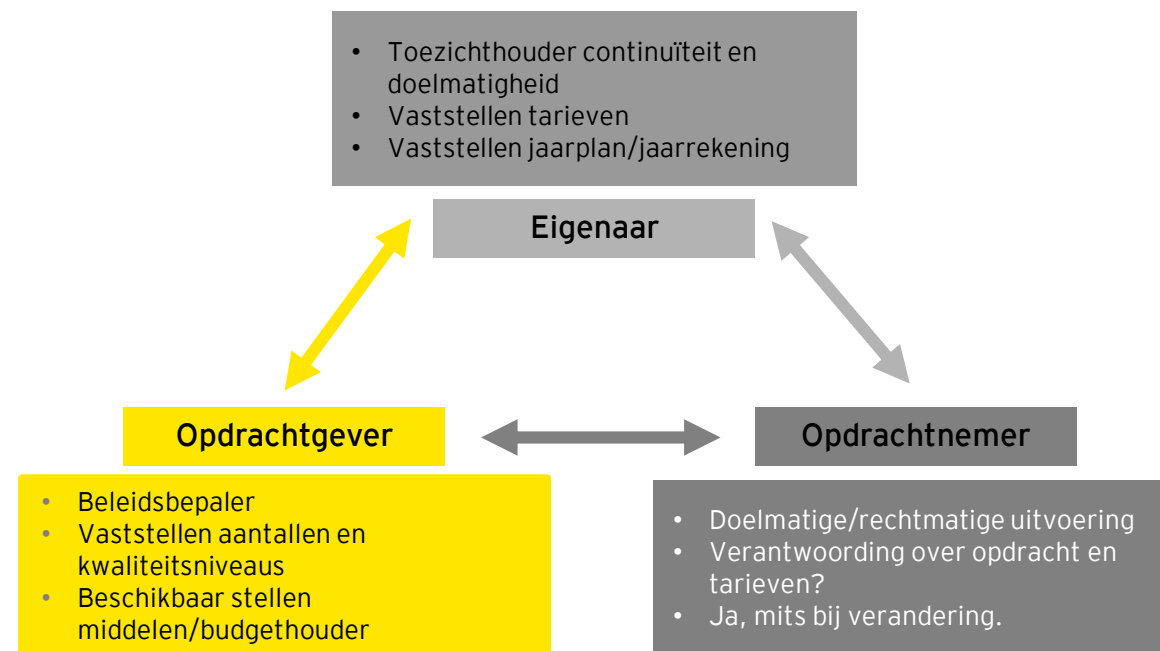
### Governance bij bekostiging

#### 2.5 Governance bij bekostiging

Voor de governance van de publieke uitvoering is in de regelgeving een sturingsmodel met drie primaire rollen beschreven: eigenaar, opdrachtgever en opdrachtnemer. Het samenspel tussen de Eigenaar, Opdrachtgever en Opdrachtnemer is belangrijk voor het borgen van de balans tussen opdracht en middelen. Door te onderkennen dat er verschillende perspectieven zijn en elkaar deze ruimte te geven in de besluitvorming zijn naast de korte termijn opdrachtuitvoering, de continuïteit van de opdrachtnemer en de doelmatigheid van de uitvoering expliciete onderwerpen.

De belangrijkste verantwoordelijkheden van de verschillende rollen zijn:

- ▶ **Opdrachtgever:** formuleert de opdracht in aantallen en kwaliteit, is de budgethouder voor het ministerie, vertaalt politieke wensen in beleid en vertaalt beleid in eisen aan de uitvoering.
- ▶ **Opdrachtnemer:** voert doelmatig en conform eisen de opdracht uit en brengt deskundigheid in ten aanzien van uitvoering. Deze eisen kunnen naast de afspraken met de opdrachtgever afkomstig zijn uit wet- en regelgeving, verdragen of overige jurisprudentie.
- ▶ **Eigenaar:** houdt toezicht op continuïteit en doelmatigheid van de opdrachtnemer. De eigenaar kan in voorkomende gevallen verschillen van inzicht tussen opdrachtgever en opdrachtnemer beslechten. Stelt de prijzen vast en treedt op als werkgever van het bestuur van de opdrachtnemer.



## 2. Good practices bij publieke bekostiging

### Opzet bekostigingsafspraken

#### 2.6 De inhoud van de dienstverlening

De inhoud van de dienstverlening heeft betrekking op de specifieke dienstverlening van de uitvoeringsorganisatie voor de opdrachtgever. Wat is de specifieke dienstverlening die wordt geleverd? De wettelijke beschrijving van publieke diensten laat in de praktijk ruimte voor nadere invulling van diensten door de opdrachtnemer. Deze keuzes in uitvoering leggen vaak een verschillend beslag op mensen en middelen. Omdat de keuzes in de dienstverlening van invloed zijn op de kosten van de uitvoeringsorganisatie en de opdrachtgever deze bekostigt, is het van belang de dienstverlening duidelijk te specificeren. De specificatie heeft zowel betrekking op formele punten ten aanzien van geldende wet- en regelgeving, als juist ook ten aanzien van overige kwaliteitsaspecten van de opdrachtuitvoering. Ter illustratie: de openingstijden van het contactcentrum (tijdens kantoor tijden, in de avond of in het weekend) zijn van invloed op het kwaliteitsniveau van de dienstverlening en hebben tegelijkertijd invloed op de kosten. Het wel of niet inzetten van medewerkers buiten kantoor tijden is een keuze en kan maatschappelijk wenselijk zijn, maar gaat gepaard met (extra) kosten. De bereikbaarheid buiten kantoor uren heeft over het algemeen een positieve invloed op de klanttevredenheid. Het instrumentarium (de bekostigingsafspraken, het informatieprotocol en de gehanteerde kostenmodellen) dient inzichtelijk te maken wat de extra kosten zijn van deze bereikbaarheid zodat de opdrachtgever de afweging kan maken tussen kosten en kwaliteit.

Door deze openingstijden vast te leggen in een dienstenoverzicht, wordt gestimuleerd om hierover met de opdrachtgever afstemming en de daarbij benodigde middelen te verkrijgen. Hecht de opdrachtgever niet aan deze (extra) kwaliteit of heeft deze geen middelen beschikbaar, is ook duidelijk dat hiervoor de verantwoordelijkheid bij de Opdrachtgever ligt. Deze aanpak beperkt de opdrachtnemer wellicht, maar beperkt daardoor wel het risico dat een kwaliteitsniveau wordt gerealiseerd dat de opdrachtgever wellicht niet nodig acht of niet kan betalen.

#### 2.7 Instrumentarium

Het instrumentarium ondersteunt de verschillende rollen in de governance bij het uitvoeren van hun rol en het voeren van het goede gesprek. Wij onderscheiden drie instrumenten: het informatieprotocol, de bekostigingsafspraken en het kostenmodel.

##### 2.7.1 Informatieprotocol

Het informatieprotocol bevat een beschrijving van de betreffende informatie en het moment waarop deze beschikbaar wordt gesteld. De informatie dient aan te sluiten op de informatiebehoefte en de rol in de governance. Het vooraf vastleggen van de te delen informatie beperkt het ad hoc opvragen van informatie wat een belasting legt op de opdrachtnemer. De opdrachtnemer tracht bij de informatieverstrekking vooraf in te schatten welke vragen de eigenaar en opdrachtgever hebben naar aanleiding van de informatie, zodat deze op voorhand beantwoord kunnen worden.



## 2. Good practices bij publieke bekostiging

### Opzet bekostigingsafspraken

#### 2.7.2 Opzet van bekostigingsafspraken

Bekostigingsafspraken worden onder verantwoordelijkheid van de eigenaar opgesteld en omvatten werkafspraken en een instrumentarium om de opdracht te verstrekken, sturen en erover te verantwoorden. Deze bekostigingsafspraken omvatten de onderstaande onderdelen:

1. Een document “Bekostigingsafspraken” met de onderdelen:
  - ▶ De grondslagen (zowel wettelijk als bovenwettelijk) van de dienstverlening en een beschrijving van de daadwerkelijke opdracht vertrekking en bekostigingsafspraken. Typisch beschrijft dit onderdeel welke onderdelen p\*q, lumpsum of projectmatig worden bekostigd en welke afspraken hiervoor gelden.
  - ▶ Een procedure voor het tussentijds aanpassen van de opdracht.
  - ▶ De taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van Eigenaar, Opdrachtgever en Opdrachtnemer.
  - ▶ De risicoverdeling en beheersingsmaatregelen rondom de opdrachtuitvoering, inclusief afspraken ten aanzien van ad-hocbesluitvorming mocht hiervoor bij de opdrachtuitvoering aanleiding voor ontstaan.
  - ▶ Een informatieprotocol met daarin een beschrijving van de planning en verantwoordingscycli, rapportages en gesprekscycli.
  - ▶ Onderhoudsintervallen voor de afspraken en bijbehorend instrumentarium.

Deze uitgebreide bekostigingsafspraken beogen de verschillende actoren in het sturingsmodel te ondersteunen in een actieve invulling van de rollen. Het uitwerken van de rollen in de bekostiging geeft richting aan de (bestuurlijke) gesprekken en ondersteunen om het goede gesprek te voeren. Het uitschrijven van de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de actoren in het sturingsmodel biedt gerichte ondersteuning voor de agendering voor de bestuurlijk overleggen. We zien regelmatig dat het lastig is om met name de domeinen van de Eigenaar en de Opdrachtgever te scheiden, waardoor het sturingsmodel belangrijk aan kracht verliest. Daarbij kan de risicoverdeling ondersteunen om de scherpte in het gesprek te krijgen, omdat op voorhand is uitgedacht “wie waarvan is” en als (zich voortekenen van) risico’s in beeld komen, dit tijdig besproken kan worden.

Het opnemen van bestuurlijke kaders in het kader van bekostiging beperkt bovendien het risico dat bekostiging slechts een financieel-technische aangelegenheid wordt, waarbij gesprekken over de bekostiging met name door financials gevoerd worden. Wanneer bekostiging primair als financieel-technisch onderwerp wordt ervaren, verwatert het bestuurlijk perspectief en verliezen de goede gesprekken aan inhoud.

Om het goede bestuurlijke gesprek te kunnen voeren is het van belang dat het instrumentarium en het kostenmodel in het bijzonder, zodanig is ingericht dat informatie voor de gesprekken op alle niveaus, integraal over plan en realisatie beschikbaar is.

## 2. Good practices bij publieke bekostiging

### Kostenmodellen

#### 2.7.3 Kostenmodellen

Om de relatie tussen kosten van de opdrachtnemer te kunnen relateren aan de prestaties (productie en kwaliteit) is een kostenmodel onontbeerlijk. Een kostenmodel is uiteraard gericht op het berekenen van de kostprijzen van de geleverde diensten, maar biedt bij voorkeur ook inzicht in de “inhoudelijke” opbouw van de kostprijs. De inhoudelijke opbouw maakt dat het kostenmodel niet slechts de vraag beantwoordt wat de kostprijs van een dienst is, maar vooral ook waarom die kosten nodig zijn om de dienst te kunnen leveren. Kostenmodellen kennen vele verschijningsvormen en zijn bij publieke bekostiging vaak op maat gemaakt. En hoewel het goed is om te vast te houden dat met slecht werkende governance zelfs het allerbeste inzicht zinloos is, onderkennen we in onze praktijk een aantal succesfactoren voor kostenmodellen.

#### Berekeningen op basis van causale relaties

Het leveren van een bepaald aantal diensten vereist het uitvoeren van een aantal processtappen. Om deze processen te kunnen uitvoeren heeft een organisatie mensen in dienst, zijn ICT-systemen gerealiseerd en beschikt zij over middelen voor de uitvoering. Om medewerkers te kunnen huisvesten werft een organisatie kantoren. De personele kosten zijn gerelateerd aan de omvang van het personeel, de ICT-kosten gerelateerd aan de systemen en huisvesting aan de vierkante meters kantoorruimte of de kosten van specifieke objecten. Om in dit stelsel de kosten (personeel, ICT en huisvesting) te verdelen naar de diensten is het van belang om te weten welke activiteiten en in welke mate worden uitgevoerd. De processtappen zijn bepalend (gegeven de gekozen organisatie inrichting) hoeveel medewerkers nodig zijn en wat het beslag op de ICT-systemen is. De omvang van het personeel bepaalt weer hoeveel kantoorruimte er nodig is. De kosten die door de organisatie worden gemaakt, worden weer bepaald door de omvang (en aard) van het benodigde personeel en kantoorruimte. Voor ICT-systemen worden ook weer kosten gemaakt voor beheer, onderhoud, doorontwikkeling en beveiliging.

Een goed ontworpen kostenmodel legt causale (oorzakelijke) relaties. Het procesontwerp van de organisatie (en de werkinstructies voor de medewerkers) is bepalend voor de mate waarin processtappen worden uitgevoerd per dienst of product en de bijbehorende inzet van de medewerkers en gebruik van systemen. Als van de kosten bekend is wat de directe en vooral ook indirecte veroorzakers (drivers) van de kosten zijn, is het van belang om die veroorzakers te gebruiken bij de berekeningen in het kostenmodel. Een kostenmodel dat is ingericht met dezelfde kostenveroorzakers als die zich daadwerkelijk in de organisatie voordoen, voorspelt de inzet van mensen, systemen en bedrijfsmiddelen en de daarbij behorende kosten.

#### Inzicht in de effecten van kwalitatieve aspecten van de dienstverlening

De wettelijke beschrijving van publieke diensten laat in de praktijk ruimte voor nadere invulling van diensten door de opdrachtnemer. Deze keuzes in uitvoering leggen vaak een verschillend beslag op mensen en middelen. Bij een publieke dienst die zowel met een papieren formulier of via internet aangevraagd kan worden, is de verhouding tussen deze twee varianten relevant. Een papieren formulier moet verwerkt en ingevoerd worden, wat personele inzet vraagt, terwijl een digitaal formulier soms geautomatiseerd het proces in gang kan zetten. Hoewel dit een vereenvoudigd voorbeeld is, is het voor het vaststellen van de prijs van de dienst de verhouding papier/digitaal relevant. In onze praktijk blijkt met enige regelmaat dat onvoldoende inzicht en adressering van (vaak onbedoelde) kwalitatieve veranderingen de balans tussen opdracht en middelen in gevaar is gekomen en dat (bestuurlijke) gesprekken hierover stranden, omdat de effecten onbekend of onvoldoende onderbouwd zijn.

## 2. Good practices bij publieke bekostiging

### Kostenmodellen

ICT is de afgelopen jaren het bedrijfsmiddel met een bijzondere impact op de kwaliteit van dienstverlening gebleken. Daar waar automatisering met name werd gebruikt als ondersteunend hulpmiddel in een verder door medewerkers uitgevoerd proces, is ICT in toenemende mate verantwoordelijk voor nagenoeg de volledige uitvoering van diensten in het publieke domein. Er is dan vaak nagenoeg geen menselijke interventie meer in het proces. Dat heeft grote implicaties van hoe de kosten van exploitatie en ontwikkeling van ICT worden beschouwd en hoe deze landen in de bekostiging. Volumeveranderingen hebben vaak een groot effect op de benodigde menskracht in een primair door mensen uitgevoerd proces. De financiering gerelateerd aan de output van de organisatie veronderstelt ook deze verhouding. Bij ICT is de hoogte van de kosten afhankelijk van andere factoren dan de productieaantallen. Een systeem dat 100.000 zaken kan verwerken, kan vaak met dezelfde instandhoudingskosten 200.000 zaken afhandelen. Bepalend voor de exploitatie kosten zijn bijvoorbeeld de reguliere beheerskosten zoals beveiligingsupdates, gebruikerstoegang, et cetera. Bovendien werden investeringen in ICT in het algemeen vaak bekostigd vanuit de besparing op personele lasten. Bij een digitale organisatie hebben investeringen vaak meer betrekking op de kwaliteit (in brede zin) van de dienstverlening en leveren daarom ook vaak beperkte lastenbeperkingen op. Tegelijkertijd nemen kosten voor beveiliging en het borgen van de privacy (denk aan de invoering van de AVG) toe. Een kostenmodel dat rekening houdt met kwaliteit kent vaak specifieke deelmodellen voor ICT en biedt inzicht in de drivers voor de kosten, die vaak anders zijn bij door personeel gedomineerde processen.

Een model dat gemakkelijk inzicht kan bieden in de financiële effecten en de oorzaken (causale relaties!) daarvan biedt sterke ondersteuning voor een goed gesprek voor de balans tussen opdracht en middelen en zo nodig de continuïteit van de organisatie.

► **Ingericht voor meer dan slechts het berekenen van kostprijzen:** begroten, verantwoorden (nacalculatie) en scenario's/businesscases

Kostenmodellen die zijn ontworpen voor meer dan alleen het berekenen van kostprijzen en breder worden ingezet, zijn vaak inhoudelijk robuuster en vormen een veel sterker instrument bij de governance en zelfs interne sturing van de organisatie.

- Een kostenmodel dat is ingericht om een **begroting door te rekenen** en te vertalen naar de organisatieonderdelen van de opdrachtnemer versterkt de basis van de externe governance, door de ze te verbinden met de interne sturing van de organisatie. Onvolkomenheden in het model komen bij intern gebruik veel eerder aan het licht, omdat het lijnmanagement direct betrokken raakt bij het gehanteerde normenkader.
- Het zodanig inrichten van het kostenmodel dat het geschikt is en gebruikt wordt voor **doorrekening van realisatie gegevens**, biedt de mogelijkheid om van het kostenmodel een sturingsinstrument te maken. Het doorrekenen van een realisatie en afzetten tegen de planning (begroting), maakt een verschillenanalyse mogelijk. De verschillenanalyse biedt inzicht in welke verschillen optreden, maar vooral ook wat de oorzaken van de verschillen zijn. Met name tussentijdse nacalculaties en verschillenanalyses bieden de mogelijkheid om gericht te sturen of zo nodig de opdracht bij te stellen.
- Wanneer een kostenmodel geschikt is voor scenario's die gestructureerd en gerelateerd aan een periode doorgerekend kunnen worden, winnen businesscases en uitvoeringstoetsen aan kracht. De effecten van de veranderingen kunnen worden doorgerekend **tegen dezelfde grondslagen** als de normale begroting en nacalculaties. Bovendien kunnen effecten ook in samenhang met bijvoorbeeld de meerjarenbegroting worden beschouwd. businesscases (en U-toetsen) die integraal beschouwd kunnen worden hebben een hogere voorspelkracht en bieden inzicht dwarsverbanden naar de bestaande diensten en de mogelijkheid om meerjarig te voorspellen. Bovendien kunnen effecten in een verschillenanalyse worden meegenomen, zodat bij realisatie kan worden vastgesteld of de verwachte effecten zich in de werkelijkheid voordoen.

## 2. Good practices bij publieke bekostiging

### Kostenmodellen

- **Informatie geschikt voor verschillende gesprekken/niveaus**

Kostenmodellen die zijn ingericht om informatie op verschillende niveaus te presenteren bieden de mogelijkheid om gesprekken op **verschillende niveaus** te ondersteunen op basis van **dezelfde grondslag**. Dat betekent dat de Eigenaar in het sturingsmodel beslissingen neemt gebaseerd op dezelfde informatie als een lijnmanager van de opdrachtnemer. Om dit mogelijk te maken moet het kostenmodel in staat zijn om gegevens te kunnen presenteren op strategisch niveau en of juist op operationeel niveau.

- **Deelvragen worden integraal doorgerekend**

Organisaties die hun kostenmodel succesvol hanteren beschouwen deelcalculaties, voor bijvoorbeeld businesscases, niet alleen op het onderdeel waar de verandering betrekking op heeft, maar ook voor de organisatie als geheel. Met name kostenmodellen gebaseerd op causale relaties, maken aan de hand van een integrale doorrekening eerder niet onderkende effecten inzichtelijk. Deze integrale beschouwing van deelvragen, maakt het voor een opdrachtnemer inzichtelijk of voor vaak opgestapelde veranderingen realistische effecten worden geraamd.

