

Bijlage: Managementreactie op agentschapsdoorlichting

Governance

- *Actualiseer kaders, regelingen en convenanten die betrekking hebben op de governance en vereenvoudig deze zoveel mogelijk;*

Op dit moment lopen verschillende trajecten die op de kaders, regelingen en convenanten van invloed kunnen zijn. Belangrijke voorbeelden zijn de stelsevaluatie Rijkshuisvesting, het IBO Vastgoed Defensie en de uitkomsten van de beleidsevaluatie van artikel 9 van de BZK begroting. Maar ook de lopende gesprekken over de inzet van Rijksvastgoed ten behoeve van de Nationale bouw- en woonagenda en voor andere ruimtelijke opgaven als huisvesting van aandachtsgroepen, hernieuwbare energie en stikstof zullen zeker invloed hebben. In de loop van 2022 zullen de meeste van deze discussies afgerond kunnen worden. Dat vormt een goed startpunt voor de aanpassing en actualisering van de huidige spelregels.

Het streven naar vereenvoudiging wordt daarbij door ons onderschreven. Grote kansen tot vereenvoudiging en administratieve lastenverlichting zien we bijvoorbeeld op het gebied van de taakverdeling tussen gebruikers en RVB. Vooral uniformering over de stelsels heen en het beleggen van meer verantwoordelijkheden voor instandhouding lijken daarbij kansrijk. Dit kan worden opgepakt in relatie met de uitkomsten van de stelsevaluatie. Tegelijkertijd is het goed te beseffen dat het Rijksvastgoedbedrijf een breed palet aan activiteiten verricht en dat daarbij een grote groep diverse opdrachtgevers en andere stakeholders betrokken is, waarbij de belangen onderling kunnen verschillen.

- *Bekijk de samenstelling van het BOR nog eens en borg een meer evenwichtige spreiding van de aandacht. Geef de SPC's een rol in het BOR met een coördinerend vertegenwoordiger. Idem in het voorportaal van het BOR (kBOR) en andere relevante gremia;*

In het BOR van 21 december 2021 is afgesproken dat DG BRW de coördinerende rol voor de beleidsopdrachtgevers in het BOR gaat vervullen bij de inzet van Rijksvastgoed voor de maatschappelijke opgaven. Er komt daarbij een nieuw in te richten opdrachtgeversoverleg met daarin alle opdrachtgevende departementen binnen de fysieke leefomgeving en het RVB, in de praktijk ondergebracht binnen de Stuurgroep Leefomgeving, waarin ook de inhoudelijke afstemming plaatsvindt.

De belastingdienst heeft aangegeven in 2022 weer op meer structurele basis een zogenoemd kBOR (kantoren BOR) te organiseren. Met als doel dat de vertegenwoordiger in het BOR namens de gebruikers in het kantorenstelsel haar coördinerende rol gedragen kan vervullen.

Aansluiting van de SPC's bij het kBOR ligt gegeven het doel van dat overleg minder voor de hand. Wel is in de stelsevaluatie de aanbeveling gedaan dat er in het BOR een officiële vertegenwoordiging komt voor het specialstelsel. De opvolging van deze aanbeveling is bij DGOO belegd. Overwogen kan worden om ook voor het specialstelsel een overleg met de SPC's in te regelen zodat de coördinerend vertegenwoordiger goed geïnformeerd is. Overigens is JenV al deelnemer van het BOR. JenV vertegenwoordigt 80% van de specialties.

- *Bespreek de financieringsproblemen openlijk en in lijn met de diverse rollen en verantwoordelijkheden binnen het besturingsmodel;*

Deze aanbeveling sluit aan op verbetervoorstel 1 van de stelsevaluatie: agendeer vraagstukken als eerste stap richting een mogelijke gezamenlijke urgentie. Met DGOO wordt besproken of dit punt in samenhang met de vorige aanbeveling kan worden opgepakt.

