

Externe audit DSO-LV – deel I

Labelling uitgaven beheer en doorontwikkeling

Definitieve rapportage

24 december 2021



Inleiding

SBO, als onderdeel van het interbestuurlijk programma ADS, heeft gevraagd een externe audit uit te voeren naar het labelen van de uitgaven op beheer en doorontwikkeling van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO-LV).

In overleg met de begeleidingscommissie is besloten om de gevraagde audit op te delen in twee deelonderzoeken; een basis en een verdiepend deel. Voorliggende rapportage is het eerste deelonderzoek (de basis), dat is uitgevoerd in de periode oktober - december 2021.

In deze rapportage wordt ingegaan op de volgende onderzoeksvragen:

1. Zijn de interne controle en administratieve organisatie binnen de beheerorganisatie (SBO, TBO, OBO's) zodanig ingericht dat er sprake is van betrouwbare stuurinformatie die de opdracht gevende en opdracht nemende organisaties in staat stellen rechtmatig, efficiënt en effectief te opereren en de kosten te beheersen? Welke maatregelen zijn tot nu toe genomen en welke kunnen nog genomen worden om de AO/IC te verbeteren?
2. Zijn bij het opstellen van de begroting 2021 Beheer en doorontwikkeling de bestuurlijke afspraken en definities voor de budgetstromen Beheer en doorontwikkeling, Afbouw, Uitbouw en Implementatie correct toegepast en is de labelling van de kosten conform deze afspraken? Zo nee, wat zou de correcte labelling van de kosten zijn?

3. Zijn de taakstellende budgetten zoals voor de verschillende scenario's afgesproken in het financieel akkoord meerjarig voldoende om de te verwachte kosten voor beheer en doorontwikkeling te dekken? Zo nee, hoe groot is het verwachte tekort? In relatie tot vraag 1, welke maatregelen kunnen getroffen worden om een eventueel tekort te minimaliseren?

De onderzoeksvragen zijn toegelicht aan de hand van verschillende deelvragen, en ieder deel wordt afgesloten met een concluderende pagina met hoofdbevindingen. Enkele verdiepende vragen worden meegenomen in deelonderzoek 2. Waar van toepassing is dit aangegeven.

Inhoudsopgave

Onderzoeksvraag 1	3
Onderzoeksvraag 2	11
Onderzoeksvraag 3	16
Bronnenlijst	26
Gesprekslijst	27

Onderzoeksvraag 1

Hoofdvraag: Zijn de interne controle en administratieve organisatie binnen de beheerorganisatie (SBO, TBO, OBO's) zodanig ingericht dat er sprake is van betrouwbare stuurinformatie die de opdracht gevende en opdracht nemende organisaties in staat stellen rechtmatig, efficiënt en effectief te opereren en de kosten te beheersen? Welke maatregelen zijn tot nu toe genomen en welke kunnen nog genomen worden om de AO/IC te verbeteren?

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden, zijn verschillende deelvragen opgesteld, die gezamenlijk de hoofdvraag beantwoorden. Het gaat om de volgende deelvragen:

Zijn de administratieve organisatie en interne controle ondersteunend aan het:

- 1.1 Leveren van betrouwbare stuurinformatie?
- 1.2 Borgen van rechtmatigheid?
- 1.3 Efficiënt en effectief opereren?
- 1.4 Kosten te beheersen?
- 1.5 Welke maatregelen zijn genomen (en kunnen worden genomen) om de AO/IC te verbeteren.

1.1 Betrouwbare stuurinformatie

Sturingsmodel

Het programma Aan de slag met de Omgevingswet (hierna: ADS) maakt onderdeel uit van de Directie Ruimte en Leefomgeving van het ministerie van BZK. Het DSO ontwikkelprogramma en de beheer en doorontwikkeling van het DSO-LV maakt vervolgens deel uit van het programma ADS.

