



Ministerie van Financiën

## Doorlichtingsrapport DRZ

Domeinen Roerende Zaken

Versie 1.0

Datum	21 mei 2013
Status	Definitief

## Colofon

Titel	Doorlichtingsrapport DRZ
Auteur(s)	mw. E. ter Stege Msc dhr. drs. M.P. Swede dhr. drs. M.W. Zwart
Bijlage(n)	3
Inlichtingen	<b>Directie Begrotingszaken</b> mw. E. ter Stege Msc T 070-3427152 F 070-3427946 <a href="mailto:e.stege@minfin.nl">e.stege@minfin.nl</a>

## Inhoud

1	INLEIDING.....	3
1.1	<i>Doelstelling doorlichting</i> .....	3
1.2	<i>Onderzoeksvragen</i> .....	3
1.3	<i>Opzet rapportage</i> .....	3
2	KERNTAKEN EN ORGANISATIEONTWIKKELING DRZ.....	5
2.1	<i>Inleiding</i> .....	5
2.2	<i>Missie</i> .....	5
2.3	<i>Kerntaken</i> .....	5
2.3.1	Bewaartaak.....	5
2.3.2	Verkooptaak.....	5
2.3.3	Vernietigingstaak.....	6
2.4	<i>Ontstaansgeschiedenis DRZ</i> .....	7
2.5	<i>Facts and figures</i> .....	8
2.5.1	Personeel.....	8
2.5.2	Ontwikkeling productieaantallen.....	8
2.5.3	Ontwikkeling publieke marktinkomsten.....	9
2.5.4	Ontwikkeling baten en lasten 2006-2012.....	9
2.5.5	Ontwikkeling eigen vermogen 2006-2012.....	10
2.6	<i>Toekomstige ontwikkelingen</i> .....	10
3	AGENTSCHAPSMODEL.....	12
3.1	<i>Inleiding</i> .....	12
3.2	<i>Opdrachtgevers</i> .....	12
3.2.1	Openbaar Ministerie.....	13
3.2.2	Politie.....	15
3.2.3	Overige klanten (Defensie/Rijksoverheid).....	16
3.3	<i>Eigenaar</i> .....	16
3.3.1	Ophanging.....	18
3.4	<i>Opdrachtnemer</i> .....	19
3.4.1	Prestatie.....	19
3.4.2	Toekomst.....	20
3.5	<i>Bevindingen</i> .....	20
4	KOSTPRIJSMODEL.....	22
4.1	<i>Inleiding</i> .....	22
4.2	<i>Kaders Regeling agentschappen</i> .....	22
4.2.1	Kaders kostprijsmodel.....	22
4.2.2	Kaders baten-lastenstelsel.....	22
4.3	<i>Bewaartaak</i> .....	23
4.3.1	Huidige bekostiging.....	23
4.3.2	Oude kostprijsmodel.....	25
4.3.3	Prikkels voor doelmatigheid.....	25
4.4	<i>Verkooptaak</i> .....	26
4.4.1	Huidige bekostiging.....	26
4.4.2	Rijksmarktplaats.....	27
4.4.3	Prikkels voor doelmatigheid.....	28
4.5	<i>Vernietigingstaak</i> .....	28
4.5.1	Huidige bekostiging.....	28
4.5.2	Prikkels voor doelmatigheid.....	29
4.6	<i>Meerwaarde baten-lastenstelsel</i> .....	29
4.6.1	Gebruik specifieke faciliteiten.....	29

4.6.2	Meerwaarde en eventuele transitiekosten .....	30
4.7	<i>Bevindingen</i> .....	31
5	DOELMATIGHEID EN BEDRIJFSVOERING .....	33
5.1	<i>Inleiding</i> .....	33
5.2	<i>Kaders Regeling agentschappen</i> .....	33
5.3	<i>Doelmatigheidsindicatoren</i> .....	34
5.3.1	Kostendeckendheid .....	34
5.3.2	Verhouding direct/indirecte uren.....	35
5.3.3	Omzet per productgroep .....	35
5.3.4	Klanttevredenheid .....	35
5.4	<i>Analyse doelmatigheid</i> .....	35
5.4.1	Besparingen op kosten .....	36
5.4.2	Besparingen binnen de beslagketen.....	37
5.4.3	Ontwikkeling tarieven .....	37
5.4.4	Output .....	38
5.5	<i>Financieel beheer en organisatie van de bedrijfsvoering</i> .....	39
5.6	<i>Meerwaarde baten-lastenstatus</i> .....	39
5.7	<i>Bevindingen</i> .....	39
6	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN .....	41
6.1	<i>Algemeen beeld</i> .....	41
6.2	<i>Compliance aan Regeling agentschappen</i> .....	41
6.3	<i>Overgangsregime voor bestaande agentschappen</i> .....	41
6.4	<i>Aanbevelingen</i> .....	42
6.5	<i>Randvoorwaarden</i> .....	44
	BIJLAGE A: GERAADPLEEGDE DOCUMENTEN.....	45
	BIJLAGE B: GEÏNTERVIEWDE PERSONEN .....	46
	BIJLAGE C: AFKORTINGEN .....	47

# 1 Inleiding

## 1.1 Doelstelling doorlichting

In 2011 heeft de evaluatie van de Regeling baten-lastendiensten 2007 plaatsgehad. In deze evaluatie is onder andere de vraag aan de orde geweest of het baten-lastendienstmodel als generiek model op alle diensten even goed van toepassing is. Daarom is naar aanleiding van deze evaluatie besloten de agentschappen periodiek door te lichten. De verplichte doorlichtingen zijn vastgelegd in de nieuwe Regeling agentschappen die op 1 januari 2013 is ingegaan. In deze regeling is eveneens vastgelegd de naamwijziging van baten-lastendienst naar agentschap.

De doorlichtingen zoals opgenomen in de regeling zijn bedoeld om de bestaansgrond en de toegevoegde waarde van elk agentschap periodiek aan de orde te stellen. Uit de doorlichting kan bijvoorbeeld blijken dat een stelselwijziging (baten-lastenstelsel versus kasstelsel) bijdraagt tot een beter functioneren van het agentschap of dat de vorm agentschap niet passend is bij de organisatie. De doorlichting wordt voor elk agentschap periodiek (ten minste eens in de vijf jaar) gehouden op zoveel als mogelijk natuurlijke momenten.

## 1.2 Onderzoeksvragen

De algemene doelstelling van de doorlichtingen van agentschap zijn in het geval van Domeinen Roerende Zaken (DRZ) nader vertaald in de volgende onderzoeksvragen:

- Hoe stuurt DRZ op doelmatigheid en hoe bevordert zij de verdere ontwikkeling daarvan?
- Hoe functioneert bij DRZ het stelsel voor het sturen, beheersen en afleggen van verantwoording (governance) en is dit in overeenstemming met de vereisten die de Regeling agentschappen stelt?
- Hoe is bij DRZ de kwaliteit van het financieel beheer gewaarborgd en de organisatie van de bedrijfsvoering ingeregeld?
- In welke mate is de bekostiging bij DRZ vormgegeven op basis van prestaties en legt het de prikkels op de juiste plek?
- Welke meerwaarde heeft het baten-lastenstelsel voor DRZ ten opzichte van het kas-verplichtingenstelsel, mede in het licht van enkele financiële ratio's zoals omvang en investeringsvolume en de ontwikkeling daarin?

Om een beeld te krijgen van het functioneren van DRZ op bovenstaande terreinen zijn interviews gehouden met verschillende stakeholders. Ook is gebruik gemaakt van de beschikbare documentatie over DRZ om de onderzoeksvragen te beantwoorden. Bij het beoordelen van de organisatie van de bedrijfsvoering wordt specifiek gekeken naar de transparantie van het bekostigingssysteem, het financieel beheer en de efficiency van de bedrijfsvoering.

## 1.3 Opzet rapportage

In hoofdstuk 2 wordt een (historische) schets van DRZ gegeven: wat zijn de taakgebieden van DRZ, wat zijn de organisatorische en financiële kenmerken en welke ontwikkelingen worden door DRZ voorzien in de (nabije) toekomst.

In het rapport wordt verder het governance model van DRZ gespiegeld aan de voorwaarden uit de Regeling Agentschappen (hoofdstuk 3). Hierbij wordt onder andere gekeken hoe het eigenaarschap van DRZ is georganiseerd en hoe de opdrachtgeverrol is vormgegeven. In hoofdstuk 4 komt het kostprijsmodel aan bod. In

hoofdstuk 5 wordt de doelmatigheid nader bekeken en komt het financieel beheer en de organisatie van de bedrijfsvoering beknopt aan bod. De belangrijkste bevindingen per thema worden aan het eind van ieder hoofdstuk achter elkaar gezet. In hoofdstuk 6 ten slotte, wordt het algemene beeld opgemaakt en worden aanbevelingen gedaan.

De rapportage wordt openbaar gemaakt onder verantwoordelijkheid van de voor DRZ verantwoordelijke minister.

## 2 Kerntaken en organisatieontwikkeling DRZ

### 2.1 Inleiding

Domeinen Roerende Zaken (DRZ) is een agentschap van het Ministerie van Financiën. Het agentschap is verantwoordelijk voor het behalen van een optimaal financieel resultaat bij het beheren en afstoten van materiële activa van het Rijk ten behoeve van de realisatie van rijksdoelstellingen. Deze verantwoordelijkheid wordt ontleend aan wetten, zijnde de Regeling materieelbeheer rijksoverheid 2006<sup>1</sup> en het Besluit inbeslaggenomen voorwerpen<sup>2</sup>.

### 2.2 Missie

DRZ wil voor alle Rijksoverheid partijen de vanzelfsprekende partner zijn die de uitvoering van het vervoer, de opslag en de verwerking van inbeslaggenomen goederen en af te voeren overtollige goederen regelt.

DRZ richt zich op de volgende groepen goederen / activiteiten:

- Strafrechtelijk inbeslaggenomen goederen onder het gezag van het OM;
- Fiscaal inbeslaggenomen goederen door de Belastingdienst of Douane;
- Overtollige goederen bij de Rijksoverheid;
- Vernietigen van overtollige informatiedragers afkomstig van de Rijksoverheid;
- Vervoeren, opslaan en doen vernietigen van inbeslaggenomen vuurwerk;
- Coördineren van de landelijke werkwijze m.b.t. het strafrechtelijk ontmantelen en vernietigen van hennepkwekerijen.

### 2.3 Kerntaken

DRZ vertegenwoordigt het Rijk als eigenaar van roerende zaken.

#### 2.3.1 Bewaartaak

In het strafrecht is de mogelijkheid voor de Staat getroffen om van verdachte burgers en bedrijven in een strafzaak goederen af te nemen. De Politie verricht opsporing n.a.v. een misdrijf en neemt eventueel goederen in beslag. Het Openbaar Ministerie (OM) beslist uiteindelijk over het beslag. De tijd tussen inbeslagname en uiteindelijke beslissing varieert van enkele dagen tot - in enkele gevallen - vele jaren. Gedurende deze periode is de Staat verantwoordelijk om de goederen als een goed huisvader te beheren. De burger moet kunnen vertrouwen op een integer beheerproces. De bewaartaak is geregeld in het Besluit inbeslaggenomen voorwerpen.

In verband met integriteitaspecten heeft de Staat ervoor gekozen de bewaring van deze goederen binnen de Staat te beleggen bij Domeinen Roerende Zaken.

#### 2.3.2 Verkooptaak

De Staat ge- en verbruikt productiemiddelen om diensten en producten aan de burger te kunnen leveren. Het gaat hier bijvoorbeeld om gevechtsvliegtuigen, meubilair, dienstvoertuigen en ICT materiaal, die na een bepaalde tijd economisch of technisch zijn verouderd. Deze goederen vormen gezamenlijk bij verkoop een aanzienlijke restwaarde. Daarnaast is hergebruik van materialen wenselijk vanuit milieuoogpunt. Tot de verkooptaak behoort verder de verkoop van de door het OM verbeurd verklaarde inbeslaggenomen goederen (zowel strafrechtelijk beslag als

<sup>1</sup> Comptabiliteitswet 2001, artikel 38, eerste lid; Regeling materieelbeheer rijksoverheid 2006, Staatscourant 2006, nr. 81

<sup>2</sup> Wetboek van Strafvordering, artikel 118; Besluit inbeslaggenomen voorwerpen, Staatsblad 2012 nr. 168

ontnemingsbeslag). De verkooptaak is geregeld in het Besluit materieelbeheer rijksoverheid 2006.

De voortdurende economische crisis maakt dat de Staat meer en meer inzet op hergebruik van goederen. Hergebruik is niet alleen goed voor milieudoelinden maar levert ook investeringsbesparing op. In de centrale positie van logistiek makelaar treedt DRZ coördinerend op bij hergebruik van goederen. In 2011 is hiertoe de Rijksmarktplaats voor kantoormeubilair operationeel geworden.

### 2.3.3 Vernietigingstaak

#### 2.3.3.1 ICT-dragers

In december 2000 heeft het toenmalige kabinet Kok II DRZ de opdracht verstrekt zorg te dragen voor de verwerking van alle digitale datadragers. Het doel hiervan was en is te voorkomen dat digitale informatie van de Rijksoverheid op straat belandt indien deze datadragers decentraal door departementen zouden worden afgevoerd. Aanvankelijk werden deze datadragers softwarematig geschoond en daarna verkocht. Inmiddels is echter besloten om deze datadragers direct te vernietigen en de reststromen te verkopen. De technologische ontwikkeling gaat namelijk zo snel dat de schoningssoftware (die geaccrediteerd moet worden door de AIVD) steeds aangepast moet worden. Dit leidde tot te lange doorlooptijden en een niet aanvaardbaar risico van dataverlies bij verkoop van de harde schijven.

Beveiliging en integriteitaspecten zijn aanleiding om het beheer van de vernietiging van ICT datadragers centraal bij DRZ te organiseren.

#### 2.3.3.2 Verwerking vuurwerk

Vanaf 2007 voert DRZ het beheer over de vuurwerkopslaglocatie te Ulicoten. De vuurwerklocatie is een op zich zelfstaande locatie waar in principe alleen in de periode oktober – maart activiteiten zijn. Deze bestaan uit het ophalen, ontvangen, opslaan en classificeren van in beslaggenomen vuurwerk en uiteindelijke afvoer naar de vernietigingslocatie (derden). De locatie te Ulicoten is na de vuurwerkcramp in Enschede gerenoveerd en behoort tot de best geëquiperde in Europa. De locatie kan alleen ingezet worden voor opslag van vuurwerk en wordt periodiek geïnspecteerd in opdracht van de Inspectie ILT op grond van het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (BRZO).

#### 2.3.3.3 Verwerking hennep

Vanaf 1 januari 2012 coördineert DRZ de landelijke werkwijze m.b.t. het strafrechtelijk ontmantelen en vernietigen van hennepkwekerijen<sup>3</sup>. Hierin heeft DRZ één bedrijf door middel van een Europese aanbesteding geselecteerd voor het uitvoeren van de ontmanteling, vervoer en sorteren van goederenstromen en één landelijke verwerker van de afvoerstromen.

Deze landelijke opdracht (uitvoering van beleid) is door het OM en Politie verstrekt om in de beslagketen (Justitie-Politie-DRZ) te komen tot:

- Kostenverlaging per in beslaggenomen hennepkwekerij
- Genereren van restopbrengsten door de verkoop van restmaterialen (transformatoren en ijzer)
- Uniformiteit van de werkprocessen binnen de keten
- Verbetering integriteit
- Besparing politiecapaciteit

<sup>3</sup> Business case "Landelijke werkwijze m.b.t. het strafrechtelijk ontmantelen en vernietigen van hennepkwekerijen".



## 2.4 **Ontstaansgeschiedenis DRZ**

Tot 2006 behoorde DRZ tot de Dienst der Domeinen, een reguliere dienst van het Ministerie van Financiën. In 2006 heeft DRZ de agentschapstatus gekregen. Hiermee werd beoogd de doelmatigheid van de dienst te vergroten.

In de voorhangbrief aan de Tweede Kamer werd hierover destijds het volgende gemeld: 'Belangrijke doelstellingen van Domeinen Roerende Zaken zijn onder andere kostenbeheersing, doelmatigheid en flexibiliteit. Om deze doelstellingen te realiseren is het noodzakelijk te werken met kostprijzen. (...) Het ontwikkelde kostprijsmodel maakt het mogelijk kostprijzen in de tijd te vergelijken en daarmee de doelmatigheid te meten. Bovendien bevordert het werken met kostprijzen het kostenbewustzijn, zowel bij de opdrachtgevers van Domeinen Roerende Zaken als bij de medewerkers.

De belangrijkste prikkel tot doelmatigheid voor Domeinen Roerende Zaken zelf, is de eenduidige en transparante relatie die bestaat tussen de output en de daarvoor ingezette mensen en middelen. Door te werken met outputramingen en genormeerde productkosten wordt de planningsfunctie aanzienlijk versterkt en wordt een beheersmechanisme ingevoerd dat de werkelijke kosten vergelijkt met de toegestane kosten per product (gegeven de kwaliteitseisen). Zowel in de tariefonderhandelingen met de klant en opdrachtgever als binnen Domeinen Roerende Zaken zal de ontwikkeling van de prijs, het volume en de kwaliteit veel nadrukkelijker onderwerp van aandacht zijn. Dit geldt ook voor de doelmatigheid van nieuwe investeringen.'

Aanvankelijk was het de bedoeling voor Domeinen Roerende en Onroerende Zaken gezamenlijk de status van agentschap te verkrijgen. Gaande weg rijpte het besef dat het voor Domeinen Roerende Zaken beter zou zijn een meer onafhankelijke koers te gaan varen ten opzichte van Domeinen Onroerende zaken. Deze onafhankelijke positie betekent voor DRZ meer ruimte om zich te ontplooien tot een meer zelfstandige positie, wat de slagvaardigheid ten goede komt.

In 2006 is DRZ organisatorisch ingericht als agentschap met een business unit structuur. De bewaarlocaties Amsterdam en Bleiswijk zijn in 2007 samengevoegd. In 2008 is gewerkt aan herinrichting naar een procesgestuurde organisatie. In twee reorganisaties (2009 en 2011) is de ombouw naar een proces gestuurde organisatie afgerond. In 2009 is een Front Office en Planning organisatie ingericht, in 2011 is deze aangevuld met een Back Office en ondersteunende Facilitaire functie.

De afgelopen jaren heeft DRZ meer (regie) taken gekregen van de voornaamste opdrachtgevers (vervoer, hennep). De regie en het beheer van processen hoort daarom nadrukkelijk bij de gekozen missie en visie van DRZ. DRZ is bezig met een omslag van een bewaar- naar meer een regie-organisatie.

## 2.5 Facts and figures

### 2.5.1 Personeel

Figuur 1. FTE kader

FTE- kader intern	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Begrotingssterkte RZ ultimo 2006</b>	88,0	88,0	88,0	88,0	88,0
Mutatie begroting 2008	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2
Mutatie begroting 2010 (P-Direkt)		-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
Mutatie begroting 2012 (Coördinatie Hennepkwekerijen)				16,0	16,0
Taakstelling Domeinen RZ	-2,0	-3,0	-4,0	-4,0	-4,0
<b>Begrotingssterkte actueel</b>	<b>88,2</b>	<b>86,8</b>	<b>85,8</b>	<b>101,8</b>	<b>101,8</b>

BEZETTING PER: 31 december 2012	2009	2010	2011	2012	2013
Domeinen RZ op begrotingssterkte	88,0	81,3	90,0	97,6	-
Bezetting bijzondere categorieën	0,0	0,0	0,0	0,0	-
<b>TOTAAL BEZETTING</b>	<b>88,0</b>	<b>81,3</b>	<b>90,0</b>	<b>97,6</b>	

VERSCHIL BEZETTING -/ FTE- kader intern	2009	2010	2011	2012	2013
Domeinen RZ ( - = onderbezetting)	-0,2	-5,5	4,2	-4,2	-

- DRZ realiseert opgelegde taakstelling binnen de kaders – 4 fte
- DRZ formatie stijgt met 16 fte door uitbreiding van opdrachten
- DRZ vult niet de gehele formatie in.

