

Aanleiding

De generieke digitale infrastructuur (GDI) is van essentieel belang voor de dienstverlening naar inwoners en bedrijven. Bovendien is de GDI ook van belang voor tal van overheidsorganisaties in de communicatie naar de burgers en bedrijven maar ook voor de communicatie tussen deze organisaties onderling.

In tegenstelling tot de (politieke) herkenbaarheid en concreetheid van beleidsonderwerpen zoals bijvoorbeeld onderwijs, defensie en veiligheid is het belang van de GDI niet of nauwelijks expliciet op de politieke agenda geplaatst, terwijl het randvoorwaardelijk is voor het functioneren van de publieke sector en tal van private diensten, waaronder die met groot maatschappelijk belang (denk veilig, betrouwbaar internetverkeer, diensten van banken en verzekeraars, etc.). De afgelopen jaren is de druk op het gebruik van GDI voorzieningen, de instandhouding (onderhoud en beheer) en doorontwikkeling sterk toegenomen. Dit heeft ertoe geleid dat er tekorten zijn ontstaan die de afgelopen jaren nog konden worden opgelost maar voor de komende jaren vanaf 2015 een financieel knelpunt vormen.

De oorzaken van dit tekort zijn technisch van aard, hebben een financiële grondslag en zijn gelegen in het ontbreken van een integrale benadering en besluitvorming rondom de GDI. Als sprekende voorbeelden hiervan: de aannames uit verleden zijn niet altijd van toepassing op heden, volumes zijn sterker toegenomen dan verwacht, er is niet of onvoldoende gereserveerd voor de structurele kosten van de voorzieningen, baten in termen van euro's zijn niet ingezet voor de kosten van de GDI maar ingezet voor invulling van taakstellingen uit Regeerakkoorden, onvoldoende 'control-aandacht' voor elementen van de GDI vanuit de financiële kolom. Daar waar het karakter van GDI voorzieningen vraagt om een integrale benadering, zijn deze vaak suboptimaal opgepakt, heeft geen integrale afweging en prioritering plaatsgevonden en is waar nodig onvoldoende (politiek) geëscaleerd. De governance die een dergelijke integrale benadering kan bewerkstelling was in verleden niet of onvoldoende aanwezig.

Opdracht

Om bovengenoemde problematiek en tekorten ten aanzien van de GDI op te pakken heeft de Digicommissaris van het Kabinet de volgende opdracht meegekregen:

De Digicommissaris organiseert en regisseert de interbestuurlijke besluitvorming en versterkt de governance ten aanzien van de GDI en de financiering hiervan, met als doel een solide en toekomstbestendig digitale overheid.

En specifiek ten aanzien van Financiën:

De Digicommissaris stuurt op het realiseren en op een effectief gebruik (baten) van de generieke digitale infrastructuur (GDI).

Om dit te realiseren is een aanpak langs 4 sporen gekozen.

- Spoor1: Basis op Orde om de omvang van de financiële problematiek van de huidige GDI eenduidig helder maken.
- Spoor 2: Systematiek en scenario's voor de uitwerking van een voorstel voor dekking van de financiële problematiek van de huidige GDI.
- Spoor 3: Afwegingskader: eenduidige spelregels en een methodiek voor opname van toekomstige onderwerpen in het Digiprogramma.
- Spoor 4: Rapportage over de wijze waarop de GDI gepresenteerd en gepositioneerd kan worden vanuit de criteria: helder-/eenduidigheid, controlwaardigheid en integraliteit.

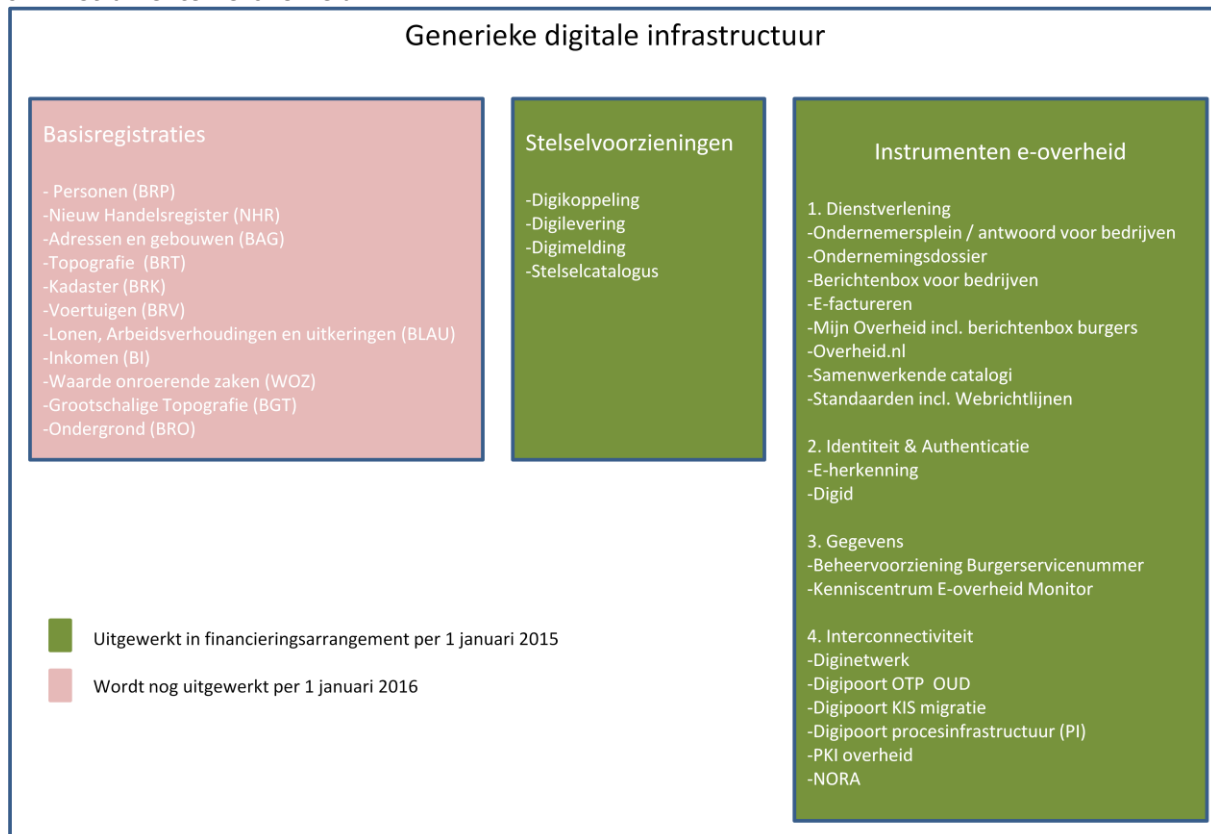
Leeswijzer

De bovengenoemde sporen komen hierna niet één op één terug maar zijn verwerkt in de volgende hoofdstukken. In hoofdstuk 1 wordt ingegaan op de scope-afbakening van de GDI waarop het financieel arrangement betrekking heeft. Daarna wordt in hoofdstuk 2 het voorstel voor structurele financierings /besteding voor 2015 en verder uitgewerkt en toegelicht. In hoofdstuk 3 wordt een voorstel gedaan omtrent de wijze van rapporteren over de GDI met ingang van 2015. In hoofdstuk 4 wordt tot slot ingegaan op de actuele financiële problematiek van de bestaande voorzieningen van de GDI. Aan de hand van een aantal scenario's wordt aangegeven hoe dit tekort kan worden gedekt.

1. Generieke Digitale Infrastructuur (scope)

Bij de afbakening van de bestaande GDI is een onderscheid gemaakt naar:

- Basisregistraties.
- Stelselvoorzieningen:
- Instrumenten e-overheid



In het Digiprogramma is een nadere uitwerking opgenomen wat wordt verstaan onder bovengenoemde onderwerpen en ook wat de ambities op deze onderdelen zijn.

Basisregistraties

Het bekostigings-/financieringsarrangement dat in dit voorstel nader wordt uitgewerkt heeft in eerste instantie alleen betrekking op de stelselvoorzieningen en de instrumenten e-overheid. Hoewel de afzonderlijke basisregistraties ook deel uitmaken van de GDI worden deze in dit stadium buiten beschouwing gelaten. De financiering van de basisregistraties is tot en met 2015 afdoende afgedekt en geregeld middels gemaakte afspraken. In de financiering en dekking van de stelselvoorzieningen en de instrumenten e-overheid is daarentegen per 1 januari 2015 niet meer voorzien. Najaar 2015 zal voor de basisregistraties in beeld moeten zijn gebracht welke financieringsbehoefte er meerjarig is. Zowel ten aanzien van het gebruik (volume ontwikkeling) als ten aanzien van (door)ontwikkeling. In genoemd meerjarig beeld zal rekening worden gehouden met geldende beleidsuitgangspunten zoals het niet beprijzen van gebruik binnen de overheid en de consequenties van open data beleid. De Digicommissaris zal in overleg met en vanuit de verantwoordelijk van de betrokken partijen zorgen dat eind 2015 afdoende afspraken zijn gemaakt zodat de financiering voor 2016 en verder is geborgd.

Standard Business Reporting (SBR)

SBR is conform besluitvorming in het Nationaal Beraad van 30 september 2014 vooralsnog buiten beschouwing gelaten. Het hiervoor benodigde bedrag ad € 22 mln. voor 2015 is gedekt evenals de structureel benodigde middelen.

eID

Het financieringsarrangement dat uitgewerkt is in de scenario's heeft alleen betrekking op de stelselvoorzieningen en de instrumenten e-overheid. Het gebruik van eID is daar nog geen onderdeel van. Wanneer eID langs de 'leidraad financiën GDI' wordt gelegd, wordt zichtbaar dat de inhoudelijke besluitvorming over het publieke middel grotendeels nog moet plaatsvinden en dat daarnaast nog keuzes gemaakt moeten worden over de wijze waarop de benodigde middelen beschikbaar komen (dekking door betrokken partijen dan wel doorbelasting naar afnemers). Om voortgang te kunnen boeken en om in 2015 de gewenste pilots te kunnen starten, zijn de kosten voor het eID stelsel en de pilots voor 2015 en 2016 meegenomen in de bestaande problematiek en voorzien van dekking middels een verdeelsleutel. Voor de kosten van 2017 en verder wordt in eerste instantie bezien of die doorbelast kunnen worden aan afnemers. Mocht dat niet het geval zijn dan zullen deze kosten - volgens de gehanteerde verdeelsleutel 2015 en 2016 - ook bij betrokken partijen neerslaan.

2. Financieringsarrangement / Bekostigingsvoorstel 2015 e.v.

Bestaande versus toekomstige GDI

Het presenteren van één financieel arrangement dan wel bekostigingssystematiek voor de GDI zou wenselijk en overzichtelijk zijn. Echter kijkend vanuit financieel perspectief kent het dossier van de GDI 'twee werelden': de situatie tot en met 2014 en de situatie vanaf 2015.