- **Onderhoud van het model maakt onderdeel uit van de bekostigingsafspraken**

Grondslagen voor dienstverlening veranderen en veranderen steeds sneller, in het bijzonder bij processen die een grote ICT-inzet kennen. Deze ontwikkeling vereist dat een kostenmodel dat regelmatig onderhouden wordt. Een veel gebruikt interval voor groot onderhoud is drie jaar, tenzij er majeure veranderingen optreden, zoals een nieuwe opdrachtgever of een nieuwe wettelijke taak. Bij het groot onderhoud is het van belang om de hele opbouw, normenset, productbeschrijving, drivers en rekenregels onder het kostenmodel te evalueren en te toetsen en zo nodig bij te stellen. Het is van belang om in de tussenliggende jaren aan de hand van deelcalculaties te beoordelen of het kostenmodel kleiner onderhoud behoeft. Een goed onderhouden, actueel kostenmodel is essentieel voor de borging van de balans tussen opdracht en middelen.

- **Een professionele technische omgeving**

Professionele omgevingen voor kostenmodellen omvatten functionaliteit voor foutopsporing, logging, scenario doorrekening, en rapportage op verschillende niveaus. Deze functionaliteiten bieden de mogelijkheid om de bovenstaande good practices mogelijk te maken. Organisaties die de stap hebben gezet van modellen in MS office naar een professionele omgeving realiseren vaak meer van de good practices.



01

Inleiding en vraagstelling

02

Good practices publieke bekostiging

03

Beoordeling systeem van beprijzen

04

Naar een goede balans tussen opdracht en middelen

05

Managementsamenvatting

Bijlage



### 3. Beoordeling systeem van beprijzen

#### Inleiding en Sociale Verzekeringsbank

##### 3.1 Inleiding

Het doel van het onderzoek is inzicht te krijgen in de huidige balans tussen opdracht en middelen van de SVB voor de uitvoering van de Sociale Verzekeringen (SV) en aanbevelingen te doen om deze balans te verbeteren en toekomstbestendig te maken. Om de beantwoording van de onderzoeksvragen in de juiste context te plaatsen is in dit hoofdstuk een beschrijving gegeven van de SVB en het huidige systeem van beprijzen en zijn begrippen zoals balans gede finieerd. Vervolgens is het systeem van beprijzen afgezet tegen het kader voor publieke bekostiging uit het vorige hoofdstuk. De bevindingen zijn de handvatten voor de beantwoording van de onderzoeksvragen. De onderzoeksvragen focussen zich op de aspecten van het systeem van beprijzen. Om de beantwoording van de onderzoeksvragen in de context van de stand van het volledige systeem van beprijzen te plaatsen is eerst het volledige systeem beoordeeld.

##### 3.2 De Sociale Verzekeringsbank

De SVB heeft een begroting van € 323 miljoen in 2020. Onderstaand is de SVB en haar dienstverlening grafisch weergegeven (regelingen op basis van factsheet 2018, financiën op basis van begroting 2020).

| Sociale Verzekeringen                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                         | Niet-Sociale Verzekeringen                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• 9 regelingen</li><li>• AOW, ANW, AKW, WKB, Bijst. Btl, AIO, REM, OBR en Kind. Budget</li><li>• 5,5 m klanten<ul style="list-style-type: none"><li>• 3,4 m AOW</li><li>• 1,9 m AKW</li><li>• 0,1 m Overig</li></ul></li><li>• Uitbetalingen € 43 miljard</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Opbrengsten € 241,4 m</li><li>▪ Opbrengsten derden € 6,6 m</li><li>▪ Kosten € 248 m<ul style="list-style-type: none"><li>▪ AOW € 130 m</li><li>▪ AKW € 74,2 m</li><li>▪ Overig € 43,8 m</li></ul></li><li>▪ 2.735 fte</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>▪ 6 regelingen</li><li>▪ PGB WLZ, PGB JW, PGB WMO, TAS, TNS en Verzetsdeelnemers en oorlogsslachtoffers</li><li>▪ 137.000 klanten</li><li>▪ Uitbetalingen € 2,5 miljard</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Opbrengsten € 74,3 m<ul style="list-style-type: none"><li>▪ PGB € 60,9 m</li><li>▪ V&amp;O € 8,7 m</li><li>▪ Overig € 4,7 m</li></ul></li><li>▪ Kosten € 74,3 m</li><li>▪ 643 fte</li></ul> |

### 3. Beoordeling systeem van beprijzen

#### Ontwikkelingen SVB

##### 3.3 Ontwikkelingen SVB

De SVB is de afgelopen decennia als organisatie sterk veranderd. In het verleden werden veel regelingen handmatig uitgevoerd. Deze processen zijn rond de eeuwwisseling grotendeels geautomatiseerd. Een uitzondering hierop zijn tijdelijke regelingen en complexe gevallen, welke over het algemeen meer handmatig worden uitgevoerd. De SVB voert in de kern dezelfde diensten als een aantal jaren geleden op een andere manier - met name meer digitaal - uit. Deze veranderingen hebben volgens het IPSE-onderzoek tot een grote productiviteitsstijging geleid, maar vragen tegelijkertijd een andere manier van kijken naar de opdracht. In het bijzonder naar hoe ICT wordt ingezet, beheerd en ontwikkeld in relatie tot de prestaties (de geleverde diensten) van de organisatie.

De SVB is een IT gedreven organisatie geworden, het is belangrijk dit te erkennen. Dit wil zeggen dat IT niet meer ondersteunend is aan het primaire proces dat wordt uitgevoerd door het personeel maar dat systemen processen volledig geautomatiseerd uitvoeren en de doelstellingen van de SVB realiseren. Deze digitalisering heeft de SVB bovendien de mogelijkheid geboden om de dienstverlening te differentiëren en aan te passen aan de maatschappelijke verwachtingen van deze tijd.

Burgers en bedrijven verwachten een eerlijke en begripvolle overheid, die open communiceert, waar het helder is wat verwacht mag worden en een overheid die in staat is om snel antwoorden te geven via die kanalen die de burger en het bedrijf graag gebruiken. Burgers zien graag dat de overheid ze niet alleen reactief maar juist ook proactief met kennis van zaken op weg helpt, snel reageert, dienstverlening op maat levert en goed luistert. Burgers willen eigen verantwoordelijkheid nemen in correcte, tijdige aanlevering van gegevens, maar ze verwachten dat de overheid hen hierop attendeert. Er zijn groepen burgers die het steeds moeilijker hebben om mee te komen. Deze groepen hebben behoefte aan persoonlijke dienstverlening en verwachten maatwerkoplossingen.

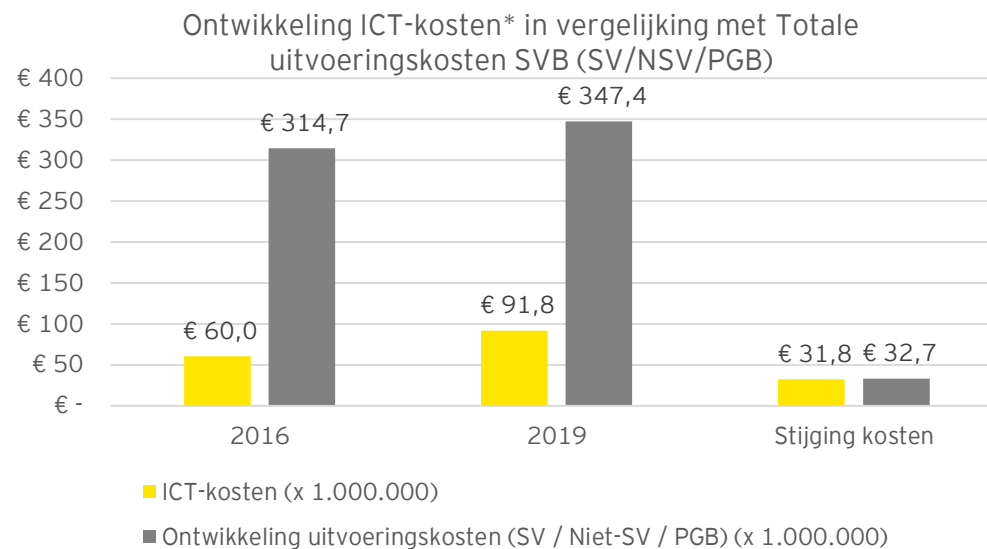
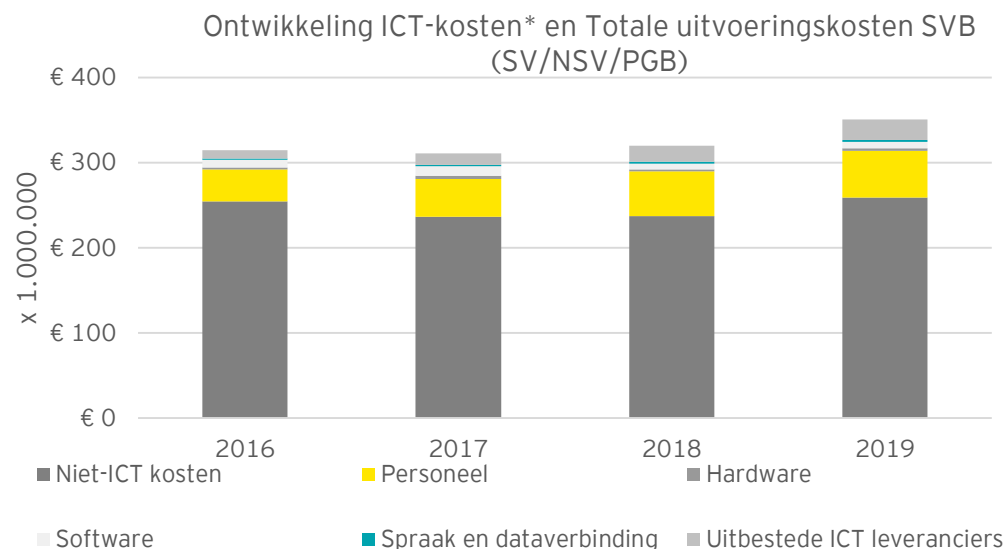
De kanalen waarmee het contact en de dienstverlening aan de burger plaatsvindt zijn veranderd en in aantal toegenomen. In het verleden vond contact vaak plaats op de kantoren van de SVB en via post of telefoon. Tegenwoordig zijn daar kanalen als websites, apps en platformen waarop de burger kan inloggen bijgekomen. De burger kan zich digitaal identificeren via DigiD, Idin en andere Europees herkende inlogsystemen. Ook komt er steeds meer generieke wetgeving waaraan de SVB moet voldoen zoals AVG, WOB, cybersecurity en WOO. In dit alles wordt ook gevraagd om maatwerk te kunnen leveren als de situatie daarom vraagt. De ketenafhankelijkheid neemt toe. Informatie is niet alleen opgeslagen in de eigen systemen maar afkomstig van ketenpartners of landelijke administraties of portalen van verschillende overheden worden geïntegreerd tot één digitale balie voor de burger. De maatschappij verwacht bovendien dat ongeacht van het platform, plaats of tijd er contact kan zijn met de SVB. De klanttevredenheid was in 2018 met een 8 hoog te noemen (in 2019 heeft geen klanttevredenheidsonderzoek plaatsgevonden). De SVB geeft aan dat de uitdagingen bij ICT liggen op het moderniseren van de legacy en het automatiseren van de complexiteit en veelheid van wet- en regelgeving en onderliggende uitzonderingen als gevolg van afwijkingen, zeker in de internationale context.

De SVB beschikt voor de 'bijzondere' zaken naast de ICT gedreven processen over mensgedreven processen. Medewerkers worden ingezet voor diensten die niet geautomatiseerd kunnen worden of voor tijdelijke regelingen waarvoor de investeringen in ICT hoger zijn dan wanneer de regeling meer handmatig wordt uitgevoerd. In het rapport "Werk aan Uitvoering" is aangegeven dat 68% van de AOW aanvragen digitaal wordt afgehandeld.

### 3. Beoordeling systeem van beprijzen

#### Inleiding en Sociale Verzekeringsbank

De kosten van ICT zijn de afgelopen jaren sterk toegenomen. De SVB geeft aan dat het deze stijging niet, zoals in het verleden, op kan vangen met besparingen op de inzet van personeel. De ICT-kosten zijn tussen 2016 en 2019 gestegen van € 60 miljoen in 2016 naar € 91,8 miljoen in 2019 (+53%). De totale kosten van de SVB stegen in dezelfde periode met € 314,7 miljoen in 2016 naar € 347,5 miljoen (+10%). De stijging van de totale kosten van de SVB is dus ongeveer gelijk aan de stijging van de ICT-kosten over deze periode (€ 32,7 miljoen en € 31,8 miljoen respectievelijk). Het aandeel van ICT in de totale kosten is gestegen van 19% in 2016 naar 26% in 2019.



\*De ICT-kosten zijn conform de definitie in jaarrekening van de SVB

De SVB geeft aan vanaf 2011 ongeveer € 50 miljoen aan taakstellingen te hebben gehad in het kader van de bezuinigingen van de kabinetten Rutte I en II. Incidenteel zijn wel extra middelen toegekend voor bijvoorbeeld informatiebeveiliging maar investeringen in ICT leiden tegelijkertijd over het algemeen tot een stijging van de structurele kosten voor beheer die niet zijn meegenomen in de structurele middelen. De financiële reserves van de SVB zijn ingezet om de exploitatie sluitend te maken. Opvallend is dat de SVB vanaf 2019 werkachterstanden heeft opgelopen waardoor voorraden zijn ontstaan.

### 3. Beoordeling systeem van beprijzen

#### Balans opdracht en middelen en beschrijving huidig systeem van beprijzen

##### 3.3 Balans opdracht en middelen

De opdracht en middelen van de SVB zijn in balans als de organisatie van de SVB zodanig bemenst is en voorzien van systemen en de benodigde bedrijfsmiddelen, dat de beoogde taakuitvoering plaats kan vinden op een zodanige wijze dat de door de opdrachtgever gewenste kwaliteit wordt gerealiseerd tegen een zo hoog als mogelijke doelmatigheid. Om dit te realiseren dient duidelijkheid te zijn over de gewenste kwaliteit van de dienstverlening van de SVB: Wat is de dienstverlening die de SVB levert? Tevens dient de SVB inzichtelijk te hebben hoe de activiteiten en kosten samenhangen met de dienstverlening en de bijbehorende kwaliteit. Dit inzicht biedt de SVB de mogelijkheid om bij te sturen indien zich wijzigingen voordoen in de omgeving of de opdracht van de SVB. Dit inzicht is noodzakelijk om in samenspraak met de opdrachtgever en eigenaar van de SVB de opdracht en de bekostiging aan te passen om de opdracht en middelen van de SVB weer in balans te brengen.

De SVB heeft de afgelopen jaren reserves ingezet en van SZW incidentele middelen ontvangen om te komen tot een sluitende exploitatie. Het inzetten van incidentele middelen voor structurele kosten en het inzetten van de reserves zijn aanwijzingen dat de balans tussen middelen en opdracht in gevaar is, gegeven de wijze waarop de SVB haar taken uitvoert. Ook de oplopende voorraden duiden erop dat de SVB niet voldoende middelen heeft **voor de huidige manier van uitvoeren**. Het is alleen de vraag in hoeverre de huidige uitvoering aansluit bij de door de opdrachtgever gevraagde dienstverlening.

##### 3.4 Beschrijving huidig systeem van beprijzen

Het huidige systeem van beprijzen is ingericht volgens de kaderwet ZBO en de circulaire inzake governance ZBO's, een driehoek bestaande uit opdrachtgever, opdrachtnemer en eigenaar.

- **Opdrachtgever:** DG Sociale Zekerheid en Integratie (DG SZI) verstrekt jaarlijks de opdracht voor de uitvoering van de SV aan de SVB. De opdracht wordt formeel verstrekt door de staatssecretaris.
- **Opdrachtnemer:** De SVB is opdrachtnemer. De SVB voert de opdracht conform de afspraken zo doelmatig mogelijk uit. De vergoeding van de SVB is gebaseerd op het volume (zoals het aantal nieuwe AOW-aanvragen en het aantal AOW'ers) en een prijs per product. De prijs wordt jaarlijks vastgesteld. Opdrachtnemer geeft daarnaast gevraagd en ongevraagd feedback op (de uitvoerbaarheid van) het beleid en de in het kader daarvan gekregen opdrachten voor de uitvoering en schenkt daarbij aandacht aan het monitoren en terugkoppelen van klantsignalen.
- **Eigenaar:** De eigenaar is de pSG van SZW. De eigenaar ziet toe op de bedrijfsvoering, de continuïteit en de doelmatigheid van de SVB. De eigenaar wordt hierbij op het gebied van ICT ondersteunt door de CIO van SZW. De CIO van SZW heeft hiervoor een directe lijn met de CIO van de SVB. De eigenaar is systeemverantwoordelijk, ook voor het besturingsmodel. Daarnaast is de eigenaar het escalatiekanaal en beslist in geval van inzicht.

De opdrachtgever en eigenaar maken binnen SZW gezamenlijk gebruik voor de Directie Stelsel Volksverzekeringen voor het uitvoeren van hun rol. FEZ is verantwoordelijk voor de control en financiële ramingen binnen SZW. FEZ ziet toe op het financieel kader voor de SVB en brengt financiële expertise in richting de eigenaar en opdrachtgever (bijvoorbeeld middels toetsing van en advisering over claims van de SVB).

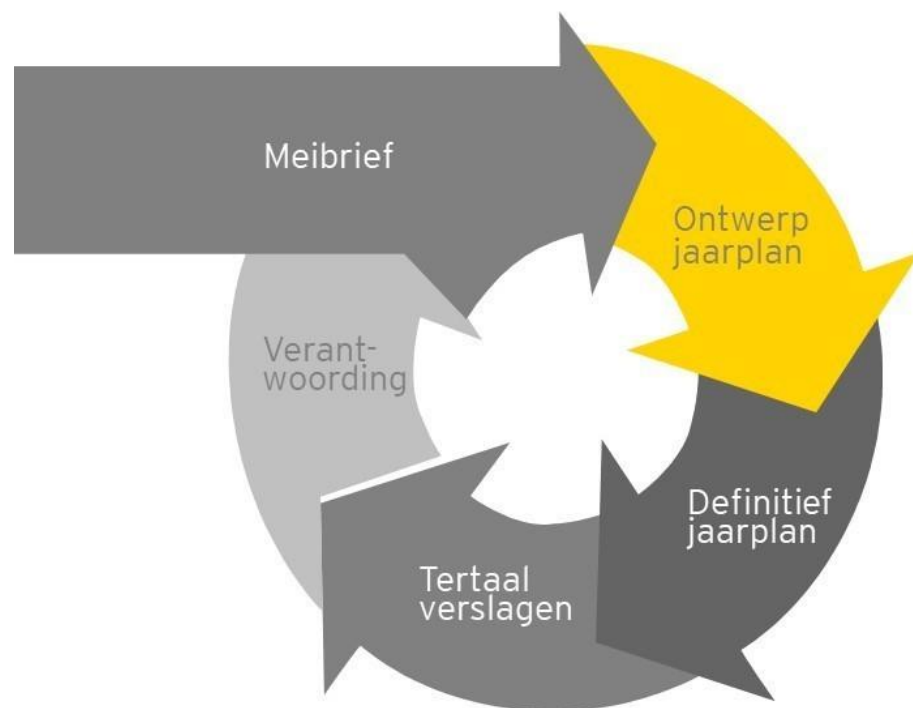
### 3. Beoordeling systeem van beprijzen

#### Beschrijving huidig systeem van beprijzen

De opdracht van de SVB voor de uitvoering van de SV is opgenomen in hoofdstuk 6 van Wet SUWI en de jaarlijkse vooraf afgestemde meibrief van de bewindspersoon. Ook zijn prestatie-indicatoren vastgesteld. De prestatie-indicatoren hebben betrekking op de tijdigheid van betalen en beschikkingen, rechtmatigheid, klanttevredenheid, efficiency, continuïteit en wendbaarheid en ketensamenwerking.

#### Planning-en-controlcyclus

De planning-en-controlcyclus van de sturing en bekostiging van de SVB is vastgelegd in de wet SUWI en onderstaand grafisch weergegeven waarbij de verschillende stappen zijn toegelicht. In de P&C-cyclus is binnen SZW de rol van eigenaar en opdrachtgever niet nader uitgesplitst. Een taak wordt uitgevoerd door SZW in plaats van de eigenaar of opdrachtgever. De weergegeven cyclus betreft de formele cyclus waarbij brieven, jaarplannen en verslagen worden verstuurd. Voorafgaand aan het versturen van de formele documenten vindt volgens de betrokkenen veelvuldig overleg plaats om de documenten af te stemmen.