Het Rijk, Interprovinciaal overleg, Vereniging van Nederlandse Gemeenten en Unie van Waterschappen hebben gezamenlijk de verantwoordelijkheid aanvaard voor het beheer van het DSO-LV. In die hoedanigheid zijn zij gezamenlijk opdrachtgever voor de beheerorganisaties.

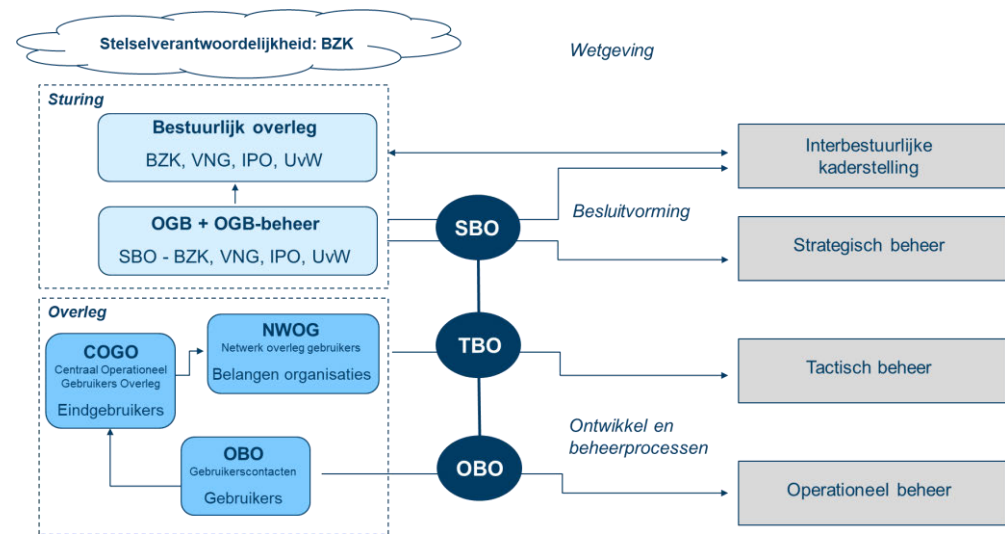
Binnen het Bestuurlijk overleg en het OGB worden interbestuurlijke kaders opgesteld voor het beheer: strategische en tactische beheerplannen (jaarlijks), de begroting, jaarrekening en -verantwoording (jaarlijks) en het in ontwikkeling nemen van uitbouw-elementen. De besluitvorming omtrent het beheer van het DSO-LV vindt plaats in het OGB (-Beheer). Sinds kort is er een specifiek OGB-Beheer ingericht dat zich bezighoudt met besluitvorming ten aanzien van beheer, doorontwikkeling en uitbouw. Het strategisch opdrachtgeverschap is belegd bij SBO. SBO is daarmee opdrachtgever van de TBO. TBO is als tactisch beheerder vervolgens (in de finale beheersituatie) opdrachtgever en regievoerder van de OBO's, voor het operationeel beheer.

Uit het Volwassenheidstoets (KPMG 2021) blijkt tevens dat de governance- en organisatiestructuur tekstueel zijn vastgelegd in zowel interne documenten als overeenkomsten tussen de beheerorganisaties: *De meeste benodigde afspraken omtrent processen, taken en verantwoordelijkheden zijn in opzet uitgewerkt.*

Stuurinformatie

De OBO's en de TBO leveren per kwartaal (bottom up) een (verantwoordings)rapportage op. Deze rapportages zijn, voor wat betreft inhoud en vorm gestandaardiseerd. Dit komt de efficiency en onderlinge vergelijkbaarheid ten goede. De informatie die verstrekt wordt heeft vooral betrekking op