### 2.5.2 Ontwikkeling productieaantallen

Figuur 2. Ontwikkeling productieaantallen

ONTVANGEN AANTAL PARTIJDEN	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
IBP	28.911	27.380	28.339	20.225	18.289	16.390	17.846
PLUKZE	345	411	429	314	551	584	752
OCP	3.224	2.808	2.594	2.587	3.291	1.755	1.957
	<b>32.480</b>	<b>30.599</b>	<b>31.362</b>	<b>23.126</b>	<b>22.131</b>	<b>18.729</b>	<b>20.555</b>

ONTVANGEN AANTAL GOEDDETAILS	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
IBP	63.187	62.100	64.517	48.405	48.408	38.752	44.738
PLUKZE	4.949	2.103	2.814	1.162	2.471	3.855	5.146
OCP	8.457	7.307	8.981	8.375	8.674	6.832	4.199
	<b>76.593</b>	<b>71.510</b>	<b>76.312</b>	<b>57.942</b>	<b>59.553</b>	<b>49.439</b>	<b>54.083</b>

#### VERWERKTE INBESLAGGENOMEN GOEDEREN - aantal goeddetails

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Vernietigd</b>	37.638	43.740	56.867	41.930	42.765	28.210	40.305
<b>Verkocht</b>	8.731	8.318	7.861	7.160	7.895	6.277	7.930
<b>Teruggegeven</b>	8.086	7.654	6.639	6.545	5.940	6.165	8.534
	<b>54.455</b>	<b>59.712</b>	<b>71.367</b>	<b>55.635</b>	<b>56.600</b>	<b>40.652</b>	<b>56.769</b>

- Het aantal ontvangen partijen laat een duidelijk aflopende reeks zien (-42%) tot in 2011, met een keerpunt in 2012;
- Hetzelfde geldt voor het aantal goeddetails (-35%) met eveneens een keerpunt in 2012;
- De ontwikkeling in het aantal verwerkte inbeslaggenomen goederen laat logischerwijs een vertraging zien ten opzichte van het aantal ontvangen goeddetails. Het totale aantal verwerkte inbeslaggenomen goeddetails ligt 11% lager dan het ontvangen aantal goeddetails, in het tijdvak 2006-2012.

### 2.5.3

#### Ontwikkeling publieke marktinkomsten

Deze publieke marktinkomsten bestaan uit opgeld, boetes, abonnementen, kentekens etc.

**Figuur 3. Verkoopopbrengsten**

<b>Verkoopopbrengsten 2006-2012 (* € 1.000)</b>							
<b>Inbreng goederenstroom</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
DRZ	4.518	4.118	3.240	3.365	2.997	4.355	3.167
Veiligheid en Justitie	6.096	5.264	12.087	9.930	8.686	5.123	6.542
Defensie	67.353	19.097	234.304	314.329	245.480	218.656	154.606
Financiën (Belastingdienst, Douane)	2.021	1.601	1.632	1.459	1.620	1.172	793
Financiën (kerndepartement)	16.631	9.167	1.699	2.032	2.442	2.171	3.052
Overige departementen	2.691	2.577	2.752	2.292	2.368	2.889	2.557
<b>Totaal</b>	<b>99.311</b>	<b>41.823</b>	<b>255.714</b>	<b>333.407</b>	<b>263.593</b>	<b>234.366</b>	<b>170.717</b>

- De realisatie van de inkomsten is afhankelijk van door DRZ onbeïnvloedbare factoren (beslissingen OM, afstootschema's materiaal actief).
- Defensie heeft een vrij gelijkmatige en bovenmatig forse bijdrage aan de geldstroom; het betreft de verkoop van strategische objecten.
- De verkoopopbrengsten aan het ministerie van Veiligheid en Justitie waren in 2008 en 2009 uitzonderlijk veel hoger als gevolg van bijzondere verkopen: KLPD-vaartuigen en kabelveerponten.
- De verkoopopbrengsten overige departementen zijn stabiel (betreft Rijkswaterstaat o.a.)
- DRZ realiseert fluctuerende ontvangsten voor het eigen apparaat.

### 2.5.4

#### Ontwikkeling baten en lasten 2006-2012

- DRZ heeft sinds instelling een positief saldo baten en lasten gegenereerd.
- Met een omzet van circa € 20 mln. voldoet DRZ niet aan het in de Regeling agentschappen gestelde omvangscriterium van € 50 mln.
- DRZ heeft jaarlijkse afschrijvingskosten van 3 a 4% van de totale lasten.

**Figuur 4. Baten en lasten**

	2006	2007	2008	2009	Realisatie 2010	Realisatie 2011	Realisatie 2012
<b>Baten</b>							
Omzet moederdepartement		336	281	406	552	251	151
Omzet overige departementen	11.524	11.950	10.212	10.935	11.872	11.469	17.598
Omzet derden	4.518	4.119	3.240	3.663	3.342	3.955	2.781
Rentebaten	10	155	91	89	30	66	63
Vrijval voorzieningen						1.113	299
Buitengewone baten		308	415	757	238	439	355
<b>Totaal baten</b>	<b>16.052</b>	<b>16.868</b>	<b>14.239</b>	<b>15.850</b>	<b>16.034</b>	<b>17.292</b>	<b>21.247</b>
<b>Lasten</b>							
Apparaatskosten							
<i>Personele kosten</i>	3.931	4.305	4.403	4.750	4.536	4.847	5.248
- waarvan eigen personeel						4.617	5.168
- waarvan externe inhuur						230	79
<i>Materiële kosten</i>	8.289	8.761	7.206	8.290	9.584	9.236	12.383
- waarvan ICT						805	1.103
<i>Afschrijvingskosten</i>							
- materieel	227	232	341	440	546	509	464
- immaterieel		37	143	18	19	99	130
Overige lasten							
- dotaties voorzieningen	1.188	54	1.654	-701	1.252		930
- rentelasten	88	25	21	17	19	5	4
- bijzondere lasten	1	1	435	4	23		1.535
<b>Totaal lasten</b>	<b>13.724</b>	<b>13.415</b>	<b>14.203</b>	<b>12.818</b>	<b>15.979</b>	<b>14.695</b>	<b>20.694</b>
<b>Saldo van baten en lasten</b>	<b>2.328</b>	<b>3.453</b>	<b>36</b>	<b>3.032</b>	<b>55</b>	<b>2.597</b>	<b>553</b>

### 2.5.5 Ontwikkeling eigen vermogen 2006-2012

Eigen Vermogen ( x € 1.000)	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Eigen vermogen per 1 januari	0	2.328	4.087	1.008	4.049	807	3.338
Saldo van baten en lasten	2.328	3.453	36	3.032	55	2.597	553
Uitkering aan het moederdepartement	0	-1.526	-3.238	0	-3.297	-66	-2.564
Vorming wettelijke reserve	0	-168	123	-15	-30		
Toename t.g.v. vrijvallen wettelijke reserve				15	30		
Eigen vermogen per 31 december	2.328	4.087	1.008	4.049	807	3.338	1.327

**Figuur 5. Ontwikkeling eigen vermogen**

- Het eigen vermogen van DRZ is gemaximaliseerd. Het saldo van baten en lasten wordt, met uitzondering van kleine mutaties, volledig afgedragen aan het kerndepartement.

### 2.6 Toekomstige ontwikkelingen

Hoewel wettelijk is geregeld dat alle rijksdiensten overtollige en in beslag genomen roerende goederen aanleveren aan DRZ is de huidige praktijk weerbarstiger want niet iedere rijksdienst weet DRZ automatisch te vinden. In de toekomst wil DRZ, onder andere door een voorlichtingscampagne binnen de rijksoverheid, meer bekendheid creëren bij rijkspartijen met de wettelijke taak van DRZ op het gebied van roerende zaken. Verder ziet DRZ ontwikkelingen met twee grote nieuwe opdracht-

gevers: het CJIB en de Belastingdienst. De belangrijkste speerpunten van DRZ in 2013 en verder zijn:

- **Ontzorgen Landelijke Beslag Autoriteit (LBA)**  
De sturing en regie in de beslagketen (OM/Politie/DRZ) wordt centraal belegd binnen het LBA. DRZ verzorgt voor het LBA de informatievoorziening die voortkomt uit het Beslagportaal. De dienstverlening kenmerkt zich door:
  - informatievoorziening m.b.t. kwantiteit/omvang beslag (voorraden,
  - doorlooptijden, opbrengsten)
  - informatievoorziening beslag (onderzoeken)
  - taxatie op locatie
- **Ontzorgen Belastingdienst (BD)**  
Het verkopen van executoriaal in beslag genomen goederen behoort niet tot de primaire taken van de Belastingdienst. De uitvoering van deze taken door DRZ ligt voor de hand. DRZ en BD werken samen verder aan de overdracht van deze activiteiten in 2013.
- **Ontzorgen ministeries**  
Door afwikkeling van overcompleteet gestelde goederen "turn key" te regelen: in de huidige situatie moeten de aanleverende instanties zelf regelen hoe de af te stoten goederen naar DRZ worden afgevoerd. DRZ wil de ministeries ontzorgen middels centrale aanbesteding van vervoersactiviteiten, zodat het vervoer op eenvoudige wijze door DRZ tegen aanbestedingsprijzen kan worden uitgevoerd.
- **Professionaliseren Rijksmarktplaats**  
De pilot Rijksmarktplaats is succesvol gebleken en gecontinueerd. Hierbij past een eenvoudige structuur waarbinnen DRZ een regievoerende en ook een toonaangevende rol heeft.

## 3 Agentschapsmodel

### 3.1 Inleiding

De interactie tussen de drie rollen eigenaar, opdrachtgever en opdrachtnemer en de bijbehorende verantwoordelijkheden zijn vormgegeven in het agentschapsmodel. DRZ is sinds 2006 een agentschap. Hierbij is een besturingsmodel geïmplementeerd met eigenaar (SG, Financiën), opdrachtgevers (met name Openbaar Ministerie, Politie, Belastingdienst, departementen), klanten (Parketten en Politiekorpsen) en toezichthouders (FEZ Financiën en Accountants Dienst Rijk ADR).

In dit hoofdstuk wordt de volgende onderzoeksvraag beantwoord:

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

Het hoofdstuk is ingedeeld aan de hand van de rollen in het agentschapsmodel: de opdrachtgevers, de eigenaar, de opdrachtnemer. Ten slotte volgen de bevindingen ten aanzien van het agentschapsmodel van DRZ. Het hoofdstuk is voor een belangrijk deel gebaseerd op de interviews die in het kader van de doorlichting zijn gehouden.

### 3.2 Opdrachtgevers

DRZ ontleent haar bestaansrecht aan haar opdrachtgevers<sup>4</sup>. In grote lijnen zijn dat:

- Het openbaar Ministerie / Politie – verwerking van in beslag genomen goederen;
- Rijksoverheid – verwerking en advisering van overtollig gestelde goederen.

Bij de uitvoering van de taken in de strafrechtelijke beslagketen heeft DRZ te maken met twee grote partijen, namelijk ketenpartners het OM (verreweg de grootste in termen van omzet) en de Politie. De opdrachten voor de Rijksoverheid in het kader van overtollig gestelde goederen zijn per departement of organisatie (vb. de Belastingdienst) vastgelegd in convenanten met bijhorende middelenafspraken.

Behalve bovenstaande vaste opdrachtgevers heeft DRZ in 2011 en 2012 in opdracht van het ICFH (in casu: de Rijksoverheid als geheel) de pilot Rijksmarktplaats uitgevoerd. Deze wordt ook in 2013 gecontinueerd.

DRZ is bezig met twee grote nieuwe opdrachtgevers: het CJIB (vergelijkbaar met de taken van het OM, o.a. executie derdenbeslag) en met de Belastingdienst (executoir beslag met als belangrijkste verkoopinstrument veilingen). Insteek van DRZ is om niet zelf uit te voeren, maar vooral de regie te voeren.

Behalve opdrachtgevers zijn OM en Politie dus ook ketenpartners voor DRZ. Zowel voor de aanlevering(politie) en in beslagname procedure (OM) van in beslag genomen goederen, als voor het proces nadat beslag is gelegd (OM). DRZ heeft nog niet zo lang geleden in het beslagproces de vervoerstaak van de Politie overgenomen. In het ketenproces zit de Politie aan het begin, DRZ aan de achterkant en heeft het OM de taak van ketenregisseur. DRZ is voor de uitvoering van haar taken tegen de afgesproken kwaliteit en kosten in belangrijke mate afhankelijk van ketenpartners Politie en OM. Het kan de keten weliswaar beïnvloeden, bijvoorbeeld aan de voor-

<sup>4</sup> Circa 82% van de omzet van DRZ komt uit de lumpsum afspraken op het gebied van strafvordering (OM/Politie), het overige deel komt uit de uitvoering regeling materieel beheer (Rijksoverheid).

kant (normen voor aanlevering) of tijdens het proces (aanjagersrol) maar kan tegelijkertijd niet sturen op een aantal belangrijke factoren die bepalend zijn voor het resultaat. Voorbeelden: aanwas in beslag genomen partijen, doorlooptijd beslissingen OM. De ADR signaleert dat de procesafhankelijkheid van DRZ richting het OM haaks staat op het proactieve karakter van de organisatie. Er bestaat een duidelijk verschil tussen uitvoerder en opdrachtgever in hoe men tegen het proces aankijkt. In de praktijk werkt dit zo dat DRZ de partij is die OM en Politie wijst op kansen voor doelmatigheid en procesoptimalisatie.

### 3.2.1

#### *Openbaar Ministerie*

Het OM is verreweg de grootste opdrachtgever van DRZ. Met de Politie vormt het OM de schakels in het strafrechtelijk beslagproces. Hierbij heeft het OM de regieverantwoordelijkheid in de keten om beslaglegging bij te laten dragen aan effectieve misdaadbesteding en om criminele broodwinning krachtig te ontmoedigen. Daarbij streeft het naar een efficiënte afwikkeling van het beslag. Om deze doelen te bereiken heeft het OM DRZ ingeschakeld om zorg te dragen voor het vervoer, de taxatie, de opslag en verwerking (teruggeven en vernietigen) van in beslag genomen voorwerpen.

De werkafspraken voor de uitvoering van deze taken tussen OM en DRZ zijn vastgelegd en uitgewerkt in een meerjarig convenant. Het huidige convenant heeft betrekking op de periode 2012 tot en met 2016 en is in lijn met de uitkomsten van het project Beslag. In dit project namen naast het OM en het ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ) ook de Politie en DRZ deel. In 2008 is al begonnen met het herinrichten van het ketenproces Beslag, met als doel met voorstellen te komen hoe het beslagproces kon worden geoptimaliseerd (2012). Het huidige convenant betekent volgens het OM een duidelijke verbetering ten opzichte van daarvoor. Het OM is meer dan tevreden over de afgesproken productencatalogus en de bijbehorende tarieven van het huidige convenant. Er zijn enorme slagen gemaakt de afgelopen jaren, aldus het OM. Voor de periode van het convenant geldt dat met minder middelen een gelijke kwalitatieve dienst wordt nagestreefd en dat deze bovendien wordt uitgebouwd met diensten die een toegevoegde waarde leveren in de beslagketen.

De hiërarchische aansturing op de beslagketen ligt vanaf 2013 in handen van de directeur Landelijke Beslag Autoriteit (LBA) welke bij het OM is ondergebracht. Het instellen van een Landelijke Beslag Autoriteit (LBA), die gaat fungeren als een ketenregie bureau, moet oplossen dat het beslagproces niet meer decentraal, maar centraal binnen de keten wordt aangestuurd. De functionele aansturing van het beslagproces is in handen van de directeur Afpakken van het OM. Voor de relatie tussen opdrachtnemer DRZ heeft dit consequenties: tot nu toe vonden er in het land op circa 20 plaatsen overleggen plaats tussen DRZ en OM. Nu krijgt DRZ te maken met een meer centraal georganiseerde opdrachtgevende gesprekspartner. Ook wordt voorlopig gebruik gemaakt van de logistieke informatie van DRZ om de keten te kunnen aansturen. DRZ verzorgt voor het LBA de informatievoorziening die voortkomt uit het Beslagportaal. Belangrijke thema's die de opdrachtgever de komende tijd prioriteit geeft in het proces van beslaglegging zijn: tijdige taxatie, snellere doorlooptijden, hogere opbrengsten. Ook dit vraagt het nodige van DRZ als opdrachtnemer.

In de praktijk is sinds jaar en dag sprake van een intensief contact tussen OM en DRZ, niet zelden op goederenniveau. De directeur Afpakken en de directeur DRZ spreken elkaar elke 2-3 weken. Beide partijen zetten hierbij onderwerpen op de agenda. Voorbeelden van zaken die het OM aankaart: tijdigheid verkoop, waardering

van goederen die DRZ heeft getaxeerd. Voorbeelden van onderwerpen die DRZ aankaart: doorlooptijden, aanleverwijze van in beslag genomen goederen. In de nog op te richten stuurgroep LBA (zie hieronder) kunnen striktere afspraken rondom vastlegging een belangrijk thema worden. Voorbeeld: wat te doen met grote partijen die zonder overleg worden aangeleverd bij DRZ?

In de nieuwe OM organisatie wordt het overleg tussen de ketenpartners - en daarmee opdrachtgevers en opdrachtnemer DRZ - vormgegeven in de volgende overlegmomenten:

- Stuurgroep Landelijke Beslag Autoriteit (LBA) bestaande uit directeur DRZ, directeur LBA, directeur Afpakken en een afgevaardigde van de politie.
- Opdrachtgeversoverleg, hier worden volume afspraken gemaakt en gemonitord en worden tactische en operationele zaken besproken.

Het OM wil naar eigen zeggen DRZ graag scherp houden, op de kwaliteit van de uitvoering maar ook op de prijs. Dit laatste vult het OM in door lumpsum afspraken te maken over de prijs die een dalende trend laat zien over de jaren heen (efficiencykorting). De afgelopen jaren zijn de kosten per taak aanzienlijk gedaald voor het OM. Deze besparingen worden zoals is afgesproken in het meerjarige convenant ingezet voor aanvullende diensten voor de opdrachtgevers (zie ook hoofdstuk 4). Zo zijn het Centraal Loket Bewaarders en Beslagportaal (BP) in 2012 ontwikkeld en geoperationaliseerd uit eerdere besparingen. Dit is een voorbeeld van een traject waar opdrachtgever en opdrachtnemer hecht samenwerken om tot een duidelijke optimalisering van het (beslag)ketenproces te komen. Het OM is alert dat surplusen niet worden afgeroomd door de eigenaar maar ten gunste komen van de opdrachtgever of het proces. Toch twijfelen geïnterviewden, inclusief het OM zelf, of wel sprake is van kritisch opdrachtgeverschap in de zin van het agentschapsmodel, bijvoorbeeld ten aanzien van de prijs. Het OM stuurt op zekerheid en stabiliteit met meerjarige *for better or worse* afspraken en is blij met een dalende kostenreeks. Tussentijds staan de Financiën niet op de agenda van opdrachtgever en opdrachtnemer. Voor DRZ is dit ook prettig: dit biedt zekerheid om bijvoorbeeld personele kosten meerjarig af te dekken. De focus van de relatie ligt gedurende de looptijd van het convenant vooral op de kwaliteit van de uitvoering. Dit uit zich ook in het feit dat de mogelijkheden om convenant tussentijds open te breken minimaal zijn. De meerwaarde hiervan is dat het meerjarig convenant rust en continuïteit schept in een complexe ketenomgeving waarin in bepaalde mate lastig op de volumes te sturen is.