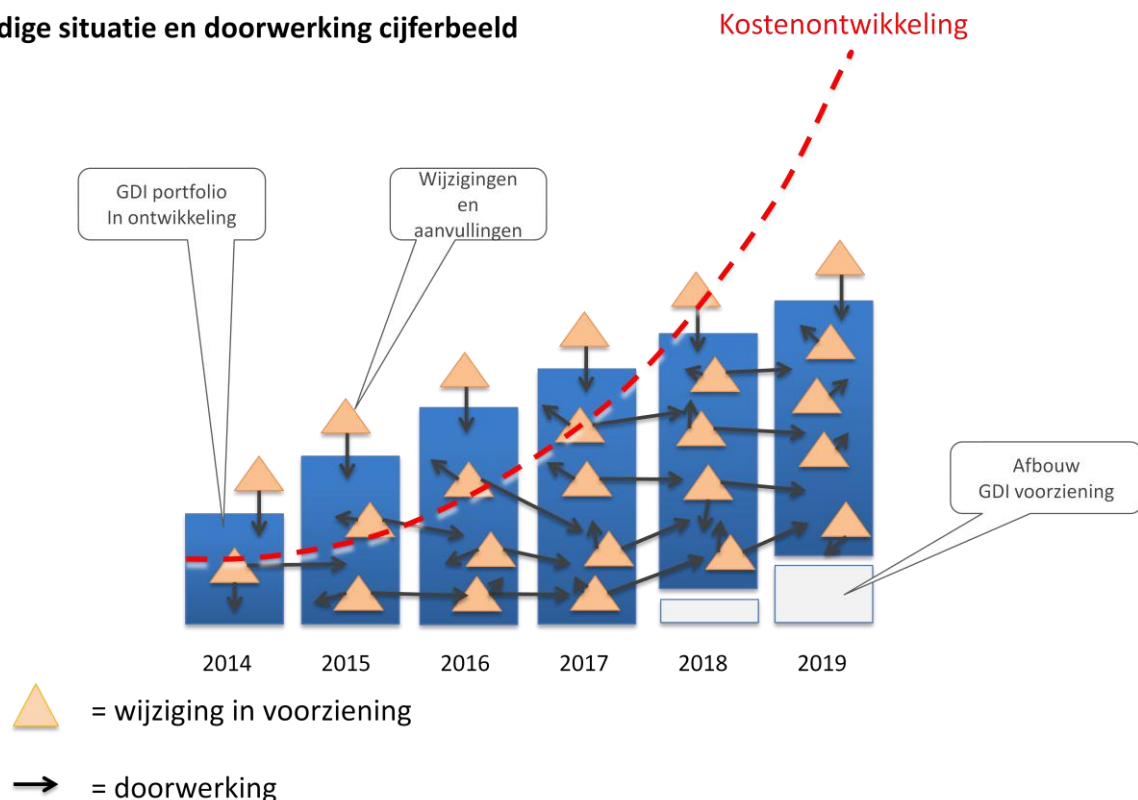
Kenmerkend voor de situatie tot en met 2014 is dat nut en noodzaak van voorzieningen onvoldoende integraal werden afgewogen en besloten. Inhoudelijke besluiten om te komen tot voorzieningen waren niet altijd gebaseerd op de noodzakelijke ontwikkeling en 'life cycle' van voorzieningen en de financiële middelen die daarvoor (langjarig) benodigd zijn. Naast incidentele kosten voor ontwikkeling gaat het dan ook om toekomstige structurele kosten voor onderhoud, beheer, exploitatie en noodzakelijke doorontwikkeling. Met noodzakelijke doorontwikkeling wordt de ontwikkeling bedoeld die minimaal nodig is om een voorziening operationeel te houden. Ook is niet of onvoldoende voorzien in afspraken hoe om te gaan met (onvoorziene) toename van de kosten als gevolg van bijvoorbeeld volume toenames. Tot slot zijn de baten voorkomend uit de GDI niet in samenhang met de kosten van de GDI voorzieningen gebracht. Het is zaak dat op korte termijn deze bestaande problematiek structureel wordt opgelost. Zodat met een schone lei en afdoende middelen de basis aanwezig is om de toekomstige ambities en mogelijkheden van de GDI te benutten. Zonder dat deze vermengd en verstrikt raken in de bestaande problematiek.

De bestaande problematiek is enerzijds bepaald door de vastgestelde definitie van de GDI in het Nationaal Beraad van 30 september jl. Anderzijds is de omvang van het tekort ingegeven door alleen onoverkoombare kosten op te nemen. Daar waar er sprake is van nog te maken keuzes zijn de daarvoor benodigde middelen niet meegenomen.

Voor een ordentelijk management van de GDI-voorzieningen is dan ook van groot belang dat inhoud, governance en financiering vanaf heden onlosmakelijk bij elkaar worden gebracht. Het financieringsarrangement en bijbehorende afspraken moeten daarop toezien.

De GDI voorzieningen staan niet op zichzelf en zijn op onderdelen sterk met elkaar verweven en verbonden waardoor besluitvorming over nieuwe of bestaande voorzieningen doorwerking kan hebben naar (afbouw) andere voorzieningen (zie onderstaande figuur).

Huidige situatie en doorwerking cijferbeeld



Scope financieringsarrangement van voorzieningen GDI

Het arrangement heeft betrekking op:

- Bestaande voorzieningen (betreft gehele portfolio van huidige E-voorzieningen en stelselvoorzieningen).
- Doorwerking van nieuwe voorzieningen op bestaande voorzieningen uit portfolio (bijvoorbeeld evt. consequenties komst eID voor DigiD en E-herkenning).
- Nieuw te ontwikkelen toekomstige voorzieningen GDI, die er op dit moment nog niet zijn (bijvoorbeeld digitale kluisjes en eID).

Principes / uitgangspunten financieringsarrangement

1. Beleidswensen en -mutaties ten aanzien van bestaande maar ook toekomstige GDI voorzieningen worden inclusief financiële gevolgen en voorzien van dekking ingebracht in de governance zoals die in Nationaal Beraad van 30 september 2014 is vastgesteld (Regieraden – Nationaal Beraad – Ministeriële Commissie Digitale Overheid).
2. Er is vooraf overeenstemming over de omvang en beschikbaarheid van financiële middelen voor de gehele life-cycle van de voorziening. Daarmee is omvang van beschikbaarheid bepalend voor de inhoud, omvang en kwaliteit van het voorzieningenniveau GDI.
3. Er is bereidheid van partijen om bij te dragen in de ontwikkeling van een voorziening en indien daartoe wordt besloten ook de investering en structurele kosten van onderhoud, beheer en noodzakelijke doorontwikkeling. Kern is dat partijen bijdragen voor besluiten die worden genomen.
4. Dekking van de financiële gevolgen is voor toekomstige voorzieningen vooraf geregeld middels een van onderstaande dekkingsmogelijkheden. Daarbij kan dekking komen van overheidsorganisatie maar ook (deels) van (private) partijen buiten de overheid.

Financiering binnen de overheid	Gebruiksgerelateerde financiering binnen overheid	Gemeenschappelijk baten management binnen overheid	Dekking (deels) buiten overheid
Generiek n.a.v. ingediende claim bij Begrotingsvoorbereiding	Tarief voor gebruik door overheidsorganisatie	Inzet van baten surplus	Beprijzen van privaat gebruik
	Ex-ante budgetoverheveling o.b.v. verdeelsleutel		Beprijzen registratie of inschrijving
			Beprijzen van 'aanschaf middel'

5. Voor bestaande voorzieningen wordt gekeken om de financiële dekking op basis van gebruik van deze voorzieningen in de toekomst te regelen middels een van de onder punt 4 genoemde modaliteiten.
6. Naast afspraken over dekking is voldaan aan de 'Leidraad Financiën GDI' (zie hierna).
7. De opdrachtnemer en opdrachtgever(s) relatie is per (groep van) voorziening verankerd in de governance waar de Digicommissaris de regie, coördinatie en eventueel de escalatie op voert.
8. Meerjarig beschikbaar stellen van middelen voor het oplossen van het financieel knelpunt (circa € 80 -100 mln. per jaar vanaf 2015) ten aanzien van bestaand portofolio GDI middels een van de te kiezen scenario's (zie hoofdstuk 4) is bij komende Begrotingsvoorbereiding 2016 geregeld.
9. Beschikbaar te stellen bedragen gebeurt voor Rijk op departementaal niveau en wordt neergelegd op betreffende begrotingshoofdstukken.
10. Middelen beschikbaar voor GDI worden middels rapportage inzichtelijk en transparant gepresenteerd ook richting politiek. De inrichting en periodiciteit (planning & controlcyclus GDI) van een dergelijke rapportage is nog nader uit te werken, zie ook hoofdstuk 3.
11. Bij eventuele geschilpunten of niet naleven van gemaakte afspraken zal dit ter besluitvorming/escalatie worden ingebracht in de governance zoals genoemd onder punt 1.

De werking van het financieel arrangement zal ook moeten worden gezien in relatie tot de bestaande rollen en verantwoordelijkheden. De komst van de Digicommissaris, het vaststellen en hanteren van de leidraad Financiën en de voorgestelde financieringsmethodiek (zie hoofdstuk 4) maakt dat ook het 'huidige landschap' en rollen en verantwoordelijkheden tegen het licht gehouden moet worden.

Leidraad Financiën (toekomstige) GDI

Zoals hiervoor is aangegeven maakt de leidraad een onderdeel uit van het financieringsarrangement. Om te borgen dat vanuit het financieel perspectief de juiste vragen op juiste moment worden gesteld ten aanzien van de GDI-voorzieningen is een leidraad Financiën opgesteld die er voor zorgt dat Financiën gedegen is verankerd. Deze leidraad moet worden gezien als aanvulling op de geldende regelgeving zoals die is voorgeschreven in de Comptabiliteitswet en de Rijksbegrotingsvoorschriften van het Ministerie van Financiën.

Onderstaand de nadere uitwerking. Voor een nadere toelichting van deze Leidraad Financiën zie bijlage 2.

A. Voorafgaand

1. Voorstel moet passen binnen inhoudelijke definitie GDI.
2. Voorstel is via Regieraden geaccordeerd in het Nationaal Beraad.
3. De opdrachtgever van een voorziening is uiteindelijk verantwoordelijk voor de te maken afspraken over beschikbaar zijn van voldoende budget en verstrekking van de opdracht.
4. Voorstel is financieel onderbouwd met een financieel overzicht waarin de financiële 'life cycle' van het voorstel is opgenomen. Dat wil zeggen inzicht in de incidentele kosten (investering, noodzakelijke (door-)ontwikkeling en vervanging) en de structurele kosten (beheer en onderhoud).
5. Voorstel is 'prijs x volume' onderbouwd in de zin dat helder is welke uitgangspunten eronder liggen i.i.g. met betrekking tot aantallen/volumes en prijs. Hierbij rekeninghoudend met feit dat ICT investeringen vaak te maken hebben met plateauplanningen en -financiering. Echter indien het gaat kostencomponenten met een evident structureel karakter en onomkeerbare besluiten moet wel zijn voorzien in een dergelijk onderbouwing.
6. Voorstel is financieel gedekt middels afspraken die vooraf zijn gemaakt. Dit voor totaal aan incidentele en structurele kosten over de jaren. Specifiek zijn er afspraken gemaakt over hoe om te gaan met (onvoorzien) volumegroei en kosten van doorontwikkeling. De dekking kan geschieden via de mogelijkheden zoals opgenomen in de tabel op pagina 7.
7. Voor volumegroei geldt dat de veroorzaker zorgt voor de dekking van de kosten tenzij door partijen anders overeengekomen.
8. In geval investeringen (deels) plaatsvinden op titel van negatieve business case dan wel op titel van kwalitatieve baten is sluitende en bindende dekking van de kosten eveneens vooraf geregeld.
9. Het in kaart brengen van de kosten en baten gebeurt aan de hand van een vooraf heldere en geaccepteerde methodiek waarvan externe validatie deel uit maakt. Hierbij wordt ook de impact (in kosten of baten) van het voorstel op de *bestaande* voorzieningen meegenomen in het totaal. Overigens kan waar baten kwantitatief niet kunnen worden uitgedrukt wellicht wel de kosten en baten van een generieke voorziening versus een 'eigen' voorzieningen tegenover elkaar worden gezet.
10. Vooraf zijn heldere afspraken gemaakt over hoe en welke bijdragen partijen/organisaties leveren die eventueel in later stadium willen toetreden tot gebruik van betreffende voorziening.