- ▶ **Meibrief:** De meibrief wordt voor 1 mei door de bewindspersoon verstuurd en is de start van de cyclus. In deze meibrief geeft SZW de inhoudelijke en financiële kaders voor het opstellen van het (ontwerp)jaarplan en bijbehorende begroting voor het komende jaar. Het financiële kader is gebaseerd op het lightmodel dat voorafgaand aan de meibrief wordt geactualiseerd. In deze brief wordt tevens ingegaan op de set en de normering van de prestatie-indicatoren voor het komende jaar.
- ▶ **Ontwerpjaarplan met begroting:** De SVB dient vóór 1 juli het ontwerpjaarplan met begroting in. SZW overlegt met de SVB over dit ontwerpjaarplan en stuurt een formele reactiebrieven, waarin tevens de definitieve financiële kaders voor het komende jaar worden opgenomen. De financiële kaders kunnen indien opportuun zijn bijgesteld. De bijstelling ten opzichte van het meibriefkader betreft met name volumemutaties en loon- en prijsontwikkelingen.
- ▶ **Definitief jaarplan met begroting:** De SVB dient voor 1 oktober het definitieve jaarplan met begroting in. De minister stuurt voor 1 december de reactiebrieven met onder andere het besluit tot vaststelling van het jaarplan met begroting.
- ▶ **Tussentijdse verslagen:** De SVB legt door middel van twee tertaalverslagen (viermaandenverslag en achtmaandenverslag) tussentijds verantwoording af over de uitvoering van het jaarplan. De verslagen worden op hoofdlijnen besproken in de reguliere overlegstructuur. Daarnaast stuurt SZW een formele reactiebrieven.
- ▶ **Jaarverslag:** De SVB biedt voor 15 maart het jaarverslag aan de minister aan. Binnen acht weken stuurt de bewindspersoon een reactiebrieven met het besluit tot goedkeuring van de jaarrekening.



### 3. Beoordeling systeem van beprijzen

#### Beschrijving huidig systeem van beprijzen

##### Systeem van beprijzen

De SVB ontvangt van SZW een vergoeding op basis van de verwachte aantallen aanvragen of klanten voor de verschillende wetten en regelingen van de SVB en een tarief per wet of regeling. De aantallen worden geraamd door de SVB en vastgesteld door FEZ. De aantallen zijn relatief voorspelbaar op basis van demografische gegevens. SZW en SVB hebben hierdoor geen discussie over de hoogte van de aantallen.

De productievolumes zijn input voor de berekening van de kostprijzen van de SVB. De SVB berekent de kostprijzen in haar kostprijsmodel, genaamd “Kostprijzen in de Besturing en Beheersing van de SVB” en wordt afgekort als KBBS. In KBBS worden op basis van de verwachte productie en tijdsnormen de benodigde formatie voor het primair proces berekend, de formatie van de directie Sociale Verzekeringen. De tijdsnormen zijn circa tien jaar geleden voor het laatst vastgesteld. Uitvoeringstoetsen of andere wijzigingen zijn, of verwerkt in de tijdsnormen of apart als te realiseren besparing in fte opgenomen in het model. De overige personele en materiële kosten worden buiten KBBS om geraamd en worden in KBBS toegerekend aan de producten op basis van het directe aantal fte.

De parameters van KBBS worden ingevoerd in het lightmodel van de SVB. De directie FEZ van SZW is de beheerder van het lightmodel. Het lightmodel is een vereenvoudiging van KBBS en bestaat uit  $P$  (prijs)  $\times$   $Q$  (hoeveelheid) deel en een bedrag aan vaste kosten. Het lightmodel neemt de uitkomsten van KBBS over en vereenvoudigt deze om de kosteneffecten op basis van de verwachte productieaantallen door te rekenen. Het lightmodel kent geen gedetailleerde normen of gedetailleerde kostenopbouw, zoals die zijn terug te vinden in KBBS. Afgesproken is dat circa 65% van de kosten in het lightmodel variabel is en circa 35% vast. De uitkomsten van KBBS worden aan deze verdeling gekoppeld. In januari worden de prijzen van de SVB budgetneutraal herijkt in het lightmodel op basis van KBBS. Aanpassingen in het lightmodel leiden daardoor niet tot een wijziging van het totale financiële kader van de SVB voor de SV. In het lightmodel worden de volumes voor het komende jaar ingevoerd. Nieuw beleid kan ertoe leiden dat de opdracht van de SVB wordt bijgesteld. Bij nieuw beleid vindt een uitvoeringstoets plaats. SVB en SZW bespreken de resultaten van de uitvoeringstoets, waarbij het beleid kan worden bijgesteld. FEZ verwerkt de resultaten van de uitvoeringstoets in het lightmodel. Eventuele loon en prijsbijstellingen worden ook in het lightmodel aangepast. De wijzigingen kunnen zowel betrekking hebben op incidentele als structurele aanpassingen van de financiering. Het resultaat is de externe begroting van de SVB. Onderstaand is het systeem grafisch weergegeven.



De SVB hanteert de externe begroting als kader voor de interne begroting. De interne begroting is het totaal van de managementcontracten met de directies. De SVB heeft voor 2020 aangegeven dat het externe kader onvoldoende was om de opdracht uit te kunnen voeren, voornamelijk door de toegenomen ICT-kosten en de toegenomen complexiteit bij DSV. Dit heeft geleid tot claims vanuit SZW bij het ministerie van Financiën. De betrokken geven aan dat de SVB moeite heeft om deze claims goed te onderbouwen.

### 3. Beoordeling systeem van beprijzen

#### Observaties huidig systeem van beprijzen

##### 3.5 Observaties huidig systeem van beprijzen

Het huidige systeem van beprijzen is afgezet tegen de good practices voor bekostiging. Door het af te zetten tegen het kader wordt inzicht verkregen in de onderdelen van het systeem dat voldoet aan het kader en waar ruimte is voor verbetering. Wij komen op basis van het kader tot zeven observaties. De zeven observaties zijn onderstaand weergegeven en in de volgende paragrafen nader toegelicht.

- 1 De planning-en-controlcyclus is ingeregeld en wordt gevolgd
- 2 De dienstverlening van de SVB is niet gespecificeerd en vastgelegd in één document
- 3 Het kostprijsmodel van de SVB, KBBS, is verouderd: personele normen behoeven onderhoud, oorzakelijk inzicht ICT-kosten is onvoldoende
- 4 De focus van het gesprek tussen SZW en SVB ligt op wijzigingen in de opdracht en niet op de uitvoering van de bestaande opdracht
- 5 Na invoering van nieuw beleid wordt de uitvoeringstoets niet gevolgd en niet bijgestuurd in opdracht of middelen
- 6 De interne en externe financiering zijn bij de SVB slechts gedeeltelijk aan elkaar gekoppeld
- 7 De sturing van de SVB en de relatie tussen opdrachtgever, opdrachtnemer en eigenaar kan zakelijker

### 3. Beoordeling systeem van beprijzen

#### Observaties huidig systeem van beprijzen

1

De planning-en-controlcyclus is ingeregeld en wordt gevolgd

De planning-en-controlcyclus van de financiering en bekostiging is ingeregeld en wordt gevolgd. Dit is terug te zien in:

- ▶ Tijdslijnen voor het opleveren en versturen van planning-en-controlproducten zoals de meibrief, jaarplannen en verantwoordingen worden gehaald.
- ▶ De nieuwe productievolumes worden jaarlijks vastgesteld en staan niet ter discussie.
- ▶ Prestatie-indicatoren ten behoeve van de opdrachtgever en eigenaar zijn vastgesteld.
- ▶ De informatieverstrekking vanuit de SVB is vastgelegd.
- ▶ De SVB voert bij nieuw beleid uitvoeringstoetsen uit. De resultaten van de uitvoeringstoets worden verwerkt in de bekostiging van de SVB.

Het beschikken over een ingeregeld planning-en-controlcyclus leidt tot duidelijkheid over hetgeen van een deelnemer aan de planning-en-controlcyclus wordt verwacht op welk moment. Hoewel een basaal punt, komen wij in onze praktijk nog met regelmaat tegen dat de planning-en-controlcyclus niet goed is ingeregeld of niet wordt gevolgd. Opdrachten worden dan bijvoorbeeld pas in het lopende jaar verstuurd. Dit leidt tot onduidelijkheid bij de uitvoeringsorganisatie over de opdracht en het beschikbare budget. De planning-en-controlcyclus van SZW en SVB biedt (financiële) scherpte. Het feit dat SZW en SVB over een informatieprotocol beschikken waarin is vastgelegd welke informatie op welk moment wordt gedeeld beperkt de noodzaak tot ad-hoc-informatie-uitwisseling en vergroot de structurele informatiepositie en de meerjarige vergelijking van informatie.

2

De dienstverlening van de SVB is niet gespecificeerd en vastgelegd in één document

De dienstverlening van de SVB is vastgelegd in meerdere documenten zoals opdrachtbrieven, wetten en jurisprudentie. De SVB beschikt niet over een beschrijving van de dienstverlening per wet, eventueel gesplitst in nationaal en internationaal. Een beschrijving van de dienstverlening bevat een beschrijving van "Wat" de opdrachtnemer voor de opdrachtgever levert. Dit bevat zowel de kwaliteit als omvang van de opdracht. Dit schept duidelijkheid over wat er qua dienstverlening wordt verwacht van een uitvoeringsorganisatie. Dit voorkomt dat de opdrachtgever aanpassingen doorvoert in hetgeen dat wordt gevraagd van de uitvoeringsorganisatie. De opdracht verandert hierdoor sluipenderwijs zonder dat de uitvoeringsorganisatie daarbij passende middelen krijgt. Dit is voor een kleine aanpassing voor de uitvoeringsorganisatie op te vangen, maar vaak leidt een stapeling van meerdere kleine aanpassingen ertoe dat de opdracht en middelen stap voor stap uit balans raken. Voor de opdrachtgever borgt een beschrijving van de dienstverlening dat de opdrachtnemer ruimte die het heeft in het budget inzet voor initiatieven die niet binnen of aan de randen van de opdracht liggen. Het risico bestaat dat als de uitvoeringsorganisatie eenmaal start met een initiatief, het jaar op jaar een steeds groter beslag neemt op het financiële kader en het kader onvoldoende is om de activiteiten van de uitvoeringsorganisatie te bekostigen. Op basis van de beschrijving van de dienstverlening kan worden vastgesteld wat wel of geen onderdeel is van de opdracht.

### 3. Beoordeling systeem van beprijzen

#### Observaties huidig systeem van beprijzen

Bij de SVB zijn de opdracht- en kwaliteitseisen voor de uitvoering van de SV vastgelegd in de Wet SUWI, het jaarplan en de reactiebrief op het jaarplan (opdrachtbrief). De huidige opdracht geeft de SVB relatief veel ruimte om de kwaliteit en hetgeen wordt geboden aan de burger zelf in te vullen. Afspraken over de wijze van dienstverlening worden niet structureel vertaald in de gevolgen voor de bekostiging. Voorbeelden van regelruimte die door de SVB zijn ingevuld, zijn het openen van balies bij gemeenten en de activiteiten die de SVB ten behoeve van gemeenten oppakt rondom vroeg-signalering van mogelijke schuldenproblematiek. De SVB heeft bij SZW aangegeven meer met de schuldenproblematiek te willen doen, maar de SVB en SZW hebben geen concrete afspraken gemaakt over wat precies de activiteiten zijn voor vroeg-signalering en wat het effect hiervan is op de kosten en de bekostiging van de SVB. Ondanks het feit dat SZW en SVB achteraf afspraken hebben gemaakt over de bekostiging van deze diensten, zou een kwaliteitsverandering als deze op voorhand moeten worden onderzocht en de financiële effecten doorgerekend. Het verder specificeren van de kwaliteit en dienstverlening van de SVB biedt een kade voor de SVB en SZW om hierover het inhoudelijke gesprek te kunnen voeren. Ook wordt het eenvoudiger om de koppeling te leggen tussen de opdracht en middelen voor de SVB.

#### 3 Het kostprijsmodel van de SVB, KBBS, is verouderd: personele normen behoeven onderhoud, oorzakelijk inzicht ICT-kosten is onvoldoende

Een kostprijsmodel legt de koppeling tussen de opdracht van de uitvoeringsorganisatie en de mensen en middelen die worden ingezet om de opdracht uit te voeren. Het kostprijsmodel is een instrument dat het gesprek tussen Opdrachtgever, Opdrachtnemer en Eigenaar ondersteunt. In een kostprijsmodel is bijvoorbeeld per processtap de benodigde tijdsbesteding opgenomen voor het uitvoeren van de activiteiten door de medewerkers van de uitvoeringsorganisatie. Als door nieuw beleid, verbeteringen in de organisatie of veranderingen in de maatschappij de tijdsbesteding van activiteiten of de tijdsbesteding verandert dan ondersteunt het kostprijsmodel om de (financiële) effecten hiervan te bepalen. Het is derhalve van belang dat het kostprijsmodel aansluit bij de werkelijkheid en dat in het model een zo causaal mogelijk verband wordt gelegd tussen de inzet van de mensen en middelen door de SVB en de verschillende onderdelen van de opdracht.

Het huidige kostprijsmodel van de SVB, KBBS, is verouderd. Dit betreft zowel de opzet van het model als de tijdsnormen (de inhoud) die in het model worden gehanteerd.

- ▶ De opzet van het model richt zich op de berekening van de personele inzet van de Directie Sociale Verzekeringen voor de SV. Het model berekent daarmee circa 30% van de totale kosten voor de SV. De overige kosten worden buiten het model om berekend en toegerekend aan het directe personeel van DSV voor de SVB. De SVB is door de automatisering en digitalisering van processen van een mensgedreven organisatie naar een veel meer ICT-gedreven organisatie ontwikkeld. Dit heeft zich volgens onderzoek van IPSE geleid tot een hogere productiviteit.
- ▶ Tegelijkertijd is de dynamiek van de kosten van de SVB veranderd. ICT is verschoven van ondersteunend en bekostigd als overhead, naar primair bedrijfsmiddel waarvan de kosten dynamischer zijn dan in het KBBS en lightmodel worden verondersteld. Gezien de hoge mate van digitalisering van het werkproces van de SVB achten een meer inhoudelijk inzicht in de ICT (kosten) van belang.
- ▶ Hoewel de SVB het afgelopen jaar metingen heeft uitgevoerd om de tijdsnormen op onderwerpen te evalueren, zijn de tijdsnormen in het kostprijsmodel over het algemeen tien jaar geleden vastgesteld. Uitvoeringstoetsen en interne businesscases zijn ten dele verwerkt in de normen of gecorrigeerd in de totale formatie. De SVB voert ook geen inhoudelijke nacalculatie uit waarbij achteraf verschillen analyses worden uitgevoerd naar hoeveelheds-, efficiency- en prijsverschillen in enig jaar. De resultaten van de nacalculatie kunnen aanleiding zijn om de normen aan te passen. Op dit moment is het niet goed vast te stellen wat de kwaliteit van de normen is, omdat nacalculaties hierop niet ingaan. Het is daarom niet vast te stellen of deze normen het werkproces nog (afdoende) beschrijven.

Het gevolg is dat het kostprijsmodel los staat van de werkelijke uitvoering binnen de SVB en het daardoor niet mogelijk is om de koppeling tussen de opdracht en middelen te maken.

### 3. Beoordeling systeem van beprijzen

#### Observaties huidig systeem van beprijzen

4

De focus van het gesprek tussen SZW en SVB ligt op wijzigingen in de opdracht en niet op de uitvoering van de bestaande opdracht

SZW en de SVB bespreken formeel en informeel de uitvoering van de opdracht door de SVB. Het gesprek tussen de SVB en SZW richt zich primair op de veranderingen in de opdracht. De ontwikkelingen in de bestaande opdracht zoals de verandering van de samenstelling van de doelgroep of werkvoorraden zijn beperkt onderwerp van gesprek. Bij veranderingen van beleid en opdracht worden uitvoeringstoetsen uitgevoerd. In de uitvoeringstoets worden de haalbaarheid en de effecten voor de inzet van mensen en (financiële) middelen door het nieuwe beleid voor de SVB in kaart gebracht. De uitvoeringstoets kan vervolgens aanleiding zijn om het nieuwe beleid bij te stellen. Na vaststelling van de uitvoeringstoets wordt overeenkomstig de bekostiging aangepast. Ongeplande veranderingen zoals wijzigingen in de doelgroep of de maatschappelijke verwachtingen zijn geen onderwerpen van gesprek. SZW en de SVB hebben hiervoor ook geen proces ingeregeld. Zo wordt niet getoetst of de effecten van de uitvoeringstoetsen gerealiseerd worden. Bovendien zijn de afgelopen jaren de processen, dienstverlening en de omgeving van de SVB veranderd. Processen zijn gedigitaliseerd en ook de dienstverlening is meer digitaal geworden door bijvoorbeeld het gebruik van DigiD. De klanten van de SVB zijn internationaler geworden. Arbeidsmigranten uit Oost-Europa die onder bepaalde voorwaarden recht hebben op kinderbijslag en steeds meer pensioengerechtigden die in het buitenland wonen. Het aandeel van ICT (personeel en materieel) in de totale kosten van de SVB is toegenomen van 19% in 2016 naar 26% in 2019. SVB moet wijzigingen in de bestaande opdracht binnen het kader oplossen. De SVB geeft aan dat dit niet meer mogelijk is. De SVB schuift daardoor steeds meer van een typische personeelsgedreven organisatie naar een ICT-gedreven dienstverlener.

Het niet structureel bespreken van de uitvoering van de bestaande opdracht en de gevolgen van veranderingen in de opdracht bij de SVB door bijvoorbeeld innovatie of veranderde maatschappelijke verwachtingen en het vertalen van deze veranderingen naar de wijze waarop de SVB haar opdracht uitvoert en de mensen en middelen die de SVB inzet vergroot het risico tot onbalans tussen de opdracht en de bijbehorende middelen.

5

Na invoering van nieuw beleid wordt de uitvoeringstoets niet gevolgd en niet bijgestuurd in opdracht of middelen

De SVB en SZW voeren bij nieuw beleid uitvoeringstoetsen uit om te bepalen wat de effecten zijn van nieuw beleid op onder andere de inzet van mensen en middelen voor uitvoering van de opdracht. De uitvoeringstoets is daarmee een soort 'impactanalyse' van de SVB voor de uitvoering van nieuw beleid. De uitvoeringstoets wordt vervolgens verwerkt in bekostiging van de SVB. Dit is van belang om de opdracht en middelen in balans te houden. Na de implementatie van nieuw beleid wordt niet gestructureerd gevolgd of de veranderingen die zich ook voordoen na invoeren van de veranderingen. De afgelopen jaren is van slechts twee uitvoeringstoetsen onderzocht of de praktijk aansloot bij de verwachtingen in de uitvoeringstoets. De resultaten hiervan zijn uitsluitend gebruikt ter verbetering van het opstellen van uitvoeringstoets. Een formele structurele feedbackcirkel ontbreekt. De SVB en SZW hanteren het principe van 'for better or worse'. Dat impliceert dat SZW en de SVB ervan uitgaan dat het bedrag waarmee de bekostiging wordt aangepast naar aanleiding van de uitvoeringstoets de facto voldoende is. De SVB moet eventuele tegenvallers zelf opvangen en mag meevallers na eigen inzicht inzetten. Het gevolg is dat de balans tussen opdracht en middelen kan afnemen. Het volgen van de verschillen tussen uitvoeringstoets en praktijk maakt dat SZW en de SVB kunnen bijsturen in opdracht en middelen als de uitvoeringstoets niet de resultaten heeft als verwacht. Dit om de opdracht en middelen met elkaar in balans te houden.

### 3. Beoordeling systeem van beprijzen

#### Observaties huidig systeem van beprijzen

6

De interne en externe financiering zijn bij de SVB slechts gedeeltelijk aan elkaar gekoppeld

De interne begroting van de SVB is niet gekoppeld aan de externe bekostiging met SZW. De interne begroting is gedeeltelijk gebaseerd op KBBS. Het andere deel van de begroting wordt per directie opgesteld op basis van de financiële kaders. Een koppeling borgt dat een wijziging van de afspraken met SZW dit zich ook vertaalt naar de begroting van de onderdelen waarvan de activiteiten wijzigen door de afspraken met SZW. Vice versa komen bij de koppeling signalen vanuit de SVB naar boven als de middelen voor het betreffende onderdeel onvoldoende zijn om dat deel van de opdracht uit te voeren. Dit zou voor de SVB aanleiding moeten zijn om met SZW in gesprek te gaan over de balans tussen opdracht en middelen. Het ontbreken van deze koppeling maakt het voor de SVB lastiger om veranderingen en nieuw beleid integraal te benaderen zodat een totaalbeeld kan worden gegeven van de gevolgen voor de inzet van mensen en middelen voor de totale SVB.