Figuur 1.1.1: Organisatiestructuur



gerealiseerde features (Afbouw). Ten aanzien van beheer is de informatie die gedeeld wordt beperkt: welke diensten in beheer genomen zijn en de gerealiseerde capaciteit (afgezet tegen de gebudgetteerde capaciteit). Het programma ADS kent integrale kwartaalrapportages en een jaarrekening. Ten aanzien van beheer en doorontwikkeling is deze verstrekte informatie eveneens beperkt: alleen de totale realisatiecijfers zijn opgenomen per organisatie, wat geen inzicht geeft in de geleverde diensten en resultaten (zie ook deelvraag 1.4). Daarnaast blijkt dat de gepresenteerde cijfers zowel in de begrotingen als in de (tussentijdse) verantwoording niet altijd accuraat zijn; voorbeelden hiervan zijn de additionele bijdrage IPLO (€ 0,3 mln.) en de voorziening e-overheid (€ 0,4 mln.), beiden niet geïnd/ gerealiseerd, terwijl dit wel was gepresenteerd. In combinatie met het relatief late vaststellen van de definitieve cijfers (in verantwoording en begroting) heeft bovenstaande invloed op de betrouwbaarheid van de stuurinformatie.

Sub-conclusie: Het programma ADS/ DSO ontwikkelprogramma beschikt over een werkbaar sturingsmodel waar, de beheerorganisaties van het DSO-LV deel van uitmaken. Wij constateren dat het sturingsmodel in plaats is, om de stuurinformatie (voor zowel opdracht gevende als opdracht nemende partijen) te genereren. Ten aanzien van de beheeropgave is de aangereikte stuurinformatie vooral een monitoringstool om inzage te geven in de werkelijke tijdsbesteding. Accurate detailinformatie, ten behoeve van sturing, ontbreekt echter.

1.2 Borgen van rechtmatigheid

DSO-LV

Het programma ADS maakt onderdeel uit van de Directie Ruimte en Leefomgeving van het ministerie van BZK. Hiermee zijn de vigerende interne departementale kaders en interne regelgeving ook van toepassing op het ontwikkelen van DSO-LV. Deze kaders liggen mede ten grondslag aan het beoordelingskader van toetsende instanties, zoals de ADR.

De financiën van het programma ADS maken onderdeel uit van de Jaarstukken van het ministerie van BZK. De Auditdienst Rijk (ADR) concludeert in de Jaarstukken 2020 van het ministerie van BZK dat de gepresenteerde cijfers een getrouw beeld geven. Met betrekking tot het programma ADS zijn geen specifieke bevindingen, aandachtspunten of aanbevelingen in het rapport van de ADR opgenomen. Bij het oordeel over de getrouwheid is de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering en de rapportage over de comptabele rechtmatigheid van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering betrokken.

De algemene accountantsverklaring van BZK geeft een hoog over beschouwing, niet specifiek gericht op programmaniveau. Het programma ADS, de ontwikkeling van DSO-LV, en specifiek beheer en doorontwikkeling, zijn niet als bijzonder onderwerp aan een detailcontrole is onderworpen.

Beheerorganisaties

De kaders voor het beheer van het DSO-LV zijn vastgelegd in het beheerprotocol en de beleidsprotocollen. Daarbij is zowel Strategisch, Tactisch en Operationeel Beheer Organisatie opgetuigd:

SBO (BZK)

- Is onderdeel van BZK (directie Ruimte en Leefomgeving);
- Rapporteert en legt verantwoording af aan OGB over kwaliteit en kosten van het beheer;
- Stelt beheerplannen en begroting op t.b.v. OGB;
- Voert regie op uitbouw DSO;
- Is opdrachtgever voor TBO.

