

Nota

Aan

Nationaal Beraad Digitale Overheid

Van

BZK DIO en Bureau Digicommissaris

Betreft

Toekomst aanvullende post

Contactpersoon

Daisy Geurts

daisy.geurts@digicommissaris.nl

Datum

07 januari 2018

Kenmerk

-

Bijlagen

-

Inleiding

In de Ministerraad van 5 maart 2015 is een akkoord bereikt voor een verdeelsleutel voor de tekorten op de Generieke Digitale Infrastructuur. Afgesproken is dat alle departementen en medeoverheden via een verdeelsleutel de benodigde middelen voor de generieke voorzieningen opbrengen.

Deze gezamenlijke middelen zijn geplaatst op de Aanvullende Post (Aanvullende Post GDI of AP GDI) bij Financiën. Daarbij is afgesproken dat besluitvorming over besteding van de middelen via de governance van de Digicommissaris loopt.

Bij de vorming van Rutte III is er voor het eerst één verantwoordelijk bewindspersoon voor de digitale overheid voor burgers en bedrijven, de staatssecretaris van BZK. Dit kabinet heeft stevige ambities om de digitalisering van het openbaar bestuur verder te brengen. Tevens heeft de Digicommissaris zijn opdracht afgerond en is de governance van de ACDO en MCDO komen te vervallen. Daarbij heeft de IRF aangegeven voor de vrijgave van de middelen op de Aanvullende Post voortaan het reguliere proces¹ te hanteren. Dit alles noopt tot het herijken van de governance en van de afspraken rondom de Aanvullende Post GDI (AP GDI).

In de huidige situatie beslist het Nationaal Beraad over de besteding van de middelen die op de Aanvullende Post GDI staan. Door het nieuwe kabinet is de verantwoordelijkheid voor het beleid en de voorzieningen van de digitale overheid bij (de staatssecretaris van) BZK neergelegd. Met deze notitie wordt een voorstel gedaan om de beslissingsbevoegdheid over en de plaatsing van de middelen in lijn te brengen met de nieuwe situatie.

Bij dit voorstel is rekening gehouden met het gegeven dat ondanks een topambtelijk breed gedeelde wens daartoe (Maak Waar!) er geen budget ter beschikking is gekomen voor de verdere ontwikkeling van en de transitie naar een digitale overheid.

Toekomst van de Aanvullende Post

¹ Dit betekent dat voor vrijgave van de middelen van de Aanvullende Post een bestedingsplan moet worden ingediend bij de IRF.

Ten aanzien van de Aanvullende Post GDI zijn er verschillende combinaties mogelijk van beslissingsbevoegdheid en plaatsing van de middelen:

1. De middelen overhevelen naar de begroting van BZK; de staatssecretaris van BZK beslist dan over de besteding ervan;
2. De middelen laten staan op de Aanvullende Post bij Financiën; de beslissingsbevoegdheid over deze middelen kan dan ofwel neergelegd worden bij de staatssecretaris van BZK (2a), ofwel bij het (nieuwe) Overheidsbrede Beleidsoverleg Digitale Overheid (2b).
3. Opheffen van AP GDI en de middelen terugstorten naar de partijen die deze opgebracht hebben.

Van deze opties doen alleen 1 en 2a recht aan de (ministeriële) verantwoordelijkheid die is neergelegd bij de Staatssecretaris van BZK. Van deze twee opties is optie 1 de meest eenduidige optie met de minste administratieve lasten. Door het op een apart artikelonderdeel te plaatsen, vervalt de noodzaak voor het gebruik van een tussenrekening als de Aanvullende Post (optie 2a).

Aan het Nationaal Beraad wordt gevraagd in te stemmen met het overboeken van de middelen op de Aanvullende Post GDI naar de begroting van BZK, waar deze op een apart artikelonderdeel worden geplaatst. Het overheidsbrede beleidsoverleg geeft ten aanzien van de besteding van deze middelen een zwaarwegend beleidsadvies aan de staatssecretaris van BZK.

