

# Aanbiedingsformulier

## Betreft

Uitwerking Duurzame Financieringsafspraken GDI

## Contactpersoon

Hans van der Stelt  
hans.stelt@digicommissaris.nl

## Datum

27-01-2017

## Kenmerk

2017-0000054099

## Bijlagen

3

## Gevraagde financiële besluiten

1. **Vaststellen van de definitie toerekenbare kosten, conform toelichting III, als uitgangspunt voor de doorbelastingsvoorstellen voor de voorjaarsbesluitvorming 2017.**
2. **Kennismemen van de beredeneerde raming en het gebruik van het gemiddelde kostenniveau (binnen de bandbreedte), waarmee de meerjarige verwachte kostenontwikkeling inzichtelijk wordt gemaakt.**
3. **Bij de doorbelasting van toerekenbare kosten op basis van het profijtbeginsel<sup>1</sup>, wordt gebruik gemaakt van een combinatie van pxq en een sleutel; afhankelijk van de aard van de voorziening zal de verhouding tussen het deel dat via pxq wordt doorbelast en het deel dat via een sleutel wordt doorbelast kunnen verschillen.**
4. **Er wordt een uniforme tarifieringsmethodiek en –proces gehanteerd conform toelichting IV.**
5. **Voor de voorzieningen DigiD, DigiPoort en MijnOverheid voor Burgers worden alle toerekenbare kosten vanaf 2018 doorbelast, conform de uitwerking in toelichting V.**
6. **Voor de overige voorzieningen van de GDI zullen de toerekenbare kosten vanaf 2019 worden doorbelast; hiervoor zullen in de loop van 2017 doorbelastingsvoorstellen worden opgesteld en besproken in de interbestuurlijke governance van de GDI.**
7. **Vrijvallende middelen op de Aanvullende Post zullen voorlopig worden aangehouden totdat een integraal beeld van ambitie, kosten en beschikbare middelen bestaat.**

---

<sup>1</sup> Waarbij profijt wordt geoperationaliseerd als gebruik

## Gevraagd

**8. Het Nationaal Beraad wordt verzocht hierop te reflecteren.**

## Gevraagde overige besluiten

- 9. Als gevolg van bovenstaande besluiten zal de rol van afnemers in de sturing op de beheer- en exploitatiekosten en bij het vaststellen van het bekostigingsmodel verder worden versterkt.**
- 10. Aan de leden van het Nationaal Beraad wordt gevraagd om individueel en in gezamenlijkheid mee te denken over de innovatieagenda van de GDI, zodat een innovatieagenda en een kostenindicatie beschikbaar komen voor het nieuwe kabinet.**

## Toelichting

Deze beslisnotitie bevat de verdere uitwerking van de uitgangspunten voor de *duurzame financieringsafspraken* die in de ministerraad van 8 juli 2016 zijn vastgesteld. Een belangrijk deel van deze uitwerking (i.c. de effectuering van de doorbelasting van de toerekenbare kosten) is gericht op de politieke besluitvorming voorjaar 2017. U wordt gevraagd in te stemmen met bovengenoemde besluiten 1 t/m 7, 9 en 10. U wordt gevraagd om reflectie bij punt 8.

Daarnaast is ter achtergrond een beredeneerde raming toegevoegd die is opgesteld door BZK en EZ. Deze beredeneerde raming geeft aan binnen welke bandbreedte de beheer- en exploitatiekosten (en ook de voorziene doorontwikkelkosten) zich de komende jaren naar verwachting ontwikkelen.

Ook is ter achtergrond een 0.9 versie toegevoegd van het onderzoek van de Auditdienst Rijk (ADR). De ADR heeft een inventariserend (praktijk)onderzoek gedaan naar mogelijke methodieken die gebruikt kunnen worden om de doorbelasting vorm te geven. Ook begripsbepaling van toerekenbare kosten is onderdeel van het onderzoek. Na het Nationaal Beraad zal er nog een kleine redactionele slag op de tekst worden gedaan voor deze openbaar wordt gemaakt.

# Notitie

## Aan

Nationaal Beraad

## Van

Digicommissaris, BZK & EZ

## Betreft

Duurzame financieringsafspraken GDI: Uitwerking besluit MR 8 juli 2016, met het oog op Voorjaarsbesluitvorming 2017

## Contactpersoon

Daisy Geurts

daisy.geurts@digicommissaris.nl

## Datum

27 januari 2017

## Kenmerk

2017-0000054130

## Bijlagen

-

## Inleiding

Deze beslisnotitie bevat de verdere uitwerking van de uitgangspunten voor de *duurzame financieringsafspraken* die in de ministerraad van 8 juli 2016 zijn vastgesteld. Een belangrijk deel van deze uitwerking (i.c. de effectuering van de doorbelasting van de toerekenbare kosten) is gericht op de politieke besluitvorming voorjaar 2017. Besluitvorming is urgent. Immers, in 2018 ontstaat een tekort op de Generieke Digitale Infrastructuur, waardoor continuïteit van de voorzieningen niet geborgd kan worden. Dit tekort betreft zowel beheer & exploitatie van de voorzieningen, als ook noodzakelijke en generieke doorontwikkeling. Dit tekort loopt in de voorziene nabije toekomst verder op. De huidige bekostigingsmethoden bieden dan niet meer voldoende dekking om deze infrastructuur veilig, bruikbaar en robuust meerjarig in stand te houden. Er zijn nu nadere afspraken nodig over de structurele en duurzame financiering van de GDI. Om de voorziene budgettaire tekorten in 2018 op te kunnen lossen, is de voorjaarsbesluitvorming 2017 het hoofdbesluitvormingsmoment.