7

De sturing van de SVB en de relatie tussen Opdrachtgever, Opdrachtnemer en Eigenaar kan zakelijker

Versterken van de zakelijkheid binnen de sturingsdriehoek Eigenaar, Opdrachtgever, Opdrachtnemer had naar ons oordeel kunnen bijdragen aan het in balans houden en zo nodig brengen van opdracht en middelen. Het versterken van de verzakelijking is al eerder naar voren gekomen in het onderzoek van de Algemene Rekenkamer bij het UWV. SZW heeft in 2017 naar aanleiding van het onderzoek het Project versterking eigenaarschap uitgevoerd. Dit heeft bij zowel UWV als de SVB geleid onder andere tot wijzigingen in de overlegcyclus, de interne advisering van de eigenaar en positie van eigenaarsondersteuning. Deze maatregelen hadden als doel te leiden tot meer verzakelijking in de overlegcyclus en omgang. Deze verbeteringen hebben met name betrekking op de “structuur” van de sturing. Bij bekostiging is het van belang dat het instrumentarium en de informatie de actoren in het sturingsmodel aanzetten tot tijdig onderkennen van knelpunten en structureel oplossen van deze knelpunten. Wij denken dat juist hier nog winst te behalen is, gezien het beeld dat aan ons over de samenwerking is geschetst. Dit illustreren wij aan de hand van twee voorbeelden waaraan zakelijkheid kan bijdragen: het tijdig onderkennen van de (veranderingen in de) kostendynamiek en het scherper voeren van het gesprek over uitvoering van de opdracht bij de maatschappelijke opgaven van de SVB binnen de opdracht had gebracht. Uit de interviews en de financiële prestaties van de SVB komt naar voren dat de SVB voor het SV-deel van de organisatie tot de bezuinigingsoperaties van de kabinetten Balkende IV, Rutte I en II voldoende middelen had om de opdracht uit te voeren. De grote automatiseringsslagen uit het verleden werden gefinancierd met de besparingen op de personele inzet. Hiermee is SVB feitelijk veranderd van personeelsgedreven naar ICT-gedreven dienstverlener. De personele inzet is met name voor die doelgroepen die niet met een geautomatiseerd proces kunnen worden geholpen, zoals buitenlandse dienstverlening. Dit vereist een andere aansturing en bekostigingsafspraken in lijn met de dynamiek van de huidige organisatie. De huidige investeringen op het gebied van ICT zijn volgens de SVB meer gericht op het vergroten van de kwaliteit van de dienstverlening en in standhouden van de complexere ICT. Deze veranderingen leiden niet tot beperking van de personele behoefte waaruit de verandering gefinancierd kan worden. De SVB heeft na overleg met de bewindspersoon de activiteiten ten aanzien van vroeg-signalering bij schuldenproblematiek opgepakt en naar eigen inzicht ingevuld. Bij een meer zakelijke relatie had het oppakken van extra werk aanleiding moeten geven voor de opdrachtgever om te bepalen of deze taken deel uit (zouden moeten) maken van de opdracht van de SVB (desnoods als aanvullende taak), en voor de eigenaar om hiervoor passende tarieven vast te stellen.



### 3. Beoordeling systeem van beprijzen

#### Conclusie

#### 3.6 Conclusie

Gegeven de huidige status van het systeem van beprijzen is het voor de onderzoekers niet mogelijk om te bepalen in hoeverre er balans is tussen de opdracht en middelen bij de SVB. De manier waarop KBBS kosten berekent kunnen wij volgen ten aanzien van de kosten voor direct personeel (+/- 30% van de kosten). Of deze kosten in de organisatie afdoende zijn, kunnen we gezien de beperkingen in de nacalculatie niet beoordelen. Voor alle overige kosten worden andere ramingen gehanteerd die - voor zo ver bij ons bekend - niet zijn gerelateerd aan aantallen aan de hand van berekeningen in kostenmodellen. Met name gezien het feit dat dit zo'n 70% van de kosten omvat, maakt dit een belangrijk aandachtspunt voor de verbetering van de inzichten in de relatie tussen prestaties en kosten (of anders gezegd opdracht en middelen).

Vanuit de exploitatie van de SVB komt naar voren dat de SVB de afgelopen jaren reserves heeft ingezet en van SZW incidentele middelen heeft ontvangen om te komen tot een sluitende exploitatie. Het inzetten van incidentele middelen voor structurele kosten en het inzetten van de reserves zijn aanwijzingen dat de balans tussen middelen en opdracht in gevaar is, gegeven de wijze waarop de SVB haar taken uitvoert. Ook de oplopende voorraden, welke inmiddels zijn opgelopen tot 24 fte aan werk op jaarbasis, duiden erop dat de SVB niet voldoende middelen heeft voor de huidige manier van uitvoeren. Het is onduidelijk of de huidige uitvoering aansluit bij het gewenste dienstverleningsniveau van de opdrachtgever. Dit omdat de huidige opdracht niet afdoende -in het bijzonder ten aanzien van kwalitatieve aspecten- is onderbouwd. Hierdoor is niet vast te stellen of er een disbalans is tussen opdracht en middelen.

De oorzaak dat het voor de onderzoekers niet mogelijk is om een uitspraak te doen over de balans tussen opdracht en middelen is, dat het huidige systeem van beprijzen in het verre verleden ingericht en heeft behoefte aan groot onderhoud. Positief punt is dat de formele planning-en-controlcyclus is ingeregeld en wordt gevolgd. Dit is een van de onderdelen van het systeem van beprijzen waarin het bij andere relaties tussen departement en uitvoeringsorganisatie vaak klem loopt. De overige onderdelen van het systeem van beprijzen zijn verouderd en hebben behoefte aan groot onderhoud. Dit betreft de volgende onderdelen:

- ▶ **Inhoud van de opdracht:** De dienstverlening van de SVB voor SZW is vastgelegd in de Wet SUWI en het jaarplan. De huidige beschrijving biedt de SVB relatief veel ruimte voor eigen invulling. Dit heeft tot gevolg dat het inhoudelijke gesprek over de precieze dienstverlening van de SVB voor SZW niet of nauwelijks plaatsvindt. Ook is het minder eenvoudig om de koppeling te realiseren tussen de opdracht en de inzet van mensen en middelen door de SVB en de balans tussen beide.
- ▶ **Het instrumentarium:** Het kostprijsmodel van de SVB sluit niet aan bij de wijze waarop de SVB de opdracht daadwerkelijk uitvoert. De tijdsnormering voor de inzet van het primaire personeel (circa 30% van de totale kosten) is verouderd. Ook beschikt de SVB niet over een ICT-kostenmodel. Het gevolg is dat de SVB geen (systematische) koppeling kan leggen tussen de opdracht en de inzet van mensen en middelen. SZW en de SVB hebben hierdoor niet voldoende inzicht in de feitelijke kosten van de opdracht waardoor het lastig is om "het goede gesprek" te voeren. Het lichtmodel dat SZW hanteert voor de bekostiging van de SVB is gebaseerd op de informatie uit het kostprijsmodel van de SVB. Aangezien het kostprijsmodel niet aansluit bij de daadwerkelijke uitvoering door de SVB, sluit het lichtmodel ook niet aan op de daadwerkelijke uitvoering.
- ▶ **De governance:** Een van de oorzaken van het niet up-to-date zijn van het instrumentarium is onvoldoende zakelijkheid in de governance. Hoewel de planning-en-controlcyclus wordt gevolgd en tijdig de verschillende planning-en-controlproducten worden opgeleverd is in de relatie tussen Eigenaar, Opdrachtgever en Opdrachtnemer de afgelopen jaren niet naar voren gekomen dat het instrumentarium verouderd was. De SVB heeft momenteel bijvoorbeeld moeite om claims voor extra middelen richting het ministerie van Financiën te onderbouwen. Bij meer zakelijkheid tussen de rollen en op de inhoud van de uitvoering zou de SVB meer gewend zijn om dit soort type vragen vanuit de kant van SZW te kunnen beantwoorden.



01

Inleiding en vraagstelling

02

Good practices publieke bekostiging

03

Beoordeling systeem van beprijzen

04

**Naar een goede balans tussen opdracht  
en middelen**

05

Managementsamenvatting

Bijlage

## 4. Naar een goede balans tussen opdracht en middelen

Het huidige systeem van beprijzen van de opdracht van de SVB heeft groot onderhoud om inzicht te verkrijgen in welke mate de huidige opdracht en middelen balans zijn.

Als deze balans, zoals bij de SVB niet aanwezig is dan dienen de opdracht of de middelen te worden aangepast zodat de benodigde balans ontstaat.

Als het benodigde inzicht in de balans is herstelt, adviseren wij het systeem van beprijzen zo in te richten dat deze balans wordt bewaakt. Dit om te voorkomen dat in de toekomst ondanks het versterkte inzicht de balans alsnog verloren gaat. Daarbij zouden de afspraken zodanig moeten worden ingericht dat als deze balans er niet meer is of de opdracht en middelen uit balans dreigen te raken SZW en de SVB kunnen bijsturen om terug in balans te komen of te krijgen. Dit vraagt een herijking van het huidige systeem van beprijzen voor wat betreft de governance, het instrumentarium en de inhoud. De ontwikkelpunten die wij zien zijn op de volgende pagina nader toegelicht en zien op het verbeteren van de governance, het gebruikte instrumentarium en de definitie van de inhoud van de opdracht.

Wij verwachten dat als SZW en de SVB op korte termijn starten met het herijken van het huidige systeem van beprijzen dat het mogelijk is om voor de voorjaarsnota van 2021 het systeem verbeterd kan zijn en dat eigenaar, opdrachtgever vanuit zijn of haar rol een beter gesprek kan voeren ondersteunt door de inzichten die komen uit het instrumentarium.



## 4. Naar een goede balans tussen opdracht en middelen

| Onderdeel       | Activiteit                                                          | Toelichting                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----------------|---------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Instrumentarium | Het opstellen van bekostigingsafspraken                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>De grondslagen (zowel wettelijk als bovenwettelijk) van de dienstverlening en een beschrijving van de daadwerkelijke opdrachtverstrekking en bekostigingsafspraken. Typisch beschrijft dit onderdeel welke onderdelen p*q, lumpsum of projectmatig worden bekostigd en welke afspraken hiervoor gelden.</li> <li>Een procedure voor het tussentijds aanpassen van de opdracht.</li> <li>De taken, verantwoordelijkheden van eigenaar, opdrachtgever en opdrachtnemer.</li> <li>De risicoverdeling en beheersingsmaatregelen rondom de opdracht uitvoering, inclusief afspraken ten aanzien van ad-hoc besluitvorming mocht hiervoor bij de opdrachtuitvoering aanleiding voor ontstaan.</li> <li>Een beschrijving van de planning en verantwoordingscycli, rapportages en gesprekscycli.</li> <li>Onderhoudsintervallen voor de afspraken en bijbehorend instrumentarium.</li> </ul> |
|                 | Informatieprotocol                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Het herzien van de huidige informatie-uitwisseling op basis van de bekostigingsafspraken en het geactualiseerde KBBS.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|                 | Groot onderhoud kostenmodellen en overweeg ICT separaat kostenmodel | <ul style="list-style-type: none"> <li>Het verbeteren van het huidige kostenmodel (KBBS) door het leggen van causale verbanden tussen de dienstverlening van de SVB en de inzet van mensen en middelen.</li> <li>Het ontwikkelen van een ICT-kostenmodel dat gekoppeld wordt aan of onderdeel is van KBBS.</li> <li>Het koppelen van de externe bekostiging aan de interne budgettering van de SVB.</li> <li>Het maken van afspraken voor periodiek en tussentijds onderhoud.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Inhoud          | Het opstellen van een beschrijving van de dienstverlening           | <ul style="list-style-type: none"> <li>Vaststellen welke dienstverlening de SVB levert inclusief wettelijke grondslag en kwaliteitsafspraken.</li> <li>Zo nodig aanvullende opdrachtgevers voor maatschappelijke taken die niet SV zijn identificeren uit de kostenmodellen.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Governance      | Het verder verzakelijken van de rollen in de governance             | <ul style="list-style-type: none"> <li>Het verzakelijken van de rollen en de houding binnen de governance aan de hand van de risicoverdeling en scenario's : wie doet wat?</li> <li>Het inregelen van periodiek (met elkaar en binnen de rol zelf)reflecteren of deze zakelijke houding en gedrag ook wordt toegepast.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

## 4. Naar een goede balans tussen opdracht en middelen

Toelichting aanbevelingen

### Instrumentarium

#### Het opstellen van bekostigingsafspraken

De huidige sturing en bekostiging van de SVB is vastgelegd in de Wet SUWI en documenten zoals P&C SUWI. Wij adviseren om een document op te stellen dat de bekostigingsafspraken tussen SZW en de SVB bevat. Bekostigingsafspraken worden onder verantwoordelijkheid van de eigenaar opgesteld en omvatten werkafspraken en een instrumentarium om de opdracht te verstrekken, te sturen en er over te verantwoorden. Deze bekostigingsafspraken omvatten de onderstaande onderdelen:

- ▶ De grondslagen (zowel wettelijk als bovenwettelijk) van de dienstverlening en een beschrijving van de daadwerkelijke opdracht vertrekking en bekostigingsafspraken. Typisch beschrijft dit onderdeel welke onderdelen p\*o, lumpsum of projectmatig worden bekostigd en welke afspraken hiervoor gelden.
- ▶ Een procedure voor het tussentijds aanpassen van de opdracht.
- ▶ De taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van eigenaar, opdrachtgever en opdrachtnemer.
- ▶ De risicoverdeling en beheersingsmaatregelen rondom de opdrachttuitvoering, inclusief afspraken ten aanzien van ad-hoc-besluitvorming mocht hiervoor bij de opdrachttuitvoering aanleiding voor ontstaan.
- ▶ Een informatieprotocol met daarin een beschrijving van de planning en verantwoordingscycli, rapportages en gesprekscycli.
- ▶ Onderhoudsintervallen voor de afspraken en bijbehorend instrumentarium.

Een aantal onderwerpen zoals de risicoverdeling tussen de opdrachtgever, opdrachtnemer en eigenaar zijn momenteel nog niet uitgewerkt. Uiteindelijk ondersteunen de bekostigingsafspraken een zakelijke houding tussen de drie rollen omdat het inzicht geeft in wat ervan de verschillende rollen wordt verwacht, wie welke risico's draagt en welke procedures doorlopen dienen te worden op het moment dat er zich een situatie voordoet.

#### Het herzien van het informatieprotocol

Het huidige informatieprotocol is gebaseerd op de huidige inrichting van het systeem van beprijzen van de SVB. De aanbevelingen hebben betrekking op het herzien van het instrumentarium zoals KBBS, de ontwikkeling van een ICT-kostenmodel en het opstellen van een beschrijving van de dienstverlening van de SVB. Deze aanpassingen leiden ertoe dat de informatie-uitwisseling tussen SZW en de SVB op onderwerpen moet worden herzien. Dit om te borgen dat de informatie-uitwisseling aansluit op de vernieuwde inrichting van het systeem van beprijzen.



## 4. Naar een goede balans tussen opdracht en middelen

### Toelichting aanbevelingen

#### Groot onderhoud kostenmodellen

Het verbeteren van het huidige kostenmodel (KBBS) door het leggen van causale verbanden tussen de dienstverlening van de SVB en de inzet van mensen en middelen.

De kern van ons advies heeft betrekking op de inhoudelijke onderbouwing van de bekostigingsafspraken tussen SZW en de SVB. Om te kunnen beoordelen of opdracht en middelen in balans zijn is inhoudelijk inzicht noodzakelijk. Dat wil zeggen dat het kostenniveau uit te drukken is in inzet van mensen en bedrijfsmiddelen, die op hun beurt weer een kosteneffect met zich meebrengen. Om het beslag op mensen en bedrijfsmiddelen te beoordelen is het cruciaal dat de relatie tussen de (meer of minder) inzet en de dienstverlening inhoudelijk inzichtelijk is. Zonder een inhoudelijk inzicht in de opdracht verwordt bekostiging tot een louter financieel-technische exercitie, die eigenlijk alleen te volgen is voor specialisten. Een goed werkend instrumentarium biedt juist ook inzichten op verschillende niveaus zowel voor specialisten als voor bestuurders.

Het huidige instrumentarium biedt dit inzicht naar ons oordeel maar in beperkte mate. Vooral de dynamiek van het geautomatiseerde proces wordt niet inhoudelijk gevangen in de systematiek, met als gevolg dat juist ook daar verschil van inzicht en diverse beelden zijn ontstaan.

Bovendien zien we dat de relatief eenvoudige papieren procesgang met één variant (een brief met een beschikking) zich ontwikkelt heeft naar communicatie met de afnemers via verschillende kanalen en met verschillende diepgang, waarbij meer of minder maatwerk geleverd kan worden. Dit zijn allemaal kwalitatieve varianten van dezelfde taken, bijvoorbeeld het aanvragen van AOW via post, DigiD of mail. Een reactie op de aanvraag komt vaak ook via de post, de mail en de Berichtenbox van de overheid. Dit terwijl burgers bij maatwerk verwachten dat zij de communicatie ontvangen via het door hen geselecteerde kanaal. Tegelijkertijd is de (keten)samenwerking met andere organisaties vergroot en is het internationale werkveld in complexiteit gegroeid. Deze ontwikkelingen van afhankelijkheden zien we overigens rijksbreed.

Het is van belang om de bekostiging zo in te richten dat keuzes voor verschillende varianten in dienstverlening in samenhang kunnen worden beschouwd met causale inzichten tussen diensten, inzet van mensen en bedrijfsmiddelen en kosten. Daarbij is het van belang om zowel individuele ontwikkelingen of onderdelen te kunnen beschouwen als die individuele ontwikkelingen te beschouwen in een integraal kader.

De SVB heeft de afgelopen jaren veel werk verzet om de modellen te laten werken en wijzigen in de bekostiging zoals uitvoeringstoetsen en businesscases te verwerken in de modellen. Het huidige instrumentarium doet waarvoor het is ontworpen, ondanks de grote veranderingen in de organisatie. Voor de verbetering van het huidige model is het van belang de kosten te onderzoeken van wat de oorzaken zijn dat de kosten worden gemaakt (causale cost drivers). Hierbij dient een zo causaal als mogelijk verband te worden gelegd tussen de hoogte van de kosten en de omvang van veroorzakers. Voor personeel is de driver tamelijk eenduidig: het aantal fte dat nodig is, is de maatbepaler van de kosten. Het aantal fte in het primaire proces is vaak afhankelijk van het productievolume. De kosten van ICT zijn veel minder afhankelijk van het productievolume en zijn vaak complexer. Daar is het onderhoud en beheer van alle ICT onderdelen bepalend (hardware, platformen, systemen et cetera) en zijn dit structurele kosten. Deze onderdelen hebben bovendien invloed op elkaar en veranderen bij onderhoud en vernieuwing.



## 4. Naar een goede balans tussen opdracht en middelen

### Toelichting aanbevelingen

Als de causale cost drivers bekend zijn, kan de koppeling naar de dienstverlening worden gelegd. Hierbij worden bij voorkeur verbanden gelegd in lijn met de causaliteit. Daar waar dat niet kan kunnen verdeelsleutels worden gehanteerd, maar is het van belang om de causaliteit in de bekostigingsafspraken mee te nemen.

Voor het realiseren van een kostenmodel, zouden wij de volgende stappen hanteren:

- ▶ het vaststellen functionaliteitseisen en technische eisen;
- ▶ het ontwerpen van het conceptueel kostenmodel conform de kostendynamiek SVB;
- ▶ het ontwerpen van de rapportages uit het kostenmodel;
- ▶ het bouwen van het kostenmodel ten behoeve van externe bekostiging en interne sturing;
- ▶ het herzien van het lichtmodel op basis van het nieuwe kostenmodel.