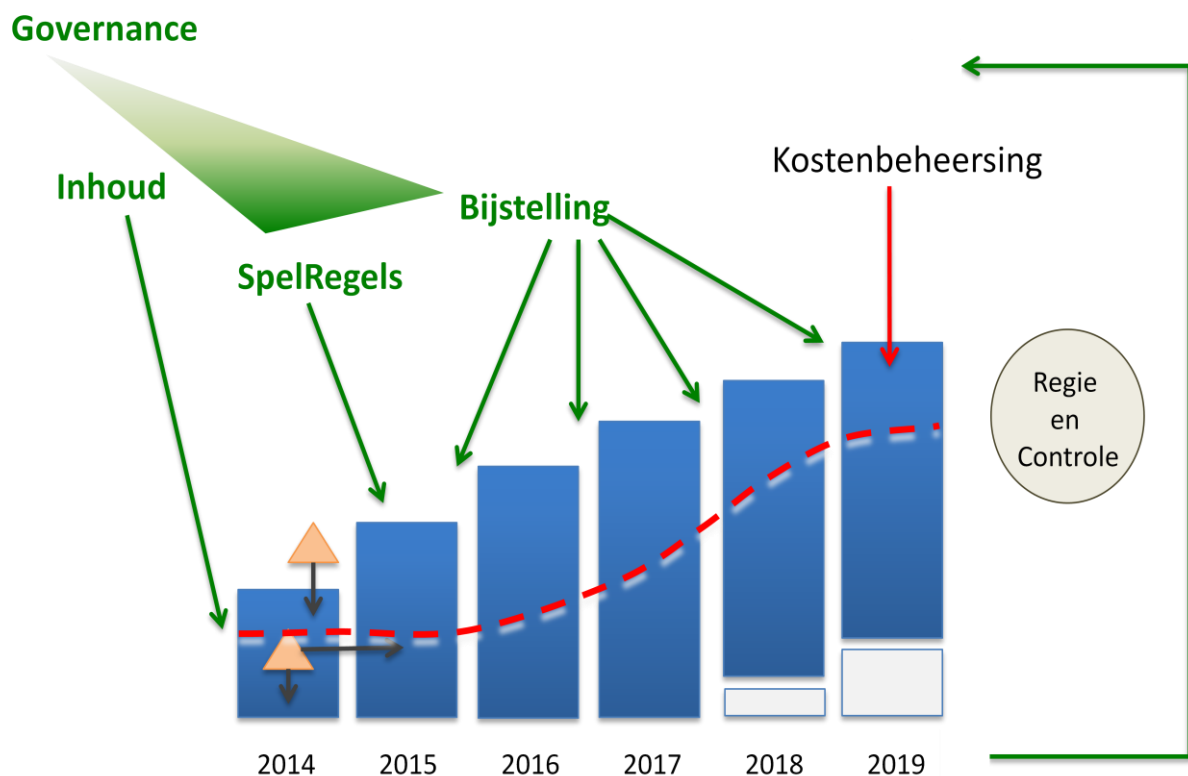
B. Tijdens uitvoering

11. Gedurende het traject is opdrachtgever verantwoordelijk voor de monitoring van de voortgang als het gaat om de geraamde kosten, veronderstelde baten en overige relevante aannames. De uitvoerder signaleert ook tijdig in geval van knelpunten richting de opdrachtgever.
12. Mocht er sprake zijn van budgettaire knelpunten gedurende de uitvoering dienen deze tijdig in overleg tussen opdrachtgever en afnemers op tafel te komen zodat additioneel budget beschikbaar komt en/of ambities worden bijgesteld. Het kan geen probleem van de uitvoerder worden/zijn.
13. Vanaf 2019 is de financiering 2019 ev. geregeld via de governance.

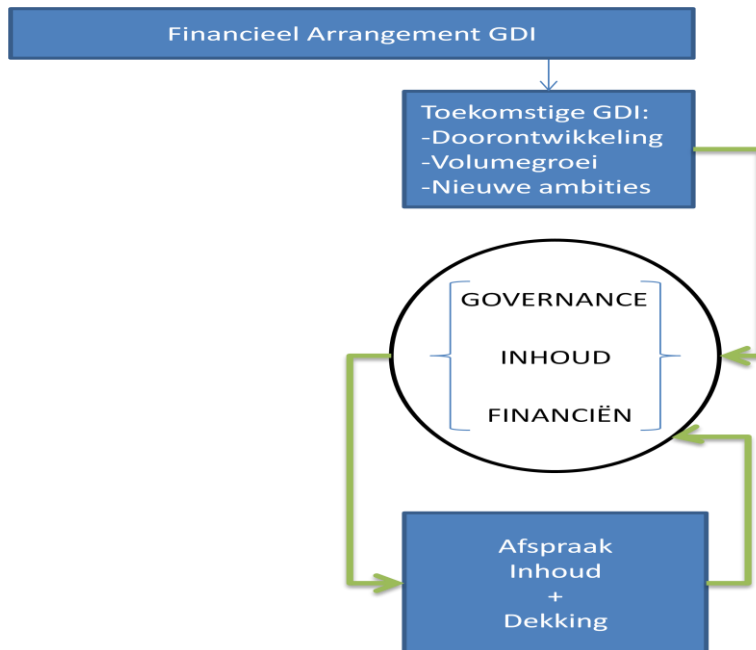
Beheersing van de kosten GDI

Door het financieringsarrangement met inbegrip van de leidraad zal er sprake moeten zijn van een financiële beheersbaarheid van de GDI. De financiële afspraken en beheersing moeten volgen op het inhoudelijke commitment dat partijen geven aan de GDI voorzieningen. Uitgaande van deze noodzakelijke verbinding tussen inhoud en financiën is het voorts van belang dat de afgesproken governance wordt gehanteerd voor beleidswensen, prioriteitstelling, aanpassingen in GDI voorzieningen etc.

Inhoudelijk commitment zonder financiële dekking is ongewenst (daardoor is huidige situatie ontstaan). Op die manier kan integraal, transparant en in gezamenlijkheid worden gestuurd op de GDI.



Samenvattend ziet het financieel arrangement GDI er voor de toekomst als volgt uit.



Dynamiek en Regie

De vraag is wat het realiteitsgehalte is van de meerjarencijfers naarmate we verder in de toekomst kijken. Er zijn een aantal zaken die maken dat de hardheid van de cijfers naarmate we verder in de toekomst kijken sterk afneemt, te weten:

- aannames over onderhoud en beheer zijn door (technische)ontwikkeling achterhaald. Naar alle waarschijnlijkheid zullen de huidig geraamde kosten voor onderhoud en beheer door technische ontwikkeling achterhaald zijn.
- kosten van te nemen veiligheidsmaatregelen.
- er zullen wijzigingen optreden in bestaand portfolio bijv. integratie van voorzieningen.
- er zullen wijzigingen optreden in bestaand portfolio als gevolg van toekomstige ontwikkelingen. Dit kan zijn doorontwikkeling en volumegroei maar ook komt van nieuwe ambities als bijv. e-id en digitale kluisjes hebben hun doorwerking naar noodzaak en omvang bestaand portfolio en daarvoor benodigde instandhoudingskosten beheer en onderhoud.

Kortom er zit en komt een dynamiek op de GDI die maakt dat de exactheid en daarmee de omvang van de benodigde middelen verder in de tijd ter discussie gesteld kan worden.

Het is echter wel van groot belang dat er zekerheid en rust komt op financieel gebied als het gaat om het meerjarig beschikbaar hebben van voldoende middelen om het bestaande voorzieningenniveau. Het is onwenselijk om jaarlijks een exercitie te doorlopen als waar de Digicommissaris bij zijn aanstelling voor staat als het gaat om de financiën.

Van belang is dat partijen voor bestaande GDI weten waar ze aan toe zijn en dat middelen meerjarig beschikbaar zijn. Het beschikbaar hebben van deze middelen is een uitloei van het te kiezen scenario (zie hierna). Middels de scenario's worden de benodigde middelen opgehaald, die de voorziene meerjarige kosten van de bestaande GDI voorzieningen voor 2015 en verder moeten afdekken. Door eenmalig te voorzien in een meerjarige reeks aan benodigde middelen voor het bestaand portfolio wordt voorkomen dat de financiële bijdrage discussie gaat overheersen en

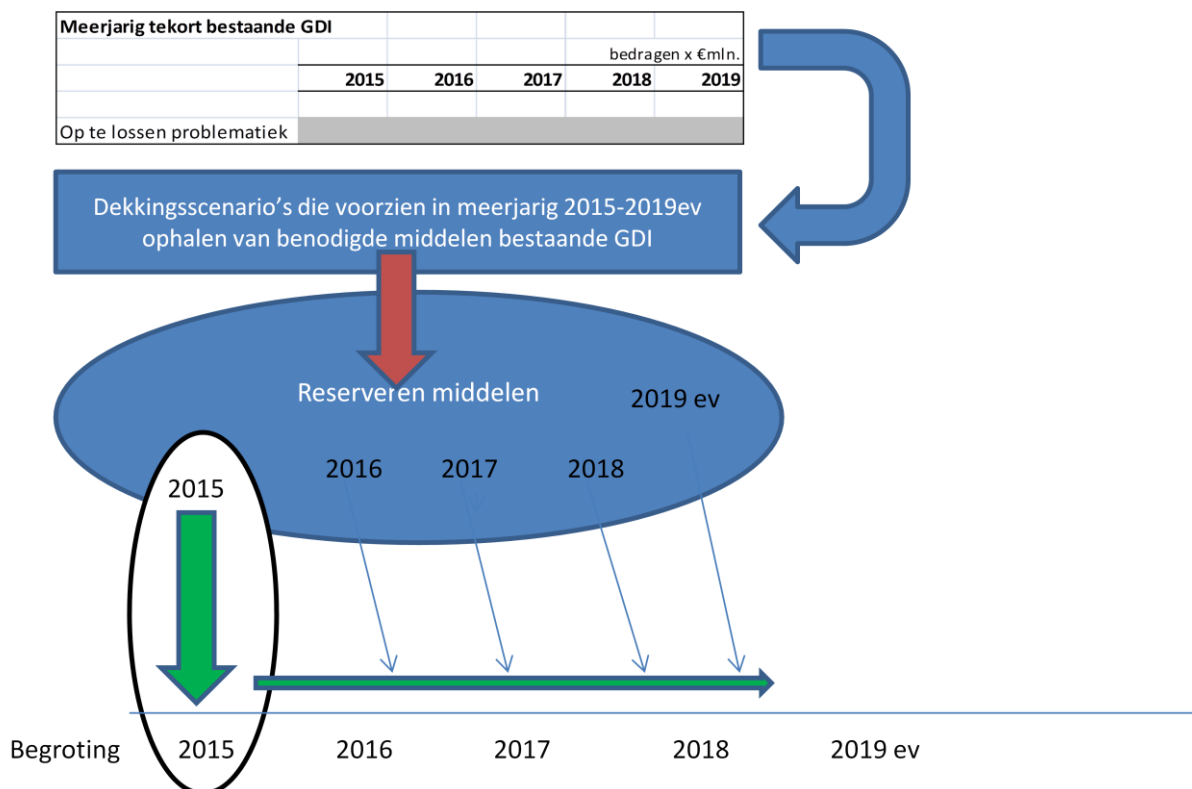
overheidspartijen alleen met elkaar in gesprek zijn en blijven en er onvoldoende tijd en energie is om de gezamenlijke ambities ten aanzien van de GDI te realiseren.

Het beschikbaar hebben van deze middelen wil vervolgens nog niet zeggen dat deze middelen ook daadwerkelijk meerjarig aan de partijen in de respectievelijke begroting wordt toegekend. Voorstel is om jaarlijks te bezien welk bedrag in dat jaar met eventueel doorwerking naar latere jaren beschikbaar wordt gesteld.