TBO (Kadaster)

- Regievoering op operationeel beheer, functioneren en innovatie van DSO
- (doen) Uitvoeren van gebruikersondersteuning op generiek niveau en vraagarticulatie
- Is opdrachtverlener richting OBO's (in de toekomstige situatie als TBO haar rol als tactisch beheerder formeel geaccepteerd heeft, tot dan is BZK formeel opdrachtgever richting OBO's, met TBO in faciliterende rol)

OBO (RWS, Kadaster, Geonovum)

- Legt verantwoording af aan TBO (en BZK)
- Het in stand houden, onderhouden en exploiteren, gebruiken en continu doorontwikkelen van DSO-LV
- Voert opdracht uit op basis van een werkplan en begroting

SBO en TBO zijn niet specifiek onderzocht door de accountant, en hebben dan op dit niveau ook geen goedkeurende verklaringen ontvangen. BZK (waar SBO onder valt), heeft over 2020 als geheel wel een goedkeurende accountantsverklaring ontvangen van de ADR. Hetzelfde geldt voor het Kadaster (die de uitvoering namens TBO verzorgt). Beide beheerorganisaties zijn hiermee indirect goedgekeurd, omdat de organisaties als geheel de goedkeuring hebben ontvangen. Gezien het detailniveau waarop de accountant de organisaties beoordeeld, is het waarschijnlijk dat de beheerorganisaties voor DSO-LV regulier buiten specifiek onderzoek vallen. Wanneer men zekerheid wil over de rechtmatigheid van deze organisaties, zou er een aparte accountantscontrole op de beheerorganisaties moeten plaatsvinden.

Sub-conclusie: De feitelijke rechtmatigheid van de totale beheerorganisatie is geborgd, als onderdeel van het programma ADS (en daarmee onderdeel van de BZK-organisatie, met haar departementale kaders en regelgeving). Toetsing vindt alleen plaats op basis van de overkoepelende organisaties en niet op individuele beheerorganisaties.

1.3 Efficiency en effectiviteit

Het DSO-LV is in op dit moment nog niet formeel afgerond, wat ertoe leidt dat de Tactische Beheer Organisatie haar beheertaak nog niet formeel kan uitoefenen. In de praktijk voert TBO haar regietaken momenteel al wel volledig uit. Dit kan ertoe leiden dat de tactisch beheerder (zonder verantwoordelijkheid conform beheerovereenkomst) minder snel kan handelen, dan wanneer het zich in een volledig operationele beheer governance zou bevinden.

Wij constateren dat dit ook voor het Informatiepunt (IPLO) het geval is. In het Beheerakkoord voor DSO en IPLO is afgesproken dat IPLO aangestuurd wordt via de lijn Opdrachtgever beraad-SBO-TBO. TBO wordt daarmee de directe opdrachtgever voor het IPLO. Echter, TBO heeft nog geen formele rol. Totdat TBO formeel is aangesteld als beheerder, fungeert ADS als opdrachtgever voor IPLO.

Door het uitstel van de inwerkingtreding alsmede de langer durende afbouw van het DSO duurt de Transitiefase aanzienlijk langer dan oorspronkelijk beoogd. Dit resulteert in een hybride governance gericht op enerzijds afbouw, anderzijds beheer en doorontwikkeling. Dit zien wij ook in de praktijk doordat de focus nu vooral ligt op Afbouw en nog minder op Beheer en Doorontwikkeling. Dit heeft het risico in zich dat het integraal overzicht naar de achterhand verschuift. Dit maakt het programma minder effectief.

De agile-manier van werken heeft als consequentie dat keuzes voor bouw en modificaties aan het systeem laag in de organisatie worden gemaakt. De uitwerking van deze keuzes zijn niet direct in beeld en kunnen leiden tot knelpunten in termen van vertraging en/of onvoldoende budget. Bij de besluitvorming voor bouw en modificaties vormt beheer (nog) geen integraal toetsingskader. In de praktijk leidt dit tot situaties waarop keuzes gemaakt worden vanuit techniek en inhoudelijke vraag, waarbij onvoldoende het financiële beheerperspectief wordt meegenomen. Indien budgetten toereikend zijn, leidt dit niet tot problemen.

Wij constateren dat voorgaande echter recentelijk wel leidde tot discussie tussen de vier overheidspartijen. Die discussie vond, tot dusver, vaak aan de achterkant van het proces plaats, in plaats van vooraf (mede over de gemaakte kosten). Dit maakt het proces niet efficiënt. Recentelijk (oktober 2021) is hiervoor een nieuw proces voor de labelling van features opgetuigd (en dus toewijzing aan budgetstromen) in een interbestuurlijk proces (zie ook 2.3).