#### Het ontwikkelen van een ICT-kostenmodel dat gekoppeld wordt aan of onderdeel is van KBBS

In onze optiek is het realiseren van een ICT-kostenmodel voor de SVB van belang om enerzijds het inzicht in de ICT-kosten op zichzelf te versterken en anderzijds om een meer causale relatie te kunnen leggen tussen ICT-kosten en naar de (eind)dienstverlening van de SVB. Goed inzicht in de dynamiek van (de kosten van) ICT is bijzonder van belang voor de SVB. Enerzijds omdat een groot deel van de dienstverlening aan de afnemers volledig digitaal plaatsvindt en anderzijds omdat het huidige inzicht “achter” de ICT-kosten niet scherp genoeg is voor sturing en besluitvorming. Zo bleek het onderscheid tussen het leveren van diensten (run) en het vernieuwen (change) gerelateerd aan respectievelijk structurele en incidentele middelen niet altijd even scherp te maken te zijn.

Het ICT-domein kenmerkt zich door het feit dat het lastig is om de verbanden tussen verschillende componenten te kennen en te kwantificeren. Een ICT-dienst kent een gelaagde opbouw van en maakt gebruik van hardware, netwerk, storage, databases, beveiliging, managed services en kantoorautomatisering. Tegelijkertijd wordt beheer en ontwikkeling door vaak dezelfde medewerkers uitgevoerd, waarbij het zelfs voor de medewerker niet vanzelf duidelijk is van uit welk perspectief de activiteiten plaatsvinden. Zelfs bij (ICT-)organisaties die tijdschrijven is daardoor niet vanzelf duidelijk hoe de gemaakte kosten zich relateren aan de gerealiseerde (ICT-)diensten. Door de ICT vanuit kosten IT elementen naar ICT-diensten te “stapelen” in een ICT-kostenmodel, kan een organisatie zoals de SVB inzicht verkrijgen in de relaties tussen ICT-prestaties (de ICT-dienstverlening) en de kosten die daarvoor worden gemaakt. Daarbij zal blijken dat een aantal ICT-diensten heel specifiek zijn voor een bepaalde einddienst die de SVB realiseert. Dit zijn bijvoorbeeld systemen die gebruikt wordt voor (geautomatiseerd) beschikken en uitvoeren van regelingen. Tegelijkertijd zijn er diensten die veel meer generiek zijn, zoals kantoorautomatisering, financiële administratieve systemen en beveiliging.

Door de ICT-diensten te koppelen aan de einddiensten, ontstaat de mogelijkheid om ICT-kosten te koppelen aan de dienstverlening van de SVB. Daarmee kunnen dan ook niet alleen de harde effecten zoals kosten inzichtelijk worden gemaakt, maar juist ook kwalitatieve aspecten. Tenslotte helpt een kostenmodel een organisatie om te adresseren dat na verandering vaak ook (extra) beheer inspanningen nodig en de daarmee samenhangende kosten noodzakelijk zijn.

## 4. Naar een goede balans tussen opdracht en middelen

### Toelichting aanbevelingen

Een belangrijke succesfactor van een ICT-kostenmodel ligt in het ontwerp. Dat ontwerp is specifiek voor een organisatie en het beoogde gebruik. Bestaande ICT-taxonomieën bieden vaak houvast om structuur en verbindingen te leggen. Van belang bij het ontwerp van een model is in ieder geval dat de verbanden die gelegd worden, oorzakelijk (causaal) zijn en herkend worden in de organisatie. Voor het perspectief van een ICT-kostenmodel helpt een goede taxonomie om het ICT-domein behapbaar te maken. De gelaagde opbouw van ICT (hardware, software, databases, middleware, applicaties, end-user services om er een paar te noemen) vraagt sturing en besluitvorming per onderdeel en kent tegelijkertijd een eigen kostendynamiek.

Specifiek voor ICT bevelen wij aan - gezien het belang van ICT voor de SVB - om een apart ICT-model in te richten, om de relatie tussen kosten en ICT-diensten inzichtelijk te maken en te kunnen sturen. Door vervolgens het ICT-kostenmodel te koppelen of te integreren in het totale kostprijsmodel van de SVB wordt geborgd dat ICT onderdeel is van de analyses van de SVB voor ontwikkelingen en veranderingen in de dienstverlening. Dit zodat deze onderwerp kunnen worden van het zakelijke inhoudelijke gesprek tussen de SVB en SZW, zowel op ambtelijk als op bestuurlijk niveau.

Een ICT-kostenmodel kan een grote bijdrage leveren aan het versterken van de transparantie van de ICT-kosten van een organisatie. De gestructureerde gelaagdheid helpt om inzicht te bieden in het “waarom” van de ICT-kosten. Het vergroten van de transparantie en het kunnen uitleggen van de ICT maakt de kwaliteit van dienstverlening beter inzichtelijk. Deze functie van een kostenmodel draagt daarmee bij aan de nadere invulling van de kwalitatieve aspecten van de opdrachtuitvoering. Met een ICT-kostenmodel, zeker als deze is gekoppeld aan de einddiensten van de SVB, geeft de SVB bovendien een hulpmiddel bij het beantwoorden van vragen van beleidsmatige aard door een betere doorvertaling van de vraag naar effect op de (ICT)kosten en de benodigde dekking. Zowel voor de voor de incidentele (change) als structurele (run) kosten.

Daarnaast gebruiken organisaties ICT-kostenmodellen voor het ondersteunen van businesscases bij verandering. Naast de projectkosten voor de verandering (change) biedt een ICT-kostenmodel de handvaten voor het ramen van de effecten op de exploitatiekosten na de verandering, door bij de veranderingen ook de vraag te beantwoorden of en zo ja welke ICT-componenten veranderen na gerealiseerde vernieuwing. Als laatste wordt een ICT-kostenmodel gebruikt voor het doorbelasten van ICT-kosten aan de afnemers in de organisatie. Meer volwassen modellen worden verder gebruikt voor ICT portfolio management, Total Cost Ownership en leveranciersmanagement.

Bij het realiseren van een ICT-kostenmodel blijkt het soms lastig om een goede balans tussen administratieve lasten en de voordelen van een ICT-kostenmodel te bewaren. Het is aan te raden om bij het ontwerp al mee te nemen of benodigde informatie daadwerkelijk beschikbaar is of te maken is. Ook bij het maken van het ontwerp is het goed om af te wegen wat de mate van de detaillering en uitwerking is die afdoende is voor de doelstellingen van het model.

## 4. Naar een goede balans tussen opdracht en middelen

### Toelichting aanbevelingen

De stappen om een ICT-kostenmodel te realiseren lijken op de stappen van een algemeen kostenmodel. De stappen om tot een ICT-kostenmodel te komen zijn op hoofdlijnen de volgende:

1. Inventariseer de ICT-kosten en stel vast waar deze kosten direct betrekking op hebben.
2. Stel aan de hand van een bewezen ICT-taxonomie vast, welke ICT componenten binnen de SVB in gebruik zijn. Voor de keuze van de componenten speelt mee dat er een causale kwantitatieve relatie naar de kosten te leggen moet zijn en dat deze relaties beschikbaar of beschikbaar te maken moeten zijn.
3. Stel aan de hand van een bewezen ICT-taxonomie vast welke ICT-diensten de SVB hanteert. Ook hierbij is het van belang dat de relaties tussen componenten en diensten causaal, kwantitatief en beschikbaar (te maken) zijn.
4. Stel vast wat de verbanden zijn tussen de ICT-diensten de einddiensten van de SVB. Hierbij kan bijvoorbeeld gekeken worden naar het verbruik van de ICT-diensten door organisatie onderdelen en/of de directe inzet voor de digitale dienstverlening
5. Stel vast welke informatie en rapportage het ICT-kostenmodel moet kunnen opleveren.
6. Stel aan de hand van de kosten, ICT-componenten en ICT-diensten een ontwerp van het kostenmodel op.
7. Realiseer het kostenmodel en richt de informatie stromen (input en output) in.
8. Test de uitkomst ten aanzien van inzicht en hanteerbaarheid.

### Het koppelen van de externe bekostiging aan de externe budgettering van de SVB

De kwaliteit van een kostenmodel is in het algemeen gebaat als het zowel gebruikt wordt bij de externe bekostiging als bij de interne budgettering en sturing en verantwoording. Dit betekent dat de externe bekostiging die de SVB ontvangt voor een taak zoals het afhandelen van nieuwe AOW aanvragen in Nederland aansluit bij de kosten die de SVB intern maakt om de taak uit te voeren. Daarvoor is nodig dat de afdelingsbudgetten met dezelfde rekenregels worden berekend als voor de diensten in het kostprijsmodel. Deze koppeling borgt een operationele inbedding (normen en afspraken) in de SVB organisatie van de uitgangspunten van het kostenmodel.

Als er bovendien periodiek zowel tijdens als na afloop van de begrotingsperiode gestructureerde nacalculaties plaatsvinden kunnen de verbanden tussen kosten en prestaties structureel worden gemonitord. Dit borgt dat als in de uitvoering naar voren komt dat de normen te ruim of te krap zijn, vanuit de werkvloer een feedbackloop ontstaat. Het periodiek uitvoeren van een nacalculatie waarbij op basis van de werkelijke kosten, productieaantallen en inzet van mensen en middelen de kosten per product of dienst worden bepaald en vergeleken met de begrote kosten, aantallen en inzet van mensen en middelen. Verschillen tussen begroting en realisatie bestaan uit prijs-, hoeveelheid en efficiencyverschillen. Deze verschillen worden nader onderzocht om inzicht te krijgen in de oorzaken. Deze inzichten kunnen aanleiding zijn om binnen de SVB bij te sturen, bijvoorbeeld door te sturen op het halen van de normen of binnen de SVB in gesprek te gaan over de oorzaken van deze afwijkingen.

## 4. Naar een goede balans tussen opdracht en middelen

### Toelichting aanbevelingen

#### Het maken van afspraken voor periodiek en tussentijds onderhoud

Het huidige kostenmodel van de SVB sloot na de ontwikkeling aan bij de toenmalige inrichting van de organisatie en de processen van de SVB. De verandering van de organisatie van een van een mensgedreven organisatie naar een veel meer ICT-gedreven organisatie zijn niet vertaald in het kostenmodel. Wij adviseren om afspraken te maken over het onderhoud van de kostenmodellen van de SVB en het lightmodel voor zowel periodiek als tussentijd onderhoud. Dit om te borgen dat de kostenmodellen meegroeien met de veranderingen bij de SVB.

#### Inhoud

#### Het opstellen van een beschrijving van de dienstverlening

De opdracht- en kwaliteitseisen voor de SVB bij de SV zijn vastgelegd in Wet SUWI, het jaarplan, de reactiebrief op het jaarplan (opdrachtbrief) en andere wet- en regelgeving waaronder jurisprudentie. Dit geeft de SVB conform de sturingsvisie van SZW ruimte om de inhoud van de opdracht naar eigen inzicht in te vullen. Tegelijkertijd hebben keuzes in de uitvoering in het algemeen financiële implicaties en is er toenemende politieke aandacht voor de manier waarop publieke uitvoeringsorganisaties hun werk invullen. Tenslotte geven zowel SVB als SZW in de met ons gevoerde gesprekken aan dat veranderingen in de dienstverlening (en de implicaties daarvan) onvoldoende in zicht zijn gebleven. Er zijn ‘deep dive’ themabijeenkomsten georganiseerd om bestuurlijk op een gelijk kennisniveau te komen.

Uit de interviews komt naar voren dat de opdracht niet altijd helder is. Het ontbreken van een duidelijke opdracht en het versnipperd vastleggen van de opdracht over verschillende documenten ondersteunt niet bij het voeren van het zakelijke gesprek over de opdracht en dienstverlening van de SVB en de bijbehorende middelen.

Wij adviseren om de dienstverlening van de SVB te beschrijven. Deze beschrijving brengt alle eisen ten aanzien van de kwaliteit en de opdracht met elkaar samen in één document. Dit ondersteunt het voeren van het zakelijke gesprek over de inhoud van de dienstverlening tussen de opdrachtgever en de SVB.

Keuzes in de uitvoering die leiden tot een stijging van de benodigde middelen voor de uitvoering moeten wel op voorhand besproken worden omdat dit gevolgen heeft voor de bijdrage vanuit SZW. Er zijn daarmee grenzen aan de vrijheid die de SVB heeft om het eigen proces in te richten en grenzen aan de vrijheid van SZW om binnen bestaande kaders opdrachten te laten uitvoeren, in het bijzonder als er financiële implicaties zijn. De opdrachtgever dient hierbij een duidelijke opdracht te formuleren. Het is van belang om bij het groot onderhoud van de bekostiging de afspraken zodanig te maken dat zowel recht gedaan wordt aan de “Z” van ZBO als aan de rol van de toezichthouder die SZW als eigenaar ook is.

Wij adviseren een beschrijving van de dienstverlening per wet op te stellen die de SVB uitvoert, eventueel onderverdeeld in subdienstverlening (nationaal en internationaal). De beschrijving heeft betrekking op de opdracht en kwaliteitseisen die worden gesteld. De beschrijving bevat niet de betreffende kosten van de dienstverlening. Deze kosten worden bepaald aan de hand van de kostenmodellen (KBBS en ICT) van de SVB. Op de volgende pagina is ter illustratie een voorbeeld van onderwerpen weergegeven die onderdeel kunnen zijn van de beschrijving van de dienstverlening.

#### 4. Naar een goede balans tussen opdracht en middelen

Toelichting aanbevelingen

| Voorbeeld onderwerp beschrijving dienstverlening                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Klantencontact                                                                                                                                                                                                                | Regelgeving                                                                                                                                                      | Dienstverlening                                                                                                                                                                                                                |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Klantkanalen</li><li>• Bereikbaarheid inclusief openingstijden callcentra</li><li>• Communicatiemomenten</li><li>• Moment waarop module vroeg-signalering van toepassing is</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Regelgeving</li><li>• Doorlooptijden toetsing</li><li>• Focusgebieden voor handhaving</li><li>• % steekproeven</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Najagen rechthebbenden die geen gebruik maken</li><li>• Betaalmomenten</li><li>• Tijdigheid betaling</li><li>• Rechtmatigheid</li><li>• Eventuele communicatie over betaling</li></ul> |

| Governance                                              |
|---------------------------------------------------------|
| Het verder verzakelijken van de rollen in de governance |

Het inhoudelijke inzicht dat ontstaat door de implementatie van de aanbevelingen onder instrumentarium en inhoud is een voorwaarde om het gesprek te verzakelijken. Onder verzakelijking verstaan we in het bijzonder dat de opdracht meer dan nu inhoudelijk wordt besproken, inclusief de financiële effecten en dat er duidelijke spelregels zijn ten aanzien van besluitvorming. Uitgaande van de meer inhoudelijke modellen wordt het mogelijk om op bestuurlijk niveau en bij de ambtelijke voorbereiding beter te begrijpen wat de implicaties zijn van de voorliggende keuzes en wat onvermijdelijk is en waar nog keuzes te maken zijn.

Bekostigingsafspraken waarbij ook rekening is gehouden met bijstelling en tegenvallers, waarvoor de manier waarop tot besluitvorming wordt gekomen is vastgelegd borgen dat er geen losse eindjes bij bestuurlijke afspraken worden gemaakt. De afspraken in combinatie met een op voorhand uitgewerkte risicoverdeling bieden bovendien richting aan de te nemen maatregelen gedurende een uitvoeringsjaar. Als duidelijk is welke partij (SZW of SVB) aan de lat staat als er zich een risico daadwerkelijk voordoet, kan hierover besluitvorming makkelijker plaatsvinden.

Bij de gesprekken over dienstverlening worden óók de toezeggingen door de bewindspersoon aan de Kamer meegenomen. Deze toezeggingen worden altijd vertaald naar de gevolgen voor inzet van mensen en middelen (waaronder ICT) door de SVB voordat een definitieve afspraak wordt gemaakt. Zowel de opdrachtgever, opdrachtnemer als eigenaar ziet hierop toe.

Wij adviseren aanvullend om aan de hand van de risicoverdeling en scenario's door de invulling van de rol en bijbehorende houding binnen de governance uit te werken: wie doet wat? Dit geeft de verschillende rollen inzicht in wat op welk moment wordt verwacht qua houding. Daarnaast adviseren wij om in te regelen dat periodiek - met elkaar en binnen de rol - (zelf-)reflectie plaatsvindt of deze zakelijke houding en gedrag ook wordt toegepast.

## 4. Naar een goede balans tussen opdracht en middelen

### Prioritering

Wij adviseren SVB en SZW om een aantal verbeteringen door te voeren en hiervoor de volgende fasering te hanteren:

- ▶ **Fase 1: Beschrijving dienstverlening SVB en causaal kostenmodel**
  - Het opstellen van een beschrijving van de dienstverlening van de SVB. Deze bevat een beschrijving van de dienstverlening, beoogde kwaliteitsniveaus en gehanteerde grondslagen en uitgangspunten.
  - Het realiseren van een nieuw kostprijsmodel voor SVB als geheel, op basis van causale kostenveroorzakers, geschikt voor planning, nacalculatie en verschillenanalyse. In het model dient de dienstverlening per wet en de activiteiten gekoppeld te worden aan de kosten hiervan.
  - Het onderzoeken van de ICT-kosten om te bepalen of deze binnen het nieuwe model zouden passen of dat een separaat ICT-model bijdraagt aan een betere sturing van de ICT-kosten.
- ▶ **Fase 2: Bekostigingsafspraken, lightmodel en ICT**
  - Het opstellen van bekostigingsafspraken, inclusief taken verantwoordelijkheden en bevoegdheden per actor in de sturingsdriehoek, risicoverdeling en informatieprotocol.
  - Realiseren van een ICT-model of nadere invulling van de ICT-kosten in het nieuwe KBBS.
  - Het vaststellen, aan de hand van de inzichten uit het nieuwe KBBS-model, of het lightmodel recht doet aan de causaliteit van de kosten enerzijds en de opdracht anderzijds en het zo nodig door ontwikkelen van het lightmodel.
- ▶ **Fase 3: Het implementeren van de bekostigingsafspraken en het versterken van de bestuurlijke driehoek**
  - Het implementeren van de bekostigingsafspraken aan de hand van een aantal oefensessies aan de hand van scenario's, het beschouwen van de beschikbare informatie en het opstellen van agenda's voor de bestuurlijke overleggen.





01

Inleiding en vraagstelling

02

Good practices publieke bekostiging

03

Beoordeling systeem van beprijzen

04

Naar een goede balans tussen opdracht en middelen

05

Managementsamenvatting

Bijlage

## Managementsamenvatting

### Achtergrond

SZW heeft EY gevraagd onderzoek te doen naar de balans tussen opdracht en middelen van de SVB. Het doel van het onderzoek is inzicht te krijgen in de huidige balans tussen opdracht en middelen van de SVB voor de uitvoering van de Sociale Verzekeringen (SV) en aanbevelingen te doen om deze balans te verbeteren en toekomstbestendig te maken. Extra aandacht wordt gevraagd voor de koppeling tussen het kostprijsmodel dat de SVB intern hanteert en het lightmodel, dat gebruikt wordt bij het maken van bekostigingsafspraken tussen SZW en SVB. Het onderzoek “SVB balans opdracht en middelen” betreft vooral een verdieping en analyse van de huidige situatie. In 2019 heeft de SVB de reserves moeten aanwenden voor de dekking van de kosten en voor 2021 lukt het vooralsnog nog niet ook met inzet van middelen uit het eigen vermogen een begroting op te stellen die binnen het financiële kader past.

In opzet zijn de bekostigingsafspraken tussen SVB en SZW uitgebreid beschreven en worden gevolgd. Er is een heldere cyclus voor bekostiging, waarbij raming van de aantallen en het vaststellen van de kostprijzen volgens vaste afspraken verloopt. Er is geen discussie over de raming van de aantallen en de manier waarop veranderingen als gevolg van u-toetsen of businesscases ingepast moeten worden. Tegelijkertijd blijkt uit onze rondgang bij de betrokkenen een onbehagen ten aanzien van de robuustheid van de afspraken die gemaakt worden. Enerzijds valt op dat de SVB in het recente verleden binnen de formele wettelijke opdracht een nadere invulling heeft gegeven aan de ruimte binnen de opdracht waarvoor geen expliciete financiering is afgestemd en anderzijds leeft bij de SVB dat de (kosten)dynamiek van de organisatie, in het bijzonder bij ICT, niet goed begrepen wordt.