Uit de interviews met het OM blijkt dat het DRZ ziet als professionele ketenpartner en het productenpakket gewaardeerd wordt en van toegevoegde waarde wordt beschouwd binnen de beslagketen. Als opdrachtgever zou het OM zich volgens het agentschapsmodel in principe niet inhoudelijk moeten bemoeien met het uitvoeringsproces, omdat over de output aan de voorkant reeds afspraken zijn gemaakt. De informatie uitvraag door het OM zou zich vooral moeten richten op de resultaten, toch lukt dit het OM niet altijd. In de praktijk bemoeit het zich soms ook met de achterkant van het proces, bijvoorbeeld met de gerealiseerde verkoopwaarde van in beslag genomen goederen. Vertrouwen op de uitvoering is daarmee nog een groei-proces.

DRZ ervaart het OM als een opdrachtgever waar je op centraal niveau afspraken mee kan maken. Daarmee vormt het (nog) een groot verschil met de Politie. In de rol van ketenregisseur en ketenpartner is het voor DRZ zo nu en dan wel nodig het



OM aan te sporen wel zijn rol te pakken en bestuurskundige en logistieke kaders op te leggen aan de Politie. Op dit terrein zijn belangrijke stappen gezet nu het aantal afhaalallocaties van meer dan 400 naar 10 beslaghuizen is teruggebracht.

### 3.2.2

#### *Politie*

In het kader van de landelijke aanpak hennepbestrijding werken DRZ, OM en Politie samen. Politie is in deze samenwerking opdrachtgever voor DRZ. Vanaf 1 januari 2012 coördineert DRZ alle landelijke ruimingen van hennep en draagt zorg voor de verwerking: ze vervult hiermee een makelaarsrol voor de keten. Tot 2011 was het ruimen van aangetroffen hennepkwekerijen decentraal georganiseerd in de veiligheidsketen. Ieder politiekorps had zijn eigen gecontracteerde ontruimer, die zowel voor de ontruiming als voor de verwerking van de afvalstromen de korpsen rekeningen stuurden. Volgens de richtlijnen is Politie verantwoordelijk voor de opsporingskosten (ontmanteling), het OM voor het vervoer van de goederen en DRZ voor de vernietiging.

Behalve op het terrein van hennep waar sprake is van een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie met de politie organisatie, voert DRZ ook taken uit in opdracht van het OM waar het nauw samenwerkt met de Politie: de inbeslagname en vernietiging van illegaal vuurwerk bijvoorbeeld. Verder komen de twee elkaar tegen in het proces van overige strafrechtelijk in beslag genomen goederen omdat de Politie de keten partij is die beslag legt. DRZ heeft nog niet zo lang geleden in het beslagproces de vervoerstaak van de Politie overgenomen. Bij al deze processen zit de Politie aan het begin van het ketenproces. De Politie is daarmee niet enkel een betalende klant (hennep), maar ook een belangrijke schakel voor DRZ bij de andere (beslag) processen. Hierbij is het volgens DRZ belangrijk dat het OM de regierol pakt en bestuurskundige en logistieke kader oplegt aan de Politie.

De samenwerking tussen DRZ en Politie op het terrein van hennep is langzaam groeiende. Met de Politie korpsen was de verhouding lang moeizaam, aldus DRZ. Hierbij moet worden opgemerkt dat met de top van de Politie altijd een uitstekende band is geweest. Echter doordat DRZ samen met Politie en OM één standaard product doorvoerde binnen 26 korpsen, leverde dit in de rest van de organisatie weerstand op. In overleg met de Politie is daarom in 2012 besloten door DRZ geen klanttevredenheidsonderzoek op de werkvloer van de Politie uit te zetten. 2012 was een jaar in beweging met een groot aantal veranderingen in de logistieke afhandeling die met name bij de Politie het nodige teweeg bracht. Eén en ander had tot gevolg dat de samenwerking tussen de politie en DRZ stroever verliep.

Het nieuwe procesontwerp beslaglegging is goed, evenals de afspraken onder het convenant Hennep, maar de uitvoering kent volgens de geïnterviewden nog veel *hick-ups*. Voorbeeld: een bovengemiddeld aantal duurdere 'heterdaad' meldingen door de Politie voor ontmantelingen van hennep waar dat niet nodig was. Op zich is er een goede wil tot samenwerking tussen politie en DRZ. Er zijn (nu nog) 26 korpsen die elk hun eigen weg gaan, met de komst van de Nationale Politie wordt een slag gemaakt in de richting van een efficiënt opererende keten.

Periodiek informeert DRZ over de kwalitatieve (uitvoering proces) en kwantitatieve (aantal ruimingen) ontwikkelingen van het proces en vindt overleg met de ketenpartners plaats. DRZ durft de ketenpartners en met name de Politie aan te spreken wanneer het in de uitvoering situaties tegen komt die contraproductief zijn. De Politie maakt dankbaar gebruik van deze management informatie om intern (op regiokorps niveau), waar nodig, de organisatie aan te kunnen spreken. Die nieuwe

werkwijze is voor de Politie een cultuur shock. Maar ook voor het OM betekent het convenant een overstap van maatwerk naar één generieke afspraak en dus een ommezwaai. De verhouding OM en Politie is nu goed, dit is voor DRZ erg belangrijk om goed uitvoering te kunnen geven aan de opgelegde taken. Het convenant Ontmanteling Hennep geeft DRZ een makelaarsrol. Maar in de beleving van de Politie doen ze in de praktijk meer: aanjagen, coördineren, monitoren. De Politie ervaart dat als positief en een meerwaarde voor de keten.

### 3.2.3 *Overige klanten (Defensie/Rijksoverheid)*

De Belastingdienst is, net als de Douane en Agentschap Telecom, één van de kleinere opdrachtgevers van DRZ. De Belastingdienst legt jaarlijks 30 à 40.000 keer beslagen; daarvan leiden er circa 5.000 tot een openbare verkoop. Soms leidt een openbare verkoop niet tot de vooraf bepaalde minimumopbrengst omdat de uitgebrachte boden te laag zijn. De Belastingdienst wil de beslagen goederen niet 'weggeven' voor een te lage prijs, daarom gaat de belastingdeurwaarder zelf meebieden. Hij treedt dan op als rijksbieder. De kavels die het Rijk op deze manier koopt worden vervolgens overgedragen aan DRZ om door hen verkocht te worden. De verkoopopbrengst vloeit dan weer terug naar de Belastingdienst.

Defensie is een grote opdrachtgever voor de afstoot van niet-strategische defensiegoederen. Hierbij kan gedacht worden aan vrachtwagens, kleding, tenten, en ICT-apparatuur. De samenwerking loopt al vele jaren. Door inkrimping van de krijgsmacht is de toevoer van niet-strategische goederen afgenomen.

Strategisch defensiematerieel als oorlogsschepen, tanks en jachtvliegtuigen worden niet openbaar verkocht, maar via onderhandelingen met andere overheden. Kopers moeten voldoen aan de criteria van het Wapenexportbeleid. Ook is een exportvergunning nodig van de Centrale Dienst voor In- en Uitvoer (CDIU) van de Douane. Nederlandse ambassades en defensieattachés in het buitenland helpen om klanten te vinden. Ten aanzien van strategische materieel is DRZ voorzitter en voert het secretariaat van de Commissie Verkoop Overtollig Defensiematerieel (CVDM), die vooraf alle verkopen behandelt. In deze commissie zitten de departementen van Financiën, Buitenlandse Zaken, Economische Zaken en Defensie. Ook moet de Tweede Kamer instemmen met de verkoop van strategisch materieel. In de praktijk is de rol van DRZ breder:

- DRZ verzorgt voor DMO (Defensie Materieel Organisatie) de verkoop van bij Defensie overtollige roerende zaken.
- DRZ stelt de waarde van strategische zaken vast op basis van door DMO verstrekte gegevens.
- De verkoop van strategische zaken is een gezamenlijke activiteit van Defensie en DRZ.
- Defensie en DRZ bepalen samen de voorwaarden die aan de klant worden gesteld bij een verkoop c.q. voeren onderhandelingen met de klant.
- De eindverantwoordelijkheid voor te sluiten contracten ligt bij DRZ.

## 3.3 **Eigenaar**

Eigenaarschap van DRZ is belegd bij Financiën (de pSG en sinds 2011 de SG). Deze is verantwoordelijk voor het toezicht op het beleid van de opdrachtnemer en op de algemene gang van zaken van het agentschap.

In de praktijk kenmerkt de rol van de eigenaar van DRZ zich er als één met een focus op speerpunten. DRZ is een dienst die goed draait en daarom acht de huidige eigenaar het niet nodig actief "mee te sturen". De eigenaar houdt zich dus iets meer op de achtergrond, maar de relatie met DRZ is goed.

De eigenaar heeft op een aantal manieren contact met DRZ:

- formele (eigenaar)overleggen. Een aantal keer per jaar, vergelijkbaar met overleggen met beleids-DG's, maar ook weer anders door de baten-lasten-structuur van DRZ. Overleg is altijd samen met FEZ. De eigenaar hecht aan deze gesprekken, qua omvang gaat het ergens over.
- Bilaterale gesprekken, eens in de 3 weken, met de directeur DRZ. Aan de orde komen publicitair en politiek gevoelige zaken, bijvoorbeeld een nieuwe taak als hennepuiming en verkoop van overtollige tanks aan Indonesië. Het maakt in de ervaring van de eigenaar eigenlijk niet uit of het beleidsmatig Financiën onderwerpen betreft of niet: linksom of rechtsom krijg je het als eigenaar logischerwijs toch op je bord.
- Escalatiemogelijkheid naar collega's, bijvoorbeeld als DRZ vastloopt, dan kan een gesprek bovenlangs soms wonderen doen.
- Werkbezoeken: beeld krijgen van de organisatie door indrukken op te doen en een gelegenheid om de medewerkers te spreken.

Tijdens het formele eigenaaroverleg tussen de SG Fin en DRZ worden producten uit de P&C cyclus besproken (jaarplannen, uitvoeringsrapportages, jaarverslag). De frequentere periodieke gesprekken zijn van informeler aard. De werkbezoeken door de eigenaar worden door DRZ als positief ervaren. Ook FEZ onderschrijft dit: in die situaties spreekt de eigenaar de werknemers van DRZ direct aan en dit heeft een positieve invloed op het apparaat. Zo krijgt eigenaarschap een gezicht voor DRZ. Juist door aandacht van de eigenaar, ga je als organisatie meer acteren zoals de eigenaar zou wensen (bijv. t.a.v. zakelijkheid).

De eigenaar heeft incidenteel contact met opdrachtgevers van DRZ. Met het OM bijvoorbeeld is dit enkel wanneer DRZ de eigenaar vraagt zijn gewicht in de schaal te leggen, wat niet vaak voorkomt. De eigenaar schakelt dan ook alleen met de top van de organisatie. De relatie is op dit niveau prima, aldus de eigenaar. Het OM schetst de relatie met de eigenaar van DRZ iets anders: het geeft aan dat het geen betrokkenheid voelt van Financiën bij de relatie tussen OM en DRZ. De relatie tussen opdrachtnemer en opdrachtgever is weliswaar altijd goed geweest, maar mocht dit veranderen dat kan een zichtbare rol van de eigenaar nuttig zijn.

Ook de ADR waardeert de rol van de eigenaar als "klein". De eigenaar is op de hoogte van ontwikkelingen, gevoed door ADR en FEZ. De SG/FIN wordt ingezet bij escalaties. Rolinvulling bevalt DRZ goed en voldoet aan de verwachtingen die het heeft van de eigenaar.

De eigenaar (SG FIN) vertrouwt op FEZ voor ondersteuning. Ook heeft directeur FEZ frequent informele persoonlijke overleggen met de directeur DRZ om te sparren over strategische onderwerpen. FEZ vervult samengevat de rol van concerncontroller en eigenaarsondersteuning voor DRZ. De eigenaar onderschrijft de dubbelfunctie van FEZ binnen Financiën. Binnen FIN is geen beleidsdirectie die deze laatste rol zou kunnen vervullen. Deze vormgeving werkt desalniettemin goed.

DRZ is voor FEZ een ander soort agentschap dan het RVOB, omdat Financiën een kleine opdrachtgever is van DRZ en bij het RVOB de voornaamste opdrachtgever. De bulk van de opdrachten komt van VenJ. Op het vlak van de bedrijfscultuur zijn er raakvlakken tussen FEZ en DRZ, vanwege de gedeelde bedrijfseconomische invalshoek. Financiën is van de doelmatigheid, de directeur DRZ is dat ook. FEZ ziet het

convenant met meerjarige financiële afspraken met opdrachtgevers wel voorbij komen, maar ziet het als een aangelegenheid tussen opdrachtnemer en opdrachtgever. In de uitvoeringsrapportage verantwoordt DRZ zich richting FEZ over de kostendekkendheid van de organisatie.

DRZ loopt mee in de P&C cyclus van het departement. Het ontvangt van FEZ ieder jaar een aanschrijving voor de jaarplannen, uitvoeringsrapportages en jaarverslagen. Vervolgens werken DRZ en FEZ samen om het jaarplan zo SMART mogelijk te krijgen. De prestaties worden gedurende het jaar in de Balanced Score Card gemonitord. De informatie aanlevering van DRZ is van een goed niveau.

### 3.3.1

#### *Ophanging*

Het geringe inhoudelijke raakvlak van het beleidsdomein van Financiën en de taken van DRZ roept de vraag op of ophanging onder een ander departement, VenJ of BZK, niet logischer zou zijn. In de ogen van de eigenaar kan het eigenaarschap van DRZ bij Financiën blijven, er is tenslotte sprake van één Rijksdienst. Een overweging hierbij is volgens de eigenaar: in de buurt zitten van je eigen professie. Financiën is een professionele omgeving, gericht op doelmatigheid. Als DRZ naar VenJ zou gaan, is daar een duidelijke focus op het deel van de taken dat betrekking heeft strafrechtelijke beslaglegging. Bovendien dreigt de ophanging dan te dicht in de buurt van de opdrachtgever te komen, wat een rollenscheiding lastig maakt. BZK is een departement dat bekend is met organisaties als DRZ die departementen bedienen op het terrein van bedrijfsvoering (*shared service* organisaties). De huidige eigenaar heeft echter geen drive om DRZ af te stoten. Geplaatst bij Financiën kun je desgewenst vanuit een onafhankelijke positie tegenwicht bieden aan het OM.

Het ministerie van Veiligheid en Justitie (DG R&R) heeft absoluut geen intenties om DRZ als agentschap binnen te halen. Bovendien zou bij overheveling enkel de bewaar- en verkooptaak voor zover deze de strafrechtelijk inbeslaggenomen voorwerpen (inclusief de ontnemingsgoederen) betreft, interessant zijn. Met overtollig rijksgoed wil VenJ niets van doen hebben, dus zou je DRZ in een dergelijk geval moeten splitsen. Ook FEZ onderschrijft dit. Hoewel het eigenaarschap van DRZ niet per se onder Financiën hoeft te blijven hangen, bestaat het risico dat ondoelmatige taakversnippering optreedt bij overheveling naar andere eigenaar. Het wordt voor Justitie dan duurder, aangezien nu compensatie plaatsvindt uit verkoopopbrengsten uit andere activiteiten. De principiële grond voor ophanging onder FIN (Regeling materieelbeheer 2006) gekoppeld aan de core business van DRZ (doelmatigheid), is een deel van de synergiewinst van de organisatie. Ook zit er duidelijke synergie in het feit dat DRZ de verkoop-, bewaar- en vervoerkanalen van overtollig en in beslag genomen goederen combineert. Bij een andere ophanging zou je deze winst kwijt kunnen raken.

Ook de ADR ziet weinig kansen voor verbetering bij een andere ophanging. Voor de werkzaamheden van DRZ maakt het niet veel uit. Ten aanzien van de starheid in de keten, helpt de zakelijkheid van Financiën juist. Waar VenJ meer kijkt naar rechtmatigheid, is Financiën van nature meer van de doelmatigheid. De ophanging onder Financiën behoudt deze spanning, die het proces ten goede komt.

DRZ zelf beschouwt een verschuiving van het eigenaarschap als onverstandig. De huidige functiescheiding moet gehandhaafd blijven (OM beschikt, DRZ voert opdracht uit).

Het OM geeft aan dat het geen andere eigenaar voor DRZ wenst: het OM en VenJ "is niet van bewaren". Het OM kijkt naar de rolverdeling in de keten en is tevreden met het huidige model.

### **3.4 Opdrachtnemer**

DRZ streeft naar het volledig beheer van alle overtollige en in beslag genomen roerende zaken van overheidsorganisaties. De operationele doelstelling van DRZ is een efficiënte verwerking (zoals bewaring en vervreemding) van roerende zaken van de Staat.

#### *3.4.1 Prestatie*

De waardering voor DRZ als professioneel agentschap is zowel van de kant van de opdrachtgevers als van de kant van de eigenaar groot. Vanaf 2010 meet DRZ jaarlijks de klanttevredenheid. Dit onderzoek is gericht op de ketenpartners van DRZ (bewaartaak) en de kopende klanten bij DRZ (verkooptaak). De klant waardeert de dienstverlening van DRZ jaarlijks op meer dan voldoende niveau. In 2012 heeft zoals eerder aangegeven geen klanttevredenheidsonderzoek plaats gevonden. De waardering van de ketenpartners blijkt wellicht nog beter uit het vertrouwen dat de ketenpartners in DRZ hebben. Het toevertrouwen van de uitvoering van een Landelijke Aanpak Hennepkwekerijen wijst op vertrouwen in de ontwikkeling van de DRZ organisatie.

Het OM merkt dat DRZ het beleid en de daarop volgende relevante besluiten van de opdrachtgevers op de voet volgt en daarbij oog heeft voor de logistieke gevolgen. Momenteel komt een flink deel van de beleidsteksten over het beslagproces van DRZ zelf; het agentschap zit zelf dicht op het veld. Het is eigenlijk een vierspan van VenJ, politie, OM en DRZ dat zich afgelopen jaren met de totstandkoming van beleidskaders heeft bemoeid.

Bij de uitvoering van de, soms nieuwe, taken voor het OM groeit DRZ steeds beter in zijn rol, vindt het OM. Het leert steeds beter zijn regierol te vervullen; het aantal casussen waarbij er een conflict optreedt tussen bewaren-afvoeren-vernietigen (bijvoorbeeld door ontbreken specifieke vergunningen) neemt af en het betrekken van het OM als ketenregisseur is steeds minder nodig. DRZ wordt door het OM gezien als een fijne gesprekspartner, positief kritisch en oplossingsgericht.

In de visie van de eigenaar heeft DRZ de afgelopen jaren een slag gemaakt. Het betreft een praktische organisatie, met ingewikkelde logistieke vraagstukken. De organisatie staat er momenteel goed voor. Voor de toekomst moet DRZ oppassen dat ze niet hun eigen vraag gaan creëren: dit speelt momenteel (nog) niet. Je moet je altijd blijven afvragen of een product of dienst nut heeft, louter het financieel rond krijgen is geen voldoende voorwaarde. Hier moeten vooral de opdrachtgevers alert op zijn.

De kritische professionele houding van DRZ blijkt volgens de eigenaar ook uit de formele stukken; nieuwe initiatieven worden van tevoren bilateraal met de directeur DRZ besproken. Dit gaat langs vrij intuïtieve lijnen: waarom zou DRZ dit gaan doen en kun je het efficiënter dan een ander (markt)? Er is een (gezamenlijk) belang dat een grotere winkel iets minder kwetsbaar is dan een kleinere.