De middelen worden vooralsnog aangehouden op -bijvoorbeeld- een aanvullende begrotingspost bij een van de partijen (Financiën, departement, gerede partij afnemers of Digicommissaris) en hierover zullen sluitende afspraken met het ministerie van Financiën over moeten worden gemaakt. Van belang is wel dat het totale bedrag op deze te creëren post wordt gehouden. Tevens dat er mogelijkheden zijn om over de jaren heen met de beschikbare middelen te kunnen schuiven als de gewijzigde / geactualiseerde inzichten daartoe aanleiding geven.

Het aanhouden en niet meteen toekennen van de middelen heeft een aantal voordelen:

- de noodzakelijke samenhang van de financiën met de governance en inhoud is geborgd. Immers middelen worden niet buiten governance om opgehaald middels scenario's en verdeeld. De governance vervult een expliciete rol in integrale afweging en prioritering op basis van inhoud. Waarbij inhoud van bestaande GDI ook in verband wordt gebracht met inhoud van toekomstige GDI.
- jaarlijks is er een scherp beeld van wat aan bestaande en toekomstige ambities gewenst is. Daardoor kan ook worden bezien wat de gevolgen van bijvoorbeeld nieuwe ambities zijn op het bestaand portfolio van GDI voorzieningen.
- er blijft een noodzaak aanwezig om met elkaar het gesprek aan te gaan over de bestaande voorziening in relatie tot gewenste toekomstige ontwikkelingen (doorontwikkeling, volume en nieuwe ambities).
- doelmatigheid van middelen is op deze wijze geborgd; immers als in toekomst blijkt dat kosten voor onderhoud en beheer van bestaande GDI ook lager uitpakken zijn er ook minder middelen nodig en kan geld voor andere zaken worden ingezet binnen de GDI.



Concreet betekent dit dat de middelen die meerjarig via de scenario's zijn opgehaald alleen voor 2015 worden toegekend. Eventueel kan een meerjarige reeks worden toegekend als het evident is dat er in 2015 kosten worden gemaakt die 100% doorwerking zullen hebben naar latere jaren. Denk bijvoorbeeld aan compensatie rentekosten als gevolg van een beroep op de leenfaciliteit.

Vraag die ook nog speelt is of alleen de benodigde middelen voor het opvangen van de tekorten wordt vrijgemaakt en gereserveerd op een aanvullende post of dat ook de reeds beschikbare budgetten voor e-overheid binnen de diverse begrotingen van partijen worden opgenomen in deze post. Daarmee is de totale omvang van het budget e-overheid centraal of decentraal gemarkeerd.

Van belang is dat naast het meerjarig oplossen van de tekorten ook de reeds aanwezige middelen in de begrotingen van diverse partijen meerjarig beschikbaar blijven voor de GDI. Concreet betekent dit dat de volgende middelenreeksen meerjarig worden ingezet voor de GDI en als zodanig worden geormerkt. De Digicommissaris zal deze reeksen nog inzichtelijk maken.

3. Wijze van rapportage GDI middelen

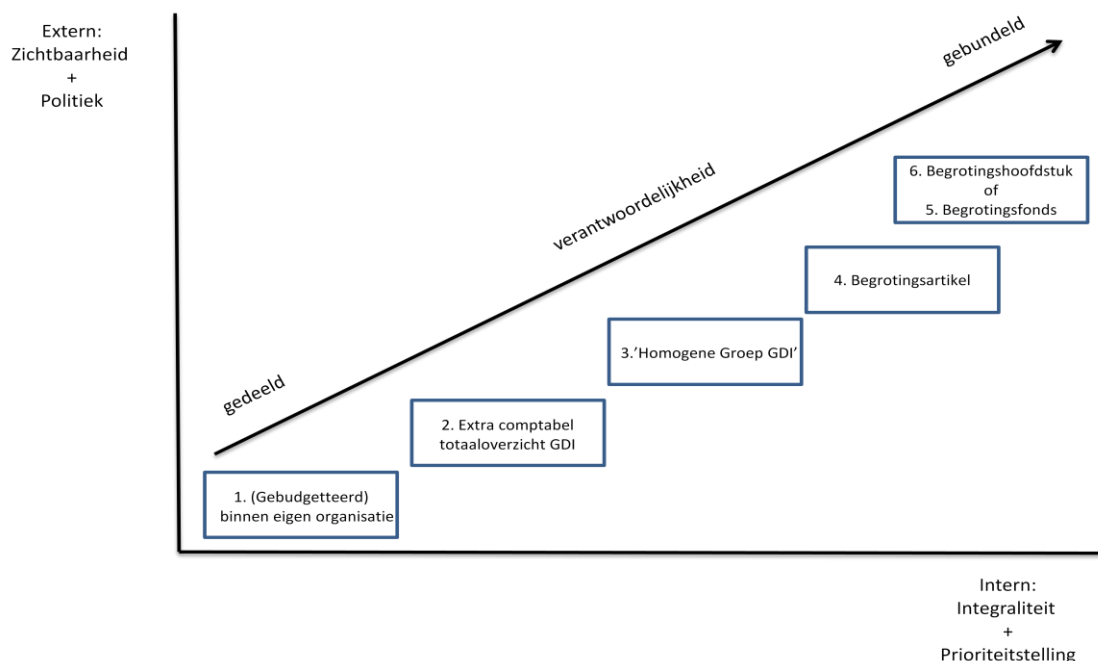
Integraal en (politiek) zichtbaar

Kenmerkend voor de situatie in het verleden is o.a. dat de GDI voorzieningen niet integraal werden afgewogen en er geen afdoende meerjarig inzicht in de kosten en benodigde dekking aanwezig was. Dit heeft ook consequenties voor de wijze waarop de GDI in budgettaire zin is/wordt gepresenteerd.

In financiële zin zijn de GDI voorzieningen 'weggestopt' in de begrotingen van de diverse partijen. Aan de voorkant zijn er geen budgetten vrijgemaakt en geormerkt voor de ambities op het GDI domein. Als er gedurende de uitvoering knelpunten optreden (bijv. Mijn Overheid in 2014) worden er binnen de bestaande begrotingen middelen vrijgemaakt dan wel loopt een tekort mee naar latere jaren. Dit zorgt er voor dat benodigde middelen voor GDI voorzieningen niet of onvoldoende zijn geraamd en dat onverwachts opkomende kosten voor de GDI budgettaire niet inzichtelijk en transparant zijn. Daarmee zijn de benodigde middelen voor de GDI binnen de begrotingen van de betrokken partijen continue 'in concurrentie' met andere toepassingen, waarvoor veelal wel aan de 'voorkant' is gebudgetteerd.

Kortom vanaf 2015 -en zeker met ingang van begroting 2016- is meerjarige budgettering van de GDI voorzieningen gewenst en zodanig dat een integraal overzicht en inzicht kan worden gepresenteerd.

Voor het integraal en meerjarig presenteren van de benodigde budgetten van de GDI voorzieningen zijn diverse modaliteiten van rapportage denkbaar (zie onderstaande tabel).



De verschillende modaliteiten kunnen beschouwd worden op een continuüm met een verloop van een gedeelde (politiek-bestuurlijke) verantwoordelijkheid voor (elementen) van de GDI (varianten 1, 2 en 3) naar een gebundelde (politiek-bestuurlijke) verantwoordelijkheid (varianten 4, 5 en 6).

De modaliteiten 4, 5 en 6 betekent dat de rapportage GDI in begrotingstermen onder één politiek verantwoordelijke bewindspersoon komt te vallen. Voor 2015 -en gegeven de politieke en

bestuurlijke verantwoordelijkheden- is het echter zaak eerst de basis op orde te krijgen en de werking van de nieuwe governance op de GDI (samenhang tussen inhoud, governance en financiën) zich te laten bewijzen. Modaliteit 1 is in lijn met de huidige situatie. De modaliteiten 1, 2 en 3 sluiten hier bij aan, waarbij vanaf variant 3 een coördinerend bewindspersoon is verondersteld overeenkomstig de minister van Buitenlandse Zaken ten aanzien van de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS)¹. Om recht te kunnen doen aan de ambitie om de GDI integraal te besturen is het jaarlijks opstellen van een extracomptabel overzicht –als onderdeel van het Digiprogramma- een wezenlijke (eerste) stap (modaliteit 2). In dat overzicht worden dan opgenomen de kosten behorende bij de GDI voorzieningen (basisregistraties, stelselvoorzieningen en instrumenten e-overheid). Tevens moeten de kosten (uitgesplitst naar incidentele kosten zoals programmakosten en doorontwikkeling/ investeringen versus meerjarige kosten van onderhoud, beheer en exploitatie) en de kwantitatieve baten inzichtelijk zijn. Door middel van dit overzicht kan dan ook inzichtelijk worden gemaakt wat de eventuele financiële impact is op bestaande portfolio van te nemen beslissingen. Dit voorstel kan periodiek worden geagendeerd voor Nationaal Beraad en ook extern worden gepresenteerd richting de Tweede Kamer.

Een dergelijk overzicht zal de Digicommissaris in overleg met de betrokken partijen uitwerken.

¹ De Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS) is sinds 1997 een budgettaire constructie binnen de rijksbegroting. In de HGIS worden de uitgaven van de verschillende departementen op het gebied van buitenlands beleid gebundeld, waarmee de onderlinge samenhang geïllustreerd wordt. Dit bevordert de samenwerking en de afstemming binnen de betrokken ministeries. De HGIS vormt daarmee een belangrijk instrument voor een geïntegreerd en coherent buitenlands beleid. Binnen de HGIS wordt onderscheid gemaakt tussen de uitgaven voor ontwikkelingssamenwerking die voldoen aan de criteria voor officiële ontwikkelingssamenwerking (Official Development Assistance, ODA) en de overige uitgaven voor het buitenlands beleid (non-ODA). De minister van Buitenlandse Zaken coördineert het Nederlands buitenlands beleid en daarmee de HGIS. De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken heeft een coördinerende bevoegdheid voor de uitgaven aan ODA binnen de HGIS. Twee keer per jaar wordt er verantwoording afgelegd aan de Tweede Kamer over de HGIS. Parallel aan het rijksbegrotingsproces wordt op Prinsjesdag de HGIS-nota aangeboden. Op de derde woensdag van mei (verantwoordingsdag) wordt het HGIS-jaarverslag aangeboden aan de Staten-Generaal. Deze documenten geven een integraal overzicht van alle uitgaven aan internationale samenwerking die op de verschillende departementale begrotingen staan.

4. Bestaande financiële problematiek en scenario's

Omvang bestaande problematiek

Het bestaande voorzieningenniveau van de GDI -dat wil zeggen: de stelselvoorzieningen en de instrumenten e-overheid- kampt vanaf 2015 en verder met een structureel tekort van circa € 80-100 mln. (zie onderstaande tabel).

Tabel 1: Meerjarige kostenontwikkeling bestaande GDI voorzieningen					
	<i>bedragen x€mln.</i>				
	2015	2016	2017	2018	2019
Dienstverlening	66,39	60,94	58,30	58,32	39,46
Onderhoud en beheer	53,49	49,44	48,80	48,82	29,96
Noodzakelijke doorontwikkeling	8,40	8,50	6,00	6,00	6,00
Volume groei	4,50	3,00	3,50	3,50	3,50
Identificatie en Authenticatie	45,50	50,80	52,10	56,10	60,50
Onderhoud en beheer	35,70	39,90	40,10	42,60	45,10
Noodzakelijke doorontwikkeling	6,50	6,00	6,00	6,00	6,00
Volume groei	3,30	4,90	6,00	7,50	9,40
Gegevens	495,57	478,00	476,80	472,27	471,52
Interconnectiviteit	30,11	39,49	33,83	34,70	34,40
Onderhoud en beheer	28,01	38,99	33,43	34,30	34,00
Noodzakelijke doorontwikkeling	2,10	0,50	0,40	0,40	0,40
Volume groei	--	--	--	--	--
Bureau Digicommissaris	4,00	4,00	4,00	4,00	0,00
Totaal	641,56	633,23	625,03	625,38	605,87
Reeds beschikbaar in begroting	566,34	532,17	529,67	530,71	511,85
Tekort	-75,2	-101,1	-95,4	-94,7	-94,0

Totstandkoming en toelichting bij de cijfers

De cijfers opgenomen in bovenstaande tabel zijn tot stand gekomen door uitvraag te doen bij Logius en de directie Burgerschap en Informatiebeleid en een toets vanuit de directie Financieel Economische Zaken van BZK. Voorts zijn deze cijfers in combinatie met de inhoud besproken met vertegenwoordigers van uitvoeringsorganisaties namens de leiding van deze organisaties. Vertegenwoordigers van de betrokken FEZ directies en de Inspectie Rijksfinanciën zijn meegenomen en reacties zijn meegenomen in de cijferopstelling en onderbouwing van de

scenario's. Aan geen van de partijen is een voorkeur gevraagd voor genoemde standpunten in deze nota.