- *Het is in het geval van grenzeloos samenwerken en in het bijzonder de rijksbrede beleidsdoelstellingen aan te raden dat opdrachtgevers, het RVB als opdrachtnemer en de betrokken beleidsdepartementen de samenwerking intensiveren en gezamenlijk prioriteiten stellen, zeker als de financiering van beleidsdoelen niet helder is. Kijk hierbij ook naar de adviezen van het IBO Agentschappen in relatie tot opdrachtgever-overstijgende initiatieven zoals de rijksbrede beleidsdoelen en maatschappelijke opgaven.*

Vanuit het IBO agentschappen is geconstateerd dat voor kennis-gestuurde en maatschappelijk gestuurde activiteiten allereerst de intentie van het agentschapsmodel aangepast zal moeten worden: expliciet gericht op publieke waarde in plaats van op doelmatigheid als onderdeel van publieke waarde. De modelkenmerken en instrumenten zullen dan op deze intentie moeten worden aangepast. Gezien de grote financiële belangen van de verschillende materieel beheerders en SPC's zijn de mogelijkheden om hier vanuit het RVB aanpassingen te initiëren beperkt. Graag treden wij met u in overleg op welke wijze hier, aanvullend op de acties zoals opgenomen bij de vorige aanbeveling, stappen in de goede richting gezet kunnen worden.

- *Verbeter de informatievoorziening rond projecten, staat van onderhoud, duurzaamheid en beleidsinformatie.*

Deze aanbeveling wordt breed, binnen en buiten het RVB, gedragen en er is sprake van een sterke samenhang met verschillende andere aanbevelingen vanuit de doorlichting. Verschillende acties zijn al in gang gezet. Onder meer in het kader van de aanbeveling door de AR over de informatievoorziening rond het defensievastgoed. Defensie en het RVB gebruiken verschillende oplossingen om, tot de implementatie van het OMS, inzicht te houden in de staat van het vastgoed. Om te komen tot een toekomstbestendige en betaalbare Defensie-vastgoedportefeuille is een duurzame transitie noodzakelijk, hiertoe is het programma "concentreren, verduurzamen en vernieuwen" (CVV) opgezet. Maar bijvoorbeeld ook in het kader van een beter inzicht op het gebied van de meerjarige programmering van onze vastgoedopgave, mede gerelateerd aan het ambitieweb en de ontwikkeling van dashboards met (project-)voortgangsinformatie op het niveau van de SPC.

Financieel beheer en financiële prestaties

- *Geef prioriteit aan doorontwikkeling van de kwaliteit van de vastgoed- en projectadministratie (RVB in samenspraak met opdrachtgevers / afnemers).*

De opvolging van deze aanbeveling is volop in uitvoering. Bij de directie Vastgoedbeheer heeft dit onderwerp een belangrijke rol gekregen bij de inrichting van de nieuwe organisatie. Met onder meer de vorming van aparte afdelingen voor vastgoedinformatiemanagement en planning, werkvoorbereiding en administratie. Dankzij centralisatie kan gericht invulling worden gegeven aan verdere professionalisering van deze activiteiten. Het spreekt voor zich dat wij onze stakeholders zoveel mogelijk betrekken bij de verdere doorontwikkeling van de informatiebehoefte, waaronder de opzet van onze klantrapportages en dashboards. Hier ligt ook een sterke relatie met de vorige aanbeveling.

Bekostiging, tarief en kostprijsmodel

- *Verbeter de communicatie over het verband tussen uitgaven, kosten en prestaties richting opdrachtgevers en afnemers, zowel BOR-leden als niet-BOR-leden (RVB).*

Jaarlijks vindt in de ICHF, met daarin vertegenwoordigers van alle departementen, een zogenoemde tarievenpecial plaats. Tijdens deze special wordt specifiek aandacht gegeven aan de opbouw van de tarieven, de verklaring van grotere verschillen in de regiotarieven kantoren (waaronder ontwikkeling leegstand en nieuwe grote investeringen) en een toelichting op de ontwikkeling van de normatieve opslagen in de verschillende tarieven. Tenslotte heeft afgelopen jaar ook een zero based analyse van de verschillende normatieve componenten plaatsgevonden. De resultaten daarvan zijn eveneens aan het ICHF toegelicht.