## Financiële opgave GDI

Deze beslisnotitie gaat in op drie deelonderwerpen, die elk om een concrete uitwerking van de duurzame financieringsafspraken vragen: doorbelasting van beheer- en exploitatiekosten; (door)ontwikkeling van bestaande en/of nieuwe functionaliteit; en innovatie.

Daarbij is de volgende afbakening gehanteerd:

- Het in deze notitie uitgewerkte financieringsvoorstel beperkt zich tot dat wat noodzakelijk is om de continuïteit van de (huidige) GDI voorzieningen<sup>1</sup> duurzaam te borgen. Concreet omvat dat de structurele beheer&exploitatiekosten en de voorziene doorontwikkelkosten.
- Conform de besluitvorming in het Nationaal Beraad van 15 november 2016, zullen DigiD, MijnOverheid en Digipoort de voorzieningen zijn waarop in 2018 aan afnemers wordt doorbelast.
- Innovatie is voorshands buiten de scope van het voorliggende financieringsvoorstel; hier zal door het nieuwe kabinet een ambitie op geformuleerd moeten worden, die ook vergezeld gaat van bij die ambitie passende financiële middelen.

---

<sup>1</sup> Basisregistraties vallen vooralsnog buiten de scope van het voorliggende financieringsvoorstel

Aanvullend hierop zijn in de interbestuurlijke governance van de GDI criteria gesteld voor het financieringsvoorstel (zie toelichting II).

### **Gevolgte aanpak financieringsvoorstel**

Om tot een concreet voorstel te komen zijn er twee deelproducten opgeleverd:

- Een onderzoek van de Auditdienst Rijk (ADR), De ADR heeft op verzoek van Bureau Digicommissaris een inventariserend (praktijk)onderzoek gedaan naar mogelijke methodieken die gebruikt kunnen worden om de doorbelasting vorm te geven. Ook begripsbepaling van toerekenbare kosten is onderdeel van het onderzoek (zie onderdeel III van de toelichting voor de definitie).
- Een beredeneerde raming opgesteld door BZK en EZ. Door BZK en EZ is een beredeneerde raming opgesteld, die aangeeft binnen welke bandbreedte de beheer- en exploitatiekosten (en ook de voorziene doorontwikkelkosten) zich de komende jaren naar verwachting ontwikkelen. Deze beredeneerde raming is gebaseerd op de vastgestelde bestedingsplannen en besproken in de werkgroep Duurzame Financieringsafspraken. De aannames en methodiek van de beredeneerde raming zijn gereviseerd door een aantal experts ('peers') van binnen en buiten de overheid. Op basis van deze beredeneerde raming kunnen meerjarig de omvang van de door te belasten toerekenbare kosten en de –daarna- resterende dekkingsopgave inzichtelijk worden gemaakt.

### **Methodiek**

In het bovengenoemde onderzoek adviseert de ADR om per cluster van gelijksoortige voorzieningen een uniforme doorbelastingssystematiek in te voeren. Voor transactievoorzieningen met relatief hoge variabele kosten kunnen kosten worden doorbelast op basis van pxq. Voor I&A voorzieningen, inclusief machtigen ligt een combinatie van een vast deel (met een gebruikssleutel) en een variabel deel (pxq) voor de hand; en voor voorzieningen met een hoge component vaste kosten (standaarden, portalen, stelselvoorzieningen) zouden de kosten uitsluitend op basis van een (aan gebruik gerelateerde) sleutel moeten worden doorbelast. De Kerngroep Duurzame Financieringsafspraken heeft aangegeven te willen streven naar één uniforme methodiek voor alle voorzieningen. Conform de aanbevelingen van de ADR kan binnen die methodiek gevarieerd worden met het aandeel van de kosten dat via een sleutel wordt doorbelast en het aandeel dat via pxq wordt doorbelast.

Jaarlijks worden –in de cyclus van bestedingsplannen opstellen, bespreken en vaststellen in de interbestuurlijke governance van de GDI- de beheer- en exploitatiekosten bepaald, de prijs vastgesteld en afnameprognoses afgegeven. Op basis daarvan vindt de daadwerkelijke doorbelasting plaats. Zie ook toelichting IV voor een uitgewerkt voorstel voor deze cyclus.

### **Uitwerking drie voorzieningen**

Het advies van de ADR is door de beleidsverantwoordelijken van de voorzieningen DigiD, MijnOverheid en Digipoort gebruikt om uitgewerkte doorbelastingsvoorstellen op te stellen voor 2018 e.v. Zie toelichting V. De overige voorzieningen zullen later in 2017 worden uitgewerkt ten behoeve van doorbelasting vanaf 2019.