De cijfers voor 2015 als het gaat om de beschikbare middelen voor de GDI zijn voor 2015 onderbouwd middels beschikbare opdrachtbrieven, die door de opdrachtgever(s) en Logius en DICTU als opdrachtnemer zijn ondertekend. Waar overigens ook zoals reeds opgemerkt opdrachtbrieven zijn ondertekend die niet voorzien zijn van (voldoende) beschikbare dekking.

De benodigde middelen voor 2016 en verder zijn gebaseerd op een inschatting van huidige informatie en extrapolatie inzicht 2015. Daarbij is de lijn van de Digicommissaris dat de meerjarig benodigde middelen die beschikbaar moeten komen er toe dienen dat het bestaande portfolio van voorzieningen in stand kan worden gehouden qua onderhoud en strikt noodzakelijke doorontwikkeling (must haves). Waar keuzes te maken zijn in de toekomst (bijv. upgrades of doorontwikkeling) dan wel sprake is van beleidswensen zijn hiervoor geen middelen meerjarig opgenomen in bovenstaande tabel. Te maken keuzes en wensen zullen inclusief dekkingsvoorstel onderdeel uitmaken van de leidraad en via de governance moeten worden ingebracht.

Kortom er wordt voorgesteld om meerjarig het tekort op te lossen uitgaande van de vastgestelde GDI definitie. Het gaat om kosten die onoverkomelijk gemaakt worden om het bestaande portfolio in de lucht te houden op basis van reeds gemaakte keuzes. Zo zijn alleen die kosten van doorontwikkeling meegenomen die zich hoe dan ook zullen voordoen. Daar waar er nog keuzemogelijkheden zijn, zijn deze kosten niet meegenomen.

Het tekort op het bestaande voorzieningenniveau is in hoofdzaak terug te voeren op volgende oorzaken:

- De discussie over de voorziening is gevoerd over de inhoudelijke specificaties zonder dat is afgesproken waar en hoe in de benodigde dekking van de kosten is voorzien.
- Opdrachtbrieven zijn ondertekend zonder dat de benodigde middelen zijn gedekt.
- Destijds zijn geen of onvoldoende middelen geraamd voor de kosten van onderhoud en beheer.
- De kosten van technische doorontwikkeling en veiligheidsaanpassingen zijn niet voorzien of te laag geraamd.
- De toename van volumes is groter dan destijds geraamd.

Het hierboven genoemde tekort zal vervolgens door middel van een te kiezen scenario (zie hierna) moeten worden gedekt. Uitdrukkelijk zij nogmaals vermeld dat het hier gaat om een tekort dat de bestaande situatie betreft. Echter ook voor het bestaande portfolio kunnen hernieuwde / andere financieringsarrangement worden afgesproken. Daarmee kan voor de (middel-)lange termijn een aantal maatregelen /acties worden genomen waarmee dit tekort verder te mitigeren.

Beleidskeuzes

Bezien in hoeverre gemaakte beleidskeuzes uit het verleden heroverwogen kunnen worden (i.c. wel kiezen om kosten door te berekenen naar afnemers en gebruikers). Bijvoorbeeld of richting de toekomst private partijen niet mee zouden moeten betalen aan de instandhouding van voorzieningen. Er is een aantal beleidsmatige keuzes voorhanden die maakt dat de omvang van het tekort zeker in latere jaren deels of geheel kan worden afgewenteld door andere politiek- / beleidsuitgangspunten te kiezen.

Efficiency

De doorrekening van de meerjarig benodigde kosten voor het in stand houden van de bestaande GDI portfolio is berekend met kennis en stand van dit moment. Door toename van gebruik, integrale regievoering op (niveau van) GDI-voorzieningen etc. is er wellicht ook efficiency te

behalen. De opdrachtgevers, afnemers en uitvoerders kunnen een taakstelling op deze titel meekrijgen waarmee het tekort kan worden gereduceerd.

Basis op orde en rust

Voorstel is om genoemd tekort van circa € 80-100 mln. per jaar vanaf 2015 en later jaren middels te kiezen scenario te dekken en de middelen die op deze wijze bij de betrokken partijen worden opgehaald alvast op een aanvullende post te zetten. Dit conform de werking van de systematiek zoals in vorige hoofdstuk beschreven.

In 2015 zal de Digicommissaris voor (groepen van) de GDI voorzieningen bekijken met betrokken partijen of en hoe verdere nuancering tussen partijen in financiële dekking van voorzieningen kan worden gerealiseerd. Dit naast uit te werken businesscase methodiek. Het gaat dan om afspraken omtrent:

- het feit dat 'vroeg intredende partijen' veelal worden geconfronteerd met de ontwikkelkosten en relatief hogere kosten /bijdragen. Partijen die later intreden kunnen door de groei in volumes / gebruik maken van een voorziening tegen lagere kosten.
- het gegeven dat doorontwikkelkosten periodiek opkomen en wellicht beter structureel in het tarief verdisconteerd kunnen worden.
- partijen uitgaan van een dalende prijsstelling bij een toename van gebruik en volumes, die door de uitvoerende partij wordt gehanteerd.
- bij aanvang er onvoldoende tot geen middelen aanwezig zijn en afspraken gemaakt moeten worden over voorfinanciering. Dit kan tussen partijen onderling maar ook met het ministerie van Financiën.

Het is van belang dat voor het bestaand portfolio helder en zeker is dat de benodigde middelen meerjarig beschikbaar zijn en dat dit niet afhankelijk wordt gemaakt in afwachting van verdere discussie, beleid etc.

Helder is dat in de toekomst zowel binnen het bestaand portfolio veranderingen kunnen optreden dan wel nieuw beleid ten aanzien van de GDI en voorzieningen doorwerking heeft op het bestaande portfolio. In het voorstel om jaarlijks over de aanwending van de GDI middelen te spreken in het licht van nieuwe ontwikkelingen en beleidswensen op dat moment hoort ook de mogelijkheid dat indien er aanvullende financiering wordt gerealiseerd ten aanzien van bestaande voorziening middelen (bijv. door verrekening private partijen, doorbelasting, etc.) kunnen terugvloeien naar partijen die bijgedragen hebben aan het dekken van de bestaande problematiek.

Specificatie en oorzaken tekort GDI

Alvorens in te gaan op de scenario's voor dekking zal het tekort op de huidige GDI nader worden gespecificeerd op voorzieningenniveau.

Tabel 2: tekorten per GDI voorziening					
	<i>bedragen x€mln.</i>				
	2015	2016	2017	2018	2019
A. E-voorzieningen overheid					
1. DigiD	-12,8	-19,4	-26,4	-30,7	-35,1
2. Berichten box Burgers	-25,2	-23,0	-21,0	-21,0	-21,0
3. Digipoort OTP	-6,5	-6,5	0,0	0,0	0,0
4. Digipoort KIS	-14,1	-25,8	-26,4	-26,4	-26,4
5. eID Stelsel	-10,2	-11,8	-9,5	-9,5	-9,5
6. eID middel	pm	pm	pm	pm	pm
7. NORA	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
8. Overig	-2,0	-10,2	-7,6	-2,7	-1,6
B. Bureau Digicommissaris					
	-4,0	-4,0	-4,0	-4,0	0,0
Totaal	-75,2	101,1	-95,4	-94,7	-94,0

Scenario's voor dekking bestaand tekort

Binnen de GDI is een dekkingsprobleem ontstaan. Volgens de begrotingsregels lost het verantwoordelijke departement dit in eerste instantie zelf op in overleg met Financiën. Eventueel vindt opschaling naar de MR plaats waar op een generale manier dekking kan worden geregeld (meevallers, EMU-saldo). Voor de GDI is in afwijking hierop door de Ministerraad (21 februari 2014) in het Besluitvormingsmemorandum 2015 de opdracht gegeven aan de Digicommissaris om dekkingsvoorstellen te doen ten aanzien van de GDI. Hieronder een duiding van de verschillende scenario's.

Onafhankelijk van het te kiezen scenario zal het toe te delen bedrag op het niveau van departement worden neergelegd en niet op de onderliggende uitvoeringsorganisaties. Het gebruik van de voorzieningen vindt veelal plaats door uitvoeringsorganisaties, ZBO's, gemeenten, provincies en waterschappen en in mindere mate door een of meerdere departementen op Rijksniveau. Kortom het aandeel van de Manifest partijen en Klein LEF is doorvertaald naar departementsniveau. Het is vervolgens aan het betrokken departement of en hoe het bedrag verder te verrekenen met de betrokken partijen. De Digicommissaris is niet bevoegd te oordelen hoe binnen de begrotingshoofdstukken deze bedragen door te vertalen.

Voor medeoverheden zal maatwerkafspraken moeten worden gemaakt omtrent hun eventuele bijdragen.

Er kan gekozen worden voor allerlei technische rekengrondslagen zoals budgettaire omvang, ICT-budget, formatie etc. Dit leidt tot discussies over details en definities (die niet eenduidig blijken te zijn). Om een dergelijke discussie te voorkomen is naast het generale scenario gekozen voor een drietal relatief simpele en herleidbare voorstellen. Bovendien blijkt dat kijkend naar de GDI voorzieningen ook specifiek naar die voorzieningen waar de tekorten zitten met name de Belastingdienst, UWV en SVB relatief grote afnemers daarvan zijn.

De private partijen maken eveneens gebruik van de GDI voorzieningen. Zo is circa 8% van de totale authenticatie van burgers bij DigiD toe te rekenen aan private organisaties met een publieke taak met name de zorgverzekeraars. De verwachting is dat dit gebruik komende jaren zal toenemen. In het verleden is de beleidslijn gekozen deze partijen niet te belasten voor gebruik GDI specifiek DigiD. Voor doorbelasting aan oa private partijen moet de beleidslijn gewijzigd worden, waardoor ook de financieringsdruk bij de huidige partijen afneemt. Overigens opgemerkt dat de keuze om deze organisaties te laten bijdragen een wettelijke aanpassing betekent en niet met onmiddellijke ingang is te realiseren.

In de scenario's zij IPO/VNG/UUV opgenomen als entiteit voor de lokale overheid. De verdeelsleutel tussen deze organisaties van het genoemde bedrag zal in overleg met deze organisaties plaatsvinden na besluitvorming. Als uitgangspunt hiervoor kan dezelfde lijn gekozen worden als de verdeel systematiek tussen partijen in de scenario's.

Scenario I: 'Vast bedrag per partij'

In dit scenario is de totale problematiek gedeeld door betrokken departementen plus lokale overheden, die gebruik maken en/of beleidsmatig betrokken zijn bij de GDI voorzieningen. Deze variant slaat alle deelnemers gelijk aan ongeacht gebruik. Redenering hierbij is dat de GDI voorzieningen door alle partijen worden gebruikt en dat vanuit die gezamenlijkheid naar de GDI wordt gekeken. Daarmee moet de energie gaan zitten in samen met elkaar de GDI verder brengen en de kansen van de GDI voor de overheid, burgers, bedrijven en uiteindelijk de gehele samenleving benutten. Daar waar anders de energie dreigt weg te lopen in het interne spel en discussie over de cijfers tussen de diverse partijen.