Over het algemeen wordt de verhouding tussen productiviteit en kwaliteit als goed ervaren: deze is de laatste jaren verbeterd. Er zit nog wel enige lucht in de organisatie, en dat is ook een belang van de eigenaar. Een tussentijdse herijking kan scherpte brengen, maar voor de eigenaar is stabiliteit van belang.

FEZ ziet DRZ als een professionele organisatie met goede ideeën over waar de organisatie heen moet. "Het is een innovatieve club. Door de in 2011 doorgevoerde reorganisatie is DRZ gekanteld: er zijn nieuwe leidinggevenden en er heerst een andere werkwijze. De huidige directeur is vooral een manager, en minder een vakspecialist: dit werkt bij DRZ goed". Eén van de speerpunten van de organisatie is integriteit. In het verleden zijn hier problemen geweest, maar de (haantjes)cultuur is omgevormd. Het is belangrijk om integriteit te bewaken voor een organisatie als DRZ, waar verleiding altijd dichtbij is.

### 3.4.2

#### *Toekomst*

DRZ heeft volgens de eigenaar een enorme slag gemaakt. Het is een uitdaging de huidige cultuur nu te continueren. Het aantal vestigingen zou nog wat omlaag kunnen, de huidige opzet van de organisatie (omvang, afgeslankt management) is hier en daar nog kwetsbaar, aldus de eigenaar. Voorheen kon de bedrijfscultuur per locatie verschillen, dat is nu veel minder zo doordat er veel personele uitstroom is geweest en met de reorganisaties veel taken zijn gecentraliseerd en geharmoniseerd. Het blijft echter waken voor een eilandenmentaliteit: dit kan met de personeelskeuze geborgd worden (HRM-beleid). De directeur is momenteel een echt boegbeeld van de organisatie: dit kan kwetsbaar zijn bij eventuele toekomstige opvolging. DRZ vervult meer en meer een regierol: "dit moet niet te zweverig worden, het is vooral zaak concreet te blijven en niet overal aan mee te gaan doen. Scherp te van het OM als opdrachtgever is hierbij vereist."

Groeikansen worden door de eigenaar vooral gezien in dienstverlening aan het OM (intensivering aanpak criminele circuit), en minder bij overtolligheden ("dan was dit al gebeurd"). DRZ ziet daarentegen wel een duidelijk groeipotentieel bij overtolligheden: hier kan een verschil in verwachtingen bestaan tussen eigenaar en DRZ. Bij nieuwe diensten is een goed zicht op de risicoverdeling, tussen opdrachtgever en opdrachtnemer met als achtervang het moederdepartement, van belang: die is nu nog niet altijd scherp.

## 3.5

### **Bevindingen**

- Er is een groot vertrouwen en waardering voor DRZ als uitvoerder. DRZ heeft zich ontwikkeld tot een serieuze ketenpartner sinds 2006.
- Zowel OM als Politie maken een transitie door van een decentraal naar een meer centraal gestuurde organisatie. Ten minste in die transitiefase voorziet DRZ in een duidelijke behoefte op het terrein van coördinatie/makelaarsrol.
- De sturingsrelatie OM-DRZ wordt in hoge mate bepaald door ketenafhankelijkheid, waardoor het sturingsmodel van DRZ niet overal evengoed aansluit op het agentschapsmodel. De Politie en het OM zijn niet alleen opdrachtgever maar tevens partner van DRZ in het ketenproces; ze hebben een dubbele rol in het sturingsmodel. Op dit punt onderscheidt DRZ zich van andere agentschappen en deze dubbele rol van de opdrachtgevers spoort minder goed met de governancestructuur die het agentschapsmodel voorschrijft. Overigens behoeft dit niet per se negatief geduid te worden: een duidelijk positief effect is verdergaande ketenintegratie.
- DRZ vervult binnen de beslagketen een aanjaagrol. Deze rol lijkt vooral intrinsiek gedreven (zie ook hoofdstuk 4) en ligt in het ondernemerschap van de dienst.
- Het contact tussen eigenaar en opdrachtgever is er momenteel een van incidenten. Structurele rol eigenaar is weinig zichtbaar bij opdrachtgevers. Om bijvoorbeeld te voorkomen dat zaken op het agentschap afgeschoven worden die ten

koste gaan van de doelmatigheid van de uitvoering, kan het nuttig zijn als het contact tussen eigenaar en grootste opdrachtgever OM en Politie wordt geïntensifieerd. Hier ligt ook een rol voor opdrachtgevers en beleidsmakers. Zij dienen financiële gevolgen van beleid tijdig aan eigenaar door te geven. Informatie uitwisseling tussen eigenaar en opdrachtgevers over en weer verdient daarom nadrukkelijk meer aandacht.

- Door de meerjarige afspraken die onder de convenanten liggen en de beperkte mogelijkheden deze open te breken, wordt rust en stabiliteit gecreëerd in een complexe ketenomgeving. Toch staat de beleidsomgeving niet stil. Bijvoorbeeld vuurwerk: hogere veiligheidsnormen leiden tot meerkosten voor DRZ. Het is DRZ die van deze constructie de nadelen ondervindt en het risico draagt (in het verlengde: de eigenaar). In de meerjarige convenanten ontbreekt nog vaak een risicoparagraaf waarin verantwoordelijkheden van partijen voor dit soort zaken worden benoemd, evenals als tussentijdse evaluatiemomenten.
- Eigenaar en de eigenaarsondersteuning vullen rol van klankbord goed in. Er is een continue dialoog over de ontwikkelingen binnen de organisatie en hoe hierin te handelen. Hierbij is sprake van gezond vertrouwen in DRZ. Eigenaar mag zich weliswaar sterker neerzetten als ambassadeur van DRZ. DRZ signaleert bijvoorbeeld dat ze hun positie als kanaal voor overtollige goederen willen verstevigen. De eigenaar kan dit ondersteunen door aandacht te vragen bij rijkspartijen, maar ook zbo's en andere overheidsdiensten om hun overtollige goederen via DRZ aan te bieden.
- De relatie tussen eigenaar en DRZ is als goed te kwalificeren. De eigenaar ziet er onder andere op toe dat DRZ voldoet aan de Regeling Agentschappen. De keus om het kostprijsmodel niet meer actief te gebruiken voor de opdrachtgevers OM en Politie en over te stappen op lumpsum contracten had achteraf gezien in de ogen van geïnterviewden meer aandacht van de eigenaar kunnen krijgen. Dit geldt ook voor de betrokkenheid van de eigenaar bij nieuw te sluiten convenanten met opdrachtgevers.
- Er bestaat bij alle partijen een duidelijke voorkeur het eigenaarschap bij Financiën te laten. Belangrijker dan eigenaarschap, is of je taken bij één partij laat, of verspreid over de rijksdienst. Vanuit efficiency heeft het de voorkeur de verkoop-, bewaar- en vervoertaak bij elkaar te houden. Er is een belangrijke synergiewinst in huidige vorm, anders risico op versnippering.
- Strategie van DRZ is om niet zelf uit te voeren, zo min mogelijk opslag, maar vooral de regie te voeren. Vraag is wel of de organisatorische indeling van DRZ is toegesneden op het vervullen van een regierol. Ook is de vraag hoe toekomstbestendig deze functie is en of op de lange termijn opdrachtgevers er niet voor zullen kiezen zelf de uitbesteding te doen. Dit kan een risico zijn voor DRZ. In de interviewronde heeft de eigenaar daarnaast terecht de vraag aan de orde gesteld of opdrachtgevers zich nog periodiek de vraag stellen of een product/dienst nut heeft, of dat louter gekeken wordt of het financieel is rond te krijgen. Middelenafspraken voor overtollige roerende goederen dateren van jaren terug en convenanten worden voor langere tijd gesloten.
- Belang OM/politie is dat de wet wordt nageleefd (bij wijze van spreken: ongeacht de kosten). Belang DRZ is dat enerzijds overtollige goederen zo efficiënt, integer en veilig mogelijk wordt verwerkt en anderzijds dat deze tegen een optimale prijs wordt verkocht. Deze belangen kunnen botsen, bijvoorbeeld als besluit OM lang duurt, wat leidt tot waardevermindering van goederen. Het belang van een evenwichtige en constructieve relatie is daarom groot.

## 4 Kostprijsmodel

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de vierde en de vijfde onderzoeksvraag beantwoord:

*In welke mate is de bekostiging bij DRZ vormgegeven op basis van prestaties en legt het kostprijsmodel de prikkels op de juiste plek?*

en

*Welke meerwaarde heeft het baten-lastenstelsel voor DRZ ten opzichte van het kas-verplichtingenstelsel, mede in het licht van enkele financiële ratio's zoals omvang en investeringsvolume en de ontwikkeling daarin?*

Het hoofdstuk is ingedeeld aan de hand van de hoofdtaken van DRZ: de bewaar-taak, de verkoop-taak en de vernietigingstaak. Daarna volgt een paragraaf over de meerwaarde van het baten-lastenstelsel.

### 4.2 Kaders Regeling agentschappen

#### 4.2.1

#### *Kaders kostprijsmodel*

De Regeling agentschappen stelt als een van de instellingsvoorwaarden dat elk agentschap een zodanig verband moet kunnen leggen tussen uitgaven en prestaties, dat bekostiging op basis van prestaties mogelijk is.

In de nota van toelichting wordt deze instellingsvoorwaarde nader toegelicht:

Het koppelen van input en output heeft gevolgen voor de manier waarop een agent-schap bekostigd wordt. Het agentschap dient zijn inkomsten te verwerven door ta-rieven in rekening te brengen voor de producten of diensten die het levert. Dit bete-kenkt dat het agentschap te allen tijde goed inzicht moet hebben in de kosten: directe en indirecte kosten, vaste en variabele kosten etc. Alleen dan is het voor het agentschap mogelijk om op kosten te sturen.

Het inrichten van outputbekostiging is niet altijd goed toepasbaar. In die gevallen ligt het daarom voor de hand om andere vormen van bekostiging te kiezen, zoals taakbekostiging, procesbekostiging of inputbekostiging. Het is afhankelijk van het primaire proces van het agentschap in kwestie in hoeverre er verband gelegd kan worden tussen kosten en prestaties. Hiertoe staan instrumenten als een kosten-verdeelstaat en een kostprijsmodel ter beschikking.

De rode lijn is dat er bij agentschappen veel ruimte is voor maatwerk. Mengvormen komen ook voor: outputbekostiging voor het deel van de productie dat homogeen is en goed meetbaar, en een andere wijze van bekostiging voor de overige taken. In het algemeen geldt dat de beheerskosten van een kostprijsmodel altijd op moeten wegen tegen het doel dat je ermee wilt bereiken (namelijk bekostiging op basis van prestaties).

#### 4.2.2

#### *Kaders baten-lastenstelsel*

De Regeling agentschappen stelt als aanvullende instellingsvoorwaarde om te mo-gen werken met het baten-lastenstelsel dat de voorziene gemiddelde afschrijvings-



kosten per jaar meer dan 5% van de totale lasten bedragen, berekend over een periode van drie jaar.

Voor bestaande agentschappen met afschrijvingskosten kleiner dan 5% van de totale lasten geldt de overgangsbepaling dat bij de eerste doorlichting specifiek gekozen zal worden of een stelselverandering zinvol is.

De gedachte om agentschappen alleen bij uitzondering toe te rusten met een baten-lastenstelsel is niet nieuw. Het baten-lastenstelsel werd eerst en vooral toegekend aan agentschappen om grote investeringen te kunnen doen in huisvesting en ICT. Met de komst echter van het Rijkshuisvestingsstelsel in 1999 en meer recentelijk de sharedserviceorganisaties op het gebied van ICT hoeven de agentschappen niet langer zelf grote kapitaalinvesteringen te doen, bijvoorbeeld op terrein van huisvesting. Daarmee is voor minder kapitaalintensieve agentschappen de belangrijkste reden voor het voeren van het baten-lastenadministratie komen te vervallen. Een baten-lastenadministratie brengt extra administratieve lasten en bureaucratie met zich mee. Dit complexere administratief stelsel is een afwijkend regime t.o.v. het reguliere systeem van KVS en wordt dan ook alleen toegestaan waar dit ook daadwerkelijk voordelen oplevert.

## 4.3 Bewaartak

### 4.3.1 Huidige bekostiging

Met ingang van 2012 is er tussen OM en DRZ een meerjarige financiële afspraak opgesteld (ook wel aangeduid als Convenant DRZ-OM) waarin de bekostiging van de bewaartak is geregeld voor de periode 2012-2016.

In het convenant is een productencatalogus opgenomen waarin een negental 'producten' (elementen uit het beslagproces) wordt beschreven. De beschrijvingen zijn vaak 'open' en weinig SMART<sup>5</sup> geformuleerd. Er worden geen volumes bepaald van de te leveren producten. DRZ dient zonder restricties alle voorwerpen die het OM in beslag neemt te verwerken. Zie § 2.5 voor de ontwikkeling in volumes en marktinkomsten.

In de financiële paragraaf van het convenant is bepaald dat DRZ jaarlijks van het OM een lumpsumvergoeding ontvangt voor de bewaartak van € 9,6 miljoen in 2012, aflopend naar € 9,0 miljoen in 2016. Het gehele bedrag wordt door het OM in één keer betaald vóór 15 januari van ieder jaar. Er wordt niet gedifferentieerd naar producten en kostprijzen per product; *de facto* is er dus sprake van taakfinanciering door het OM.

Het totaalbedrag van de lumpsum is op hoofdlijnen  $p * q$  onderbouwd met een kostprijsberekening (business case). De aannames die aan deze business case ten grondslag liggen worden niet getoetst in de praktijk. Er worden geen uren meer geschreven: de verdeling direct-indirect wordt geschat op basis van de inzet van fte's. Volgens de controller is 80% van de kosten van DRZ vast, en niet gevoelig voor het volume aan inbeslagnames.

Als de gemaakte kosten voor de bewaartak achterblijven bij het lumpsumbedrag (hetzij door hoeveelheidsverschillen, hetzij door prijsverschillen) wordt het batig saldo met ingang van 2012 apart gezet op de balans als een verplichting aan het OM (Nog te betalen bedragen). In latere boekjaren kunnen vanuit deze post tegenva-

5 Specifiek, Meetbaar, Aanvaardbaar, Realistisch, Tijdgebonden

lers worden opgevangen (zowel in de p als in de q) en/of extra dienstverlening aan het OM worden gerealiseerd.

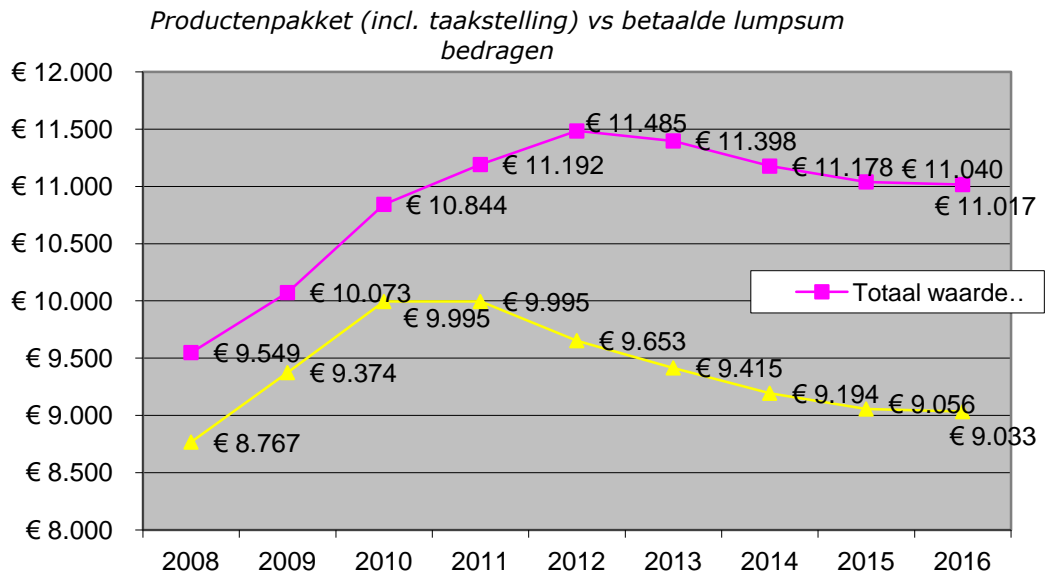
In het laatste jaar van het convenant (dus in 2016) vindt eenmalig een nacalculatie plaats (met het doel om de gerealiseerde efficiëntie van DRZ te belonen). Van de exploitatieresultaten die DRZ jaarlijks heeft behaald wordt het OM-aandeel bepaald en geboekt als 'nog te betalen' bedragen op de balans. Dit aandeel is gelijk aan het aandeel van de door het OM verkregen lumpsumvergoeding in de totale omzet van DRZ. Indien het resultaat in enig jaar negatief is, wordt de balanspost verminderd en wordt de ruimte om nieuwe producten te financieren minder. Aan het eind van de contractperiode valt de balanspost vrij in het eigen vermogen, als beloning voor DRZ (met een maximum van € 2 miljoen).

Als er sprake is van kostenoverschrijdingen ligt het risico hiervoor volledig bij DRZ. Pas wanneer er sprake is van exceptionele inbeslagname (meerkosten hoger dan 40% van het eigen vermogen van DRZ, dus meer dan € 0,3 miljoen) treedt een hardheidsclausule in werking.

De controller van DRZ vat de huidige bekostiging als volgt samen: DRZ heeft met het OM één product afgesproken dat wordt geleverd tegen één vaste prijs, waarbij de klant per jaar een efficiencykorting ontvangt en als de samenwerking goed verloopt een bonus wordt verstrekt.

Uit de Tariefnotitie DRZ 2012 is onderstaande grafiek overgenomen die aangeeft wat de totale waarde is van de dienstverlening aan het OM (in 2012: € 11,5 mln.) en welk bedrag het OM als lumpsum heeft betaald (in 2012: € 9,7 mln.). De getoonde grafiek geeft een overzicht waarin de DRZ producten in de tijd zijn gezet ten opzichte van de dalende financiële vergoeding die het OM per jaar betaalt. Het is een indicatie van de doelmatigheid die DRZ en het OM met de lumpsum afspraak behalen. De 0 positie (start contract) is onderbouwd met  $p$  (kostprijs uur en  $m^3$ )\* $q$  berekeningen. De daling van de lumpsum betreft de taakstelling die DRZ als efficiency taak heeft deze jaarlijks voor het OM terug te verdienen. Deze taak is niet gespecificeerd naar producten. Deze daling (€ -1,8 mln. in 2012, oplopend naar € -2,0 mln. in 2016) wordt beschouwd als doelmatigheidswinst die toevalt aan het OM. De vraag die hierbij opkomt, is hoe het mogelijk is dat DRZ structureel een bijdrage van het OM ontvangt die lager is dan de waarde van de geleverde diensten. Logischerwijs zou dit moeten leiden tot uitholling van de organisatie c.q. tot interen op het eigen vermogen. Uit de tabel in §2.5 blijkt dat van interen op het eigen vermogen geen sprake is. Het lijkt erop dat de tarieven die DRZ hanteert bij het berekenen van de waarde van de dienstverlening niet de reële waarde weergeven. De aannames lijken ruimer te zijn dan de daadwerkelijke kosten die DRZ realiseert. Het is niet mogelijk dit goed vast te stellen omdat de aannames die onder de convenanten liggen nadien nauwelijks gemonitord worden.

Figuur 6.