**Gevraagde besluiten:**

- 1. Vaststellen van de definitie toerekenbare kosten, conform toelichting III, als uitgangspunt voor de doorbelastingsvoorstellen voor de voorjaarsbesluitvorming 2017.**
- 2. Kennisnemen van de bereedeneerde raming en het gebruik van het gemiddelde kostenniveau (binnen de bandbreedte), waarmee de meerjarige verwachte kostenontwikkeling inzichtelijk wordt gemaakt.**
- 3. Bij de doorbelasting van toerekenbare kosten op basis van het profijtbeginsel<sup>2</sup>, wordt gebruik gemaakt van een combinatie van pxq en een sleutel; afhankelijk van de aard van de voorziening zal de verhouding tussen het deel dat via pxq wordt doorbelast en het deel dat via een sleutel wordt doorbelast kunnen verschillen.**
- 4. Er wordt een uniforme tarifieringsmethodiek en –proces gehanteerd conform toelichting IV.**
- 5. Voor de voorzieningen DigiD, DigiPoort en MijnOverheid voor Burgers worden alle toerekenbare kosten vanaf 2018 doorbelast, conform de uitwerking in toelichting V.**
- 6. Voor de overige voorzieningen van de GDI zullen de toerekenbare kosten vanaf 2019 worden doorbelast; hiervoor zullen in de loop van 2017 doorbelastingsvoorstellen worden opgesteld en besproken in de interbestuurlijke governance van de GDI.**

---

<sup>2</sup> Waarbij profijt wordt geoperationaliseerd als gebruik

## Vervolg

Uit bovenstaande besluitvorming volgt het volgende financiële beeld<sup>3</sup> voor 2018:

		2018	
Kosten	DigiD, DigiPoort & MijnOverheid <sup>1)+2)</sup>	€	108,3
	GDI voorzieningen overig (inclusief eID) <sup>2</sup>	€	135,8
	<b>Totaal Kosten</b>		<b>244,1</b>
Dekking	Aanvullende Post GDI	€	78,6
	Reguliere begroting <sup>3)</sup>	€	74,5
	Doorbelasting DD, DP & MO <sup>1)</sup>	€	93,4
	Versleuteling eID <sup>4)</sup>	€	16,0
	<b>Totaal Dekking</b>	<b>€</b>	<b>262,5</b>
	<b>Vrijval</b>	<b>€</b>	<b>18,4</b>

- <sup>1)</sup> Op basis van de doorbelastingvoorstellen.
- <sup>2)</sup> Op basis van de beredeneerde raming.
- <sup>3)</sup> Inclusief bestaande doorbelasting (SBR & E-factureren).
- <sup>4)</sup> Conform agendering DG-stuurgroep.

Ten behoeve van de voorjaarsbesluitvorming 2017 zullen in een gezamenlijke inspanning van afnemerorganisaties, BZK en EZ onder regie van de Digicommissaris, de financiële consequenties van de doorbelasting per afnemersorganisatie (al dan niet gegroepeerd) in kaart worden gebracht, met als doel om een beeld te krijgen van het inpassingsvraagstuk voor 2018.

Na besluitvorming in het voorjaar is er conform het voorgestelde proces voor de tarifieringsmethodiek tot uiterlijk Q3 2017 tijd om de doorbelasting in te regelen en alle parameters van het model voor DigiPoort, DigiD en MijnOverheid voor Burgers te concretiseren. Met andere woorden: tot Q3 2017 geeft dit tijd en ruimte om met de betrokken partijen/afnemers, getrokken door de beleidsverantwoordelijken en onder regie van de Digicommissaris, de bekostigingsmodellen nader uit te werken. De nu voorliggende voorstellen vormen daarvoor de basis.

Bij instemming met vorengenoemde voorstellen en daadwerkelijke realisatie van de doorbelasting, vallen er middelen vrij op de Aanvullende Post. Dit zijn collectief (overheidsbreed) bij elkaar gebrachte middelen.

<sup>3</sup> Hierin zijn de door de Ministerraad opgelegde efficiëntie- en doorbelastingstaakstellingen verwerkt.

**Gevraagd besluit:**

- 7. Vrijvallende middelen op de Aanvullende Post zullen voorlopig worden aangehouden totdat een integraal beeld van ambitie, kosten en beschikbare middelen bestaat.**

**Systeemwijziging**

De voorgaande besluitvorming moet zorgen voor enerzijds financiële dekking voor de urgente tekorten van 2018 en anderzijds een duurzame financieringsmethodiek die mee ademt met de kosten en meerjarige financiële rust creëert. Met deze ingrijpende en noodzakelijke systeemwijziging wordt de financiering van de GDI duurzaam op orde gebracht. De kosten van deze systeemwijziging slaan op korte termijn neer bij één groep van betrokkenen, namelijk de bestaande afnemers van drie voorzieningen. Dit zijn ook de partijen die in het verleden al veel financieel hebben bijgedragen (early adopters). Er leven breed zorgen over de betaalbaarheid van deze rekening op korte termijn; partijen hebben aangegeven meer tijd nodig te hebben om zich op deze rekening voor te bereiden. Er is daarom gevraagd om een transitieperiode om de systeemwijziging te implementeren.

**Gevraagd:**

- 8. Het Nationaal Beraad wordt verzocht hierop te reflecteren.**

**Gevraagde overige besluiten:**

- 9. Als gevolg van bovenstaande besluiten zal de rol van afnemers in de sturing op de beheer- en exploitatiekosten en bij het vaststellen van het bekostigingsmodel verder worden versterkt.**
- 10. Aan de leden van het Nationaal Beraad wordt gevraagd om individueel en in gezamenlijkheid mee te denken over de innovatieagenda van de GDI, zodat een innovatieagenda en een kostenindicatie beschikbaar komen voor het nieuwe kabinet.**

# Toelichting

## I Financiële vraagstukken

De financiële opgave van de GDI heeft betrekking op drie deelonderwerpen, die elk om een concrete uitwerking van de duurzame financieringsafspraken vragen:

- 1a. De **noodzakelijke middelen voor instandhouding van de voorzieningen** (exploitatie en beheer), waarvoor de financiële dekking op dit moment op de Aanvullende Post GDI en op verschillende departementale begrotingen staat.
- 1b. De **noodzakelijke middelen voor instandhouding** (exploitatie en beheer) van de GDI-voorzieningen, waarvoor nog **geen dekking** is. Dit speelt vanaf 2018. Over de uitvoering van de doorbelasting van de kosten onder 1a en 1b moet besluitvorming plaatsvinden.
2. **Doorontwikkeling en realisatie van nieuwe generieke functionaliteit:** in 2017 zijn de bestedingsplannen sluitend gemaakt, onder meer door het schrappen van doorontwikkeling. Dit is voor 2018 e.v. geen houdbare oplossing: voor een duurzame bruikbare digitale infrastructuur moet geïnvesteerd worden in nieuwe generieke functionaliteit (machten bijvoorbeeld) en nieuwe voorzieningen (eID, eIDAS). Investeren in doorontwikkeling van bestaande voorzieningen en ontwikkeling van nieuwe functionaliteiten -al dan niet als uitvloeisel van nieuw beleid- is noodzakelijk om de GDI duurzaam aan te laten sluiten bij de behoeftes van beleidsmakers, afnemers en eindgebruikers.<sup>4</sup>
3. **Innovatie:** er komen technologische vernieuwingen aan, die benut kunnen worden om de toekomstige functionaliteit van de GDI vorm te geven. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de impact van Personal Data Management, blockchain en Artificiële Intelligentie op de GDI. In de huidige situatie is hiervoor vaak geen geld beschikbaar, bijvoorbeeld om met experimenten de potentie van deze vernieuwingen te onderzoeken.

Om de omvang van de problematiek in beeld te krijgen, is gebruik gemaakt van de bestedingsplannen en van een beredeneerde kostenraming van de beheer-, exploitatie- en doorontwikkelkosten van de huidige GDI, die is opgesteld door BZK en EZ en is onderworpen aan een peer review door experts van binnen en buiten de overheid. Bij die kostenraming is uitgegaan van een bandbreedte, waarbinnen de kosten zich naar verwachting zullen bewegen. In onderstaande tabel is de omvang van de problematiek weergegeven, waarbij de verwachte gemiddelde kosten binnen de bandbreedte zijn gebruikt. Dit zijn dus de waarschijnlijk te verwachten kosten voor een duurzame instandhouding van de huidige GDI-voorzieningen. *Dit is exclusief innovatie.*

---

<sup>4</sup> Doorontwikkeling zijn de investeringen die gedaan moeten worden om een voorziening duurzaam aan te laten sluiten bij de wensen en behoeftes van afnemers en eindgebruikers. Deze kosten zijn incidenteel, te voorzien en er kan gestuurd worden op prioritering en temporisering. Kosten die gemaakt moeten worden om de continuïteit en de veiligheid van een voorziening te borgen, worden gerekend onder beheer en exploitatiekosten.



	2018 <sup>1,2</sup>	2019 <sup>1</sup>	2020 <sup>1</sup>	2021 <sup>1</sup>
Kosten				
beheer&exploitatie	194	223	246	271
Kosten				
(door)ontwikkeling	50	62	69	74
<b>Kosten totaal</b>	<b>244</b>	<b>285</b>	<b>315</b>	<b>345</b>

1) gebaseerd op beredeneerde raming

2) gebaseerd op doorbelastingsvoorstellen

## II Kaders uit eerdere besluitvorming

De in de Ministerraad van 8 juli vastgestelde uitgangspunten van de duurzame financieringsafspraken vormen het leidende kader om voor verschillende dekkingsvraagstukken tot uitgewerkte oplossingen te komen. In het kort:

- Toerekenbare kosten zullen volgens het profijtbeginsel worden doorbelast
- Dat wat gezamenlijk is, zal solidair of gezamenlijk worden gefinancierd<sup>5</sup>
- Afspraken en spelregels

Aanvullende criteria die in de werkgroep, de kerngroep en het Nationaal Beraad zijn gesteld aan de wijze waarop de doorbelasting vorm wordt gegeven:

- relatie leggen tussen doorbelasten en de sturing ('meebetalen is medebepalen')
- helderheid geven over de risico's en wie die draagt
- de juiste prikkels introduceren voor early adopters en gebruik in het algemeen
- beperken van administratieve lasten
- Voorspelbaarheid in de financiële bijdragen die alle belanghebbenden hebben te leveren, voor een aantal jaren vooruit.
- Transparantie
- Zorgen voor sluitende financiële dekking van de (meerjarige) verplichtingen die een beleidsverantwoordelijke of een opdrachtgever aangaat.
- Helderheid op inhoud, sturing en financiën m.b.t. innovatie.

## III Definitie van toerekenbare kosten:

Onder toerekenbare kosten zullen –in het kader van de duurzame financieringsafspraken– worden verstaan:

- Alle kosten die door de beheerorganisatie, op basis van een beheercontract in rekening worden gebracht voor instandhouding van de voorziening (inclusief correctief onderhoud,

<sup>5</sup> Wat gezamenlijk is t.a.v. een bepaalde doorontwikkeling, nieuwe functionaliteit of nieuw beleid wordt vastgesteld in de interbestuurlijke governance van de GDI (in het Nationaal Beraad, op advies van de regieraden).

kleine releasematige aanpassingen, kosten voor (informatie)veiligheid en het up to date houden van de technische basis). Dit is voor de beheerorganisatie de integrale kostprijs van beheer<sup>[1]</sup>, inclusief een opslag voor de aan beheer toe te rekenen kosten voor bedrijfsvoering maar exclusief winstmarge en/of eventuele opbouw reserve of eigen vermogen.