Scenario 1	bedragen x€mln.				
	2015	2016	2017	2018	2019
Buitenlandse Zaken	-6,3	-8,4	-7,9	-7,9	-7,8
Binnenlandse Zaken	-6,3	-8,4	-7,9	-7,9	-7,8
Defensie	-6,3	-8,4	-7,9	-7,9	-7,8
Economische Zaken	-6,3	-8,4	-7,9	-7,9	-7,8
Infrastructuur & Milieu	-6,3	-8,4	-7,9	-7,9	-7,8
Financiën	-6,3	-8,4	-7,9	-7,9	-7,8
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	-6,3	-8,4	-7,9	-7,9	-7,8
Sociale Zaken	-6,3	-8,4	-7,9	-7,9	-7,8
Veiligheid en Justitie	-6,3	-8,4	-7,9	-7,9	-7,8
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	-6,3	-8,4	-7,9	-7,9	-7,8
Wonen en Rijksdienst	-6,3	-8,4	-7,9	-7,9	-7,8
IPO/VNG/UUV	-6,3	-8,4	-7,9	-7,9	-7,8
Totaal	-75,2	-101,1	-95,4	-94,7	-94,0

Scenario II: Naar aard van voorzieningen en gebruik

Bij dit scenario wordt rekening gehouden met de aard van de GDI voorzieningen en is het profijtbeginsel leidend. De grondslag van het profijtbeginsel kan op vele manieren worden ingevuld, bijv. begrotingsomvang, aantal fte, etc. In scenario II, is gekozen voor het gebruik van de GDI voorziening door partijen. Uitgangspunt is dat degene die er gebruik van maken hebben er ook het meeste belang bij hebben en dus verantwoordelijk voor de oplossing.

Zo zijn er allereerst gemeenschappelijke voorzieningen waaronder bijvoorbeeld de stelselvoorzieningen die feitelijk door alle partijen worden gebruikt bijvoorbeeld als er gebruik wordt gemaakt van het ophalen van informatie uit de basisregistraties.

Daarnaast zijn er voorzieningen waar gebruik goed valt af te meten en waar alle partijen directie dan wel indirect voordeel hebben. Voorbeeld is hiervan is Digid dat burgers in staat stelt om overheid relatief eenvoudig en eenduidig te benaderen. Mede daardoor wordt de randvoorwaarde gerealiseerd waarmee overheidsorganisatie in kwestie door deze voorziening processen versnellen of ontlasten, en efficiency kunnen realiseren ten opzichte van fysieke dienstverlening en voorkomen van fraude als indirect effect.

De voorzieningen die door alle partijen worden gebruikt zijn naar alle partijen omgeslagen. Daar waar er specifieke gebruikerscijfers zijn van voorzieningen (bijv. DigiD, Berichtenbox, Digipoort) deze naar gebruikende partijen zijn omgeslagen.

In dit scenario is een correctie doorgevoerd voor de Belastingdienst omdat deze in het verleden relatief fors heeft bijgedragen aan de ontwikkeling en bijgedragen in de kosten van een voorziening. Hierdoor kunnen andere partijen 'relatief goedkoop' aanhaken. Deze bijdrage was noodzakelijk omdat er onvoldoende middelen bij nieuw beleid beschikbaar zijn gesteld.

Scenario 2	<i>bedragen</i>				
	2015	2016	2017	2018	2019
	<i>x€mln.</i>				
Buitenlandse Zaken	-1,5	-2,4	-2,1	-1,7	-1,7
Binnenlandse Zaken	-1,5	-2,4	-2,1	-1,7	-1,7
Defensie	-1,5	-2,4	-2,1	-1,7	-1,7
Economische Zaken	-1,5	-2,4	-2,1	-1,7	-1,7
Infrastructuur & Milieu	-2,5	-7,9	-7,4	-7,1	-6,5
Financiën	-42,9	-32,5	-24,5	-23,0	-21,5
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	-2,8	-8,7	-8,7	-8,8	-8,4
Sociale Zaken	-11,6	-18,7	-20,1	-21,2	-22,0
Veiligheid en Justitie	-1,5	-6,7	-6,0	-5,7	-4,9
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	-4,1	-11,1	-11,2	-11,4	-11,3
Wonen en Rijksdienst	-1,5	-2,4	-2,1	-1,7	-1,7
IPO/VNG/UvW	-2,0	-3,1	-7,0	-8,8	-10,5
Totaal	-75,2	-101,1	-95,4	-94,7	-94,0

Scenario III: Staffel naar gebruik GDI voorzieningen

In dit scenario is in lijn met scenario 2 gekeken naar het gebruik van de GDI voorzieningen van de betrokken partijen. Er is daarbij meer geabstraheerd van de onderliggende cijfers omdat die aan de ene kant een goed gedegen inzicht geven maar aan de andere kant ook een moment opname zijn. In dit scenario wordt de intensiteit van het gebruik van de GDI teruggebracht tot een staffelindeling gemaakt naar 'laag gebruik', 'middel gebruik' en 'hoog gebruik'.

De onderlinge verhouding van de staffels is factor 3 van 'laag naar middel' en van 'middel naar hoog'.

Scenario 3	<i>bedragen x€mln.</i>				
	2015	2016	2017	2018	2019
Buitenlandse Zaken	-2,0	-2,7	-2,5	-2,6	-2,5
Binnenlandse Zaken	-2,0	-2,7	-2,5	-2,6	-2,5
Defensie	-2,0	-2,7	-2,5	-2,6	-2,5
Economische Zaken	-2,0	-2,7	-2,5	-2,6	-2,5
Infrastructuur & Milieu	-6,0	-7,9	-7,6	-7,8	-7,4
Financiën	-17,7	-24,0	-22,2	-21,3	-22,3
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	-6,0	-7,9	-7,6	-7,8	-7,4
Sociale Zaken	-17,7	-24,0	-22,2	-21,3	-22,3
Veiligheid en Justitie	-6,0	-7,9	-7,6	-7,8	-7,4
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	-6,0	-7,9	-7,6	-7,8	-7,4
Wonen en Rijksdienst	-2,0	-2,7	-2,5	-2,6	-2,5
IPO/VNG/UvW	-6,0	-7,9	-7,6	-7,8	-7,4
Totaal	-75,2	-101,1	-95,4	-94,7	-94,0

Scenario IV: Generale dekking

Deze variant is cijfermatig niet verder uitgewerkt omdat hiervoor en qua bedragen alleen op politiek niveau commitment kan worden afgegeven. Indien er deels generale middelen beschikbaar komen zal dit een doorwerking hebben naar de te dekken bedragen van overige dekkingsscenario's.

Redenering achter dit scenario is dat de ontstane problematiek niet toewijsbaar is naar bepaald aantal partijen. Daarbij zijn ten aanzien van de investeringen in de GDI voorzieningen destijds een aantal aannames gehanteerd zoals kosten gaan voor de baten, GDI verdient zichzelf terug, geen inzicht en raming in structurele kosten etc., die zich deels hebben gemanifesteerd dan wel zijn deze niet inzichtelijk gemaakt en geormerkt voor de GDI.

Voorts belangrijk inhoudelijk punt is dat lang niet alle generieke voorzieningen zelfs maar baten genereren, anders dan maatschappelijke baten. Zo leveren voorzieningen als DigiD en Digipoort geen enkele noemenswaardige overheidsbesparing op (integendeel: meestal ook aan zijde gebruikende overheidsdiensten extra investeringen), maar zijn ze nodig voor administratieve lastenverlichting richting burgers en bedrijven, soepel logistiek proces in de mainports, voldoen aan EU-verplichtingen, betere veiligheid en betrouwbaarheid van private en overheidsdienstverlening, fraudebestrijding en fraudepreventie etc. Voor zover het aan overheidszijde baten oplevert zijn dat baten die in de algemene middelen vallen zoals minder belastingderving en minder ten onrechte uitkeren van toeslagen of uitkeringen als gevolg van fraudebestrijding etc. Dan wel zijn deze baten ten aanzien van bestaand portofolio ingezet voor de invulling van andere taakstellingen.

Het onderliggende uitgangspunt van generale dekking is het solidariteitsprincipe. Dekking op MR-niveau ligt in deze casus voor de hand gezien de ambities uit het Regeerakkoord en het cruciale belang van de GDI voor het functioneren van de overheid naar burgers en bedrijf. Wanneer dit onwenselijk wordt geacht gezien de financiële positie van de rijksfinanciën, dan kan aan een generieke omslag worden gedacht volgens een van de andere scenario's.

Het generieke financieren voorkomt aantal perverse prikkels:

- Voorlopers/*launching customers* van GDI-voorzieningen worden niet gestraft voor hoge (aanvangs-)kosten.
- De kosten staan in veel gevallen niet in verhouding tot de mate van gebruik. Veel vaste kosten en veel variabel per burger (vergeten wachtwoord) i.p.v. per login bijvoorbeeld.
- Voorkomt dat eigen voorzieningen worden ontwikkeld. Als wordt betaald naar gebruik kan een partij naast weging van haalbaarheid, doorlooptijd etc. zelf voor de goedkoopste optie kiezen.
- Voorkomt oeverloze discussies over wat een rechtvaardige kostenverdeling is. Wie in welke staffel? Wie maakt hoeveel gebruik van welke voorziening?

Vanuit het ministerie van Financiën, Inspectie Rijksfinanciën is aangegeven dat dit scenario politiek onhaalbaar is en daarmee is generale dekking volgens hen geen optie. Dit in tegenstelling tot de overige partijen.

Voorjaarsnota 2016 / Begrotingsvoorbereiding 2016

Doel is dat de Ministeriële Commissie Digitale Overheid de voorkeur voor een scenario uitspreekt dan wel één scenario krijgt voorgelegd als het Nationaal Beraad daartoe besluit. Vervolgens zullen de departementen de uitkomsten mee moeten nemen in hun Begrotingsvoorbereidingstraject 2016 en uiteindelijk verwerken in hun begrotingen. De uiteindelijke afhechting van de gemaakte afspraken zal plaatsvinden in het Besluitvormingsmemorandum 2016.

5. Vervolgtraject

Op basis van deze notitie is ook een 2-pager opgesteld en een aanbiedingsnota met daarin een 4-tal besispunten voor het Nationaal Beraad van 10 februari 2015 en de Ministeriële Commissie Digitale Overheid (MCDO) van 3 maart 2015, te weten:

1. Akkoord te gaan met 'Leidraad Financiën'.
2. Akkoord te gaan met scenario/dekkingsvoorstel.
3. Akkoord te gaan met 'Financieringsarrangement'.
4. Akkoord te gaan met 'Periodiek opleveren van GDI rapportage'.

De uitkomsten van de MCDO zullen uiteindelijk verwerkt worden in het begrotingsvoorbereidingstraject 2015/2016. Hierbij ook rekeninghoudend met de afwijkende tijdspaden en momenten die gelden voor gemeenten, provincies en waterschappen.