Toelichting:

Ervaringen AP GDI

Een belangrijke les uit 3,5 jaar Digicommissaris is dat inhoud, sturing en financiën niet uit elkaar gehaald moeten worden. Wie betaalt, bepaalt, maar ook: wie verantwoordelijk is voor de (beleids)inhoud, moet ook financiële middelen kunnen inzetten ter realisatie van dat beleid. Onverlet de eigen verantwoordelijkheden van departementen, uitvoeringsorganisaties en medeoverheden voor hun digitaliseringsopgaven is de staatssecretaris van BZK verantwoordelijk voor het overheidsbrede beleid en de kaderstelling ten aanzien van de digitale overheid, en ook voor de basisinfrastructuur waarmee deze digitale overheid concreet gestalte krijgt.

De afgelopen jaren werd conform afspraak in het Nationaal Beraad (NB) beslist over de besteding van de middelen van de AP GDI. In het NB zitten vele partijen met niet altijd gelijklopende belangen en overtuigingen. Omdat het NB in gezamenlijkheid over de middelen gaat en er daarbinnen geen doorzettingsmacht/scheidsrechter is, moet in de huidige governance de Ministeriële Commissie of de ministerraad de knoop doorhakken als het Nationaal Beraad er niet uitkomt. Dat is de afgelopen jaren enkele keren het geval geweest en het beeld dat dat achter heeft gelaten is dat het bevreemdt dat een besluit gevraagd wordt aan de Ministerraad voor relatief kleine bedragen zonder relevante beleidsmatige component.

Met de staatssecretaris van BZK als centrale verantwoordelijke voor de digitale overheid en de overheidsbrede transitie naar een digitaal openbaar bestuur is een wezenlijk andere situatie ontstaan dan in 2015. Er is nu één politiek verantwoordelijke voor de digitale overheid. Bovendien vergt de AP GDI vrij veel beheer van zowel Bureau Digicommissaris als MinFin

IRF. Dat komt deels door de relatief kleine bedragen die meerdere keren per jaar naar verschillende partijen worden overgeboekt, waarvan overigens verreweg het grootste deel door BZK en EZK is besteed. Iedere overboeking moet bovendien worden (besproken en) goedgekeurd in het Nationaal Beraad. Handhaven van de bestaande AP-constructie (optie 2b) heeft daarom niet de voorkeur.

Belang en bestemming

De afgelopen jaren zijn de gezamenlijke middelen van de Aanvullende Post GDI vooral gebruikt om urgente tekorten te dekken op de beheer- en exploitatiekosten van de GDI. Wanneer vanaf 1 januari 2019, conform MR besluit, de B&E kosten van alle GDI-voorzieningen worden doorbelast aan afnemers van de voorzieningen, zijn de middelen hiervoor niet meer nodig. De middelen vallen als het ware vrij.

In het Nationaal Beraad is meermaals gesproken over het bijeenbrengen en bundelen van gezamenlijke middelen, die nodig zijn om de GDI duurzaam door te ontwikkelen en te innoveren. Op kleine schaal zijn de afgelopen jaren middelen uit de onderuitputting door het Nationaal Beraad reeds middelen ingezet voor (door)ontwikkeling en innovatie, bijvoorbeeld voor eIDAS en de berichtenbox. Voor de digitale ambities is ondanks een topambtelijk breed gedeelde wens daar toe (Maak Waar!) met het regeerakkoord geen budget beschikbaar gekomen. Uit Maak Waar! volgt dat er overheidsbreed steun is voor een extra budget voor digitale overheid. Terugboeken (optie 3) zou betekenen dat het enig beschikbare budget voor deze kabinetsambities verdwijnt en wordt daarom afgeraden.

In lijn met de adviezen uit Maak Waar!, om recht te doen aan de nieuwe politieke situatie en rekening houdend met herkomst en historie van de middelen wordt voorgesteld de middelen over te boeken naar de begroting van BZK (optie 1) en vervolgens op een apart artikelonderdeel te plaatsen. Er wordt voor gezorgd dat deze middelen uitsluitend kunnen worden besteed aan de (transitie naar een) digitale overheid, en niet gebruikt kunnen worden voor (tekorten op) ander beleid van BZK. Over de besteding van de middelen beslist dan –ultimode Staatssecretaris van BZK, die daarvoor (zwaarwegend) wordt geadviseerd voor het Overheidsbrede Beleidsoverleg Digitale Overheid. Op deze manier worden alle bijdragende partijen in staat gesteld om mee te bepalen hoe de beschikbare middelen worden besteed.