- Een opslag/afschrijving voor de noodzakelijke technische vervanging/vernieuwing van de infrastructuur.
- Kosten voor de uitbreiding van beheercapaciteit van voorzieningen voor toename van gebruik

Specifieke doorontwikkeling, bijvoorbeeld het maken van een specifiek koppelvlak om een generieke voorziening te verbinden met organisatiespecifieke voorzieningen, worden toegerekend en gefactureerd aan de vragende partij. Deze worden via een separaat contract, door de organisatie door wie deze functionaliteit gevraagd wordt, bekostigd.

Innovatiekosten en generieke doorontwikkeling of realisatie van generiek gewenste uitbreidingen van de functionaliteit worden niet onder toerekenbare kosten gevat.

## IV Proces tarifieringsmethodiek

Voor een duurzame financiering moet eveneens een duurzame methodiek van tarifiering worden afgesproken. Voor de doorbelasting van GDI-voorzieningen wordt uitgegaan van voorschotbetalingen en een eindafrekening (model energieleveranciers). De prognose voor gebruik is gebaseerd op werkelijk gebruik om administratieve lasten beperkt te houden. Bij nieuwe aansluitingen wordt op basis van profiel (soort dienst en aantal klanten) de voorschotbetaling bepaald.

1. **Q3 jaar t-1:** De kosten voor jaar t worden middels een (meerjarig) bestedingsplan in de daarvoor bestemde governance vastgesteld.
2. **Q3 jaar t-1:** Op de vooraf afgesproken peildatum wordt het gebruik over het afgelopen jaar (per afnemer) vastgesteld.
3. **Q4 jaar t-1:** Op basis van het bestedingsplan en de prognose van het gebruik stelt de eigenaar het tarief vast.
4. **Q4 jaar t-1:** Voor de afnemers wordt obv het tarief en het gebruik op de peildatum het voorschotbedrag bepaald. Afnemers worden hierover geïnformeerd.
5. **Jaar t:** Gedurende het jaar worden afnemers middels rapportages geïnformeerd over de uitputting en het daadwerkelijk gebruik.
6. **Q1 jaar t+1:** Na afloop van het jaar wordt door de beheerder de werkelijke kosten en gebruik vastgesteld middels de jaarverantwoording. De beheerder legt verantwoording af aan eigenaar en afnemers in daarvoor bestemde governance.
7. **Q2 jaar t+1:** Op basis van het werkelijk gebruik stuurt de beheerder een eindafrekening naar de afnemers. Minder gebruik dan geprognoseerd, wordt niet verrekend. De eindafrekening wordt indien mogelijk verrekend met de eerst-

<sup>[1]</sup> De kosten van de beheerorganisatie worden jaarlijks door de accountant getoetst op rechtmatigheid. Periodiek wordt de kostprijs getoetst door een externe partij op marktconformiteit.

volgende voorschotbetaling.

Waarom een peildatum? Om het tarief te berekenen is een prognose van het gebruik nodig. Het werkelijke gebruik van jaar t-1 is nog niet bekend, en het gebruik van jaar t-2 is mogelijk achterhaald. Een optie is om het gebruik van jaar t-1 te extrapoleren, maar dit houdt geen rekening met piekmomenten (zoals zorgverzekeraars aan het eind van het jaar). Vandaar dat wordt gekozen om voor de prognose het gebruik over een gebroken jaar aan te houden, bijvoorbeeld van september t-2 tot augustus t-1.

Afnemers kunnen voorgenomen intensiveringen op verschillende wijzen laten verwerken:

- Voor de tariefbepaling kunnen zij hun eigen gebruikscijfers ophogen;
- Na de tariefbepaling kunnen ze een hoger voorschotbedrag aanvragen;
- Na het einde van het jaar krijgen ze een hogere eindafrekening; In het volgend jaar worden de gebruikscijfers automatisch verhoogd.

## V Uitwerking doorbelastingsvoorstellen

Het Nationaal Beraad heeft op 15 november jl. aan BZK en EZ gevraagd om met het oog op besluitvorming in het Nationaal Beraad van januari<sup>6</sup>, financieringsvoorstellen uit te werken voor DigiD, DigiPoort, MijnOverheid (voor Burgers)<sup>7</sup>. In overleg met (onder andere) de kerngroep duurzame financiering GDI is besloten om voor de verschillende GDI-voorzieningen zoveel mogelijk één uniforme doorbelastingmethode te hanteren, om redenen van eenvoud, beperking van administratieve lasten en pragmatisme. Een uniforme aanpak is voor geen enkele voorziening optimaal, maar houdt de beheerlast beperkt en het geheel begrijpelijk en (relatief) eenvoudig.

### Doorbelasting MijnOverheid (Indicatie voor 2018)

De grootste kostenposten voor MijnOverheid zijn kosten voor (meerjarig) uitbestede activiteiten en Logius personeelskosten. De kosten zijn (zeker binnen 1 jaar) grotendeels vast en slechts voor een beperkt gedeelte variabel. Onderdeel van deze kosten is een doorbelasting van DigiD-kosten van naar schatting ongeveer € 1,8 miljoen in 2018<sup>8</sup>.

Elke afnemer<sup>9</sup> wordt aangeslagen voor een basistarief. Met dit tarief wordt een aanzienlijk deel van de vaste kosten van het dienstverleningsportaal en de berichtenbox doorbelast. Dit basistarief wordt gestaffeld voor kleine, middelgrote en grote afnemers.