Bijlage 1: Verklarende woordenlijst

Index	
<u>Identificatie & Authenticatie</u>	eID-Stelsel
	DigiD (incl. DigiD Buitenland)
	eHerkenning
	DigiD machtigen
<u>Dienstverlening</u>	Overheid.nl
	Antwoord voor Bedrijven
	Digitaal Ondernemersplein
	Mijnoverheid.nl (incl. Lopende Zaken, Mijn gegevens)
	Berichtenbox voor burgers
	Berichtenbox voor bedrijven
	Ondernemingsdossier
	Standard Business Reporting
	eFactureren
	Samenwerkende Catalogi
<u>Gegevens</u>	Digikoppeling
	Digilevering
	Digimelding
	Stelselcatalogus
	Basisregistratie Personen (BRP) (=GBA + RNI)
	Handelsregister (NHR)
	Basisregistraties Adressen en Gebouwen (BAG)
	Basisregistratie Topografie (BRT)
	Basisregistratie Kadaster (BRK)
	Basisregistratie Voertuigen (BRV)
	Basisregistratie voor Lonen, Arbeidsverhoudingen en Uitkeringen (BLAU)

	Basisregistratie Inkomen (BRI)
	Basisregistratie Waardering Onroerende Zaken (WOZ)
	Basisregistratie Grootchalige Topografie (BGT)
	Basisregistratie Ondergrond (BRO)
	Beheervoorziening BSN
Interconnectiviteit	Diginetwerk
	Digipoort
	Certificering/PKI Overheid
	Standaarden incl. 'pas toe of leg uit'-lijst
	Nederlandse Overheid Referentie Architectuur (NORA)

Identificatie& Authenticatie

eID-Stelsel

Het eID-Stelsel wordt de nieuwe standaard waarmee de identiteit en bevoegdheid van iemand, die online een transactie wil doen, met voldoende zekerheid kan worden vastgesteld.

Met het eID-Stelsel kunnen gebruikers digitale diensten bij publieke en private organisaties afnemen met een eID-middel van hun keuze. Zo'n middel kan bijvoorbeeld DigiD zijn, maar ook een bankpas/reader.

Meer informatie:

<http://www.eidstelsel.nl>

DigiD (incl. DigiD Buitenland)

DigiD is een legitimatiemiddel voor het internet. Met DigiD kunnen gebruikers inloggen op websites van de overheid en van de zorgsector. Een DigiD bestaat uit een gebruikersnaam en een wachtwoord dat de gebruiker zelf kiest.

Meer informatie:

<https://www.digid.nl/>

eHerkenning

eHerkenning is een soort DigiD voor bedrijven. Ter vergelijking: burger loggen met DigiD in bij de overheid, bedrijven gebruiken eHerkenning als identificatiemiddel. Een belangrijk verschil is dat DigiD wordt verstrekt door de overheid en eHerkenning door commerciële bedrijven. Het beheer van het afsprakenstelsel wordt verzorgd door de overheid.

Meer informatie:

<https://www.eherkenning.nl>

DigiD machtigen

Met DigiD machtigen kan iemand een andere persoon machtigen om zaken met de overheid te laten regelen. Daarbij hoeft de verstrekker niet de eigen, persoonlijke DigiD af te geven.

Meer informatie:

<https://www.digid.nl/machtigen>

Dienstverlening

Overheid.nl

De website Overheid.nl is een platform waarop informatie en diensten van alle overheden staan.

Meer informatie:

<https://www.overheid.nl/>

Antwoord voor Bedrijven

Antwoord voor bedrijven is een informatieloket van de Nederlandse overheid gericht op bedrijven. Het bevat vooral informatie waarvan de overheid de afzender is. Bijvoorbeeld vergunningen, vereisten, wetten, regels, belastingen en subsidies.

Antwoord voor Bedrijven is onderdeel geworden van Ondernemersplein.nl. Op deze website is ook andere informatie, specifiek gericht op ondernemers, ondernemers, te vinden.

Meer informatie:

<http://www.ondernemersplein.nl>

Digitaal Ondernemersplein

Op Ondernemersplein.nl staat alle informatie van de (semi-)overheid op het vlak van ondernemen. Van wetgeving tot belastingregels, van subsidies tot branche-informatie.

Meer informatie:

<http://www.ondernemersplein.nl/>

Mijnoverheid.nl (incl. Lopende Zaken, Mijn gegevens)

MijnOverheid.nl is een persoonlijke website voor overheidszaken. Deze internetpagina geeft burgers onder meer toegang tot post (berichtenbox), inzicht in persoonlijke gegevens (hoe staat een burger geregistreerd in bepaalde basisregistraties) en lopende zaken (status van een aanvraag).

Meer informatie:

<https://mijn.overheid.nl/?r=1>

Berichtenbox voor burgers

De Berichtenbox van MijnOverheid.nl is de persoonlijke brievenbus waarin burgers post van onder meer de Belastingdienst, RDW, SVB en UWV kunnen ontvangen.

Meer informatie:

<https://mijn.overheid.nl/?r=1>

Berichtenbox voor bedrijven

De Berichtenbox voor bedrijven is een beveiligd e-mailsysteem. Hiermee kunnen ondernemers digitaal berichten uitwisselen met overheidsorganisaties.

Meer informatie:

<https://www.ondernemersplein.nl/berichtenbox-voor-bedrijven/>

Ondernemingsdossier

Het Ondernemingsdossier stelt ondernemers in staat om bepaalde bedrijfsgegevens eenmalig vast te leggen en meerdere keren beschikbaar te stellen aan overheden. Het gaat om informatie die van belang is voor toezichthouders en/of vergunningverleners.

Meer informatie:

<http://www.ondernemingsdossier.nl>

Standard Business Reporting

SBR is de nationale standaard voor de digitale uitwisseling van alle bedrijfsmatige rapportages. Bedrijven in Nederland zijn verplicht om jaarlijks (financiële) rapportages aan te leveren. Meestal aan banken en overheden. Het eenmalig inrichten van de bedrijfsadministratie volgens SBR zorgt voor efficiënt hergebruik van gegevens. Met Standard Business Reporting wordt rapporteren beter, sneller en eenvoudiger.

Meer informatie:

<http://www.sbr-nl.nl>

eFactureren

Onder eFactureren wordt verstaan het digitaal verzenden, ontvangen en verwerken van facturen tussen bedrijven en overheden. Het gaat niet om facturen die per mail als PDF of Office-document worden verzonden en ontvangen. eFactureren gaat een stap verder, het maakt van een factuur een gestructureerd digitaal bestand dat elektronisch wordt aangeleverd.

Meer informatie:

<http://www.e-factureren.info>

<https://www.logius.nl/diensten/e-factureren>

Samenwerkende Catalogi

Samenwerkende Catalogi is een verwijzingsmechanisme voor productinformatie van overheidsorganisaties (zowel lokaal, regionaal als landelijk). Deelnemende organisaties publiceren enerzijds metadata over hun producten conform de Standaard voor Samenwerkende Catalogi. Anderzijds tonen zij de producten van andere organisaties op hun eigen website.

Meer informatie:

<http://www.logius.nl/diensten/samenwerkende-catalogi>

Gegevens

Digikoppeling

Digikoppeling is een set van (koppelvlak)standaarden die elektronisch berichtenverkeer tussen overheden regelt. De verschillende koppelvlakstandaarden omvatten logistieke afspraken. Digikoppeling is als het ware een digitale postbode: het regelt niet de inhoud, maar de logistiek van zaken.

Meer informatie:

<http://www.logius.nl/diensten/digikoppeling>

Digilevering

Digilevering is een generieke abonnementenvoorziening voor het verstrekken van gebeurtenisberichten. Een gebeurtenisbericht is bijvoorbeeld de geboorte van een persoon, het starten van een bedrijf of een verandering in iemands inkomen.

Afnemers van basisregistraties ontvangen via Digilevering wijzigingen in de vorm van deze gebeurtenisberichten. Dit zorgt voor actuele en accurate gegevens over burgers en bedrijven. Digilevering maakt onderdeel uit van het Stelsel van Basisregistraties.

Meer informatie:

<http://www.logius.nl/diensten/digilevering>

Digimelding

Digimelding is één van de instrumenten om de kwaliteit van basisregistraties te borgen.

Met Digimelding kunnen overheden (vermeende) onjuistheden in de gegevens van Basisregistraties terugmelden aan de bronhouders van die Basisregistraties. Bronhouders onderzoeken de fout en verbeteren deze zo nodig in de Basisregistratie.

Meer informatie:

<http://www.logius.nl/diensten/digimelding>

Stelselcatalogus

De Stelselcatalogus geeft gebruikers, afnemers, leveranciers en anderen een volledig beeld van de beschikbare gegevens, begrippen en hun betekenis binnen het Stelsel van Basisregistraties. De nieuwe Stelselcatalogus is een instrument om de overheidsdoelstelling van 'eenmalige gegevensaanlevering en meervoudig gebruik' te realiseren.

Meer informatie:

<http://www.e-overheid.nl/onderwerpen/stelselinformatiepunt/stelsel-van-basisregistraties/stelselvoorzieningen/stelselcatalogus>

Basisregistratie Personen (BRP) (=GBA + RNI)

De Basisregistratie Personen (BRP) bevat persoonsgegevens over alle ingezetenen en niet-ingezetenen van Nederland. Met deze laatste categorie worden personen die niet in Nederland wonen, of hier slechts kort verblijven, maar die een relatie hebben met de Nederlandse overheid, bedoeld.

In de BRP staan onder andere de volgende persoonsgegevens: naam, voornamen, geboortedatum, burgerlijke staat en familiebanden. Uiterlijk in 2016 moeten alle gemeenten met deze registratie werken.

Meer informatie:

<http://www.e-overheid.nl/onderwerpen/stelselinformatiepunt/stelsel-van-basisregistraties/basisregistratie-personen>

Handelsregister (NHR)

Het Handelsregister is de basisregistratie waarin alle rechtspersonen en ondernemingen in Nederland zijn opgenomen.

Meer informatie:

<http://www.e-overheid.nl/onderwerpen/stelselinformatiepunt/stelsel-van-basisregistraties/handelsregister>

Basisregistraties Adressen en Gebouwen (BAG)

De Basisregistraties Adressen en Gebouwen (BAG) is de registratie waarin gemeentelijke basisgegevens over alle gebouwen en adressen in Nederland zijn verzameld.

Meer informatie:

<http://www.e-overheid.nl/onderwerpen/stelselinformatiepunt/stelsel-van-basisregistraties/basisregistraties-adressen-en-gebouwen>

Basisregistratie Topografie (BRT)

De Basisregistratie Topografie bestaat uit digitale topografische bestanden, veelal kaarten, op verschillende schaalniveaus.

Meer informatie:

<http://www.e-overheid.nl/onderwerpen/stelselinformatiepunt/stelsel-van-basisregistraties/basisregistratie-topografie>

Basisregistratie Kadaster (BRK)

De Basisregistratie Kadaster (BRK) bevat informatie over percelen, eigendom, hypotheek, beperkte rechten (zoals recht van erfpacht, opstal en vruchtgebruik) en leidingnetwerken. Daarnaast staan er kadastrale kaarten in met perceel, perceelnummer, oppervlakte, kadastrale grens en de grenzen van het rijk, de provincies en gemeenten.

Meer informatie:

<http://www.e-overheid.nl/onderwerpen/stelselinformatiepunt/stelsel-van-basisregistraties/basisregistratie-kadaster>

Basisregistratie Voertuigen (BRV)

In de Basisregistratie Voertuigen (BRV) staan gegevens van voertuigen, kentekenbewijzen en personen aan wie het kentekenbewijs is afgegeven.

Meer informatie:

<http://www.e-overheid.nl/onderwerpen/stelselinformatiepunt/stelsel-van-basisregistraties/basisregistratie-voertuigen>

Basisregistratie voor Lonen, Arbeidsverhoudingen en Uitkeringen (BLAU)

BLAU is de beoogde Basisregistratie voor Lonen, Arbeidsverhoudingen en Uitkeringen. BLAU bestaat voor een deel uit de gegevens van de huidige Polisadministratie van UWV. Deze polisadministratie bevat gegevens over lonen, uitkeringen en arbeidsverhoudingen van alle werknemers in Nederland.