De uitkomsten van de stelsevaluatie Specialties geven ons het beeld dat de SPC's vooral de behoefte hebben om structureel een beter inzicht te krijgen in de doorvertaling van investeringsbeslissingen en MOIP's naar complexprijzen en benodigde meerjarige budgetten. Het voorstel is dan ook om vooral over dit onderwerp met onze SPC's het gesprek aan te gaan.

- *Heroverweeg het proces ten aanzien van tarieven in samenspraak met de kadersteller (DG00) zodanig dat nacalculatie van het vijfjaarsgemiddelde hierin een plaats krijgt (eigenaar).*

Tijdens de ICHF tarievenpecial is afgesproken dat de opvolging van de zero based onderbouwing van tarieven in 2021 komend jaar een vervolg krijgt. Er wordt een werkgroep ingericht die bestaat uit vertegenwoordigers van de opdrachtgevers DG00, Belastingdienst en JenV en uit vertegenwoordigers van FEZ en het RVB (trekker). Daarbij zal de systematiek van het vijfjaarsgemiddelde een plek krijgen, maar wordt zeker ook gekeken naar kansen voor uniformering en vereenvoudiging door verantwoordelijkheden, zoals bij instandhouding, nog eens opnieuw te beschouwen.

Overigens zijn de tarieven binnen het Rijkshuisvestingsstelsel de afgelopen jaren steeds scherper neergezet. De operationele resultaten zijn daarmee in de afgelopen jaren sterk afgenomen. Resterende marges zullen vanuit de zero based discussies rond de tarieven naar verwachting nog verder verminderen. Daarmee wordt het essentieel om de dialoog met het Ministerie van Financiën aan te gaan over de wijze waarop beprijzing van structurele risico's in de tarieven een plek kan krijgen of over de wijze waarop het RVB anderszins financiële risico's kan dekken,

- *Verbeter de communicatie en het verwachtingenmanagement richting opdrachtgevers over overschrijdingen op tijd, geld en kwaliteit. Dit zowel aan het begin van een project als tijdens de uitvoeringsfase (RVB).*

Deze aanbeveling is herkenbaar en komt ook terug in de uitkomsten van de stelsevaluaties. Zoals in het rapport vermeld is een belangrijke eerste stap om realistisch te ramen. En daarbij dus ook het werken met bandbreedtes om risico's op voorhand met elkaar te kunnen bespreken.

In het BOR en met de opdrachtgevers wordt aan de voorkant via de jaaropdrachten scherper in beeld gebracht wat het RVB wel en niet kan waarmaken, zodat de keuzes aan de voorkant worden gemaakt. Bij het RVB volgen we onvermijdelijk de conjuncturele bewegingen op de (bouw-)markt. En het is niet goed mogelijk de prijsstijgingen van de afgelopen jaren goed mee te nemen in de projectramingen. Zeker omdat er veelal geruime tijd ligt tussen de initiële ramingen bij de start van een project en het moment van aanbeveling. Meer definitieve ramingen kunnen daarom pas na de aanbesteding van een project worden afgegeven, hoewel de komende periode verdere prijsstijgingen als gevolg van onder meer materiaaltekorten ook dan niet worden uitgesloten.

- *Geef aanvullende uitleg over de opbouw van de tarieven voor meer transparantie en betrokkenheid van opdrachtgevers en afnemers, binnen en buiten het BOR (RVB).*

Deels is hier al bij de eerste aanbeveling in dit blok ingegaan. Overigens is het ons beeld dat onze opdrachtgevers reeds maximale inspraak op de tarieven hebben. Zij keuren immers de investeringsprojecten goed die de basis van onze tarieven vormen. Voor de normatieve componenten is geen sprake van inspraak door de individuele opdrachtgevers. Maar de ontwikkeling van deze componenten wordt expliciet ter advisering voorgelegd aan achtereenvolgens de ICHF en de ICBR. Alle betrokken departementen zijn in deze gremia vertegenwoordigd.