Bovenop dit vaste tarief, betalen afnemers een gebruikstarief per 10.000 berichten en/of zaken.

---

<sup>6</sup> "Met het oog op effectuering van besluitvorming per Voorjaarsnota 2017"

<sup>7</sup> De eID-Stelselvoorzieningen (à €16 miljoen/jr) zullen conform ministerraadbesluit worden versleuteld naar departementen.

<sup>8</sup> Dit is een effect van het doorbelastingvoorstel DigiD.

<sup>9</sup> Organisaties in aansluiting worden aangeslagen voor dit vaste tarief. Dit ter substitutie van een apart aansluittarief.

In bijgevoegde tabel<sup>10</sup> staan de geprognostiseerde tarieven bij deze variant, op basis van de op dit moment beschikbare informatie.

<b>Kosten 2018 (prognose)</b>	
Vaste kosten	€ 17.600.000
Gebruiksafhankelijke kosten	€ 12.690.000
<b>Gebruiksprognose 2018 (obv gebroken jaar 2016-2017)</b>	
# kleine afnemers (<10.000 berichten en/of zaken)	222
# middelgrote afnemers (<1.000.000 berichten en/of zaken)	43
# grote afnemers (>=1.000.000 berichten en/of zaken)	4
# berichten	101.600.000
# lopende zaken	100.000
<b>Tarieven 2018 (prognose)</b>	
Basistarief kleine afnemer [€/jaar]	€ 45.000
Basistarief middelgrote afnemer [€/jaar]	€ 135.000
Basistarief grote afnemer [€/jaar]	€ 460.000
Gebruikstarief [€/10.000 berichten en/of zaken]	€ 1.260

### **Doorbelasting DigiD (Indicatie voor 2018)**

De scope van dit financieringsvoorstel is de publieke authenticatiedienst DigiD, zonder DigiD Machtigen. DigiD is momenteel beschikbaar in de beveiligingsniveau's laag en midden. In het kader van Impuls eID, worden de beveiligingsniveau's substantieel en hoog toegevoegd aan DigiD, welke zullen toetreden tot het eID-stelsel.

Afnemers zullen worden aangeslagen voor elke afzonderlijke webdienst die zij via DigiD laten ontsluiten. Hiervoor wordt een basistarief vastgesteld waarmee de vaste kosten DigiD worden doorbelast, waarbij zal worden gestaffeld voor kleine, middelgrote en grote webdiensten. Het basistarief wordt in rekening gebracht vanaf het moment dat voor de webdienst in een aansluittraject wordt gestart. Dit in plaats van een apart tarief voor het aansluiten.

De variabele kosten DigiD worden via een gebruikstarief per beveiligingsniveau doorbelast naar de afnemers. Deze tarieven worden in rekening gebracht per 10.000 authenticaties.

<sup>10</sup> Op dit moment is bij BZK en Logius niet de informatie aanwezig om deze tarieven door te rekenen naar de (geprognostiseerde) individuele rekening van afnemers voor 2018.

Op basis van de huidige ramingen van de kosten en de prognoses voor het aantal authenticaties<sup>11</sup> volgen hieruit de volgende tarieven:

<b>Kosten 2018 (prognose)</b>	
Vaste kosten DigiD	€ 20.760.000
Gebruiksafhankelijke kosten	€ 14.800.000
<b>Afnemersprognose 2018</b>	
# kleine webdiensten (<10.000 authenticaties)	250
# middelgrote webdiensten (<1.000.000 authenticaties)	450
# grote webdiensten (>=1.000.000 authenticaties)	50
<b>Gebruiksprognose 2018 (obv prognose 2017)</b>	
# authenticaties basis	279.500.000
# authenticaties midden	31.100.000
# authenticaties substantieel	nb
# authenticaties hoog	nb
<b>Tarieven 2018 (prognose)</b>	
Basistarief kleine webdienst [€/jaar]	€ 10.000
Basistarief middelgrote webdienst [€/jaar]	€ 30.000
Basistarief grote webdienst [€/jaar]	€ 100.000
Gebruikstarief DigiD basis [€/10.000 authenticaties]	€ 370
Gebruikstarief DigiD midden [€/10.000 authenticaties]	€ 1.490
Gebruikstarief DigiD substantieel [€/10.000 authenticaties]	€ 370+nb <sup>12</sup>
Gebruikstarief DigiD hoog [€/10.000 authenticaties]	€ 370+nb <sup>122</sup>

N.B: Qua kostenstructuur kent DigiD ongeveer 20 miljoen vaste en 15 miljoen variabele kosten (indicatie voor 2018). In de kostenstructuur van DigiD zijn op dit moment de verschillende beveiligingsniveau's nauwelijks terug te vinden (met uitzondering van de SMS-kosten van DigiD midden). Op dit moment wordt er hard aan gewerkt om de specifiek toewijsbare kosten voor DigiD-substantieel (en DigiD-hoog) vast te stellen en inzichtelijk te krijgen. Verwachting is dat dit inzicht de komende maanden helder wordt.

Niet opgenomen zijn de kosten van de generieke voorzieningen van het eID-stelsel. Insteek is dat deze kosten (à €16 miljoen/jr) conform ministerraadbesluit zullen worden versleuteld naar departementen. Het gesprek hierover is 24 januari jl gestart in de DG-stuurgroep eID. Er van uitgaande dat dit proces leidt tot dekking van de 16 miljoen zullen vooralsnog de kosten voor de eID-stelselvoorzieningen niet worden doorbelast naar authenticatiediensten, waaronder DigiD-Substantieel en DigiD-Hoog.