4.3.2

*Oude kostprijsmodel*

Voordat de huidige bekostiging van de bewaartak werd ingevoerd kende DRZ een kostprijsmodel dat was gebaseerd op een tarief per m<sup>3</sup> opgeslagen goederen. In dit kostprijsmodel lag ten aanzien van het deelproduct 'opslag' de prikkel verkeerd: DRZ kon zijn omzet verhogen door zoveel mogelijk goederen op te slaan. De vraag of deze goederen wel waarde vertegenwoordigden, en wat er verder met deze goederen moest gebeuren, deed niet ter zake omdat immers alle bewaarkosten gedeclareerd konden worden aan de opdrachtgever. Als gevolg van deze verkeerde prikkel in het kostprijsmodel raakten de opslaglocaties van DRZ vol met goederen die jarenlang bewaard werden zonder dat zij nog betekenis hadden in het beslagproces. Het "afrekenen" op stukbasis werd door DRZ, de eigenaar en de ketenpartners als ondoelmatig beoordeeld. Sinds 2009 wordt het kostprijsmodel daarom niet meer actief gebruikt als sturingsinstrument en is de bekostiging ingevoerd zoals boven beschreven. Dit had een positief effect op de doelmatigheid van het factureringsproces: in plaats van 19 facturen per maand (excl. correctiefacturen) werd nu één lumpsumbedrag ontvangen.

Hoewel het oude kostprijsmodel een verkeerde prikkel bevatte voldeed het wel aan de uitgangspunten zoals benoemd in de voorhangbrief aan de Tweede Kamer (geciteerd in § 2.4). Het oude kostprijsmodel maakte het mogelijk kosten in de tijd te vergelijken en daarmee de doelmatigheid te meten. Er werd een relatie aangebracht tussen de output en de daarvoor ingezette mensen en middelen. In het oude kostprijsmodel hadden de prikkels die verkeerd lagen ook gecorrigeerd kunnen worden. In plaats daarvan is het gehele kostprijsmodel buiten werking gesteld. DRZ heeft in de periode tot 2011 wel gerapporteerd aan de eigenaar over de doelmatigheidsindicatoren waarin deze kosten zijn meegenomen. Als bekostigingswijze is het werken met kosten per product echter los gelaten. Kosten spelen ook geen rol bij het monitoren van afspraken met opdrachtgevers.

4.3.3

*Prikkels voor doelmatigheid*

In de huidige bekostiging van de bewaartak (taakfinanciering door middel van lumpsum) zijn beperkt prikkels ingebouwd die de opdrachtnemer aanzetten tot doelmatigheid. Positieve exploitatieresultaten die DRZ bij het uitvoeren van de

bewaartak realiseert mogen niet toegevoegd worden aan het eigen vermogen, maar worden apart gehouden op de balans. Bovendien komt verrekening van meer- en minderwerk niet voor: het gehele aanbod aan inbeslaggenomen goederen moet door DRZ verwerkt worden. De opdrachtnemer (DRZ) heeft wel als doelmatigheids-prikkel om jaarlijks de opgelegde taakstelling Rutte II terug te verdienen voor het OM. In lumpsum afspraak reduceert DRZ jaarlijks met 2% haar tarieven.

Als gevolg van de huidige inrichting van de bekostiging is een verschillenanalyse van de behaalde exploitatieresultaten niet mogelijk. Een exploitatieresultaat (positief of negatief) kan zowel het gevolg zijn van een hoeveelheidsverschil als van een prijsverschil. Een hoeveelheidsverschil is voor DRZ een exogene factor en zou daarom voor rekening moeten komen van de opdrachtgever. Een prijsverschil daarentegen is voor DRZ wel beïnvloedbaar en duidt op (in)efficiëntie in de bedrijfsvoering. De huidige bekostigingswijze maakt het mogelijk dat positieve prijsverschillen (veroorzaakt door inefficiëntie) worden gecompenseerd door negatieve hoeveelheidsverschillen (veroorzaakt door achterblijvende vraag). De inefficiëntie komt in dat geval niet voor rekening van DRZ zelf, maar wordt (deels) afgewenteld op de opdrachtgever. Dit is een onwenselijke situatie.

Dat er in het kostprijsmodel nauwelijks prikkels voor doelmatigheid zijn ingebouwd, betekent overigens niet dat DRZ geen aandacht zou hebben voor doelmatigheid, integendeel. DRZ speelt een leidende rol bij het doelmatiger inrichten van de gehele beslagketen (zie voor een nadere beschrijving § 2.6). Als gevolg van een doelmatiger inrichting van de keten heeft DRZ zijn opslaglocatie in Amsterdam kunnen sluiten (eind 2007) en de opslaglocatie in Veldhoven (eind 2011). Daarmee zijn structureel enkele miljoenen aan huisvestingskosten bespaard. Onze indruk is echter dat DRZ bij het doelmatiger inrichten van de beslagketen niet primair gedreven wordt door financiële prikkels (zoals accumulatie van eigen vermogen) maar door een meer intrinsieke, rijksbrede motivatie.

De opdrachtgever (het OM) heeft een zekere mate van doelmatigheidsontwikkeling bij de opdrachtnemer geborgd, doordat in het convenant is bedongen dat de meerjarige lumpsumvergoeding afloopt met € 0,6 miljoen over vijf jaar. Hiermee zijn toekomstige doelmatigheidswinsten alvast ingeboekt. Verder heeft de opdrachtgever laten vastleggen in het convenant dat positieve exploitatieresultaten niet wegvloeien naar het eigen vermogen van DRZ (en daarna mogelijk afgeroomd worden door de eigenaar), maar beschikbaar blijven voor toekomstige extra dienstverlening aan het OM.

## **4.4 Verkooptaak**

### *4.4.1 Huidige bekostiging*

DRZ heeft in 2010 besloten om alleen de verkoop van vaar- en voertuigen (de meest waardevolle goederen) zelf nog uit te voeren; de rest wordt verkocht door een particulier veilinghuis, met als criterium dat het kostendekkend moet plaatsvinden. In verschillende interviews is bevestigd dat DRZ de verkooptaak kwalitatief goed uitvoert. De taxaties door DRZ worden door derden (o.a. rechtbanken) als betrouwbaar gezien; ook uit contra-expertises die het OM soms laat uitvoeren blijkt dit. Zie § 2.5 voor een meerjarig overzicht van de marktinkomsten per categorie.

Bij verkoop ontvangt DRZ een opslag van 15% van de verkoopopbrengst per item (voor niet-strategische goederen). De ontvangsten dekken volledig de verkoop-

kosten. Voor strategische goederen geldt dat DRZ jaarlijks een lumpsumvergoeding ontving van Defensie van € 80.000. Omdat deze lumpsum niet toereikend was voor het werk dat DRZ voor Defensie verzet, is het bedrag per 1 januari 2013 verhoogd tot € 150.000.

De verkoopopbrengsten die DRZ realiseert vloeien (na aftrek van de opslag van 15%) terug naar de verschillende opdrachtgevers. Voor opdrachtgever OM is dit bepaald in het Besluit inbeslaggenomen voorwerpen. Voor opdrachtgevende departementen die overtollige goederen afstoten is dit bepaald in middelenafspraken. De opbrengst van strategische goederen vloeit terug naar Defensie.

DRZ heeft een landelijk vervoerscontract afgesloten in opdracht van het OM met als doel de in beslaggenomen voertuigen van de politiekorpsen naar DRZ te laten transporteren. Het OM is verantwoordelijk voor deze transportkosten. In de oude situatie initieerde de Politie het vervoer en betaalde het OM de door Politie gefactureerde transportkosten. Dit had een zeer inefficiënt resultaat. Door DRZ is het vervoer van verkoopvoertuigen van en naar de verkooplocatie, vanwege doelmatigheidsredenen, geïncorporeerd. Dit contract kent een p \* q-opbouw, waarbij de q bestaat uit het volume aan te transporteren boten en auto's.

De gerealiseerde omzet verkopen is sterk afhankelijk van de door rijksdiensten aanleverde overtollig gestelde goederen en door het OM verbeurd verklaarde in beslaggenomen goederen. DRZ heeft in de praktijk geen invloed op de waarde en het volume van de goederen op het moment van ontvangst. De Regeling Materiaal Beheer stelt echter wel dat indien een organisatie "waardeloze" goederen aanlevert DRZ deze kan weigeren, dan wel accepteren, verwerken en het negatieve resultaat factureren aan de aanleverende dienst. DRZ kan eveneens door een snelle verkoop voorkomen dat er waardevermindering optreedt door afschrijving van de goederen. En verder kan DRZ de politie adviseren tijdens inbeslagnames, zodat uitsluitend waardevolle goederen worden meegenomen. Op dit moment wordt hierover nog gesproken met het OM.

In de categorie overtolligheden zit nog groeipotentie: de schatting is dat DRZ nu slechts circa 30-40% van de overtolligheden behandelt. De totale markt voor overtollige goederen binnen het Rijk zou naar schatting € 150 -200 mln. bedragen. Hier van zou op dit moment nog € 150 mln. blijven liggen. In het DRZ Jaarplan 2013 kondigt DRZ aan in 2013 de naleving van de Regeling Materieel Beheer rijksbreed aan te willen moedigen en zo weggelekte omzet op te willen sporen.

#### 4.4.2

##### *Rijksmarktplaats*

Rijksmarktplaats is een door DRZ in 2011 opgezette faciliteit gericht op het hergebruik van zo goed als nieuw kantoormeubilair binnen de Rijksoverheid. Rijksmarktplaats bestaat uit een internetsite waar de meubelen worden aangeboden en uit de bijbehorende dienstverlening (transport en opslag). De doelgroep bestaat uit alle rijksdiensten die zijn gehouden aan de Regeling materieelbeheer rijksoverheid 2006 (RMR). Deelname aan Rijksmarktplaats is voor hen verplicht: overtollig kantoormeubilair mag geen andere bestemming krijgen zonder tussenkomst van Rijksmarktplaats, en ook dient bij elke aankoop van nieuw meubilair eerst gekeken te worden of Rijksmarktplaats het gewenste kan leveren. Deze verplichting is echter nog niet algemeen bekend gemaakt.

Rijksmarktplaats is niet gericht op verhuur of verkoop van kantoormeubilair; de aanbieders bieden het meubilair aan om niet en ook de afname van meubilair is

kosteloos. Uitsluitend de opslag- en transportkosten dienen door de afnemer te worden vergoed. De meerwaarde van Rijksmarktplaats bestaat eruit dat er binnen het Rijk minder nieuw kantoorkantoormeubilair behoeft te worden aangeschaft. Daarnaast biedt Rijksmarktplaats een aanzienlijke duurzaamheidswinst, door het tegengaan van verspilling en daarmee het besparen van schaarse grondstoffen.

Omdat de afstoot van andere overtollige goederen ook via DRZ verloopt, kan de Rijksmarktplaats op termijn vrij eenvoudig worden uitgebreid met andere overtollig gestelde goederen. Ook kunnen andere deelnemers zoals ZBO's of lagere overheden op termijn mogelijk bij de Rijksmarktplaats worden betrokken.

#### 4.4.3 *Prikkels voor doelmatigheid*

Door de opslag van 15% die DRZ ontvangt bij de verkoop van alle voer- en vaartuigen is er een prikkel om een zo hoog mogelijke verkoopopbrengst te genereren. Dat biedt DRZ de gelegenheid om een positief exploitatieresultaat te behalen, en zo eigen vermogen op te bouwen. Doordat de opslag echter is vastgezet op 15%ervaart DRZ echter nauwelijks prikkel om de verkoopkosten verder terug te dringen. DRZ is wel verplicht de jaarlijkse inflatie terug te verdienen. Het inflatiepercentage is in deze de prikkel. Er liggen mogelijkheden om deze prikkel sterker te maken.

Meer in den brede zou in de gehele verkoopketen van overtollige goederen binnen het Rijk de doelmatigheid kunnen toenemen als de Regeling materieelbeheer 2006 strikter werd toegepast.

### 4.5 **Vernietigingstaak**

#### 4.5.1 *Huidige bekostiging*

De ontruiming en vernietiging van hennepkwekerijen is in budgettair opzicht het grootste deel van de vernietigingstaak. Hiertoe is een samenwerkingsconvenant Hennep opgesteld tussen het OM, het ministerie van VenJ, Politie en DRZ. Het convenant bevat een financiële paragraaf waarin een fixed price wordt berekend voor elk van de jaren 2011-2014, gebaseerd op een aantal van 6.000 ruimingen. De totale kosten lopen op van € 6,2 miljoen in 2011 tot € 7,1 miljoen in 2014. Er is namelijk een index gehanteerd van 4% op jaarbasis voor de materiële kosten. De personele kosten bedragen € 1,1 miljoen en hebben betrekking op 16 extra fte's die door DRZ kunnen worden aangenomen. In de praktijk heeft DRZ deze formatie niet volledig benut en zijn 10 fte aangenomen. Het aantal ruimingen is niet gelimiteerd. Het risico van het convenant Hennep ligt bij DRZ voor wat betreft het personele deel (€ 1,1 miljoen). Uit de Jaarrekening 2012 blijkt dat een teveel ontvangen bijdrage in enig jaar op de balans wordt opgenomen als Vooruit ontvangen, ten behoeve van ontruiming in het volgende boekjaar. In 2012 zijn 4.416 hennepkwekerijen ontruimd in plaats van de voorziene 6.000.

De Politie en het OM dragen beide 50% van de kosten van het convenant Hennep; de bedragen worden ineens betaald aan het begin van ieder jaar.

Uit de interviews is gebleken dat de Politie zelf nauwelijks inzicht heeft in de aantallen ontmantelingen die jaarlijks plaatsvinden. Voor managementinformatie hierover is de opdrachtgever afhankelijk van de opdrachtnemer DRZ.

Voor vernietiging datadragers is in de Tariefnotitie 2012 een tarief opgenomen van € 17,50 per harde schijf.

De bekostiging van het vernietigen van vuurwerk is inbegrepen in het Convenant DRZ-OM waarin de bekostiging van de bewaartak wordt geregeld. Afrekening van transport van vuurwerk gaat niet per eenheid, maar met een fixed price voor het contract.

#### 4.5.2 *Prikkels voor doelmatigheid*

In het convenant voor ontmanteling van hennepkwekerijen wordt voorgerekend dat de nieuwe werkwijze (landelijke coördinatie door DRZ) aanmerkelijk goedkoper is dan de eerder bestaande werkwijze waarbij elk politiekorps zijn eigen contracten had met verwerkingsbedrijven van hennep. De kosten namen in de nieuwe werkwijze af met circa 33%. In hoofdstuk 5 wordt hiervan een berekening gemaakt. Deze doelmatigheidswinst is echter moeilijk inzichtelijk te maken aangezien hij neerslaat bij de individuele politieregio's.

Prikkels voor doelmatigheid ervaart de opdrachtgever nauwelijks, door de huidige vormgeving van het convenant. Wel is het zo dat het niet-bestede deel van de lumpsum behouden blijft voor de opdrachtgevers ten behoeve van extra dienstverlening in het volgende jaar. In 2012 is het omgekeerde aan de hand: DRZ rapporteert minder hennep ruimingen (€ -1,1 mln.) maar een hogere prijs welke is ontstaan doordat politie meer heterdaad meldingen dan gepland maakt. Het volumeverval verdamppt hierdoor tot € 0,1 mln. Zowel het OM en Politie leveren ieder in (€ 0.5 mln. ) doordat de keten ondoelmatig werkt. De vraag is hoe sterk deze prikkel is voor de opdrachtgevers. In de interviews is naar voren gekomen dat de uitvoering van het convenant maar beperkt wordt gemonitord door de Politie.

Ook voor de opdrachtnemer zijn er nauwelijks prikkels ingebouwd die aanzetten tot meer doelmatigheid. Integendeel: de component in de lumpsum ter dekking van de materiële kosten is in het convenant jaarlijks geïndexeerd met 4%. De contracten en dus tarieven liggen voor minimaal 2 jaar en maximaal 4 jaar vast. Op dit gebied is er geen ruimte voor de opdrachtnemer om doelmatiger te werken. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat bij de Europese aanbesteding DRZ op het gebied van ontmanteling een tarief heeft gerealiseerd dat ongeveer € 400 per ontmanteling lager ligt dan de business case.

## 4.6 **Meerwaarde baten-lastenstelsel**

### 4.6.1 *Gebruik specifieke faciliteiten*

DRZ maakt bij de vormgeving van zijn (financiële) bedrijfsvoering gebruik van het baten-lastenstelsel. Een onderdeel van de doorlichting vormt een beknopte cijfermatige analyse van de jaarrekeningen van de laatste jaren om op deze wijze de mate van het gebruik van het baten-lastenstelsel te toetsen. Het hiermee in verband staande financieel beheer (o.a. leningen, bekostiging) wordt hierin eveneens meegenomen. Dit leidt tot de volgende bevindingen:

- Op de balans van DRZ per 31-12-2012 staat een totaalbedrag van € 2,1 miljoen aan materiële vaste activa (22% van het balanstotaal). Ultimo 2011 ging het om € 2,0 mln. (30%). De vaste activa bestaan voornamelijk uit geactiveerde verbouwingen, gereedschappen, heftrucks, dienstauto's en overige inventaris.
- De afschrijvingskosten bedroegen in 2012 2,9% van de totale lasten (2011: 4,1% en 2010: 3,5%).
- DRZ maakte in 2012 en 2011 geen gebruik van de leenfaciliteit bij het Ministerie van Financiën.

- DRZ gebruikt de post Vooruit ontvangen op de balans om lumpsumbedragen te reserveren die in het verslagjaar niet zijn besteed. Deze werkwijze komt niet voor bij andere agentschappen; daar vindt per jaar nacalculatie plaats met de opdrachtgevers. Voor een goede vergelijkbaarheid worden de lumpsumbedragen op de balans niet meegerekend bij de beoordeling van de overlopende activa en passiva.
- In 2012 bedroegen de overlopende activa (Nog te ontvangen) 10,5% van de totale baten en de overlopende passiva (Vooruit ontvangen) 12,3% van de totale lasten. In 2011: 4,6% respectievelijk 19,0%. In 2010: 4,0% respectievelijk 16,3%.
- De voorzieningen bedroegen in 2012 13,6% van de totale lasten (2011: 15,0% en 2010: 20,4%). De grootste post is een reorganisatievoorziening van € 1,1 miljoen.
- Het eigen vermogen (voor afroaming) heeft de afgelopen vier jaar gefluctueerd tussen 24,2% van de omzet (in 2007) en 5,0% (in 2010). Ultimo 2012 bedraagt het eigen vermogen 8,7% van de omzet.

Uit bovenstaande gegevens blijkt dat DRZ wel van de specifieke faciliteiten van het baten-lastenstelsel gebruik maakt, maar geen zware investeringsagenda heeft. De afschrijvingskosten overstijgen niet de norm van 5% uit de Regeling agentschappen. Verder wordt geen gebruik gemaakt van de leenfaciliteit. De volumes aan overlopende posten en voorzieningen zijn relatief hoog wanneer zij worden afgezet tegen de totale baten c.q. lasten van DRZ. Ook het eigen vermogen van DRZ (voor afroaming) is bijzonder hoog. Vrijwel elk jaar is door de eigenaar het surplusvermogen afgeroomd (totale afroaming in periode 2006-2012: € 10,7 mln.).

De jaarlijkse uitgaven van DRZ kunnen op basis van deze bevindingen niet gelijk worden gesteld aan de totale lasten. Het toepassen van de specifieke faciliteiten van het baten-lastenstelsel zorgt voor een herverdeling van kosten over de jaren. DRZ beschikt echter niet over een kostprijsmodel dat zodanig geavanceerd is dat deze herverdeling van kosten over de jaren ook daadwerkelijk leidt tot zuiverder kostprijzen. Het baten-lastenstelsel maakt zuiverder kostprijzen wel mogelijk, maar deze mogelijkheden worden in de praktijk niet benut.