- *Ga na in hoeverre sprake is van kruisfinanciering en welk effect dit heeft op de bekostiging. Wijzig zo nodig de kaders. Stel zo nodig - met in achtneming van de nieuwe kaders - de daarbij behorende tarieven vast (eigenaar).*

Naar ons beeld is de kruissubsidiering tussen de verschillende stelsels in de afgelopen jaren sterk afgenomen. Onder meer doordat de uurtarieven voor de Defensie dienstverlening grotendeels gelijkgetrokken zijn met de uurtarieven voor de overige dienstverlening door het RVB. En doordat overschotten in het regiotarief als gevolg van het vijfjaarsgemiddelde de afgelopen jaren grotendeels zijn gecompenseerd door prijsstijgingen in de normatieve componenten niet volledig door te berekenen. Bij de werkgroep die zich bezighoudt met de opvolging van de zero based onderbouwing van de tarieven zal het onderwerp kruissubsidiering echter expliciet onder de aandacht worden gebracht.

- *Ga na op welke wijze de bestaande bekostiging de realisatie van nieuw beleid en tijdige naleving van wet-/regelgeving faciliteert. Zorg voor duidelijke richtlijnen en procedures, voor zover nodig, met inachtneming van de verschillen per stelsel (eigenaar/BOR).*

De kern van deze aanbeveling kwam eerder al aan de orde bij de governance. En sluit daarmee aan op verbetervoorstel 1 van de stelsevaluatie: agendeer vraagstukken als eerste stap richting een mogelijke gezamenlijke urgentie. Deze aanbeveling zal daarmee ook in het kader van de uitkomsten van de stelsevaluatie worden opgepakt.

Maar terecht wordt in het rapport ook nadrukkelijk vergelijkbare problematiek bij de Defensie portefeuille geadresseerd. Met Defensie wordt op dit moment vanuit verschillende invalshoeken gesproken over mogelijke aanpassingen van de governance. Denk aan de opvolging van het IBO Vastgoed Defensie, het wegwerken van de onvolkomenheid van de Algemene Rekenkamer en de inrichting van het CVV programma. Daarbij zal deze problematiek worden meegenomen. En zal ook, waar mogelijk, aansluiting met de andere stelsels worden gezocht.

Doeltreffendheid en doelmatigheid

- *Neem de besparingsdoelen op in de reguliere P&C-cyclus. Monitor het verloop van de beoogde besparingen en rapporteer over de gerealiseerde besparingen en behaalde resultaten in het jaarverslag(BZK/FEZ en RVB).*

Vanaf komend begrotingsjaar zal het RVB in de begroting en de jaarrekening rapporteren over de tariefontwikkeling van haar belangrijkste producten en diensten. In combinatie met de ontwikkeling van de kostendekkendheid levert dit naar onze mening een goede basis om nieuwe besparingen en beoogde – en behaalde - resultaten structureel in de P&C cyclus in te bedden. De oorspronkelijke businesscase ten tijde van de fusie is voor het laatst in 2020 geactualiseerd. In de praktijk is het niet mogelijk op basis van dezelfde uitgangspunten te blijven rapporteren. Een nieuwe actualisatieslag ten behoeve van de jaarrekening over 2022 is daarmee naar onze mening niet goed mogelijk.

Doelmatigheid

- Maak afspraken over de wijze waarop 'de doelmatigheid' van het functioneren van het RVB in de komende jaren wordt gemeten, gemonitord en beoordeeld (*eigenaar, RVB, BOR*).