<sup>11</sup> Groeipad aantal authenticaties uit de businesscase Inloggen in het BSN-domein (Ecorys).

<sup>12</sup> Doorbelasting van nog niet bekende variabele kosten DigiD-substantieel en Hoog.

### **Doorbelasting DigiPoort (Indicatie voor 2018) <sup>13</sup>**

De GDI voorziening DigiPoort ondersteunt een breed scala aan berichtenstromen. Deze kunnen in 3 categorieën worden verdeeld:

1. de berichten gebaseerd op XBRL (DigiPoort/SBR): hiervoor is al een kostenmodel en doorbelastingssysteem beschikbaar (de botsproef SBR). De (vaste en variabele) beheerkosten worden al direct doorbelast aan de afnemers.
2. overige berichten die behoren tot het bestedingsplan eFactureren, tot de opdracht ZSM (UWV) of tot de opdracht G-rekening (Belastingdienst). De (vaste en variabele) beheerkosten hiervan worden al direct doorbelast aan de afnemers.
3. berichten die hoofdzakelijk betrekking hebben op logistiek, benevens enkele andere kleinere financiële berichtenstromen. De (vaste en variabele) beheerkosten hiervan worden deels al direct doorbelast. Deze kosten worden nog gecompenseerd uit de aanvullende post, omdat een aantal functionaliteiten in de ontwikkelfase verkeerde. Inmiddels zijn zij in beheer genomen en kunnen de beheerkosten worden gaan doorbelast (zie hierna).

De afnemers van de berichtenstromen in categorie 3 zijn de Douane, NVWA, Rijkswaterstaat en de Koninklijke Marechaussee voor de logistieke stromen en de Belastingdienst en De Nederlandse Bank voor de financiële. De berichten worden uitgewisseld tussen ondernemers en overheid en tussen overheden (toezichthouders) onderling.

De berichten waar het hier om gaat liggen, naast enkele kleinere financiële berichtenstromen, op het domein de afhandeling van logistieke informatiestromen.

De informatie uitwisseling in het logistieke domein wordt stapsgewijs (door)ontwikkeld, waardoor nieuwe functionaliteiten ontstaan en nieuwe berichtenstromen. Zo is recent het Maritime Single Window (MSW) in gebruik genomen en is de 'oude' DigiPoort OTP in 2016 gemigreerd naar DigiPoort PI. Begin 2017 stelt EZ samen met I&M, de Belastingdienst en de andere afnemers een kostenmodel op voor de doorbelasting van de beheerkosten aan de afnemers.

Het SBR kostenmodel is goed toepasbaar voor doorbelasting in het logistieke domein om een aantal redenen: het gedeelde gebruik van de voorziening DigiPoort, de gedeelde governance, deels dezelfde opdrachtgevers en afnemers als bij SBR, een grote variatie in complexiteit aan berichtenstromen en hiermee een grote variatie in de kostprijs per bericht.

De afnemers van DigiPoort in het logistieke domein betalen in het kostenmodel een vaste bijdrage en een variabel deel, afhankelijk van het aantal berichten. Zowel in de SBR-context als het logistieke domein gebruikelijk wordt voor de vaste bijdrage een apart tarief gehanteerd voor grote- en kleine afnemers, de zgn. key en non-key afnemers. Non-key afnemers betalen een vaste bijdrage om niet achteraf geconfronteerd te worden met hogere kosten. Bovenop deze vaste bijdrage betalen afnemers de variabele kosten van de afgenomen berichtenstroom. Omdat de berichten over DigiPoort verschillen in complexiteit is een complex bericht met bijv. meer interne controles duurder dan een bericht met weinig complexiteit. De

---

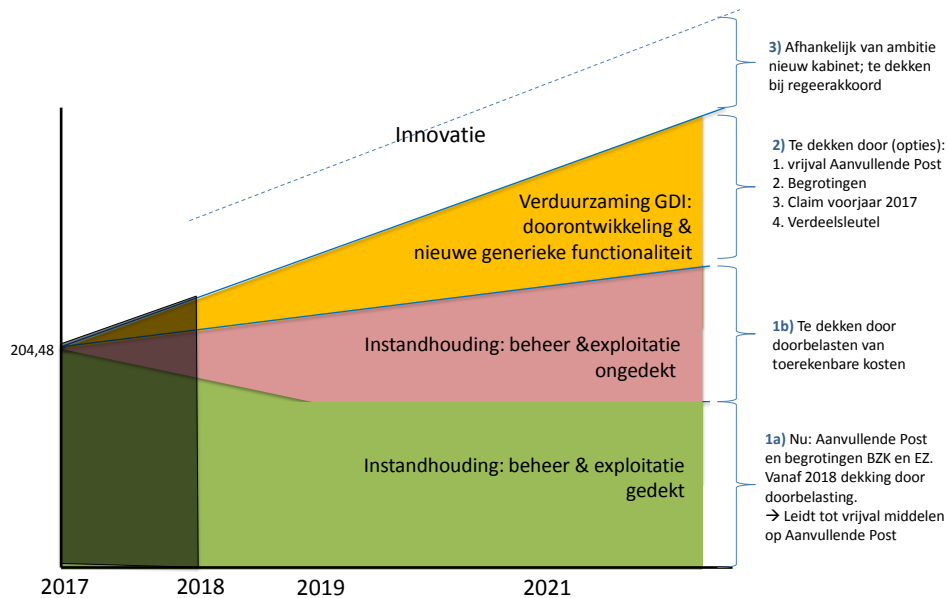
<sup>13</sup> Deze bijlage is opgesteld door EZ als voorgenomen beleidsverantwoordelijk departement voor DigiPoort. Deze bijlage en de voortgang van de duurzame financiering van de GDI zal worden besproken in de governance van DigiPoort

gehanteerde aanpak ligt in lijn met het uitgangspunt dat de afnemer betaalt wat wordt afgenomen.