SVB heeft sinds de eeuwwisseling grote stappen gemaakt in het digitaliseren van de werkprocessen. Dat heeft geleid tot een forse productiviteitsstijging. Deze productiviteitsstijging is mede gebruikt ter dekking van de benodigde investeringen en de invulling van taakstellingen. Voor het SV domein zijn daarmee het overgrote deel van werkzaamheden gedigitaliseerd. Hiermee is de aard van de organisatie belangrijk veranderd van een organisatie waarbij de opdracht door medewerkers worden uitgevoerd met ondersteunende ICT, naar een organisatie waar de bulk van de opdracht volledig digitaal wordt uitgevoerd. De SVB geeft ook aan dat het handmatige werk complexer is geworden. Dit heeft belangrijke implicaties voor de manier waarop de kosten van de SVB zich ontwikkelen en de manier waarop de SVB en ICT gestuurd worden. De kosten voor ICT zijn (gedeeltelijk) direct gerelateerd aan de prestaties (productie) van de SVB. In de huidige kostenmodellen (intern en lightmodel) wordt ICT als indirect beschouwd en begroot. Huidige ICT-investeringen zijn meer dan eerder gericht op instandhouding en kwaliteitsverbetering dan op productiviteit. De verschuiving naar digitale uitvoering in combinatie met andere veranderingen in de organisatie hebben het voortbrengingsproces van de SVB fundamenteel veranderd.

Het interne kostenmodel van de SVB (KBBS) representeert deze veranderingen onvoldoende. KBBS is ingericht op basis van de directe inzet van personeel per product, waar de indirecte personeelskosten en de overige kosten, waaronder de kosten voor ICT, worden hieraan toegerekend. De relatie tussen de prestaties van de SVB en de kosten die het model daarbij voorspeld wordt aan de hand van het kostenmodel gelegd. Feitelijk worden, behalve de directe kosten, alle andere kosten begroot op basis van andere drivers dan de prestatie en daarna toegerekend aan de producten van de SVB. Omdat deze berekeningen ten grondslag liggen aan berekeningen in het lightmodel, gelden de onvolkomenheden van KBBS ook voor (de uitkomsten van) het lightmodel.

## Managementsamenvatting

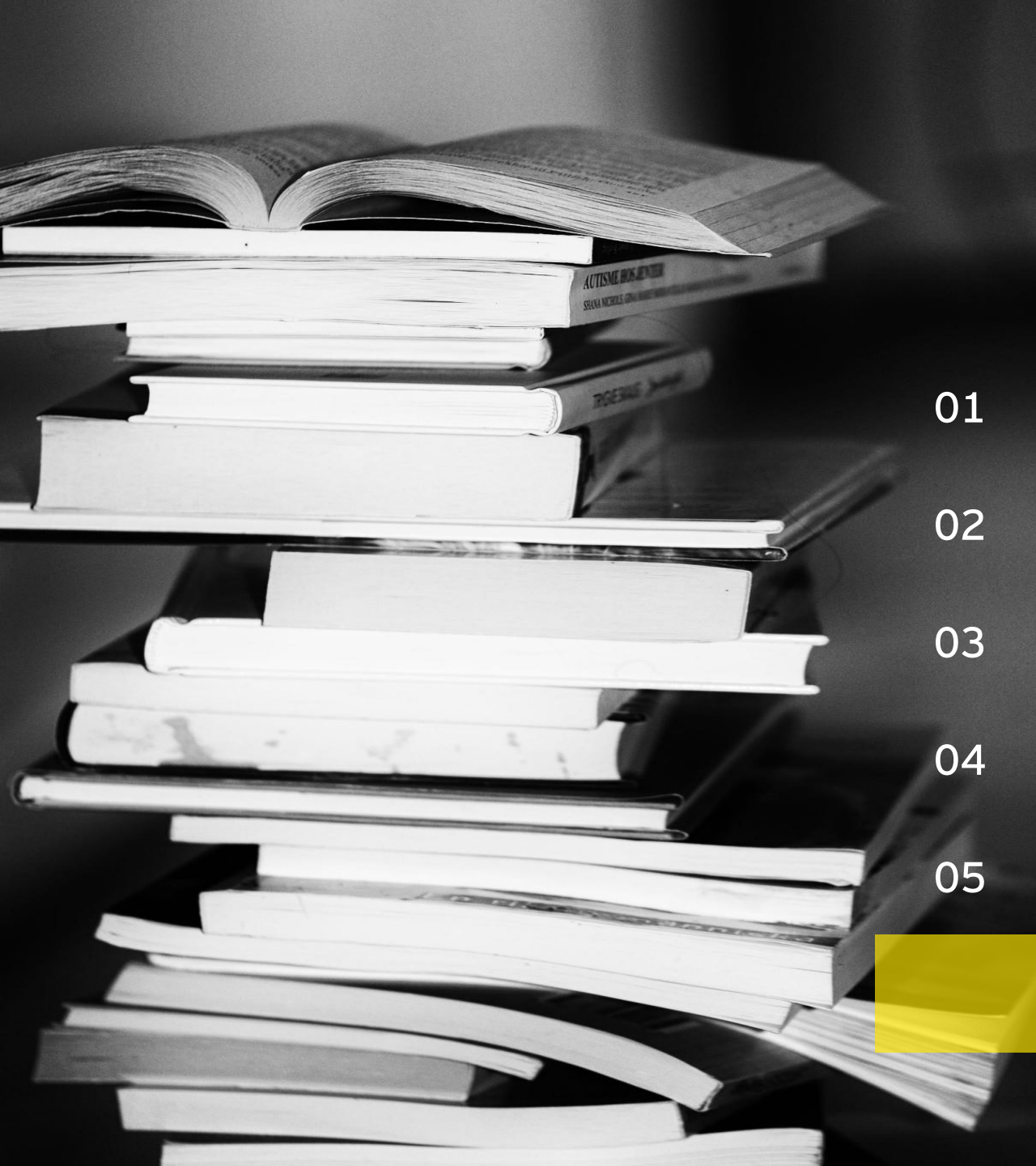
Daarnaast constateren we dat er naast de formele wettelijke beschrijving geen beschrijving van de dienstverlening is vastgesteld. Als gevolg daarvan is er over met name de invulling van diensten en daarmee het kwaliteitsniveau van de dienstverlening geen afstemming tussen SZW en SVB. En juist bij de veranderingen van de afgelopen periode en de (rijksbrede) druk op de uitvoering, worden kwalitatieve aspecten van de dienstverlening steeds belangrijker. Dit is in het bijzonder zichtbaar bij de ICT-investeringen, die in steeds grotere mate betrekking hebben op kwaliteitsverbeteringen en in belangrijk mindere mate leiden tot personele besparingen.

Verder valt ons op dat de diepgang van het “terugkijken” naar een gerealiseerde periode relatief beperkt is. Daar waar relatief veel aandacht is voor (de effecten van) verandering in de toekomst, wordt vooral vanuit het financieel perspectief gekeken naar het verleden. Nacalculaties van het normenstelsel in KBBS vinden niet plaats en van u-toetsen wordt niet structureel vastgesteld of deze in de praktijk worden gerealiseerd. Aan de hand van een meer inhoudelijke nacalculatie zou ook de bestuurlijke driehoek helpen om meer te verzakelijken. De nacalculatie zou inzichtelijk moeten maken waar afwijkingen tussen plan en realisatie voorkomen, wat daarvan de oorzaak is en wie (opdrachtnemer, opdrachtgever of eigenaar) verantwoordelijk is om de afwijkingen aan te pakken.

Deze nacalculatie vereist groot onderhoud van het bestaande KBBS-model. Dit model is in huidige opzet gestoeld op een personeelsgedreven procesinrichting en niet geschikt voor nacalculatie en verschillenanalyse. Ook zijn er behalve het directe personeel geen oorzakelijke kostenveroorzakers gebruikt om een groot deel van de kosten met KBBS te ramen. Dit maakt ook dat KBBS beperkt geschikt is als sturingsinstrument voor SVB zelf. Een meer causaal opgebouwd model, met verschillende informatieniveaus, geschikt voor nacalculatie en verschillenanalyse, zou de interne sturing kunnen versterken en bovendien een relatie leggen tussen de externe financieringsafspraken en de interne sturing.

Wij adviseren SVB en SZW om een aantal verbeteringen door te voeren en hiervoor de volgende fasering te hanteren:

- ▶ **Fase 1: Producten en causaal kostenmodel**
  - Het beschrijven van de dienstverlening van de SVB waarin wordt ingegaan op de dienstverlening, beoogde kwaliteitsniveaus en gehanteerde grondslagen en uitgangspunten.
  - Het realiseren van een nieuw kostprijsmodel voor SVB als geheel, op basis van causale kostenveroorzakers, geschikt voor planning, nacalculatie en verschillenanalyse.
  - Het onderzoeken van de ICT-kosten om te bepalen of deze binnen het nieuwe model zouden passen of dat een separaat ICT-model bijdraagt aan een betere sturing van de ICT-kosten.
- ▶ **Fase 2: Bekostigingsafspraken, lightmodel en ICT**
  - Het opstellen van bekostigingsafspraken, inclusief taken verantwoordelijkheden en bevoegdheden per actor in de sturingsdriehoek, risicoverdeling en informatieprotocol.
  - Realiseren van een ICT-model of nadere invulling van de ICT-kosten in het nieuwe KBBS.
  - Het vaststellen aan de hand van de inzichten uit het nieuwe KBBS model of het lightmodel recht doet aan de causaliteit van de kosten enerzijds en de opdracht anderzijds en het zo nodig doorontwikkelen van het lightmodel.
- ▶ **Fase 3: Het implementeren van de bekostigingsafspraken en het versterken van de bestuurlijke driehoek**
  - Het implementeren van de bekostigingsafspraken aan de hand van een aantal oefensessies aan de hand van scenario's, het beschouwen van de beschikbare informatie en het opstellen van agenda's voor de bestuurlijke overleggen.



01

Inleiding en vraagstelling

02

Good practices publieke bekostiging

03

Beoordeling systeem van beprijzen

04

Naar een goede balans tussen opdracht  
en middelen

05

Managementsamenvatting

Bijlage

## Bijlage I: Beantwoording onderzoeksvragen

### Inleiding en onderzoeksvraag 1: Foto huidige situatie

#### Inleiding

In het vorige hoofdstuk is het huidige systeem van beprijzen beschreven en beoordeeld. In dit hoofdstuk worden de onderzoeksvragen beantwoord.

#### 1 Beantwoording onderzoeksvraag 1: Foto huidige situatie

Onderzoeksvraag 1 is als volgt geformuleerd:

*Hoe is de huidige verhouding en balans tussen de opdracht van de SVB en de middelen die de SVB ontvangt voor de uitvoering van haar opdracht?*

#### Antwoord

Het is voor de onderzoekers niet mogelijk om een antwoord te geven op de vraag hoe de verhouding en balans tussen opdracht en middelen van de SVB is. Dat heeft de volgende redenen:

- ▶ Het is voor de onderzoekers niet inzichtelijk wat de opdracht is van de SVB en/of alle activiteiten en kosten binnen de SVB ook bijdragen aan de uitvoering van de opdracht.
- ▶ De koppeling tussen de opdracht en de inzet van mensen en middelen vindt plaats in KBBS, het kostprijsmodel van de SVB. KBBS richt zich vooral op de inzet van direct personeel van de afdeling DSV. De benodigde personele inzet per functie is gebaseerd op normen per activiteit en het verwachte volume. Deze normen zijn al een aantal jaren niet herijkt.
- ▶ Ook zijn in het model algemene kortingen opgenomen als gevolg van beoogde uitkomsten van u-toetsen.
- ▶ Daarnaast heeft de inzet van het directe personeel van de afdeling DSV een aandeel van circa 30% van de totale kosten voor de uitvoering van de SV bij de SVB. De overige 70% van de totale kosten SV worden buiten KBBS geraamd en als opslag meegenomen op het directe personeel.

Tegelijkertijd is er sprake van een verandering van de organisatie, uitvoering en het karakteristiek van de diensten.

- ▶ SVB is gegroeid van een personeelsgedreven uitvoeringsorganisatie naar een digitale dienstverlener met direct personeel voor de “uitzonderingen” zoals buitenland of tijdelijke regelingen.
- ▶ De feitelijke procesgang is hierdoor anders de procesgang waarop de normen zijn gestoeld. Deels zijn deze verwerkt via uitvoeringstoetsen, anderzijds niet verwerkt voor activiteiten zoals balies en vroeg-signalering bij schuldenproblematiek of de verandering van ICT en hogere cyberrisico's.
- ▶ De verhouding tussen binnenland en buitenland is veranderd als gevolg van een meer open samenleving. Er zijn meer arbeidsmigranten met een gebroken AOW-opbouw en/of met kinderen in het buitenland of pensioengerechtigden met recht op AOW die in het buitenland wonen.

## Bijlage I: Beantwoording onderzoeksvragen

### Onderzoeksvraag 1: Foto huidige situatie

Daarnaast voert de SVB geen volledige nacalculatie uit. De nacalculatie vindt plaats op kosten en productie. De benodigde personele inzet per functie (tijdsnormering) is geen onderdeel van de nacalculatie. Daardoor is geen inhoudelijke toets mogelijk of normenkader en prijzen nog voldoen. Ook worden de normen niet achteraf aangepast als de werkelijkheid zich anders voordoet dan bij een uitvoeringstoets aan de voorkant werd verwacht.

Wel zijn er signalen van disbalans tussen opdracht en middelen van de SVB, zoals erkend door de SVB in het jaarplan 2020: “De SVB acht het staande budgettaire kader voor het SV-domein voor 2020 en de jaren daarna, met name op het ICT-deel, ontoereikend om de verwachte en noodzakelijke kosten volledig te kunnen dekken”. Daarnaast wordt ook in de claims Dienstverlening SVB en Tekort ICT-middelen SVB om structureel geld gevraagd om opgelopen tekorten en onderbezetting te dichten. De SVB heeft de afgelopen jaren reserves ingezet en van SZW incidentele middelen ontvangen om te komen tot een sluitende exploitatie. Het inzetten van incidentele middelen voor structurele kosten en het inzetten van de reserves zijn aanwijzingen dat de balans tussen middelen en opdracht in gevaar is, gegeven de wijze waarop de SVB haar taken uitvoert. Ook de oplopende voorraden duiden erop dat de SVB niet voldoende middelen heeft voor de huidige manier van uitvoeren. Het is alleen de vraag in hoeverre de huidige uitvoering aansluit bij de door de opdrachtgever gevraagde dienstverlening.



## Bijlage I: Beantwoording onderzoeksvragen

### Onderzoeksvraag 2: Inrichting systeem beprijzing producten formele wettelijke taken

#### 2 Beantwoording onderzoeksvraag 2: Inrichting systeem beprijzing producten formele wettelijke taken

Onderzoeksvraag 2 is opgebouwd uit zes subvragen (a t/m f), te weten:

- a) Hoe verloopt het systeem van vaststellen, valideren en up-to-date houden van de beprijzing (via normtijden, kostprijs, besteding per klant of anders) van de SVB-producten? Dit mogelijk via casuïstiek?
- b) Is de opzet en werking van het systeem van beprijzing en kostencalculatie optimaal/voldoende in vergelijking met andere organisaties?
- c) Hoe verhouden de kostprijzen nationale gevallen zich met de internationale gevallen en welke kostencomponenten zijn verschillend?
- d) Is de verhouding vaste en variabele kosten/prijzen (indirecte en directe kosten), optimaal/redelijk in vergelijking met andere organisaties?
- e) Hoe komen de ICT-kosten in het systeem van beprijzing tot stand (en andere ondersteunende kosten zoals HR)?
- f) Hoe verloopt de koppeling met het lichtmodel?

##### 2.1 Beantwoording onderzoeksvraag 2: het systeem van vaststellen, valideren en up-to-date houden van de beprijzing

Vraag 2a is als volgt geformuleerd:

*Hoe verloopt het systeem van vaststellen, valideren en up-to-date houden van de beprijzing (via normtijden, kostprijs, besteding per klant of anders) van de SVB-producten? Dit mogelijk via casuïstiek?*

##### Antwoord

Het vaststellen, valideren en up-to-date houden volgt de externe planning-en-controlcyclus tussen de SVB en SZW, deze cyclus gaat als volgt:

- ▶ De SVB ontvangt voor 1 mei van het jaar t-1 (het jaar voorafgaande aan het begrotingsjaar) de meibrief van SZW. De meibrief bevat de inhoudelijke en financiële kaders waarbinnen de SVB haar begroting opstelt.
- ▶ De directies van de SVB wordt gevraagd ruim voor 1 juli van het jaar t-1 de belangrijkste wijzigingen voor het komende jaar aan te leveren bij de Directie Financiën & Control (F&C). Deze worden na overleg en bespreking van de (on)mogelijkheden, meegenomen in de ontwerpbegroting van de SVB.
- ▶ De SVB dient voor 1 juli van het jaar t-1 een ontwerp jaarplan met begroting in bij SZW. SZW overlegt met de SVB over dit ontwerpjaarplan en stuurt een formele reactiebrief, waarin tevens de definitieve financiële kaders voor het komende jaar worden opgenomen.

## Bijlage I: Beantwoording onderzoeksvragen

### Onderzoeksvraag 2: Inrichting systeem beprijzing producten formele wettelijke taken

- In de periode juli-augustus stellen de directies van de SVB hun begroting voor het komende jaar op, binnen het door F&C aangegeven financiële kader. Deze worden geconsolideerd in het definitieve jaarplan/begroting (1 oktober). Daarna wordt het budget in een managementcontract definitief vastgelegd. De vaststelling van de managementcontracten vindt voor 1 december plaats.

De SVB hanteert voor het opstellen van de begroting verschillende kaders en richtlijnen waaronder inrichtingsplannen, KBBS, het salarisberekenningsmodel (SBM), huisvestingsnormen, kantoorautomatiseringsnormen en kaders voor ICT.

KBBS berekent de begroting van het directe personeel van de divisie/directie Sociale Verzekeringen(DSV). KBBS is gebaseerd op een Activity Based budgetteringsmethode, waarbij normtijden (P) van verschillende activiteiten worden gekoppeld aan de verwachte instroom (Q) van deze activiteiten. Dit levert een benodigde capaciteit in norm-uren ( $P \times Q$ ) op, gedifferentieerd naar functieniveaus binnen de Dienstverlening en naar wet. Ook wordt tijd opgenomen voor indirecte activiteiten zoals BHV (bedrijfshulpverlening) en de OR (ondernemingsraad). De benodigde capaciteit wordt gedeeld door de norm voor het aantal productieve uren per fte om te komen tot de benodigde formatie. Aanvullend wordt de formatie van de staf en ondersteuning van de divisie DSV gebaseerd op de inrichtingsplannen. Jaarlijks wordt door DSV getoetst of deze formatie nog aansluit bij de realiteit en wordt toegevoegd aan de berekende formatie. De SVB voert naast het reguliere werk projecten en programma's uit. De benodigde formatie en baten van deze projecten en programma's in formatie of instroom worden verwerkt in KBBS. De totale benodigde formatie (direct, staf & ondersteuning en projecten en programma's) wordt vermenigvuldigd met de salariskosten per directie in het SBM. In het SBM wordt onder andere rekening gehouden met de cao-ontwikkeling.

Aan de hand van de benodigde formatie worden de huisvestingskosten en kantoor automatiseringskosten geraamd op basis van normen per fte en normatieve prijzen.

#### **Uitvoeringstoetsen**

Jaarlijks stelt de SVB enkele uitvoeringstoetsen op. Uitvoeringstoetsen worden opgesteld bij nieuw beleid. Dit kan nieuw beleid zijn van de opdrachtgever maar ook nieuw beleid als gevolg van de nieuwe wetgeving door een ander departement. Een voorbeeld hiervan is de AVG. De SVB beschikt over een vast format voor uitvoeringstoetsen. Ook wordt bij een uitvoeringstoets vaste normen gehanteerd. De coördinatie van de uitvoeringstoets vindt plaats door de directie Juridische Zaken, Strategie, Beleid en Communicatie. De uitvoeringstoets is in feite een offerte voor de uitvoering van nieuw beleid. Na acceptatie van de uitvoeringstoets door de opdrachtgever worden de effecten verwerkt in KBBS.

De SVB stelt naast uitvoeringstoetsen ook intern businesscases op voor bijvoorbeeld interne verbeteringen. Na vaststelling worden de effecten verwerkt in KBBS.

Ook vinden interne of exogene ontwikkelingen plaats die geen gevolg zijn van bewuste beleidsveranderingen van SZW. Deze ontwikkelingen zijn in beeld, maar er is niet gespecificeerd wat de SVB precies doet voor dergelijke dienstverlening. Voorbeelden zijn vroeg-signalering bij schuldenproblematiek of werken vanuit de bedoeling. Dit betekent dat beprijzing van deze taken niet of niet voldoende plaats vindt en de kosten vallen daarmee buiten het systeem van beprijzing. Het feit dat er in het verleden ruimte was voor dergelijke invulling van taken, is een aanwijzing dat er financiële ruimte zat in de bekostiging van de SVB. Wij hebben dit niet specifiek onderzocht, gezien de beperkte mogelijkheden van de huidige informatie in KBBS.