Specifiek ten aanzien van beheer wordt in de OGB besluitvormingsstukken weinig de relatie met het beheerbudget expliciet gelegd. De gemaakte keuzes in processen en met betrekking tot investeringen, worden besproken, maar hierin wordt geen integrale afweging gemaakt met de consequenties voor beheer. Met andere woorden, de integrale financiële effecten, als onderdeel van het totale beheerbudget, liggen niet aan de besluitvorming ten grondslag. Met het accorderen van de gemaakte keuzes, worden echter wel integraal de consequenties voor de ontwikkeling genomen, en daarmee ook voor de consequenties ten aanzien van het beheerbudget. Dit heeft ook een relatie met de labellingsdiscussie, waar in onderzoeksvraag 2 op in wordt gegaan.

Figuur 1.3.1: Organisatie sturing



Sub-conclusie: De efficiency en effectiviteit van de beheerorganisaties zijn op papier goed geregeld. In de praktijk treffen wij aan dat dit nu niet het geval is, doordat de wetgeving is uitgesteld en doordat de feitelijke beheertaak (deels) nog niet formeel operationeel is. Ook worden er keuzes gemaakt, zonder de integrale afweging te maken tussen investeringskosten en de consequenties voor het beheerbudget. Hierdoor wordt een suboptimaal resultaat behaald.

1.4 Kostenbeheersing (1)

Als uitwerking van de bestuurlijke afspraken rond beheer- en doorontwikkeling, zijn er procesafspraken gemaakt inzake de kostenbeheersing rondom de P&C cyclus en (recent) Feature Based Costing.

De **P&C cyclus** bestaat uit:

- Opstellen begroting (einde van het voorgaande jaar)
- Goedkeuren begroting (einde van het voorgaande jaar)
- Verantwoorden/ rapporteren (middels kwartaalrapportages)
- Verantwoorden (middels jaarverantwoording in het volgende jaar)

Begroting

Voor het jaar 2021 beschikt het programma DSO over een begroting m.b.t. Beheer en Doorontwikkeling (referentie: Notitie Begroting Beheer, Exploitatie en Doorontwikkeling DSO-LV en IPOw 2021 dd. 10 mei 2021). Deze begroting geeft een verdeling van de beheerkosten weer. Feitelijk is deze begroting een financieel dekkingsoverzicht (voor verdere uitwerking zie deelvraag 2.1). De begroting 2021 is in mei 2021 vastgesteld.

Het proces rondom de begroting 2021 is niet conform de afgesproken planning verlopen. Een begroting dient uiterlijk aan het einde van het voorgaande jaar vastgesteld te zijn, zodat vanaf 1 januari van het nieuwe jaar gemonitord kan worden of de uitgaven conform begroting zijn. Voor 2021 ontbrak de formele grondslag om programma uitgaven te doen totdat de begroting was goedgekeurd, na de goedkeuring was die grondslag er (met terugwerkende kracht) wel.

Verantwoording

De verantwoording wordt afgelegd middels de kwartaalrapportages. De OBO's en de TBO leveren per kwartaal (bottom up) een (verantwoordings)rapportage op. Deze rapportages zijn, voor wat betreft inhoud en vorm gestandaardiseerd. Dit komt de efficiency en onderlinge vergelijkbaarheid ten goede. In deze kwartaalrapportage wordt de werkelijke besteding afgezet tegen de begroting. Hierdoor kan een beeld

gevormd worden van de feitelijke financiële status.