Meer informatie:

<http://www.e-overheid.nl/onderwerpen/stelselinformatiepunt/stelsel-van-basisregistraties/basisregistratie-voor-lonen-arbeidsverhoudingen-en-uitkeringen>

Basisregistratie Inkomen (BRI)

In de Basisregistratie Inkomen staat het verzamelinkomen of het belastbaar jaarloon van burgers. Overheidsorganisaties gebruiken de BRI om de hoogte van toeslagen, subsidies of uitkeringen te bepalen.

Meer informatie:

<http://www.e-overheid.nl/onderwerpen/stelselinformatiepunt/stelsel-van-basisregistraties/basisregistratie-inkomen>

Basisregistratie Waardering Onroerende Zaken (WOZ)

De Basisregistratie Waarde Onroerende Zaken (WOZ) maakt het mogelijk dat de in de WOZ-beschikking vastgestelde WOZ-waarde door alle overheidsorganisaties, die daarvoor een wettelijke taak hebben, gebruikt kan worden.

Meer informatie:

<http://www.e-overheid.nl/onderwerpen/stelselinformatiepunt/stelsel-van-basisregistraties/basisregistratie-waarde-onroerende-zaken>

Basisregistratie Grootchalige Topografie (BGT)

De Basisregistratie Grootchalige Topografie (BGT) wordt de gedetailleerde grootchalige digitale kaart van heel Nederland. Alle fysieke objecten zoals gebouwen, wegen, water en natuur zijn hierin vastgelegd.

Meer informatie:

<http://www.svb-bgt.nl/Home2/default.aspx>

<http://www.e-overheid.nl/onderwerpen/stelselinformatiepunt/stelsel-van-basisregistraties/basisregistratie-grootchalige-topografie>

Basisregistratie Ondergrond (BRO)

In de basisregistratie Ondergrond (BRO) worden alle relevante bodem- en ondergrondgegevens op een centraal punt beheerd en beschikbaar gesteld. Dit maakt hergebruik van data mogelijk en voorkomt dubbel onderzoek.

Meer informatie:

<http://www.broinfo.nl/>

<http://www.e-overheid.nl/onderwerpen/stelselinformatiepunt/stelsel-van-basisregistraties/basisregistratie-ondergrond>

Beheervoorziening BSN

De Beheervoorziening burgerservicenummer (BV BSN) omvat alle voorzieningen die zorgen voor het genereren, distribueren, beheren en raadplegen van het BSN. Via de BSN zijn ook de originele registraties, die vaak zogenoemde identificerende gegevens bevatten, raadpleegbaar.

Meer informatie:

http://www.bprbzk.nl/BSN/Beheervoorziening_BSN_BV_BSN

Interconnectiviteit

Diginetwerk

Diginetwerk is het besloten netwerk van de overheid. Diginetwerk maakt het veilig uitwisselen van gegevens, die een hoge mate van beveiliging vereisen, tussen overheden mogelijk. Diginetwerk bestaat uit een aantal aan elkaar gekoppelde, specifieke, besloten overheidsnetwerken.

Meer informatie:

<https://www.logius.nl/diensten/diginetwerk>

Digipoort

Digipoort regelt het berichtenverkeer tussen overheid en bedrijfsleven. Overheden kunnen Digipoort inzetten om bedrijfs- en ketenprocessen te automatiseren. Digipoort bestaat uit twee onderdelen: Digipoort OTP en Digipoort PI. OTP staat voor OverheidsTransactiePoort en regelt basaal de logistieke kant van het berichtenverkeer. PI staat voor ProcesInfrastructuur en kan ook berichten inhoudelijk 'uitlezen' en daarop controles uitvoeren.

Meer informatie:

<http://www.logius.nl/diensten/digipoort>

Certificering/PKI Overheid

Digitale certificaten zijn nodig om de betrouwbaarheid van informatie-uitwisseling, via e-mail en websites en over netwerken, conform Nederlandse wetgeving te waarborgen. Een certificaat is als het ware een legitimatiebewijs van een website of ICT-systeem. PKIoverheid is het certificaat dat waarborgt dat een dienstafnemer met een officiële overheidsinstantie communiceert.

Meer informatie:

<https://www.logius.nl/diensten/pkioverheid>

Standaarden incl. 'pas toe of leg uit'-lijst

Standaarden bevorderen het uitwisselen van gegevens tussen overheidsorganisaties. Forum Standaardisatie beheert de 'pas toe of leg uit'-lijst met verplichte open standaarden die gelden voor de gehele publieke sector.

Meer informatie:

<https://www.forumstandaardisatie.nl>

Nederlandse Overheid Referentie Architectuur (NORA)

De Nederlandse Overheid Referentie Architectuur (NORA) bevat principes, beschrijvingen, modellen en standaarden voor het ontwerp en de inrichting van de elektronische overheid. Het is een instrument dat door overheidsorganisaties kan worden gebruikt in de verbetering van de dienstverlening aan burgers en bedrijven. In 2009 is NORA door het kabinet vastgesteld als norm voor de overheid.

Meer informatie:

http://www.noraonline.nl/wiki/NORA_online

Bijlage 2: Toelichting Leidraad Financiën (toekomstige) GDI

In de presentatie in het Nationaal Beraad van 30 september jl. is onder agendapunt 5 gesproken over de financiën. Daarbij is aangegeven dat financieringsvraagstuk moet worden gezien in samenhang met afspraken en een voorstel daartoe zal worden ingebracht voor de Voorjaarsnota-/Begrotingsvoorbereiding 2015/2016.

Middels bijgaand toetsingskader wordt invulling gegeven aan deze afspraken. Dit kader regelt de financiële randvoorwaarden waaraan investeringen binnen de GDI moeten voldoen. Voor de voorstellen ten aanzien van de GDI is afgesproken dat die via de governance structuur van Regieraden, Nationaal Beraad uiteindelijk in de Ministeriële Commissie komen. Het voorliggende stuk beoogd 'het reglement' te zijn waaraan de stukken die worden ingebracht aan moeten voldoen.

Naast deze financiële randvoorwaarden zijn er ook nog EU-aanbestedings-, project- en ICT-voorwaarden e.d., die vanzelfsprekend ook nog van belang zijn maar hier buiten beschouwing zijn gelaten. Door de Commissie Elias zijn tien BIT-regels opgesteld en waar het gaat om financiële regels /aspecten zijn deze doorvertaald en meegenomen in deze spelregels (bijvoorbeeld toon meerwaarde aan van investering/project en beleg verantwoordelijkheid én budget bij één partij).

Hieronder volgt puntsgewijs een nadere toelichting op leidraad Financiën.

Ad1]

In het Nationaal Beraad van 24 september jl. is de definitie vastgesteld en deze vormt het uitgangspunt waarbinnen investering op titel van de GDI plaatsvinden.

Ad2]

Om te zorgen dat afwegingen en prioriteitstelling voor de GDI integraal kunnen plaatsvinden is het van belang dat voorstellen worden ingebracht via de Regieraden, Nationaal Beraad en uiteindelijk de Ministeriële Commissies. Overigens kan besloten worden dat doorgeleiding niet nodig is en kan worden volstaan met agendering in bijvoorbeeld de Regieraden.

Ad3]

Voor aanvang is helder wat inhoudelijk wordt beoogd met het voorstel en wie de verantwoordelijke opdrachtgever is van een bepaalde investering / dossier. Daarbij is ook helder wie de gebruikers zijn. Dit kunnen bepaalde overheidsorganisaties zijn maar ook breder burgers en/of bedrijven. Door dit vooraf scherp te definiëren is de scope helder en ook het commitment van de doelgroep waarvoor betreffende investering wordt gedaan. De opdrachtgever heeft ook de benodigde middelen geregeld waaronder de financiën.

Het commitment is niet alleen financieel van aard maar geldt ook voor gebruik en afname van de voorziening. Dit betekent dat partijen ook daadwerkelijk gebruik ervan maken.

Ad4]

Niet alleen de inhoud is van belang maar ook in financiële zin de zogenaamde life cycle van de betreffende investering en de daarvoor aanwezige middelen. In het verleden werd vaak de incidentele investering gedaan en financieel afgedekt. Echter zicht op en dekking van de structurele kosten van onderhoud, beheer en doorontwikkeling was niet geregeld. Gevolg hiervan is dat een gedegen meerjarige dekking niet aanwezig was, wat tot onnodig veel gedoe leidde in de zin van verkrijgen van additionele middelen dan wel dreiging dat zaken 'op zwart gaan'. De kosten voor aansluiting en implementatie liggen bij de betrokken partijen.

Ad5]

Van belang is dat bij de beschikbare middelen ook helder is welke aannames er zijn gehanteerd. Hoe groot is de doelgroep in relatie tot beschikbare middelen, welke aantallen volumes gaan we vanuit, hoe zijn benodigde en reeds voorziene technische upgrades meegenomen.

Dergelijke aannames zijn van belang in de nulsituatie zodat mochten hier in de loop van de tijd afwijkingen optreden ook helder kan worden herleid op titel waarvan de kosten- en/of batenontwikkeling anders verloopt dan gepland. In geval van bijsturing en eventuele additionele financiering zijn dergelijke aannames van belang (zie ook onder punt 10 en 11).

Ad6 en 7]

Het financiële plaatje moet vooraf sluitend zijn. Concreet betekent dit dat alle voorziene kosten (incidentele als structurele) bij aanvang gedekt dienen te zijn. Dekking kan via diverse wegen worden gerealiseerd.

Financiering binnen de overheid	Gebruiksgelateerde financiering binnen overheid	Gemeenschappelijk baten management binnen overheid	Dekking (deels) buiten overheid
Generiek n.a.v. ingediende claim bij Begrotingsvoorbereiding	Tarief voor gebruik door overheidsorganisatie	Inzet van baten surplus	Beprijzen van privaat gebruik
	Ex-ante budgetoverheveling o.b.v. verdeelsleutel	Inzet van vermeden apparaatskosten	Beprijzen registratie of inschrijving
			Beprijzen van 'aanschaf middel'

Ad8]

Om de kosten en baten in kaart te brengen is het gewenst dat er een methodiek wordt gehanteerd die vooraf door alle partijen wordt gedragen. Voorkomen moet worden dat met terugwerkende kracht de methodiek ter discussie wordt gesteld gegeven bepaalde uitkomsten. De uitwerking van een dergelijke methodiek leidt tot een gestandaardiseerde werkwijze hoe investeringen in de GDI te beoordelen. Vooruitlopend op een dergelijke methodiek is het vooral zaak dat de life cycle van een investering in beeld is gebracht en dekking is voorzien.

Onderdeel van de methodiek is een doelmatigheidstoets op de ingebrachte kostenraming. Tevens is er een risico-analyse gemaakt, met aandacht voor de financiële impact van de risico's. Ad9]

Onder punt 3 is aangegeven wie opdrachtgever is en wie de betrokken afnemers zijn. Het op te stellen financieel plaatje zal vervolgens door deze partijen gedragen moeten worden. Voorkomen moet worden dat partijen die vroeg in stappen de kosten moeten dragen en partijen die later meedoen als zogenaamde free-riders kunnen meeliften.

Ad10 en 11]

Bij de start is op basis van de dan geldende en bekende parameters een kosten en baten plaatje gemaakt. Het is echter ondoenlijk om met 100% zekerheid de ontwikkeling richting de toekomst te voorspellen. Het aanvangsplaatje is daarmee ook niet statisch maar dynamisch en zal zich gedurende de tijd (anders) ontwikkelen. Bij de Regieraden is de monitoring en bijsturing in de governance belegd.

Middels de bovengenoemde 'Leidraad Financiën' is geborgd dat beslissingen om te investeren in de GDI vanuit financieel perspectief volledig en transparant plaatsvinden en er voor aanvang gedegen afspraken zijn gemaakt voor zowel de incidentele als ook de structurele kosten.

Financiën in verbinding met de governance en de inhoud en concreet vormgegeven door de 'Leidraad Financiën' zorgt daarmee voor een goede beheersing, regie en control van het GDI portfolio.