#### 4.6.2 *Meerwaarde en eventuele transitiekosten*

In de interviews is aan de orde geweest de vraag welke meerwaarde het baten-lastenstelsel voor DRZ heeft. De volgende punten zijn hierin benoemd:

- de vrijheid contracten te sluiten;
- het treffen van voorzieningen (zoals de reorganisatievoorziening);
- de mogelijkheid om een exploitatiereserve op te bouwen op de balans;
- het realiseren van kostendekkendheid, in plaats van het minimaliseren van de uitgaven;
- de mogelijkheid om te investeren werd niet als meerwaarde genoemd omdat DRZ niet veel investeringen kent.

Indien DRZ overstapt naar een kas-verplichtingenstelsel, dan zijn mogelijk incidentele transitiekosten gemoeid ten aanzien van het administratiesysteem. In 2003 en 2004 heeft het toenmalige Domeinen (OZ/RZ) geïnvesteerd in een nieuw automatiseringssysteem SAP. Dit systeem is voor DRZ op een baten- en lasten ingericht. De toenmalige investeringskosten bedroegen € 3,5 mln. Dit bedrag is excl. alle investeringen die tot heden gemaakt zijn (ca. € 1 mln.). De bedrijfs- en financiële administratie zijn met elkaar verbonden en vormen een integraal geheel. In de jaren 2003-



2005, tot aan de formele status van agentschap, heeft DRZ als kas-verplichtingen organisatie gewerkt op basis van een baten-lasten boekhouding.

Als DRZ overgaat op een kas-verplichtingen administratie zou de situatie 2003-2005 hersteld kunnen worden. Hierbij kan DRZ de huidige automatiseringsinrichting behouden, echter ontdaan van specifiek financieel technische baten – en lasten-instrumenten (vast actief, eigen vermogen, voorzieningen) en op basis kas-verplichtingen rapporteren. De ingeschatte kosten die hiermee verband houden zijn maximaal € 0,1 - € 0,2 mln. (zie hieronder voor een overzicht van de activiteiten ter onderbouwing). Hiermee worden grootschalige transitiekosten vermeden omdat een overgang naar een nieuw automatiseringssysteem niet meteen nodig is. Wanneer op een later moment een nieuw automatiseringssysteem aangeschaft moet worden, kan rekening gehouden worden met de kasverplichtingen administratie van DRZ.

Activiteiten:

- opstellen eindbalans (afrekening, afwikkeling leningen en extra controle voor overdracht aan moederdepartement);
- opstellen (opening) saldibalans GVKA;
- eenmalig (meerjarige) verplichtingen invoeren;
- aanpassen bestaande en nieuwe autorisaties inrichten;
- opleidingen en trainingen voor gebruikers financieel systeem (m.n. administrateurs en controllers a 4,8 fte).

Ten aanzien van het meerjarig investeringsplan voertuigen van DRZ is sprake van periodiek terugkerende investeringen (ideaalcomplex). Voorts heeft DRZ geen zware investeringsagenda.

De posten voor vorderingen, voorzieningen, tussenrekeningen en leningen zullen vrijvallen in een kas-verplichtingen administratie. Hierdoor zullen uitgaven naar de toekomst worden doorgeschoven. Hierin zitten structurele kosten. Denk hierbij aan de bevriezing van de gebruikersvergoedingen voor huisvesting die in 2014 en 2015 tot uitgaven leiden die in een baten-lasten stelsel nu zijn afgedekt maar in kas-verplichtingen nog stelsel niet. Hiervoor moet dan een oplossing worden gezocht.

In het OM contract is een reserveringsregeling opgenomen. Deze reservering is een contractuele structurele reservering, en zou moeten kunnen worden opgevangen met een verplichting of kasschuif (waarde € 2.0 mln.). Daarnaast is er binnen de uitvoering van de hennepopdracht nacalculatie van toepassing waarin het aantal werkelijke ontruiming wordt afgerekend. Hiervoor kan in december een voorlopige afrekening worden gemaakt.

In het OM contract wordt ook verwezen naar een risicoregeling<sup>6</sup>. Deze is afhankelijk gesteld van het Eigen Vermogen. Indien besloten wordt over te gaan naar een kasstelsel dan moet serieus worden gekeken hoe aan de verplichtingen met het OM contract kan worden voldaan.

#### 4.7

#### **Bevindingen**

De huidige wijze van bekostiging voldoet niet aan de criteria voor agentschappen. In de zin dat:

<sup>6</sup> De verwerking van in beslag genomen voorwerpen kent geen volume restrictie. Mocht er sprake zijn van exceptionele inbeslagname, waarvan de verwerkingskosten meer bedragen dan 40 % van het eigen vermogen van DRZ van het afgelopen verantwoordingsjaar ( € 0.8 \* 40 % = € 0.3 mln.), treden partijen in overleg.

- Het kostprijsmodel is niet integraal; het is niet eenduidig vormgegeven voor de verschillende taken van DRZ. Er liggen evenwel kansen gezien het homogene karakter van het productieproces en de synergie tussen de verschillende taken om een kostprijsmodel te ontwikkelen dat de bekostiging van alle taken van DRZ zoveel mogelijk relateert aan de verwerking van goederen en de prikkels voor doelmatigheid verbetert.
- De bekostiging van DRZ bestaat voor 82% van de omzet uit lumpsumafspraken. Als gevolg hiervan gaan er van het model zelf slechts in beperkte mate prikkels uit voor doelmatigheid:
  - Positieve exploitatieresultaten die DRZ bij het uitvoeren van de bewaar-taak realiseert, mogen niet toegevoegd worden aan het eigen vermogen, maar worden apart gehouden op de balans.
  - Verrekening van meer- en minderwerk komt niet voor: het gehele aanbod aan inbeslaggenomen goederen moet door DRZ verwerkt worden.
  - De huidige bekostigingswijze maakt het mogelijk dat positieve prijsverschillen (veroorzaakt door inefficiëntie) worden gecompenseerd door negatieve hoeveelheidsverschillen (veroorzaakt door achterblijvende vraag). De inefficiëntie komt in dat geval niet voor rekening van DRZ zelf, maar wordt (deels) afgewenteld op de opdrachtgever.
  - Het laatste punt geldt overigens ook andersom: met bereikte efficiëntie kan een positief hoeveelheidsverschil (meerproductie) bekostigd worden.
- De vaste opslag van 15% ter dekking van de verkoopkosten wordt niet gecorrigeerd voor inflatie. DRZ ervaart zodoende een prikkel om zijn performance te verbeteren en zo het effect van de geldontwaarding teniet te doen.
- De vergoeding van € 80.000 die Defensie jaarlijks betaalt voor de ondersteuning bij verkoop van strategische goederen was aanvankelijk ontoereikend om de specialist te bekostigen die DRZ hiervoor in dienst heeft. Ook ontbrak hier tot nu toe een link tussen de bekostiging en de prestaties. Inmiddels is onlangs na afstemming met Defensie dit tarief bepaald op € 150.000.
- Zowel OM als Politie maken de totale jaarbijdrage voor DRZ in een bedrag over in januari of februari van ieder jaar. Dat betekent dat DRZ al vroeg in het jaar 82% van zijn omzet heeft gerealiseerd en daardoor over een zeer ruime liquiditeit beschikt. DRZ heeft deze betaling afgedwongen omdat de RGD in januari de huurpenningen voor het eerste halfjaar int. De bekostiging van agentschappen dient volgens de regelgeving afgestemd te zijn op de noodzakelijke liquiditeitsbehoefte. Dat zorgt er namelijk voor dat middelen de schatkist pas verlaten op het moment dat zij daadwerkelijk nodig zijn voor het doen van uitgaven. Agentschappen dienen hiervoor een passende bevoorschottingsregeling te treffen met opdrachtgevers.
- De transitiekosten voor het overgaan van het baten-lastenstelsel naar het verplichtingen-kasstelsel zijn overzichtelijk.

## 5 Doelmatigheid en bedrijfsvoering

### 5.1 Inleiding

Met de instelling van een agentschap wordt beoogd de doelmatigheid van de dienst te vergroten. Agentschappen worden geacht hun doelmatigheid van jaar op jaar te verbeteren. Met behulp van een kostprijsmodel kunnen kostprijzen in de tijd worden vergeleken en daarmee de doelmatigheid worden gemeten. Bij de aankondiging van het voornemen tot instelling van de agentschap (Kamerstuk 28 884, nr. 4, vergaderjaar 2004-2005) is gesteld dat de *belangrijkste prikkel tot doelmatigheid voor Domeinen Roerende Zaken zelf, is de eenduidige en transparante relatie die bestaat tussen de output en de daarvoor ingezette mensen en middelen. Door te werken met outputramingen en genormeerde productkosten wordt de planningsfunctie aanzienlijk versterkt en wordt een beheersmechanisme ingevoerd dat de werkelijke kosten vergelijkt met de toegestane kosten per product (gegeven de kwaliteits-eisen). Zowel in de tariefonderhandelingen met de klant en opdrachtgever als binnen Domeinen Roerende Zaken zullen de ontwikkeling van de prijs, het volume en de kwaliteit veel nadrukkelijker onderwerp van aandacht zijn.*

Voor een goede analyse van de doelmatigheid van DRZ wordt in dit hoofdstuk de start van de dienst in 2006 als vertrekpunt genomen. De resultaten in de jaren na de start worden hieronder vergeleken met het vertrekpunt om zo een indicatie te verkrijgen van de ontwikkeling van de doelmatigheid van de dienst. In 2005 heeft DRZ proefgedraaid (mantelconvenant tussen DRZ en ministerie van Justitie), met uitgangspunten voor tarieven. Het proefdraaien kan beschouwd worden als een nulmeting, waartegen de ontwikkeling in de jaren 2006-2012 worden afgezet.

In dit hoofdstuk worden de volgende onderzoeksvraag beantwoord:

- Hoe stuurt DRZ op doelmatigheid en hoe bevordert zij de verdere ontwikkeling daarvan?
- Hoe is bij DRZ de kwaliteit van het financieel beheer gewaarborgd en de organisatie van de bedrijfsvoering ingeregeld?

### 5.2 Kaders Regeling agentschappen

De Regeling agentschappen stelt als een van de instellingsvoorwaarden dat een nieuw agentschap een verwachte omzet of verwachte ontvangsten heeft van meer dan € 50 miljoen op jaarbasis. Voor bestaande agentschappen met een omzet kleiner dan € 50 miljoen zal bij de eerste doorlichting specifiek gekeken worden of een statusverandering zinvol is.

De eis van een minimumomvang voor nieuwe zelfstandige agentschappen is geïntroduceerd in de nieuwe Regeling agentschappen (2013) en is bedoeld om een doelmatige beleidsuitvoering te borgen voor agentschappen. Aan een zelfstandige status zijn nu eenmaal, onafhankelijk van de grootte van de dienst, extra beheerskosten verbonden. Denk daarbij aan het aanhouden van een eigen staf en aan kosten voor toezicht en controle op de verzelfstandigde diensten. Bij grote diensten wegen deze beheerskosten op tegen de doelmatigheidswinst die de verzelfstandiging oplevert. Echter, bij kleinere diensten is dit niet het geval. Daarom is een zekere schaalgrootte noodzakelijk om als agentschap efficiënt te kunnen opereren. Dit is eveneens in lijn met kabinetsdoelstellingen om te komen tot een kleinere en efficiëntere overheid.

### 5.3 Doelmatigheidsindicatoren

Ten behoeve van de nulmeting heeft DRZ in 2005 doelmatigheidsindicatoren ontwikkeld (Doelmatigheidsindicatoren DRZ, 8 februari 2005, versie 3.0). Het betreft kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren voor het management, de eigenaar, het parlement en de klant. De in begrotingen en jaarverslagen gepubliceerde indicatoren geven een indruk van de ontwikkeling in de doelmatigheid van DRZ

Bij de tabel zij opgemerkt dat vanaf 2010 het kostprijsmodel is gebaseerd op een hoger (fte) niveau; het tijdschrijven per item is binnen de gehele DRZ-organisatie toen stopgezet. Sinds 2012 wordt niet meer gerapporteerd over kostprijs en uurtarief. Sinds 2011 wordt de bezettingsgraad niet meer gemonitord. Deze zijn om die reden in het rapport niet verder toegelicht.

**Figuur 7: Doelmatigheidsindicatoren DRZ (2006-2012)**

	realisatie	realisatie	realisatie	realisatie	realisatie	realisatie	realisatie
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>kostendekkendheid totaal (in %)</b>	<b>117</b>	<b>126</b>	<b>103</b>	<b>124</b>	<b>100</b>	<b>119</b>	<b>105</b>
Bewaren	88	100	95	113	91	120	96
Verkopen	146	153	126	134	115	163	98
Vernietigen datadragers	-	128	83	152	193	69	208
Vernietiging vuurwerk	-	95	79	67	118	84	86
Verwerking Hennep	-	-	-	-	-	-	114
<b>Bezettingsgraad totaal (in %)</b>	<b>62</b>	<b>65</b>	<b>79</b>	<b>78</b>	<b>88</b>		
Bezettingsgraad binnen	70	73	69	67	79	NB	NB
Bezettingsgraad buiten	52	56	95	94	99	NB	NB
<b>Kostprijs per m3</b>	<b>109</b>	<b>96</b>	<b>97</b>	<b>92</b>	<b>83</b>	<b>80</b>	<b>NB</b>
Kostprijs per m3 binnen	143	128	143	136	136	118	NB
Kostprijs per m3 buiten	57	52	46	45	36	39	NB
<b>Uurtarief DRZ totaal *</b>	<b>98</b>	<b>89</b>	<b>83</b>	<b>79</b>	<b>80</b>	<b>88</b>	<b>NB</b>
Uurtarief verkooptaak (incl huisvesting)	140	137	115	101	117	97	NB
Uurtarief bewaartaak	84	75	72	73	74	85	NB
<b>Verhouding direct/indirect DRZ</b>	<b>59</b>	<b>61</b>	<b>60</b>	<b>56</b>	<b>61</b>		
Verhouding direct/indirect verkooptaak	68	70	75	82	83	NB	NB
Verhouding direct indirect bewaartaak	74	75	75	80	80	NB	NB
<b>Produkt (omzet; x € 1.000)</b>	<b>18288</b>	<b>16405</b>	<b>13733</b>	<b>15004</b>	<b>15766</b>	<b>15674</b>	<b>20695</b>
Bewaren	11524	9632	9083	9324	9837	9806	9871
Verkopen	4518	4118	3240	3663	3342	3955	2781
Vernietiging datadragers	1048	817	574	804	782	413	1151
Verwerking vuurwerk	1198	1838	836	1213	1805	1500	1338
Hennep							5554
<b>FTE-totaal (excl. Externe inhuur)</b>	<b>84</b>	<b>79</b>	<b>82</b>	<b>88</b>	<b>81</b>	<b>90</b>	<b>97,6</b>
<b>Saldo van baten en lasten (%)</b>	<b>15</b>	<b>20</b>	<b>0</b>	<b>19</b>	<b>0</b>	<b>15</b>	<b>5</b>
<b>Uitvoering kwaliteitsprogramma en risicomanagementsysteem</b>				<b>82%</b>	<b>100%</b>		<b>90%</b>
<b>Klanttevredenheid</b>		<b>7,3</b>			<b>7,7</b>	<b>7,0</b>	

#### 5.3.1

#### *Kostendekkendheid*

DRZ is vanaf de start in 2006 kostendekkend gebleken. Per taak verschilt de mate van kostendekkendheid: bij alle taken zijn evenwel aanzienlijke fluctuaties van jaar op jaar te constateren. Alleen de vernietiging van vuurwerk is, op 2010 na, structureel niet kostendekkend. De vernietiging van datadragers is in 2012 wel kostendekkend gebleken. De kostendekkendheid van verkopen en bewaren bepalen in sterke mate de totale kostendekkendheid. In 2012 heeft de uitbreiding met de taak ruiming hennepkwekerijen de onvoldoende kostendekkendheid van zowel verkoop als bewaren weten te compenseren en daarmee overall kostendekkendheid gerealiseerd.

### 5.3.2 *Verhouding direct/indirecte uren*

De verhouding directe/indirecte uren geeft aan hoe het totale aantal gewerkte uren is besteed aan directe (primaire proces) en indirecte uren (overhead). Hoe hoger de indicator, hoe meer tijd er besteedt wordt aan dienstverlening. DRZ streeft naar een verhouding van 75%. Vanaf 2006 heeft DRZ deze doelstelling, met uitzondering van 2009, gerealiseerd. De indicator lag voor de omvangrijkste taken (bewaren en verkopen) ruim boven de 70%.

### 5.3.3 *Omzet per productgroep*

De omzet verkopen is sterk afhankelijk van de door rijksdepartementen aangeleverde overcomplete gestelde goederen en door het OM verbeurd verklaarde in beslaggenomen goederen. DRZ geeft aan geen invloed op waarde en hoeveelheid van de goederen te hebben. Ook op de verkoop van strategisch defensiematerieel heeft DRZ beperkte invloed.

Vanaf 2008 heeft DRZ meerjarige afspraken met het OM, waarbij DRZ jaarlijks lumpsum bijdragen ontvangt voor het uitvoeren van diverse taken (zie figuur 7). Afsproken is dat DRZ tegen dalende jaartarieven (taakstelling efficiency en Rutte I) een groeiend aantal logistieke activiteiten in de beslagketen (Justitie/Politie/DRZ) uitvoert. Hieronder is een overzicht gegeven in de ontwikkeling van dit lumpsum contract waarbij tevens de bereikte doelmatigheid (prijzverlaging) voor de opdrachtgever is weergegeven.

**Figuur 8. Convenant OM**

Taakstelling Balkenende IV en Rutte I											-273	-510	-730	-868	-891
Producten	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016						
Opslag, taxatie, afwikkeling (verkoop, teruggave) (incl taakstelling)	€ 7.267	€ 7.267	€ 7.267	€ 7.267	€ 6.994	€ 6.757	€ 6.537	€ 6.399	€ 6.376						
Opslag van vuurwerk en vernietigingskosten	€ 1.500	€ 1.500	€ 1.500	€ 1.500	€ 1.500	€ 1.500	€ 1.500	€ 1.500	€ 1.500						
Vervoer van hanteerbare goederen	€ 782	€ 782	€ 782	€ 782	€ 782	€ 782	€ 782	€ 782	€ 782						
Vervoer van vuurwerk en voertuigen		€ 524	€ 524	€ 524	€ 524	€ 524	€ 524	€ 524	€ 524						
Opslag, taxatie en afwikkeling 94a beslag			€ 671	€ 671	€ 671	€ 671	€ 671	€ 671	€ 671						
Coördinatie vervoer van 94a beslag waardegoederen *8			€ 100	€ 250	€ 250	€ 250	€ 250	€ 250	€ 250						
Centraal loket en Beslagportaal				€ 161	€ 324	€ 324	€ 324	€ 324	€ 324						
Integricontainer en datacontainer				€ 38	€ 75	€ 75	€ 75	€ 75	€ 75						
Vervoer van bijzondere goederen *9					€ 250	€ 250	€ 250	€ 250	€ 250						
Ondersteuning bij 94a waardebeslag logistiek en taxatie					€ 115	€ 115	€ 115	€ 115	€ 115						
Sporen en Monsters						€ 150	€ 150	€ 150	€ 150						
<b>Totaal waarde van de dienstverlening OM</b>	<b>€ 9.549</b>	<b>€ 10.073</b>	<b>€ 10.844</b>	<b>€ 11.192</b>	<b>€ 11.485</b>	<b>€ 11.398</b>	<b>€ 11.178</b>	<b>€ 11.040</b>	<b>€ 11.017</b>						
<b>Totaal door het OM betaald</b>	<b>€ 8.767</b>	<b>€ 9.374</b>	<b>€ 9.995</b>	<b>€ 9.995</b>	<b>€ 9.653</b>	<b>€ 9.415</b>	<b>€ 9.194</b>	<b>€ 9.056</b>	<b>€ 9.033</b>						
<b>OM betaald minder (+) meer (-)</b>	<b>€ 782</b>	<b>€ 699</b>	<b>€ 849</b>	<b>€ 1.197</b>	<b>€ 1.832</b>	<b>€ 1.983</b>	<b>€ 1.984</b>	<b>€ 1.984</b>	<b>€ 1.984</b>						

### 5.3.4 *Klanttevredenheid*

Vanaf 2010 meet DRZ jaarlijks de klanttevredenheid. Dit onderzoek is gericht op de ketenpartners van DRZ (bewaartaak) en de kopende klanten bij DRZ (verkooptaak). Ondanks de doorgevoerde reorganisatie en de normaliter hiermee samengaan aspecten waardeert de klant de dienstverlening van DRZ op een (ruim) voldoende niveau. De interviews die in het kader van de doorlichting zijn gehouden, bevestigen dit beeld.