Deze aanbeveling zullen we in samenwerking met u opvolgen. Daarbij zullen we echter afwijken van de meting van de productiviteitsontwikkeling zoals toegepast in de doorlichting. Deze meting geeft geen getrouw beeld van de daadwerkelijke productiviteitsontwikkeling van het RVB.

a. Bij de meting is uitgegaan van de totale voorraad m2 bvo voor de huisvestingsvoorraad Rijkshuisvesting

De vergoeding die het RVB voor de inzet van het apparaat ontvangt vanuit de m2 opslag is echter op grond van de afspraken binnen het Rijkshuisvestingsstelsel alleen gebaseerd op de verhuurde m2 bvo. De onderzoekers zijn uitgegaan van het totaal aantal m2 bvo in voorraad. Daarmee leidt een afname van de afstootvoorraad bij gelijkblijvende capaciteit tot ondoelmatigheid. Dit is feitelijk onjuist. De af te stoten voorraad leverde immers geen dekking op voor het RVB en daarmee is er ook geen aanleiding het apparaat hierop aan te passen: dat wordt conform de vergoeding primair ingezet op de verhuurde voorraad. Mutaties op de renovatieleegstand leiden eveneens niet tot een andere inzet van het apparaat (anders dan op het product projectrealisatie). De invloed van het gekozen aantal m2 bvo op de gepresenteerde productiviteit is aanzienlijk. Het RVB heeft immers sinds 2013 conform de doelstellingen een grote afstootopgave gerealiseerd.

b. Er is in het onderzoek geabstraheerd van extra vraag vanuit Defensie op de producten instandhouding en expertise en advies.

Juist op deze producten heeft in de afgelopen jaren (vraag gestuurd vanuit Defensie) een aanzienlijke groei van het aantal ingezette fte plaatsgevonden. Het RVB is er trots op dat ze in staat is gebleken deze groei te organiseren. Bij de nu door de onderzoekers gekozen variabelen leidt deze extra inzet echter tot een lagere productiviteit.

We zullen gezamenlijk met de eigenaar en onze opdrachtgevers zoeken naar mogelijkheden om wel structureel inzicht te geven in de productiviteitsontwikkeling. En daarbij inderdaad met elkaar ook op zoek moeten naar de optimale balans tussen doelmatigheid en het realiseren van onze publieke doelstellingen. In dat kader onderschrijft ook het RVB nadrukkelijk de uitkomsten van het IBO Agentschappen.

- *Draag zorg voor consistentie in het gebruik van KPI's en de wijze waarop deze worden gemeten en gemonitord, zodat vergelijking in de tijd mogelijk is.*

Bij de uitvoering van het IPSE onderzoek bleek het uitermate lastig om over een periode van twintig jaar KPI's op vergelijkbare wijze te monitoren. Hoewel de behoefte aan meerjarig inzicht zeker door ons wordt onderschreven, veranderen in de loop der tijd informatiebehoeften, voorschriften en uitgangspunten, nog los van bijvoorbeeld uniformering na een fusie. Opvolging van deze aanbeveling kan daarmee op gespannen voet komen te staan met de wens onze verantwoordingsinformatie te blijven verbeteren. Zoals bijvoorbeeld de introductie van een nieuwe KPI klanttevredenheid.

- *Rapporteer structureel en regelmatig over de kwaliteit van de dienstverlening (RVB).*

In het BOR is afgesproken dat het RVB in 2022 met voorstellen komt voor een KPI klanttevredenheid. Daarnaast wordt onderzocht in hoeverre aangepaste of nieuwe doelmatigheidsindicatoren meer inzicht kunnen geven in de ontwikkeling van de kwaliteit van de dienstverlening.

- *Verbeter de informatievoorziening met betrekking tot kosten en prestaties van het RVB in de jaarverslagen en vergroot de transparantie van de verslaglegging (RVB).*

In de agentschapsbegroting wordt inmiddels inzicht gegeven in de verwachte ontwikkeling van de productie, naast de ontwikkeling van de omzet. Hiermee ontstaat een completer beeld van de omvang van de activiteiten van het RVB. We zullen overwegen om deze informatie ook in de jaarrekening op te nemen. Onder meer wordt, zoals bij een eerdere aanbeveling reeds vermeld, in de toekomst ook gerapporteerd over de ontwikkeling van de tarieven voor de belangrijkste producten en diensten van het RVB.