## Bijlage I: Beantwoording onderzoeksvragen

### Onderzoeksvraag 2: Inrichting systeem beprijzing producten formele wettelijke taken

#### 2.2 Onderzoeksvraag 2b: Opzet en werking systeem optimaal ten opzichte van andere organisaties

Onderzoeksvraag 2b is als volgt geformuleerd:

*Is de opzet en werking van het systeem van beprijzing en kostencalculatie optimaal/voldoende in vergelijking met andere organisaties?*

#### Antwoord

Nee, de huidige opzet en werking van het systeem van prijzen en kostencalculatie bevat een aantal onderdelen die niet of onvoldoende zijn ontwikkeld ten opzichte van andere uitvoeringsorganisaties, te weten:

- ▶ De SVB beschikt niet over een integraal kostprijsmodel waarin niet alleen de koppeling wordt gelegd tussen de inzet van personeel in het primaire proces, maar ook de inzet van andere delen van de SVB, in het bijzonder de ICT-kosten. Deze kosten worden bij andere organisaties specifiek en meer causaal toegerekend aan de verschillende wetten.
- ▶ Het periodiek herijken van de normen op basis van nacalculatie (verschil tussen wat gepland is in te zetten en wat is ingezet) of tijdsbestedingsonderzoeken ontbreekt. Een dergelijke periodieke herijking borgt dat de feitelijke uitvoering afdoende in lijn is met de financiële afspraken met de opdrachtgever(s). Ook kunnen wijzigingen in processen, procedures en doelgroepen worden verwerkt in de normtijden. Het betreft hierbij zowel geplande veranderingen zoals verbeteringen van processen, als ongeplande veranderingen zoals wijzigingen in de samenstelling van de doelgroep of bijvoorbeeld het gedrag van de doelgroep.
- ▶ De SVB beschikt niet over een beschrijving van de dienstverlening waarin de dienstverlening verder is gespecificeerd. Het verder specificeren van de dienstverlening zorgt dat beter de koppeling kan worden gelegd tussen de kwaliteit van de dienstverlening en de activiteiten en kosten van de SVB. Ook borgt dit dat tussen de SVB en SZW het gesprek plaatsvindt over de uitvoering van de huidige opdracht.
- ▶ Het periodiek bespreken van de uitvoering van de huidige opdracht tussen de opdrachtnemer, de opdrachtgever en de eigenaar en de bijbehorende bekostiging vindt onvoldoende plaats. Het gesprek tussen de SVB en SZW richt vooral op veranderingen in de opdracht. Het bespreken van ontwikkelingen in de huidige opdracht en de gevolgen voor de kosten van de SVB is minder onderwerp van gesprek. Om dit inhoudelijke gesprek mogelijk te faciliteren is het van belang dat de bovenstaande punten ingevuld worden.

# Bijlage I: Beantwoording onderzoeksvragen

## Onderzoeksvraag 2: Inrichting systeem beprijzing producten formele wettelijke taken

### 2.3 Onderzoeksvraag 2c: verhouding kostprijzen nationale en internationale gevallen

Onderzoeksvraag 2c is als volgt geformuleerd:

*Hoe verhouden de kostprijzen nationale gevallen zich met de internationale gevallen en welke kostencomponenten zijn verschillend?*

#### Antwoord

Het is voor de onderzoekers niet mogelijk om antwoord te geven op de vraag hoe de kostprijzen nationale gevallen zich verhouden tot de internationale gevallen en welke kostencomponenten verschillend zijn tussen deze gevallen. Dat dit antwoord niet eenduidig gegeven kan worden heeft een aantal oorzaken:

- ▶ Overige kosten worden niet causaal toegerekend aan wetten en/of regelingen. Het KBBS-model rekent alleen een deel van de personeelskosten van de uitvoering direct toe aan wetten en regelingen op basis van de berekende formatie van de uitvoering in fte. Alle overige kosten worden als opslag over deze fte toebedeeld en vindt er dus geen differentiatie plaats tussen nationale en internationale gevallen.
- ▶ De normen worden niet periodiek herijkt en zijn daarom verouderd.
- ▶ Nacalculaties worden niet inhoudelijk uitgevoerd.

Wel is het mogelijk om op basis van KBBS en de normen aan te geven dat de normtijden uitgedrukt in minuten per activiteit significant hoger liggen voor internationaal dan voor nationaal. De kostencomponenten van nationaal en internationaal komen overeen met uitzondering van vertalingen. Deze kostencomponent is separaat opgenomen voor internationale gevallen het kostprijsmodel. De differentiërende factor tussen nationale en internationale gevallen is derhalve naast vertalingen de normtijd. Om een antwoord te kunnen geven over de feitelijke tijdsbesteding voor nationaal en internationaal is een tijdsbestedingsonderzoek noodzakelijk en is dus met de bekende informatie niet mogelijk.

Hiernaast is op basis van KBBS 2020, voor wetten waarbij dit onderscheid wordt gemaakt, een overzicht gegeven van de kostprijzen van nationale en internationale gevallen. Nogmaals merken wij op dat de kostprijzen hiernaast waarschijnlijk niet overeen komen met de werkelijke kosten.

| Wet | Soort        | Nationaal | Internationaal |
|-----|--------------|-----------|----------------|
| AOW | Aanvragen    | € 10,85   | € 241,94       |
|     | Gerechtigden | € 26,20   | € 66,21        |
| ANW | Aanvragen    | € 160,00  | € 313,55       |
|     | Gerechtigden | € 227,93  | € 313,42       |
| AKW | Aanvragen    | € 31,59   | € 405,08       |
|     | Gerechtigden | € 20,39   | € 441,99       |

## Bijlage I: Beantwoording onderzoeksvragen

### Onderzoeksvraag 2: Inrichting systeem beprijzing producten formele wettelijke taken

#### 2.4 Onderzoeksvraag 2d: Verhouding vaste en variabele kosten

Vraag 2d is als volgt geformuleerd:

*Is de verhouding vaste en variabele kosten/prijzen (indirect- en directe kosten), optimaal/redelijk in vergelijking met andere organisaties?*

#### Antwoord

Het is voor de onderzoekers niet mogelijk om een vergelijking tussen de verhouding vaste en variabele kosten/prijzen (indirecte en directe kosten) bij de SVB en vergelijkbare organisaties te maken. Middels openbaar beschikbare informatie is niet te ontsluiten wat de verhoudingen tussen vaste en variabele of indirecte en directe kosten zijn bij vergelijkbare organisaties aangezien deze over dergelijke cijfers niet rapporteren in het jaarverslag. Ook de SVB zelf rapporteert niet over vaste en variabele of indirecte en directe kosten. Het benchmarken van de verhoudingen tussen deze kosten is derhalve niet mogelijk. De SVB onderscheidt wel vaste en variabele kosten en indirecte en directe kosten in het KBBS-model. Deze informatie kan gebruikt worden om de interne verhoudingen te berekenen.

Vaste (54%) en variabele kosten (46%) (zie volgende slide voor verhoudingen vast en variabel):

Voor het berekenen van vaste en variabele kosten wordt onderscheidt gemaakt tussen personeelskosten en overige kosten.

- ▶ Personeelskosten kunnen zowel vast als variabel zijn. Om dit te berekenen worden fte's per functie onderverdeeld in ondersteunend en uitvoerend personeel en deze kosten vervolgens vermenigvuldigd met de gemiddelde personeelskosten per schaal. Dit levert een verhouding op van de personeelskosten van ondersteunend (vast) en uitvoerend (variabel) personeel. Deze verhouding wordt vervolgens toegepast op de daadwerkelijke personeelskosten om te berekenen wat de variabele en vaste personeelskosten zijn. Deze verhouding is 60%/40% voor variabel en vast respectievelijk. De veronderstelling hierbij is dat alle kosten van het uitvoerend personeel variabel zijn. Dit is in werkelijkheid niet altijd het geval. Een voorbeeld hiervan is de bemanning van een telefooncentrale. De telefooncentrale dient ongeacht het aantal telefoontjes (productie) altijd bemand te zijn en kan dus niet onder het niveau van de minimale bezetting vallen. Dit personeel is dus wel degelijk uitvoerend maar de kosten van dit personeel zijn niet altijd te relateren aan productie en dus niet altijd variabel.
- ▶ Overige kosten bestaan uit de kosten van huisvesting, automatisering, bureau, diensten en diversen. Deze kosten worden allemaal als vaste kosten beschouwd, met uitzondering van een kleine hoeveelheid kosten onder de Asbestregeling.

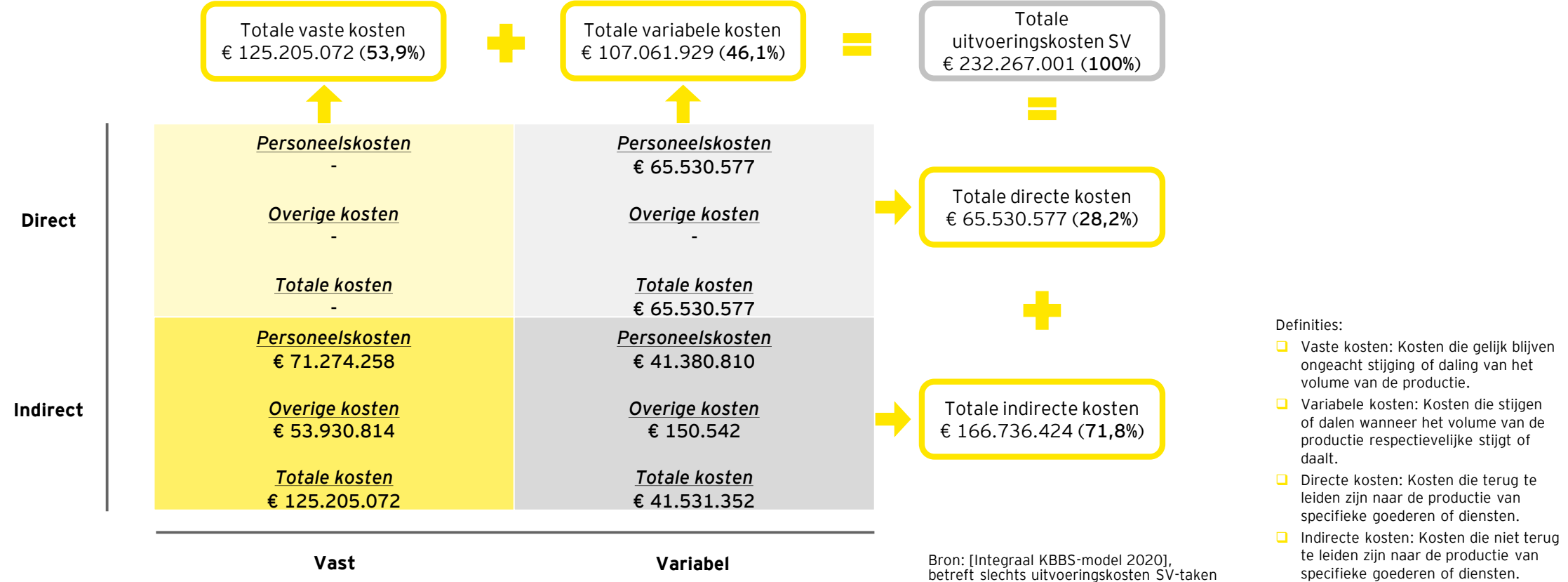
Directe (28%) en indirecte (72%) kosten:

- ▶ De SVB berekent in het KBBS-model enkel sommige personeelskosten direct toe aan wetten en regelingen. Dit zijn de personeelskosten die middels de  $p \cdot q$ -berekening in het KBBS-model direct te relateren zijn aan specifieke wetten en regelingen.

Bijlage I: Beantwoording onderzoeksvragen

Onderzoeksvraag 2: Inrichting systeem beprijzing producten formele wettelijke taken

- ▶ Alle overige kosten worden door de SVB in het KBBS-model als indirect beschouwd. De vraag is of dit terecht is? De kosten van een ICT-systeem dat alleen in gebruik is voor een bepaalde wet of regeling kan direct worden toeberekend aan deze wet of regeling.
- De verhouding tussen directe en indirecte kosten is dus niet optimaal omdat een verdere toerekening van kosten naar wetten en/of regelingen plaats kan vinden.





## Bijlage I: Beantwoording onderzoeksvragen

### Onderzoeksvraag 2: Inrichting systeem beprijzing producten formele wettelijke taken

#### 2.5 Onderzoeksvraag 2e: kosten ICT en ondersteunende dienst in het systeem van beprijzen

Onderzoeksvraag 2c is als volgt geformuleerd:

*Hoe komen de ICT-kosten in het systeem van beprijzing tot stand (en andere ondersteunende kosten zoals HR)?*

#### Antwoord

De ICT, HR en andere ondersteunende kosten worden buiten KBBS om geraamd en als opslag toegerekend aan de producten. De SVB heeft richtlijnen opgesteld voor het ramen van de verschillende kosten.

#### IT

Investerings op het gebied van ICT (hard- en software) worden centraal begroot bij ICT. Voor ICT zijn eigen normen voor activering en afschrijvingstermijnen van toepassing. Wanneer de directies Dienstverlening en/of DPGB specifieke ICT-investeringen willen doen, wordt verzocht dit tijdens het begrotingsproces te melden aan ICT. ICT neemt de investeringen op in haar conceptbegroting. Bij het vaststellen van de definitieve begroting wordt in geval van “overvraag” in overleg met DSV/PGB/andere directies na prioritering vastgesteld welke investeringen in het komende boekjaar zullen worden gedaan. Het is niet toegestaan uit eigen middelen uitgaven op het gebied van ICT te bekostigen. Noodzakelijke investeringen welke gedurende het jaar naar voren komen worden met ICT overlegd en wanneer passend binnen budget en productiecapaciteit uitgevoerd.

IT heeft “sourcing” van activiteiten als strategisch uitgangspunt, wat inhoudt dat zoveel mogelijk standaardactiviteiten aan externe service providers (ESP’s) worden uitbesteed. Ten aanzien van werkplekapparatuur dienen de volgende normen te worden gehanteerd:

- ▶ Voor het hoofdkantoor, met uitzondering van ICT, en DSV wordt een norm van fte per werkplek gehanteerd (tenzij aantoonbaar een hogere norm noodzakelijk is). Alle medewerkers krijgen één device.
- ▶ Werkplekken worden standaard uitgerust met een beeldscherm. Specialistische functies waar een groot scherm voor nodig is, kunnen eveneens aanspraak maken op dubbele schermen.
- ▶ Functies die recht op hebben krijgen een smartphone.

#### Overige ondersteunende diensten, waaronder HR

De personele kosten van de overige ondersteunende diensten worden geraamd op basis van het inrichtingsplan, eventuele nieuwe activiteiten en taakstellingen. De kosten voor huisvesting zijn gebaseerd op een norm voor vierkante meters per fte en de kosten van de bestaande huisvesting.

## Bijlage I: Beantwoording onderzoeksvragen

### Onderzoeksvraag 2: Inrichting systeem beprijzing producten formele wettelijke taken

#### 2.6 Onderzoeksvraag 2f: koppeling lightmodel

Onderzoeksvraag 2f is als volgt geformuleerd:

*Hoe verloopt de koppeling met het lightmodel?*

#### Antwoord

Het lightmodel is gekoppeld aan het KBBS-model. Het lightmodel neemt de berekende prijzen (P) en hoeveelheden (Q) per klantgroep (Nationaal/Internationaal) en de vaste indirecte kosten over uit het KBBS-model.

#### Toelichting

##### Wat is het lightmodel?

“Het lightmodel is een door SZW en de SVB gezamenlijk ontwikkeld kostenmodel die het budgettaire SV-kader voor de SVB onderbouwt. Per onderscheiden wet of regeling zijn voor de klantgroepen NL (nationaal) en IR (internationaal) prijzen (P) en hoeveelheden (Q) gedefinieerd op basis van de ramingen van F&C/management control. Door  $P \times Q$  wordt de variabele kostencomponent van de uitvoeringskosten berekend. De vaste kostencomponent wordt berekend op basis van het uitgangspunt dat 65% van de personeelskosten variabel is en alle andere kosten vast. Deze vaste kosten worden verdeeld conform de verdeling van de vaste kosten van het jaar daarvoor. Variabele en vaste kosten bepalen samen de kosten van de staande organisatie van de SVB voor het SV-deel.” (bron: P&C handboek).

##### Wat is het KBBS-model?

Het KBBS-model (Kostprijzen als instrument in de Besturing en Beheersing van de Sociale verzekeringsbank), wat door de SVB gehanteerd wordt om op activiteitenbasis een berekening van het benodigd aantal fte's per klantgroep per wet te maken, voedt het lightmodel. In het KBBS-model worden normtijden in minuten (P) van vastgestelde producten gekoppeld aan de te verwachte instroom (Q) van deze producten. Dit levert een verwachte capaciteit in norm-uren ( $P \times Q$ ) op, gedifferentieerd naar functieniveaus binnen de Dienstverlening (respectievelijk medewerker C-D) en naar wet (bron: P&C handboek).

De koppeling tussen het KBBS-model en het lightmodel verloopt als volgt:

- In het KBBS-model worden gemiddelde kosten per aanvraag (inclusief opslag vaste personeelskosten) nationaal en internationaal en gemiddelde kosten per gerechtigde per jaar (inclusief opslag vaste personeelskosten) nationaal en internationaal berekend op basis van normtijden en instroom. Deze gemiddelde kosten per aanvraag en gerechtigde worden in het lightmodel opgenomen als P-component in de berekening van de bekostiging.

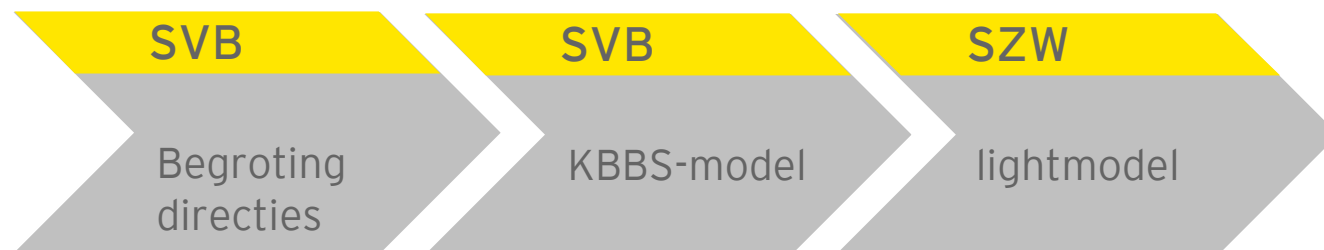
## Bijlage I: Beantwoording onderzoeksvragen

### Onderzoeksvraag 2: Inrichting systeem beprijzing producten formele wettelijke taken

- ▶ De volumes aan aanvragen en gerechtigden per wet worden vastgesteld door de SVB en opgenomen in zowel het KBBS-model en het lightmodel als Q-component.
- ▶ In het lightmodel wordt middels een  $P \cdot Q$ -berekening vervolgens berekend wat de bekostiging per categorie (Nationaal/Internationaal - Aanvragen/Gerechtigden) per wet is.
- ▶ De indirecte vaste kosten worden als overheadkosten evenredig toebedeeld aan de wetten middels het aantal productie-fte per wet, welke berekend zijn in het KBBS-model. Deze kosten worden vervolgens als totaal toegevoegd in de berekening van de bekostiging in het lightmodel.
- ▶ Besparingen op fte's voortkomende uit uitvoeringstoetsen worden verwerkt in het KBBS-model. De besparing werkt vervolgens door in de prijs die is opgenomen in het lightmodel door.

De genoemde kosten vormen samen de kosten van de staande organisatie van de SVB voor het SV-deel.