<b>Kosten totaal 2018 (prognose)</b>	
Totale kosten Digipoort (Handel en Transport)	€ 27.555.000
Vaste kosten Digipoort	€ 589.000
Variabele kosten Digipoort	€ 26.966.000
# berichten (prognose 2017)	62.100.000
<b>Kosten per stroom 2018 (prognose)</b>	
Logistieke stromen	€ 11.087.000
Maritime Single Window	€ 8.920.000
Generieke Status Informatie	€ 2.453.000
Financiële stromen	€ 1.337.000
Nog te verdelen kosten van Digipoort OTP en generieke kosten Logius	€ 3.758.000

## VI Resultaat Financiering GDI

Alle gevraagde besluiten in een plaatje:



## VI Vervolgproces

Na vaststelling van de te hanteren doorbelastingmethodieken zal worden gestart met de operationalisatie van de doorbelasting. Dit brengt nog de nodige werkzaamheden met zich mee, inclusief finetuning van de parameters en sleutels, (aanpassen van) administraties en systemen, maar ook governanceprocessen en nadere afspraken over financiële risico's. Om de systematiek al voor 2018 in te kunnen zetten dient op zeer korte termijn met deze werkzaamheden te worden gestart. De kosten hiervoor zijn op dit moment nog onbekend.

Vervolgens zullen, conform het voorgestelde proces, de volgende stappen worden doorlopen:

- **Q3 2017:** De kosten voor 2018 worden vastgesteld (bestedingsplannen).
- **Q3 2017:** Op een (nog vast te stellen) peildatum de gebruiksprognose per afnemer worden vastgesteld.
- **Q4 2017:** Vaststelling van de tarieven voor 2018 op basis van eerder vastgestelde kosten en gebruiksprognoses
- **Q4 2017:** Per afnemer wordt een voorschotbedrag bepaald obv tarief en de individuele gebruiksprognose. Afnemers worden hierover geïnformeerd.

Met de in deze nota opgenomen beredeneerde indicaties van de te verwachten tarieven voor 2018 kunnen afnemers op basis van de eigen situatie een inschatting maken van de benodigde budgetten. Voor partijen die onvoldoende beeld hebben van eigen gebruik: Logius kan de gebruikscijfers 2016 per organisatie aanleveren.

## VII Versterking governance afnemerorganisaties

Als via doorbelasting afnemerorganisaties de toerekenbare kosten gaan betalen, moet de rol van afnemers in de sturing op de beheer- en exploitatiekosten en bij het vaststellen van het bekostigingsmodel verder worden versterkt. Meebetalen is eveneens *meebepalen* wat er aan GDI-functionaliteit (door)ontwikkeld moet worden. Inhoud, sturing en financiën blijven op deze manier duurzaam bij elkaar. SBR wordt genoemd als een best practice op dit gebied. Uit de botsproef SBR blijkt dat dit de enige GDI-voorziening is waar de kosten voor B&E en doorontwikkeling gezamenlijk door de betrokken opdrachtgevers/afnemers gedragen worden. Daarmee voldoet het bekostigingsmodel SBR aan de duurzame financieringsafspraken. Het bekostigingsmodel SBR is echter opgezet om te werken bij een klein aantal partijen, die in goed overleg periodiek de kostenontwikkeling tegen het licht houden en gezamenlijk op basis van een verdeelsleutel aan de lat staan voor meerkosten. Dit bekostigingsmodel is daardoor niet 1-op-1 toe te passen op voorzieningen met een zeer groot aantal afnemers (enkele honderden), waar voorspelbaarheid van de te leveren financiële bijdragen van groot belang is, evenals beperkte administratieve lasten en transparantie voor alle betrokken partijen.

## VIII Innovatie

Een (deels financieel) vraagstuk is hoe om te gaan met innovatie van de GDI. Het gaat hierbij om het aan de hand van experimenten onderzoeken en waar mogelijk benutten van technologische ontwikkelingen en vernieuwing om de toekomstige functionaliteit van de GDI vorm te geven. Innovatie is essentieel om de GDI duurzaam aan te laten sluiten bij de informatiesamenleving. Innovatie moet hierbij nadrukkelijk onderscheiden worden van doorontwikke-



ling en is onder 'verkenning' opgenomen in het levensfase model. De beleidsverantwoordelijken zijn daarbij aan zet om de innovatie te organiseren. Hierbij dient ook de aangenomen motie over creatieve ICT-vernieuwers van buiten de overheid<sup>14</sup> te worden betrokken. De aansluiting met de informatiesamenleving kan worden versterkt door de betrokkenheid van burgers en bedrijven in hun rol als eindgebruiker van de GDI.

---

<sup>14</sup> Motie van het lid De Caluwé over creatieve ICT-vernieuwers bij de overheid.

34550-VII-19, 30-11-2016, waarin de regering wordt verzocht om *een kleine groep creatieve vernieuwers op ICT-gebied te betrekken bij het traject digitale overheid, al dan niet in een wisselende bezetting; en hiervoor experts van buiten de overheid in te schakelen en deze gevraagd en ongevraagd voorstellen te laten doen voor innovatieve digitale producten.*