## 5.4 **Analyse doelmatigheid**

Aanvullend op de doelmatigheidsindicatoren kan over de doelmatigheidsontwikkeling bij DRZ nog een en ander worden gezegd.

DRZ heeft, zoals in hoofdstuk 2 geschetst, een flink aantal ontwikkelingen doorgevoerd. Vanaf 2006 is DRZ meer taken gaan uitvoeren (o.a. vernietiging van vuurwerk en ruiming van hennep) en vanaf 2011 wordt toegewerkt naar een regie-organisatie, waarbij taken ook uitbesteed kunnen worden. Een veranderend takenpakket maakt het moeilijk(er) te beoordelen of er efficiency is bereikt.

Tevens geldt, dat DRZ opereert binnen (wettelijke) randvoorwaarden, waarbij het de dienst niet vrij staat besluiten alleen op basis van efficiëntie te nemen. Zo moeten sommige door het OM aangeleverde goederen bewaard worden, terwijl afstoot mogelijk efficiënter zou zijn. Tevens spelen bij de verwerking van goederen integriteit, vertrouwelijkheid en betrouwbaarheid een grote rol. Gegeven deze randvoorwaarden kan evenwel de doelmatigheid in de afgelopen jaren geschetst worden.

Om een oordeel te kunnen geven over de doelmatigheid, moet gekeken worden naar de handelingen die DRZ heeft uitgevoerd (de output) en de kosten die daarvoor gemaakt zijn, gebaseerd op het tarief per handeling ( $p \cdot q$ , de input). Ter illustratie: een kostendaling kan veroorzaakt worden door een lager tarief (toename efficiency) en/of minder handelingen. Een afname van het aantal handelingen kan zijn oorzaak hebben in minder vraag (bijvoorbeeld minder inbeslagnames), maar ook in 'slimmer' werken, waardoor minder handelingen hoeven te worden verricht. Slimmer werken kan capaciteit vrijspelen om nieuwe taken (en handelingen) op te pakken, bestaande taken een kwaliteitsimpuls geven en/of een besparing opleveren.

#### 5.4.1

##### *Besparingen op kosten*

DRZ heeft de afgelopen jaren besparingen gerealiseerd, zowel binnen de eigen organisatie als in de beslagketen. De besparingen zijn grotendeels gerealiseerd door 'slimmer' te werken: een deel van de vrijvallende capaciteit en middelen is vervolgens ingezet voor nieuwe taken.

Eind 2007 is de locatie te Amsterdam gesloten (jaarlijkse besparing: € 1,2 mln.) en eind 2011 is locatie Veldhoven gesloten (jaarlijkse besparing: € 1,4 mln.). In de toekomst zal mogelijk op het pand Bleiswijk nog een besparing gerealiseerd kunnen worden<sup>7</sup>. Eind 2017 loopt het contract inzake het pand te Hoogeveen af: afhankelijk van de ketenvraag wordt dan besloten het pand al dan niet aan te houden. De sluiting van de panden hangt direct samen met de veranderde manier van werken, waardoor opslagruimte niet langer nodig is.

Ook op de personeelskosten is bespaard:

- In samenwerking met de politie is het aantal opslaglocaties voor inbeslaggenomen goederen verminderd van 400 naar 10 beslaghuizen. Dit heeft DRZ een jaarlijkse besparing van 4 fte's (€ 0,3 mln.) opgeleverd.
- In 2011 heeft DRZ de "integricontainer" ontwikkeld, voor de verwerking van kleine laagwaardige goederen. Inbeslaggenomen goederen worden opgeslagen in een afgesloten container, waardoor ze niet meer apart geadmistreerd hoeven te worden. Dit levert DRZ een jaarlijkse besparing op van circa € 0,3 mln.

Op de verwerkingskosten van te vernietigen hennepkwekerijen is een besparing bereikt. Voor 2012 nam een ontmantelingsbedrijf de goederen mee ter vernietiging en stuurde de politie een factuur. In de nieuwe opzet recyclet DRZ de goederen en dit levert jaarlijks circa € 0,6 mln. op.

De bruto besparingen van Rijksmarktplaats zijn begroot op ruim € 1,2 mln. (626 werkplekken van gemiddeld € 1.917 die niet nieuw worden besteld, maar worden ingevuld met gebruikt meubilair). De door DRZ begrote kosten per jaar zijn € 525.000; resultaat is een verwachte netto besparing van € 675.000. De netto besparingen slaan niet neer bij DRZ maar bij de afnemers van Rijksmarktplaats (die een nieuwe aanschaf van kantoormeubilair uitsparen). Omdat DRZ zelf de kosten

<sup>7</sup> Tariefwijziging voorzien in 2014. Door bevrozing van de tarieven door de RGD zal DRZ met andere efficiencymaatregelen de kostenbesparing moeten realiseren.

van Rijksmarktplaats bij de opstart niet kon terugverdienen is DRZ hiervoor in de beginfase (2011 en 2012) gesubsidieerd vanuit het programma Vernieuwing Rijksdienst. Deze startinvestering is inmiddels terug verdiend. Door toepassing van de Regeling Materieel wordt in 2013 en 2014 Rijksmarktplaats door DRZ kostendekkend uitgevoerd.

#### 5.4.2 *Besparingen binnen de beslagketen*

Door slimmer te werken worden er binnen de beslagketen besparingen gerealiseerd. DRZ becijfert deze (jaarlijkse) besparingen op circa € 16,5 mln. Het betreft schattingen die niet bij betrokken partijen zijn geverifieerd.

DRZ heeft de afgelopen jaren vervoerstaken van de politie overgenomen. Dit heeft tot besparingen geleid voor de politie (circa € 4,2 mln.).

- Het gebruik van de "integricontainer" vermindert de administratieve lasten bij de politie en bespaart daarmee circa € 0,7 mln.
- Het door DRZ ontwikkelde Beslagportaal, een web *based* applicatie, bevordert een snelle en volledige afwikkeling van in beslaggenomen goederen. Het portaal is sinds december 2012 operationeel: er wordt een besparing verwacht van € 1,1 mln. voor de politie en het OM.
- Vanaf 2012 coördineert DRZ de ruiming van hennepkwekerijen landelijk. DRZ schat in dat coördinatie door DRZ de politie jaarlijkse circa € 5,1 mln. bespaart, o.a. door gunstiger aanbesteden en door minder politie-inzet per ruiming.
- De inrichting van één landelijke onderzoekslocatie voor zwaar vuurwerk (te Ulicoten) in plaats van 20 locaties op politiebureaus bespaart circa € 3 mln.
- DRZ heeft Rijksmarktplaats opgestart, waarmee overtollig kantoormeubilair binnen het Rijk wordt herplaatst. Volgens schattingen van DRZ bespaart Rijksmarktplaats de departementen circa € 2,6 mln.

#### 5.4.3 *Ontwikkeling tarieven*

De ontwikkeling van de tarieven die DRZ zijn klanten in rekening brengt geeft eveneens een indicatie van de ontwikkeling van de doelmatigheid. Gegeven de kostendekkendheid duiden dalende tarieven op een toename van de efficiëntie.

Figuur 9: Tarieven (in euro's)

Taak	nulmeting <sup>1)</sup>	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>vervoer</b>									
uurtarief	103	99	103	103	83	84	84	kostprijs <sup>2)</sup>	kostprijs <sup>2)</sup>
inhuur extern transport	103	103	103	103	kostprijs	kostprijs	kostprijs	kostprijs <sup>2)</sup>	kostprijs <sup>2)</sup>
<b>opslag en verwerking</b>									
uurtarief	103	99	103	103	83	84	84	kostprijs	kostprijs
m2 binnen	139	155	139	139	124	124	124	116	116
m2 buiten	29	46	139	139	57	47	47	42	42
<b>vernietiging</b>									
uurtarief	103	99	103	103	83	84	84	kostprijs <sup>2)</sup>	kostprijs <sup>2)</sup>
externe vernietiging			kostprijs	kostprijs	kostprijs	kostprijs	kostprijs	kostprijs <sup>2)</sup>	kostprijs <sup>2)</sup>
uurtarief vuurwerk			kostprijs	kostprijs	110	110	110	kostprijs <sup>2)</sup>	kostprijs <sup>2)</sup>
ontmanteling hennep							850	898	948
<b>schonen</b>									
tarief harde schijf			25	17,5	20	20	17,5	17,5	17,5
kg verwerkt schroot			0,65	0,65	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75
<b>taxatie</b>									
externe taxatie	kostprijs		kostprijs	kostprijs	kostprijs	kostprijs	kostprijs	kostprijs <sup>2)</sup>	kostprijs <sup>2)</sup>
interne taxatie uur	133		139	139	83	84	84	kostprijs <sup>2)</sup>	kostprijs <sup>2)</sup>
<b>verkoop</b>									
opgeld	15%		15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%
uurtarief			140	140	135	137	84	kostprijs <sup>2)</sup>	kostprijs <sup>2)</sup>
<b>advies</b>									
	133		133	133	94	(vervallen)	(vervallen)	(vervallen)	(vervallen)

<sup>1)</sup> Conform mantelconvenant DRZ en Justitie

<sup>2)</sup> Conform handleiding overheidstarieven

In 2011 zijn de tarieven van praktisch alle producten lager dan in 2006. De daling heeft zich met name in 2009 voorgedaan. De ontwikkeling in 2012 en 2013 is niet vast te stellen, aangezien het tarief gebaseerd wordt op een kostprijs, die niet langer wordt berekend op basis van daadwerkelijke kosten maar op basis van de Handleiding Overheidstarieven. Vanaf 2012 valt bovendien het grootste deel van de omzet van DRZ onder de afgesloten convenanten en wordt niet meer op factuurbasis afgerekend. Onder het convenant liggen weliswaar p\*q onderbouwingen, echter deze aannames worden nadien nauwelijks gemonitord. Een bestudering van de convenanten (figuur 7) laat zien dat er meer taken verricht (gaan) worden door DRZ, tegen een lagere lumpsum: in feite ook een dalend tarief, maar dan niet per handeling uitgedrukt.

#### 5.4.4 Output

Gegevens die iets zeggen over wat DRZ doet (bijvoorbeeld aantallen inbeslagnames per product, afgelegde kilometers, vernietigd tonnage vuurwerk) zijn niet of onvolledig beschikbaar om een directe relatie tussen input en output te kunnen leggen. Wel wordt het aantal ontvangen in beslag genomen partijen en de bijbehorende goedge-details bijgehouden (zie § 2.5.2). Met de start van de convenanten en het loslaten van het kostprijsmodel zijn ook de output gegevens niet (volledig) meer bijgehouden. Om desondanks iets over de ontwikkeling van de doelmatigheid te kunnen zeggen, kan naar de taken gekeken worden die DRZ de afgelopen jaren heeft uitgevoerd.

In het algemeen kan gesteld worden dat met slim werken fte's en budgetten zijn vrijgespeeld, deels om nieuwe taken op te kunnen pakken. Kijkend naar de wettelijke taken (figuur 10) kan gesteld worden dat daar tussen 2006 en 2012 een besparing is gerealiseerd van circa 15 fte's (-16,5%). In 2013 zullen 4 fte's niet worden ingevuld, waarmee de totale besparing op 21% komt. De oorspronkelijke besparing ligt echter hoger, aangezien een deel van de besparingen (7 fte's) is ingezet voor aanvullende diensten (o.a. ruiming hennepkwekerijen, Rijksmarktplaats, taxaties): in 2012 werden 25 fte's ingezet voor nieuwe diensten, terwijl hiervoor 18 fte's aan DRZ ter beschikking zijn gesteld.

Figuur 10: Ontwikkeling Formatie (in Ftes)

deeltaak	2006	mutatie	2009	mutatie	2011	mutatie	2012	mutatie	realisatie
<b>Bewaartaak (Wetboek van Strafvordering)</b>	<b>44</b>	<b>-4</b>	<b>40</b>	<b>-5,2</b>	<b>34,8</b>	<b>0</b>	<b>34,8</b>	<b>-5,33</b>	<b>29,47</b>
Logistiek	17	-2	15	-1	14	0	14	-2	12
Administratief	20	-1	19	-1,2	17,8	0	17,8	-3,33	14,47
Vervoer van hanteerbare goederen	7	-1	6	-3	3	0	3	0	3
<b>Verkooptaak (Regeling Materieel Beheer)</b>	<b>16</b>	<b>2</b>	<b>18</b>	<b>-6</b>	<b>12</b>	<b>0</b>	<b>12</b>	<b>0</b>	<b>12</b>
logistiek	5	1	6	0	6	0	6	0	6
administratief	5	2	7	-3	4	0	4	0	4
verkopers	4	-2	2	0	2	0	2	0	2
relatiebeheerders	2	1	3	-3	0	0	0	0	0
<b>Schonon/vernietigen van datadragers</b>	<b>4</b>	<b>-1</b>	<b>3</b>	<b>-1</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>-1</b>	<b>1</b>
logistiek									
<b>Aanvullende diensten</b>	<b>0</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>12</b>	<b>18</b>	<b>30</b>	<b>-5</b>	<b>25</b>
taxatie	0	4	4	0	4	0	4	0	4
Opslag, taxatie en afwikkeling van 94a goederen	0	0	0	4	4	0	4	0	4
Vervoer van vuurwerk, voertuigen en bijzondere goederen	0	3	3	1	4	0	4	-1	3
Landelijke coördinatie en verwerking van hennep	0	0	0	0	0	10	10	-4	6
Landelijke coördinatie en verwerking van hennep	0	0	0	0	0	6	6	-2	4
Centraal loket bewaarders en Beslagportaal	0	0	0	0	0	2	2	0	2
Rijksmarktplaats	0	0	0	0	0	0	0	2	2
<b>Overhead</b>	<b>23</b>	<b>-2,3</b>	<b>20,7</b>	<b>4,3</b>	<b>25</b>	<b>-2</b>	<b>23</b>	<b>7,09</b>	<b>30,09</b>
Financiën	9	-4	5	0	5	0	5	-0,48	4,52
Projectleider	0	0	0	3	3	0	3	-1	2
Management	9	-4	5	0	5	-2	3	2,22	5,22
overhead	5	5,7	10,7	1,3	12	0	12	0,35	12,35
overig									6
<b>Totaal</b>	<b>87</b>	<b>1,7</b>	<b>88,7</b>	<b>-2,9</b>	<b>85,8</b>	<b>16</b>	<b>101,8</b>	<b>-4,24</b>	<b>97,56</b>



## 5.5 Financieel beheer en organisatie van de bedrijfsvoering

Het algemene beeld dat de ADR heeft van DRZ is dat het een kleine, professionele organisatie is die de taken graag zo goed mogelijk uitvoert. Er is sprake van een hoogstaande, daadkrachtige aansturing die een zakelijke benadering hoog in het vaandel heeft. De lijnen zijn kort binnen de organisatie. De organisatie is ontvankelijk voor verbeter suggesties en pikt adviezen van de ADR assertief op. Daarbij komt dat DRZ zelf pro actief op zoek gaat naar kansen voor optimalisatie van kernprocessen.

Wel acht de ADR de gedetailleerdheid van de vastlegging van de zaken in de administratie opvallend. Dit wordt mede veroorzaakt doordat er voor het Openbaar Ministerie wordt gewerkt en deze hier belang aan hecht.

De ADR vindt het te prijzen hoe zuiver de functiescheiding is gemaakt bij de ontmanteling van hennep en vernietiging en hoe ketenpartners samen kijken naar kansen voor procesoptimalisatie. De relatie tussen OM en DRZ is in de ogen van de ADR goed. Het OM is er geheel op gericht om het proces juridisch goed in de greep te hebben. DRZ richt het proces zo in dat dit gerealiseerd wordt, daarnaast heeft DRZ het doel dit zo doelmatig mogelijk uit te voeren. Toch staat de procesafhankelijkheid richting het OM haaks op het proactieve karakter van DRZ. Er bestaat een groot verschil tussen uitvoerder en opdrachtgever in hoe men tegen het proces aankijkt.

## 5.6 Meerwaarde baten-lastenstatus

Voor bestaande agentschappen met een omzet kleiner dan € 50 mln. zal bij de eerste doorlichting specifiek gekeken worden of een statusverandering zinvol is.

In het geval van DRZ is sinds de instelling als agentschap de doelmatigheid van de dienst en in de keten vergroot. Dit succes lijkt echter niet afhankelijk van de agentschapstatus. De belangrijkste kenmerken van deze status –sturingmodel en bekostiging op basis van prestaties – zijn immers al enige tijd geleden losgelaten.

Het getoonde ondernemerschap kan ook in andere vormen worden voortgezet, bijvoorbeeld als dienstonderdeel. Wij beschouwen de transitiekosten hiervan voor DRZ als nihil.

Ook als uitvoeringsonderdeel binnen een ministerie –bijvoorbeeld het ministerie van Financiën - kunnen met de SG werkafspraken worden gemaakt die ruimte van handelen bieden en de autonomie in de bedrijfsvoering van DRZ handhaven. DRZ zou in geval van een statuswijziging de huidige doelmatige werkwijze kunnen continueren en de gewaardeerde partner blijven die het nu is. De doelmatigheidsprikkels van het agentschapsmodel, die bij DRZ erg goed hebben gewerkt, kunnen ook als uitvoeringsonderdeel van een departement worden bewaard. Bij een stelselwijziging vervalt in de begroting een aparte paragraaf voor het agentschap DRZ. Ook als kasdienst waarbij de financiële verantwoording plaats vindt plaats op basis van kasadministratie kunnen de financiële stromen ongewijzigd blijven. Hiermee blijft doelmatigheid in de beslagketen en de Regeling Materieel Beheer bestaan en wordt invulling gegeven aan de opgestelde richtlijnen.

## 5.7 Bevindingen

- DRZ heeft sinds instelling (2006) een positief saldo baten en lasten gegeneerd.
- DRZ heeft de afgelopen jaren besparingen gerealiseerd, zowel binnen de eigen organisatie (jaarlijkse kostenbesparing € 3,2 mln.) als in de beslagketen (jaarlijks circa € 16,5 mln.). De besparingen zijn grotendeels gerealiseerd door 'slimmer' te werken. De kostenbesparing bij DRZ is 'hard', die bij de ketenpartners is vermoedelijk, aangezien er geen zicht is of deze besparingen daadwerkelijk zijn gerealiseerd.
- De doelmatigheidsindicatoren laten kostendekkendheid zien.