- *Heroverweging van de huidige governance en financiering van beleidsdoelen, ter bevordering van hetdoelmatig functioneren van het RVB (eigenaar, RVB, BOR).*

Deze aanbeveling kent binnen het Rijkshuisvestingsstel en het Defensiestelsel een sterke samenhang met eerdere reacties op aanbevelingen die onder governance en tarieven zijn opgenomen. Daar zullen ze daarom ook gezamenlijk worden opgepakt.

Voor de verbreding van de taken van het RVB op het gebied van de Nationale bouw- en woonagenda en voor andere ruimtelijke opgaven als huisvesting van aandachtsgroepen, hernieuwbare energie en stikstof is nieuw instrumentarium nodig. Dit wordt meegenomen bij de beleidsbrief van de minister aan de Tweede Kamer over dit onderwerp die is toegezegd voor Q2 2022.

- *Voortzetting van de ingezette verkenning (PvA) voor een benchmark voor generieke producten en diensten van het RVB in samenspraak met Defensie en Financiën (RVB, Defensie, Financiën).*

Conform afspraak met FEZ BZK, Defensie en Financiën wordt deze aanbeveling in de loop van 2022 opgevolgd. Het RVB neemt het initiatief voor de start van dit traject.

Programma RVB 2.0

- *Stel duidelijke doelen met bijbehorende resultaten op voorhand, zodat resultaten en effecten goedgecontroleerd kunnen worden. Tussentijdse aanpassingen zorgen voor een onduidelijke reikwijdte.*

Bij de start van het programma RVB 2.0 is met VORS1 de stip op de horizon gezet. Als RVB moesten we meer voorspelbaar, offensief, resultaatgericht, slagvaardig en als 1 RVB opereren. Er is daarbij voor gekozen om deze begrippen eerst te laden en in samenhang hiermee een nieuwe missie te formuleren. Dat gaf de basis om via een iteratief proces mét betrokkenen uit de organisaties te bepalen hoe deze missie verder te operationaliseren. Dit was een bewuste keuze om de noodzakelijke (cultuur-)verandering te kunnen doorvoeren.

- *Maak duidelijk of en hoe voorgenomen verbeteracties zijn opgepakt, zoals de doorvertaling van urgente (toekomstige) vraagstukken op de strategische personeelsplanning.*

Het is een terechte constatering dat overkoepelende communicatie over de gerealiseerde resultaten in het programma onvoldoende heeft plaatsgevonden. Communicatie was veelal gebaseerd op concrete resultaten per onderwerp. Daarbij is wel telkens vanuit de verschillende onderwerpen een link met het programma RVB 2.0 gemaakt. Bij een volgend groot (verander-)programma is meer overkoepelende communicatie zeker te overwegen.

- *Communiceer met stakeholders over verbeterpunten en betrek hen (en medewerkers van het RVB) bij de verbeteracties met betrekking tot VORS 1 werken. Schenk specifiek aandacht aan kennisbundeling en professionalisering (oorspronkelijke fusiedoelen).*

Het RVB probeert zo transparant mogelijk met haar stakeholders – inclusief onze medewerkers – te communiceren over de te realiseren verbeterpunten. Dat doen we via agendering van specifieke onderwerpen in het BOR, via de periodieke gesprekken met onze opdrachtgevers, inclusief de SPC's voor de specialties, via klant- en medewerkeronderzoeken, via nieuwsbrieven aan medewerkers en via gerichte publicaties op diverse media en mailings naar belanghebbenden. Reeds aan het begin van deze managementreactie hebben we echter geconstateerd dat het Rijksvastgoedbedrijf een breed palet aan activiteiten verricht en dat daarbij een grote groep diverse opdrachtgevers en andere stakeholders betrokken is. En dat betekent ook dat we blijvend moeten investeren in een goede communicatie aan- en betrokkenheid van onze omgeving.