- ▶ Relatie begrotingen directies, KBBS-model en lightmodel



## Bijlage I: Beantwoording onderzoeksvragen

### Onderzoeksvraag 3: Beprijzing van maatschappelijke taken

#### 3 Beantwoording onderzoeksvraag 3: Beprijzing van maatschappelijke taken

Onderzoeksvraag 3 heeft betrekking op de beprijzing van de maatschappelijke taken en bestaat uit twee vragen 3a en 3b, te weten;

- ▶ Hoe loopt in het systeem van beprijzing van de maatschappelijk opgave/kwaliteit van de van uitvoering mee?
- ▶ Wat zijn de kosten van extra werk/taken als gevolg van de veranderende maatschappelijk opgave die de SVB op dit moment in dit kader oppakt? Zoals:
  - ▶ Schuldenproblematiek (het signaleren van schulden bij burgers en vervolgens contact opnemen om de juiste hulpverlening in te schakelen).
  - ▶ Werken volgens de bedoeling/innovatie (werken vanuit de opgave, de gedachte van een regeling in plaats van de regeling toepassen).
  - ▶ 1-Overheid (het verbeteren van de samenwerking tussen overheidsinstanties om bijvoorbeeld fraude op te sporen).
  - ▶ Toename aard en complexiteit van het werk (meer burgers uit een grotere aantal verschillende landen).
  - ▶ AVG en cybersecurity (het voldoen aan de privacy wetgeving (AVG) en het beveiligen van informatie en systemen tegen hackers).

#### 3.1 Onderzoeksvraag 3a: Systeem van beprijzen maatschappelijke opgave en kwaliteit

Vraag 3a is als volgt geformuleerd:

*Hoe loopt in het systeem van beprijzing van de maatschappelijk opgave/kwaliteit van uitvoering mee?*

##### Antwoord

De beprijzing van de maatschappelijke opgave/kwaliteit is onderdeel is van de bestaande opdracht. Veranderingen in de samenleving of de omgeving waarin de SVB opereert, moet de SVB uit de middelen voor de bestaande opdracht financieren. Over de kwaliteit van de uitvoering van de bestaande opdracht wordt momenteel binnen het systeem van beprijzing niet in combinatie met de hoogte van de financiering besproken.

##### Toelichting

De maatschappelijke opgave heeft betrekking op maatschappelijke vraagstukken waarmee de SVB of klanten van de SVB te maken krijgen. De SVB verstrekt maandelijks (een deel van het) inkomen aan AOW'ers. De SVB ontvangt bijvoorbeeld een loonbeslag op de AOW. Kwaliteit heeft betrekking op de dienstverlening van de SVB aan haar klanten. De wijze waarop de maatschappelijke opgave/kwaliteit meeloopt in het systeem van beprijzen is afhankelijk of het onderdeel is van de bestaande opdracht of nieuw beleid is.

## Bijlage I: Beantwoording onderzoeksvragen

### Onderzoeksvraag 3: Beprijzing van maatschappelijke taken

Als het onderdeel is van de bestaande opdracht dan moet de maatschappelijke opgave worden gefinancierd vanuit het bestaande financiële kader. Bij nieuw beleid wordt een U-toets uitgevoerd op basis waarvan het financiële kader wordt bijgesteld. De maatschappelijke opgave ontstaat door de veranderende samenleving en omgeving waarin de SVB opereert. Dit wordt gerekend tot de bestaande opdracht. De financiële middelen voor de maatschappelijke opgave moet de SVB vinden binnen het huidige kader. Het huidige kostprijsmodel van de SVB geeft niet het inzicht in de kosten van de maatschappelijke opgave. Dit bemoeilijkt het gesprek met de opdrachtgever over het wel of niet invullen van de maatschappelijke opgave en de bijbehorende financiering. Een voorbeeld hiervan is de vroeg-signalering bij schuldenproblematiek. De SVB heeft bij SZW aangegeven dat zij het maatschappelijke thema van de schuldenproblematiek op zou pakken. SZW heeft aangegeven hier achter te staan. De SVB en SZW hebben daarbij geen afspraken gemaakt over welke activiteiten de SVB dient te ontplooiën en wat de bijbehorende kwaliteit en kosten van de activiteiten moeten zijn. Achteraf zijn hier wel afspraken over gemaakt.

De kwaliteit van de uitvoering is vastgelegd in de prestatie-indicatoren van de opdracht van de SVB. De kwaliteitsindicatoren van de opdracht hebben bestaan uit:

- ▶ % tijdigheid betalingen
- ▶ % tijdigheid beschikkingen
- ▶ % rechtmatigheid
- ▶ Klanttevredenheidscijfer
- ▶ Efficiency

De kwaliteit van de uitvoering is van de verschillende regelingen die SVB uitvoert niet nader uitgewerkt middels een beschrijving van de dienstverlening. De SVB heeft hierdoor relatief veel vrijheid over de wijze waarop de opdracht naast deze kpi's wordt uitgevoerd. Ook heeft de in het interne kostprijsmodel momenteel niet voldoende zicht op de kosten van de verschillende activiteiten die bijdragen aan het huidige kwaliteitsniveau. Beide leiden ertoe dat tussen de SVB en SZW wel over de kwaliteit van de opdracht wordt gesproken met dit niet structureel vertaald wordt naar de kosten van de SVB. Kwaliteit is daardoor geen onderdeel van het systeem van beprijzen.

## Bijlage I: Beantwoording onderzoeksvragen

### Onderzoeksvraag 3: Beprijzing van maatschappelijke taken

#### 3.2 Onderzoeksvraag 3b: Kosten veranderende maatschappelijke opgave en extra taken

Vraag 3b is als volgt geformuleerd:

Wat zijn de kosten van extra werk/taken als gevolg van de veranderende maatschappelijk opgave die de SVB op dit moment in dit kader oppakt? zoals;

- ▶ Schuldenproblematiek
- ▶ Werken volgens de bedoeling/innovatie
- ▶ 1-Overheid
- ▶ Toename aard en complexiteit van het werk
- ▶ AVG en cybersecurity

*Achterliggende vraag: wat is de regelruimte van de SVB en waarvoor is toe/afstemming voor nodig?*

#### Antwoord

De SVB heeft geen inzicht in de tijdsbesteding van de medewerkers in het primaire proces. De normering is verouderd en wordt niet jaarlijks bijgesteld voor externe ontwikkelingen of veranderingen in processen, zoals de toename van de aard en de complexiteit van het werk. Ook is niet gespecificeerd wat de dienstverlening is die de SVB biedt voor vroeg-signalering bij schuldenproblematiek of werken vanuit de bedoeling. Hetzelfde is van toepassing op 1-Overheid en AVG/Cybersecurity. Het is voor de onderzoekers niet mogelijk om de kosten in beeld te brengen. Wij adviseren een tijdsbestedingsonderzoek uit te voeren naar de tijdsbesteding van de verschillende activiteiten en te onderzoeken in hoeverre deze activiteiten onderdeel zijn van de wettelijk taak of aanvullend hierop zijn.

## Bijlage I: Beantwoording onderzoeksvragen

### Onderzoeksvraag 4: Borging balans opdracht en middelen

#### 4 Beantwoording onderzoeksvraag 4: Borging balans opdracht en middelen

Vraag 4 heeft betrekking op de borging van de balans tussen opdracht en middelen, en bestaat uit twee deelvragen, te weten:

- ▶ Biedt deze informatie (uit 2 en 3) voldoende voeding voor het goede gesprek over de opdracht?
- ▶ Is de borging dat er een balans is en blijft tussen opgave en middelen voldoende?

#### Antwoord

De huidige informatie biedt momenteel niet voldoende voeding voor het goede gesprek over de opdracht en de bijbehorende middelen. Dit geven de betrokkenen ook aan in de interviews. Het gebrek aan zicht in de balans tussen opdracht en middelen betekent dat het momenteel onduidelijk is of deze balans er is. De betrokkenen trachten op basis van de beschikbare informatie wel het goede gesprek te voeren. Er is dan ook geen borging dat de opdracht en middelen in balans blijven of komen. Er is een reëel risico dat als de systematiek niet wordt aangepast er een dusdanig grote onbalans tussen de opdracht en middelen ontstaat dat de continuïteit van dienstverlening en/of de organisatie in het geding komt. Het eigen vermogen is inmiddels ingezet en er leven zorgen bij de SVB over de toekomstbestendigheid van de ICT.

#### Toelichting

De huidige systematiek kan onvoldoende antwoord geven op gestelde vragen, waardoor gesteld worden dat hiermee onvoldoende het goede gesprek kan worden gevoerd. Dit wordt onderstreept door de beelden uit de interviews waar de betrokkenen deze beperkingen onderkennen. De oorzaken zijn benoemd in de vorige onderzoeksvragen en hebben samengevat betrekking op:

- ▶ Het onvoldoende specificeren van de dienstverlening van de SVB: Wat levert de SVB?
- ▶ Het verouderde kostprijsmodel waardoor niet voldoende de koppeling kan worden gelegd tussen kosten, activiteiten en dienstverlening van de SVB.
- ▶ Het oorzakelijk inzicht ICT-kosten is onvoldoende.
- ▶ Het niet up-to-date zijn van de normering van de tijdsbesteding bij de SVB.
- ▶ Het gesprek tussen de SVB en SZW richt zich vooral op de wijzigingen van de bestaande opdracht en minder op de ontwikkelingen in de bestaande opdracht zoals een toename van complexiteit en een veranderende doelgroep.

De betrokkenen trachten op basis van de beschikbare informatie het goede gesprek te voeren maar de systematiek geeft onvoldoende antwoord op de gestelde vragen of onvoldoende inzicht ter ondersteuning van de besluitvorming.



## Bijlage I: Beantwoording onderzoeksvragen

### Onderzoeksvraag 5: Toekomstbestendige organisatie

#### 5 Beantwoording onderzoeksvraag 5: Toekomstbestendige organisatie

Vraag 5 heeft betrekking op de toekomstbestendigheid van de organisatie en de uitvoering van de opdracht en bestaat uit twee delen, te weten:

De SVB heeft de opgave haar huidige opdracht zo uit te voeren dat de SVB dit toekomstbestendig kan uitvoeren.

- a) Is de ruimte die de SVB hiervoor krijgt en de wijze waarop de SVB dit invult voldoende?
- b) En wat zijn de manieren om die toekomstbestendigheid te borgen?

#### Antwoord

De benoemde verbeterpunten in het huidige systeem van beprijzen leidt ertoe dat de opdracht en bijbehorende middelen geen specifiek benoemde ruimte bevat voor de SVB om haar opdracht gegeven de opgave toekomstbestendig te kunnen uitvoeren. Deze ruimte heeft ook minder aandacht in het gesprek tussen de SZW en de SVB: de ruimte en de toekomstbestendigheid zijn onderdeel van de bestaande opdracht. Het gesprek tussen SZW en de SVB focust zich vooral op veranderingen in de opdracht. In het verleden is deze ruimte er waarschijnlijk wel geweest maar door de veranderingen in de uitvoering (toename belang ICT) en de omgeving van de SVB maken dat de SVB nu aangeeft dat de ruimte er niet meer is.

#### Borging toekomstbestendigheid

Het huidige systeem van beprijzen van de opdracht van de SVB beoogt groot onderhoud om inzicht te krijgen of de huidige opdracht en middelen balans zijn. Als deze balans, zoals de SVB stelt, niet aanwezig is dan dienen de opdracht of de middelen te worden aangepast zodat de benodigde balans ontstaat. Daarnaast adviseren wij het systeem van beprijzen zo in te richten dat deze balans wordt bewaakt en als deze balans er niet meer is of de opdracht en middelen uit balans dreigen te raken SZW en de SVB kunnen bijsturen om terug in balans te komen of te krijgen. Dit vraagt een herijking van het huidige systeem van beprijzen voor wat betreft de governance, het instrumentarium en de inhoud. De ontwikkelpunten die wij zien zijn op de volgende pagina nader toegelicht en zien op het verbeteren van de governance, het gebruikte instrumentarium en de definitie van de inhoud van de opdracht.

Wij verwachten dat als SZW en de SVB op korte termijn starten met het herijken van het huidige systeem van beprijzen dat het mogelijk is om voor de voorjaarsnota van 2021 het systeem verbeterd kan zijn en dat eigenaar, opdrachtgever vanuit zijn of haar rol een beter gesprek kan voeren ondersteunt door de inzichten die komen uit het instrumentarium.

## Bijlage I: Beantwoording onderzoeksvragen

### Onderzoeksvraag 5: Toekomstbestendige organisatie

| Onderdeel       | Activiteit                                                          | Toelichting                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----------------|---------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Instrumentarium | Het opstellen van bekostigingsafspraken                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>De grondslagen (zowel wettelijk als bovenwettelijk) van de dienstverlening en een beschrijving van de daadwerkelijke opdrachtverstrekking en bekostigingsafspraken. Typisch beschrijft dit onderdeel welke onderdelen p*q, lumpsum of projectmatig worden bekostigd en welke afspraken hiervoor gelden.</li> <li>Een procedure voor het tussentijds aanpassen van de opdracht.</li> <li>De taken, verantwoordelijkheden van eigenaar, opdrachtgever en opdrachtnemer.</li> <li>De risicoverdeling en beheersingsmaatregelen rondom de opdracht uitvoering, inclusief afspraken ten aanzien van ad-hoc besluitvorming mocht hiervoor bij de opdrachtnemer aanleiding voor ontstaan.</li> <li>Een beschrijving van de planning en verantwoordingscycli, rapportages en gesprekscycli.</li> <li>Onderhoudsintervallen voor de afspraken en bijbehorend instrumentarium.</li> </ul> |
|                 | Informatieprotocol                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Het herzien van de huidige informatie-uitwisseling op basis van de bekostigingsafspraken en het geactualiseerde KBBS.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|                 | Groot onderhoud kostenmodellen en overweeg ICT separaat kostenmodel | <ul style="list-style-type: none"> <li>Het verbeteren van het huidige kostenmodel (KBBS) door het leggen van causale verbanden tussen de dienstverlening van de SVB en de inzet van mensen en middelen.</li> <li>Het ontwikkelen van een ICT-kostenmodel dat gekoppeld wordt aan of onderdeel is van KBBS.</li> <li>Het koppelen van de externe bekostiging aan de interne budgettering van de SVB.</li> <li>Het maken van afspraken voor periodiek en tussentijds onderhoud.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Inhoud          | Het opstellen van een beschrijving van de dienstverlening           | <ul style="list-style-type: none"> <li>Vaststellen welke dienstverlening de SVB levert inclusief wettelijke grondslag en kwaliteitsafspraken.</li> <li>Zo nodig aanvullende opdrachtgevers voor maatschappelijke taken die niet SV zijn identificeren uit de kostenmodellen.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Governance      | Het verder verzakelijken van de rollen in de governance             | <ul style="list-style-type: none"> <li>Het verzakelijken van de rollen en de houding binnen de governance aan de hand van de risicoverdeling en scenario's : wie doet wat?</li> <li>Het inregelen van periodiek (met elkaar en binnen de rol zelf)reflecteren of deze zakelijke houding en gedrag ook wordt toegepast.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

## Bijlage I: Beantwoording onderzoeksvragen

### Onderzoeksvraag 5: Toekomstbestendige organisatie

Wij adviseren SVB en SZW om een aantal verbeteringen door te voeren en hiervoor de volgende fasering te hanteren:

- ▶ **Fase 1: Beschrijving dienstverlening SVB en causaal kostenmodel**
  - Het opstellen van een beschrijving van de dienstverlening van de SVB. Deze bevat een beschrijving van de dienstverlening, beoogde kwaliteitsniveaus en gehanteerde grondslagen en uitgangspunten.
  - Het realiseren van een nieuw kostprijsmodel voor SVB als geheel, op basis van causale kostenveroorzakers, geschikt voor planning, nacalculatie en verschillenanalyse. In het model dient de dienstverlening per wet en de activiteiten gekoppeld te worden aan de kosten hiervan;
  - Het onderzoeken van de ICT-kosten om te bepalen of deze binnen het nieuwe model zouden passen of dat een separaat ICT model bijdraagt aan een betere sturing van de ICT-kosten.
- ▶ **Fase 2: Bekostigingsafspraken, lightmodel en ICT**
  - Het opstellen van bekostigingsafspraken, inclusief taken verantwoordelijkheden en bevoegdheden per actor in de sturingsdriehoek, risicoverdeling en informatieprotocol;
  - Realiseren van een ICT model of nadere invulling van de ICT-kosten in het nieuwe KBBS;
  - Het vaststellen, aan de hand van de inzichten uit het nieuwe KBBS-model, of het lightmodel recht doet aan de causaliteit van de kosten enerzijds en de opdracht anderzijds en het zo nodig door ontwikkelen van het lightmodel.
- ▶ **Fase 3: Het implementeren van de bekostigingsafspraken en het versterken van de bestuurlijke driehoek**
  - Het implementeren van de bekostigingsafspraken aan de hand van een aantal oefensessies aan de hand van scenario's, het beschouwen van de beschikbare informatie en het opstellen van agenda's voor de bestuurlijke overleggen.

## Bijlage II

### Overzicht geïnterviewde personen

| Naam | SVB / SZW | Datum            |
|------|-----------|------------------|
|      | SVB       | 28 januari 2020  |
|      | SVB       | 6 februari 2020  |
|      | SZW       | 11 februari 2020 |
|      | SZW       | 11 februari 2020 |
|      | SVB       | 12 februari 2020 |
|      | SZW       | 12 februari 2020 |
|      | SZW       | 17 februari 2020 |
|      | SVB       | 18 februari 2020 |
|      | SVB       | 19 februari 2020 |
|      | SZW       | 20 februari 2020 |
|      | SVB       | 25 februari 2020 |
|      | SVB       | 4 maart 2020     |

## Bijlage III

### Bijeenkomsten begeleidingscommissie

| Bijeenkomsten begeleidingscommissie | Datum            |
|-------------------------------------|------------------|
| Kick-off                            | 23 januari 2020  |
| Delen eerste bevindingen            | 19 februari 2020 |
| Bespreking eindrapportage           | 13 mei 2020      |

## Bijlage IV

### Overzicht ontvangen documentatie

| #  | Document                                     | #  | Document                                                  |
|----|----------------------------------------------|----|-----------------------------------------------------------|
| 1  | Jaarplan en Begroting SVB 2017 t/m 2020      | 13 | Werkinstructie lightmodel UWV                             |
| 2  | Jaarverslag SVB 2017 t/m 2020                | 14 | Integraal KBBS-model 2018 t/m 2020                        |
| 3  | Aanbiedingsbrief jaarplan SVB 2017 t/m 2019  | 15 | Lijst met te interviewen personen                         |
| 4  | Goedkeuringsbrief jaarplan SVB 2017 t/m 2019 | 16 | Evaluatie uitvoeringstoetsen                              |
| 5  | Meibrief SVB jaarplan 2017 t/m 2019          | 17 | IPSE rapport - Op afstand de beste                        |
| 6  | Dechargebrief jaarverslag SVB 2017 t/m 2019  | 18 | KPMG - Conceptrapport Quickscan SVB                       |
| 7  | Rapport versterking eigenaarschap - MTSZW    | 19 | Werk aan uitvoering - fase 1 - Probleemanalyse versie MCU |
| 8  | P&C SUWI SVB SZW                             | 20 | Claim dienstverlening SVB                                 |
| 9  | Handboek P&C                                 | 21 | Claim tekort IT-middelen SVB                              |
| 10 | Lightmodel SVB 2017 t/m 2020                 | 22 | Tekst maatwerkclaim                                       |
| 11 | Handleiding lightmodel                       |    |                                                           |
| 12 | Presentatie lightmodel SVB UWV               |    |                                                           |

Contactpersoon bij EY Advisory Netherlands LLP

- Advisory Leader Public

EY | Assurance | Tax | Transactions | Advisory

#### Over EY

EY is wereldwijd toonaangevend op de gebieden assurance, tax, transaction en advisory services. Met de inzichten en de hoogwaardige diensten die wij bieden, dragen wij bij aan het versterken van het vertrouwen in de kapitaalmarkten en economieën overal ter wereld. Wij brengen toonaangevende leiders voort die door samen te werken onze beloften aan al onze stakeholders waarmaken. Daarmee spelen wij een cruciale rol bij het creëren van een beter functionerende wereld voor onze mensen, onze cliënten en de maatschappij. De aanduiding EY verwijst naar de wereldwijde organisatie en mogelijk naar een of meer lidfirma's van Ernst & Young Global Limited (EYG), die elk een afzonderlijke rechtspersoon zijn. EYG is een UK company limited by guarantee en verleent zelf geen diensten aan cliënten. Voor meer informatie over onze organisatie, kijk op [ey.com](https://ey.com).

© 2020 EY Advisory Netherlands LLP

Alle rechten voorbehouden.

[ey.com/nl](https://ey.com/nl)