- In 2012 zijn de tarieven van praktisch alle producten lager dan in 2006. De daling heeft zich met name in 2009 voorgedaan. De ontwikkeling in 2012 en 2013 is niet vast te stellen, aangezien het tarief gebaseerd wordt op de kostprijs, die niet langer wordt berekend. De lagere kosten zijn (in beperkte mate) doorgegeven aan de opdrachtgevers / klanten, via lagere tarieven. Het overgrote deel van de lagere kosten is via een batig saldo aan de eigenaar uitgekeerd.
- Vanaf 2008 worden uren niet meer op productniveau geschreven en met de convenanten worden ook outputgegevens niet volledig meer bijgehouden. Dit heeft de analyse voor deze doorlichting bemoeilijkt en meer in het algemeen beperkt het ontbreken van gegevens de sturingsmogelijkheden voor DRZ. Gegevens die iets zeggen over wat DRZ doet (bijvoorbeeld aantallen inbeslagnames, afgelegde kilometers, vernietigd tonnage vuurwerk) zijn onvoldoende beschikbaar om een directe relatie tussen input en output te kunnen leggen. Met de start van de convenanten en het loslaten van het kostprijsmodel zijn ook de output gegevens niet (volledig) meer bijgehouden.
- Kwalitatief worden de diensten door de klant met een ruim voldoende beoordeeld.
- De toename in het aantal diensten geeft een indicatie van de output: het is waarschijnlijk dat de output is toegenomen en/of beter aansluit bij de huidige vraag naar diensten en/of kwalitatief is verbeterd. Tegelijkertijd is het apparaat van DRZ verkleind met ca. 15 fte tussen 2006 en 2012.
- Essentieel bij de discussie over doelmatigheid is de notie dat DRZ gehouden is aan de wettelijke taken verkopen en bewaren. DRZ is sterk afhankelijk van wat andere partijen aanleveren, en heeft ook niet de mogelijkheid te weigeren. Wel heeft DRZ de mogelijkheid om de ketens te beïnvloeden: met name aan de voorkant (aanlevering) en bij de verwerking (verkoop, vernietiging).
- Ondanks deze mogelijkheden kunnen grote fluctuaties in de aanvoer van goederen directe gevolgen hebben voor de bedrijfsvoering van DRZ en daarmee op de doelmatigheid.
- De onzekerheid die het vervullen van de wettelijke taken met zich meebrengt heeft DRZ ingekaderd door het sluiten van meerjarige convenanten. De convenanten beperken het risico aan de kostenkant. De convenanten bieden DRZ de mogelijkheid de bedrijfsvoering in te richten op basis van meest realistische ramingen: afwijkingen hierop kunnen worden opgevangen in de balans (post 'nog te betalen').
- Er moet echter wel voor gewaakt worden dat deze 'buffer' niet leidt tot ondoelmatigheid bij DRZ. Cruciaal is, wie verantwoordelijk is voor het restrisico: de convenanten zijn hier niet helder over.
- De onzekerheid bestaat ook aan de opbrengstenkant: ook hier kan DRZ slechts ten dele verantwoordelijk worden gehouden voor zowel de bedrijfsvoering (fluctuaties in de aanvoer van goederen) als voor de verkoopopbrengsten van met name strategische goederen (sterk afhankelijk van de politiek).
- DRZ heeft deze onzekerheid geprobeerd in te kaderen met nieuwe instrumenten: Rijksmarktplaats en het inhuren van een extern veilingsbureau. Gezien de recente opstart van deze instrumenten, is het nog te vroeg om iets te kunnen zeggen over de kosten, opbrengsten en risico's van deze instrumenten.

## 6 Conclusies en aanbevelingen

### 6.1 Algemeen beeld

De doorlichting levert een genuanceerd beeld op over DRZ. De stakeholders – eigenaar, opdrachtgevers en DRZ zelf – zijn te spreken over de prestaties van DRZ en de stappen die DRZ sinds het ontstaan heeft gezet. DRZ heeft in de afgelopen jaren belangrijke doelmatigheidswinst op rijksniveau bereikt en heeft zich ontwikkeld tot een serieuze ketenpartner. Aan de andere kant zijn er verbeteringen te realiseren.

### 6.2 Compliance aan Regeling agentschappen

Deze doorlichting begint bij de toets aan de voorwaarden uit de Regeling Agentschappen. DRZ voldoet, als één van de kleinste diensten binnen het Rijk, niet aan twee belangrijke voorwaarden voor een *nieuw* agentschap en het voeren van een baten-lasten administratie:

1. De omzet<sup>8</sup> c.q. ontvangsten van DRZ zijn fors minder dan € 50 mln. op jaarbasis. Er wordt de komende jaren niet voorzien dat DRZ deze grens zal realiseren (omzet 2012: ca. €20 mln.)
2. Daarnaast geldt voor een baten-lastenagentschap zoals DRZ de aanvullende voorwaarde dat de afschrijvingskosten per jaar meer dan 5% van de totale lasten bedragen. Ook dit laatste is niet het geval, noch wordt dit voorzien in de toekomst. (2012: 3%)

Sinds de instelling als agentschap in 2006 is DRZ afgestapt van een kostprijsmodel dat passend is bij een agentschap en is het voor DRZ niet meer goed mogelijk een relatie te leggen tussen input en output. Bovendien sluit het sturingsmodel niet meer goed aan bij de Regeling Agentschappen.

DRZ heeft sinds dat het van een reguliere dienst omgevormd werd tot agentschap belangrijke beginselen van het agentschapsmodel van zich afgeschud. Hiermee is een situatie gecreëerd waarin een kleine uitvoeringsdienst een verzelfstandigde status en stelsel geniet, zonder dat het ook op alle punten voldoet aan bijbehorende kaders voor deze verzelfstandiging. Er zijn zeker goede redenen waarom DRZ destijds van het kostprijsmodel is afgestapt en waarom een meerjarig convenant een beter sturingsinstrument wordt geacht binnen de complexe keten waarin DRZ actief is, echter deze zijn niet conform de Regeling Agentschappen. Het hebben van de status van agentschap is een vrije keus. Als die keuze echter is gemaakt, gelden de regels voor agentschappen zoals die zijn vastgesteld.

### 6.3 Overgangsregime voor bestaande agentschappen

De Regeling stelt dat bij agentschappen opgericht voor 2013 die niet aan de voorwaarden voldoen, "wordt bezien of een statusverandering zinvol is. Als blijkt dat de dienst goed functioneert kan de conclusie ook zijn dat een stelselverandering niet zinvol is, mede gelet op de kosten die een verandering met zich meebrengt."<sup>9</sup>

Wij concluderen dat het succes van DRZ ligt in het ondernemerschap van de mensen van DRZ en niet afhankelijk is van de status agentschap of welke stelsel wordt gehanteerd. Dit ondernemerschap kan in andere vormen worden voortgezet, bijvoorbeeld

<sup>8</sup> Onder de omzet van een baten-lasten agentschap wordt verstaan: bijdragen van het betrokken ministerie, bijdragen van overige ministeries en bijdragen van derden.

<sup>9</sup> Regeling Agentschappen, Staatscourant 15 oktober 2012, nr. 20668.

beeld als dienstonderdeel. Wij beschouwen de transitiekosten voor DRZ als overzichtelijk, te meer daar het bekostigingsmodel (lumpsum) zich goed leent voor een kasomgeving en het sturingsmodel nu al sterk geënt is op het ketenpartnerschap in plaats van het agentschapsmodel.

Ook als uitvoeringsonderdeel binnen het ministerie van Financiën kunnen met de SG werkafspraken worden gemaakt die dezelfde ruimte van handelen bieden en de autonomie in de bedrijfsvoering van DRZ handhaven. De ketenpartners zijn terecht te spreken over de uitvoering door DRZ en hebben geen behoefte aan verandering. DRZ zou in geval van een statuswijziging de huidige doelmatige werkwijze kunnen continueren en de gewaardeerde partner blijven die het nu is.

#### 6.4 Aanbevelingen

Op grond van bovenstaande conclusies kunnen twee routes worden gevolgd bij het formuleren van de aanbevelingen:

- A. DRZ gaat voldoen aan de voorwaarden uit de Regeling agentschappen. DRZ krijgt de gelegenheid door een samengaan met een andere dienst en/of door groei van het takenpakket (door taakconcentratie) te voldoen aan de omvangsnorm; ook de overige verbeterpunten worden opgepakt.
- B. DRZ verliest de status van agentschap en keert terug naar het verplichtingenkasstelsel; de voorwaarden uit de Regeling agentschappen zijn niet langer van toepassing maar wel dienen de sterke punten in de huidige werkwijze van DRZ geborgd te blijven.

Alles overziend wordt geadviseerd te kiezen voor route B. Belangrijkst argument is dat DRZ de energie beter kan steken in het primaire proces (o.a. samenwerking vormgeven met de Belastingdienst en het CJIB) dan in het alsnog gaan voldoen aan de voorwaarden uit de Regeling agentschappen.

De onderstaande aanbevelingen vloeien voort uit de keuze voor route B. Aanbeveling 2 tot en met 6 kunnen worden gezien als suggesties afgeleid uit het agentschapsmodel waarmee DRZ, ook als dienstonderdeel, verdere verbeteringen kan realiseren. Aanbeveling 7 richt zich op de departementen die overtollig roerende zaken in portefeuille hebben.

Enkele randvoorwaarden die worden gesteld door de directie FEZ van het ministerie van Financiën worden apart vermeld.

**1. Herpositioneer DRZ uiterlijk per 1 januari 2015 als regulier dienstonderdeel van een ministerie (zo mogelijk het ministerie van Financiën) en maak duidelijke werkafspraken om de doelmatige en innovatieve werkwijze van DRZ te continueren.**

De synergie in het huidige, zeer gespecialiseerde takenpakket kan op deze wijze behouden blijven mits de dienst voldoende vrije handelingsruimte krijgt om de eigen manier van werken voort te zetten. Het belang van een evenwichtige en constructieve relatie met ketenpartners blijft ook voor DRZ als dienstonderdeel onverminderd groot. Daarom blijft de huidige governance structuur zoveel mogelijk behouden. Er blijft een eigenaar (de SG), toezichthouders (FEZ en ADR), opdrachtgevers (OM, Politie en departementen) die bepalen en betalen en klanten (korpsen, parketten, departementen en burgers) die gebruik maken van de dienstverlening van DRZ. In de ontwerpbegroting 2014 wordt het voornemen tot herpositionering met ingang van 1 januari 2015 aangekondigd.

**2. Neem in alle meerjarige afspraken tussen opdrachtgevers en opdrachtnemer een risicoparagraaf op waarin de verantwoordelijkheid van elke partij voor de financiële gevolgen van onvoorziene ontwikkelingen wordt benoemd en bouw periodieke evaluatiemomenten in.**

Door de meerjarige afspraken wordt weliswaar rust en stabiliteit gecreëerd in een complexe ketenomgeving, toch staat de beleidsomgeving niet stil. Het is nu DRZ die van deze constructie de nadelen ondervindt en het risico draagt (in het verlengde: de eigenaar). Zorg dat ook dat de financiële aannames (p \* q) die onder de meerjarige convenanten liggen periodiek worden geëvalueerd en geëvalueerd in de overleggen tussen DRZ en opdrachtgevers.

**3. Intensiveer het contact tussen de eigenaar en de grootste opdrachtgevers OM en Politie, in het bijzonder rondom het sluiten van meerjarige convenanten. Versterk tevens de ambassadeursrol van de eigenaar.**

Dit leidt ertoe dat de eigenaar tijdig betrokken is bij de afspraken over risico-verdeling tussen opdrachtgevers en opdrachtnemer; dit wordt opgenomen in de op te stellen werkafspraken. De informatie-uitwisseling tussen eigenaar en opdrachtgevers verdient meer aandacht. Als ambassadeur kan de eigenaar DRZ bijvoorbeeld ondersteunen bij het verstevigen van hun positie als kanaal voor overtollige goederen.

**4. Ontwikkel binnen de ruimte die het verplichtingen-kastelsel biedt een eenduidig vormgegeven bekostigingsmodel voor de verschillende taken/producten van DRZ.**

Hoewel het oude DRZ kostprijsmodel een verkeerde prikkel bevatte, maakte dit het wel mogelijk kosten per product in beeld te brengen en deze in de tijd te vergelijken en daarmee de doelmatigheid te meten. Het oude kostprijsmodel had in plaats van niet meer actief gebruikt te worden, ook gecorrigeerd kunnen worden.

Gezien het gedeeltelijk homogene karakter van het productieproces en de synergie tussen de verschillende taken liggen er kansen om een bekostigingsmodel te ontwikkelen dat de bekostiging van alle taken van DRZ zoveel mogelijk relateert aan de verwerking van goederen en de prikkels voor doelmatigheid verbetert.

**5. Onderzoek de mogelijkheden om de prikkels voor efficiënt verkopen verder te versterken, door de vaste opslag van 15% ter dekking van de verkoopkosten te vervangen door een opslag met een aflopend percentage.**

Als DRZ zijn performance verbetert (en dus hogere verkoopopbrengsten en/of lagere verkoopkosten realiseert) ontstaan er onnodige exploitatieresultaten. De opslag zou een aflopende reeks moeten krijgen.

**6. Zorg voor een managementinformatiesysteem dat specifieke outputgegevens genereert waardoor een directe relatie is te leggen met de afspraken die zijn gemaakt over de input. Vervolgens kunnen afspraken over te behalen (financiële) resultaten aangescherpt worden.**

Prestatie indicatoren kunnen worden aangescherpt wanneer meer inzicht bestaat in de input en outputgegevens van DRZ. Op dit moment zijn de doelmatigheids-indicatoren nog grotendeel geënt op het inmiddels verouderde kostprijsmodel. Nieuwe indicatoren kunnen bijvoorbeeld zijn: aantallen inbeslagnames, afge-

legde kilometers, vernietigd tonnage vuurwerk om zo een directe relatie tussen input en output te kunnen leggen.

**7. In de gehele verkoopketen van overtollige goederen binnen het Rijk kan de doelmatigheid toenemen als de Regeling materieelbeheer 2006 strikter zou worden toegepast.**

Hierbij kan gedacht worden aan uitbreiding naar ZBO's, RWT's en decentrale overheden. Alvorens dit wordt ondernomen, dient de vraag binnen de overheid te worden onderzocht.

**6.5 Randvoorwaarden**

De directie FEZ van het ministerie van Financiën stelt enkele randvoorwaarden aan de herpositionering van DRZ zoals bedoeld in aanbeveling 1. Deze randvoorwaarden luiden:

- Het risico voor de begroting van het departement waaronder DRZ ressorteert, in de huidige situatie de begroting van Financiën (IX), neemt niet significant toe. De uitgaven en ontvangsten van DRZ voor de bewaring, vernietiging en verkoop van in beslaggenomen voorwerpen blijven via de begroting van Veiligheid en Justitie lopen: beslissen, betalen, genieten en verantwoorden in één hand.
- De begroting van het departement waaronder DRZ ressorteert, in de huidige situatie de begroting van Financiën (IX), moet in staat gesteld worden om DRZ te helpen pieken in uitgaven op te vangen, uitgaande van de huidige meerjarencontracten op lumpsum basis.
- De doelmatigheidsprikkels van het agentschapsmodel, die bij DRZ erg goed hebben gewerkt, zullen in het kasstelsel zo goed mogelijk -en op een administratief doelmatige wijze- moeten worden geborgd.
- De transitiekosten dienen binnen de in dit rapport gestelde marges te blijven (€0,1- 0,2 mln.). Specifiek voor de afwikkeling van balansposten zullen deze bij een daarvoor aangewezen begrotingsmoment en met instemming van Financiën naar het kasjaar waarin ze tot uitgaven leiden, worden doorgeschoven.

## Bijlage A: Geraadpleegde documenten

- Instellingsdossier:
  - Brief DG Rijksbegroting aanvraag agentschapstatus DRZ (4 maart 2003, BZ 2003-307N);
  - Kostprijsmodel Domeinen Roerende Zaken (22 januari 2003);
  - Eigenaarsconvenant Domeinen Roerende Zaken (2004);
  - Omgevingsanalyse Domeinen Roerende Zaken (14 februari 2004);
  - Doelmatigheidsindicatoren DRZ (22 januari 2003 resp. 8 februari 2005);
  - Groenlichtmetingbrief DG rijksbegroting (BZ 2005-204)
  - Productenkaart Domeinen Roerende Zaken (8 februari 2005)
  - Beschrijving processen Domeinen Roerende Zaken (9 februari 2005);
- Brieven van Minister van Financiën over instelling DRZ als baten-lasten dienst en het Landelijk Beslaghuis:
  - Tweede Kamer, vergaderjaar 2002–2003, 28 884, nr. 1;
  - Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 28 884, nr. 3;
  - Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 28 884, nr.4;
  - Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 28 884, nr. 5.
- Convenant verwerking overtollige roerende zaken, Ministerie van VROM en DRZ, juli 2005
- Convenant verwerking overtollige roerende zaken, Ministerie van LNV en DRZ, juli 2005
- Strategisch meerjarenplan DRZ 2009-2013, mei 2008
- Aanpassingen Convenant DRZ-CJIB, mei 2009
- Rijksmarktplaats kantoormeubilair: van denken naar doen!, oktober 2010
- O&F rapportage DRZ reorganisatie II, november 2010
- Interne jaarplan 2011
- Business case Hennep en akkoord pSG uitbreiding formatie, juni 2011
- Kostprijsberekening t.b.v. Slotwet 2011
- Tariefnotitie DRZ 2012, november 2011
- Interne jaarrekening 2011, februari 2012
- Meerjarige financiële afspraak DRZ-OM, februari 2012
- Project(inventarisatie) beslagportaal, februari 2012
- Afsluitingsmemorandum 2011, maart 2012
- Brief bijdrage Politie aan ontmanteling hennepkwekerijen 2012-2014, maart 2012
- Definitief controleplan 2012 baten-lastendienst DRZ, juli 2012
- 2<sup>e</sup> Uitvoeringsrapportage 2012 DRZ, september 2012
- Interne jaarrekening 2012, februari 2013
- Toegevoegde waarde Domeinen Roerende Zaken 2006-2012, februari 2013
- Reactie doorlichting agentschap DRZ, maart 2013

## Bijlage B: Geïnterviewde personen

11 oktober 2012	Startgesprek Ton Huisman en René Wervers, DRZ
20 november 2012	Dolf Goudart en Leo Peereboom, DG Rechtspleging en Rechtshandhaving, Veiligheid en Justitie
29 november 2012	Han Kolkman, Audit Dienst Rijk
4 december 2012	André Verburg, Openbaar Ministerie
7 december 2012	Jan Mens, FEZ Financiën
11 december 2012	Dirk ten Boer, Openbaar Ministerie
18 december 2012	Rene Wervers, DRZ
20 december 2012	Ton Huisman, DRZ
20 december	Fabiënne van Daalen, DRZ
10 januari 2013	Richard van Zwol, SG Financiën
15 januari 2013	Bas de Waal, DAD Veiligheid en Justitie
17 januari 2013	Henk Koster, Belastingdienst
23 januari 2013	Huub Schalken, Politie



## Bijlage C: Afkortingen

CJIB	Centraal Justitieel Incasso Bureau
DAD	Departementale Audit Dienst
FEZ	Financieel-Economische Zaken
GVKA	Geïntegreerde verplichtingen-kasadministratie
IBP	In Beslaggenomen Partij
KLPD	Korps Landelijke Politie Diensten
OCP	Over Complete Partij
OM	Openbaar Ministerie
P&C	Planning & Control
PLUKZE	Programma waarmee in de jaren '90 van de vorige eeuw een plan werd gepresenteerd om daders die op criminele wijze vermogen hadden gegenereerd, aan te pakken. Uiteindelijk is "Pluk ze" een soort merknaam geworden van het OM. Tegenwoordig hebben we het over "Afpakken".