Over het jaar 2020 dient een jaarverantwoording opgesteld te worden (uiterlijk medio oktober van het volgende jaar, conform de interne planning van BZK). Op dit moment is er nog geen vastgestelde jaarbegroting 2020. Dit is een aandachtspunt, gezien de directe relatie met het begrotingsproces. In dit kader zou het wenselijk zijn om reeds eerder in het jaar reeds te beschikken over een (concept/voorlopige) jaarverantwoording, vooral ten behoeve van sturing (zie ook 1.1).

Om de juiste relatie te kunnen leggen tussen gemaakte kosten (inzet/ capaciteit van de OBO's) en hetgeen is opgeleverd, zijn duidelijke indicatoren nodig. De wijze waarop de kwartaalrapportages en jaarverantwoording op dit moment worden gepresenteerd, geeft geen inzicht wat er opgeleverd is, het geeft alleen weer hoeveel het gekost heeft. Het inzicht in het 'wat' is echter eveneens essentieel om te kunnen (bij)sturen.

Feature Based Costing (FBC)

Als gevolg van de agile werkwijze is FBC geïntroduceerd: *het toerekenen van kosten aan budget-stromen op basis van de relatieve werklast van features in de backlog met als doel Agile-budgetsturing*. TBO en OBO's zijn middels FBC in staat zowel vooraf te begroten (offerte-proces) als achteraf te verantwoorden (middels kwartaalrapportages en eindafrekeningen). Doordat aan de voorkant niet alle eisen en wensen duidelijk zijn (en veranderen gedurende het proces) biedt FBC een betere inschatting van de benodigde tijd, waarmee kosten beter beheerst kunnen worden. FBC wordt verder uitgewerkt in het tweede deelonderzoek.

1.4 Kostenbeheersing (2)

Sub-conclusie: Voor het onderdeel Beheer en doorontwikkeling van het DSO ontwikkelprogramma is er een formele verantwoordingscyclus die opdracht gevende (OGB) en opdracht nemende (SBO/TBO) partijen in staat stelt inzicht te verkrijgen in de kosten c.q. uitgaven. Daarnaast biedt FBC de mogelijkheid om de benodigde tijd (voor beheer en doorontwikkeling) beter in te schatten en daarmee te beheersen.

De praktijk over 2021 laat echter zien dat er, dit jaar, geen sprake is van een effectieve kostenbeheersing, aangezien de begroting te laat is vastgesteld en dat de jaarbegroting 2020 (na bijna een jaar) nog niet formeel is vastgesteld. Het detailniveau waarop verantwoording wordt gepresenteerd, geeft enkel inzicht in de totale bestedingen, en niet in de geleverde diensten/ resultaten.

1.5 Maatregelen ter verbetering van de AO/ IC

Reeds uitgevoerde maatregelen

Sinds het opstellen van de bestuurlijke afspraken in 2016 werken het programma ADS en SBO aan continue verbetering van het AO/ IC proces. Dit doen zij onder andere door het laten uitvoeren van externe onderzoeken (kosten en baten digitalisering, integraal beheer DSO-LV, BIT-adviezen, Volwassenheidstoetsen, etc.). Aanbevelingen uit deze onderzoeken hebben tot aanpassingen in structuren en werkwijze (proces) geleid. Voorbeelden hiervan zijn het instellen van een Taskforce complexiteitsreductie, het verfijnen van de systematiek van labelen en inrichten van OGB-beheer (specifiek voor de beheer-opgave).

Het DSO ontwikkelprogramma heeft in de afgelopen jaren diverse aanpassingen en verbeteringen in de programmastructuur en processen doorgevoerd. Een van de belangrijkste aanpassingen hierbij is de overgang van de Waterval-methode (gehanteerd ten tijde van de bestuurlijke afspraken) naar agile-werken en de daarmee gepaarde Feature Based Costing. Alle aanpassingen hadden vooral betrekking de performance ten aanzien voortgang en technische kwaliteit te verbeteren. Ten aanzien van de bedrijfsvoering en financiën zijn verdere aanscherpingen mogelijk.

De hierboven aangegeven verbeteringen hebben ook tot doel efficiënter en effectiever te werken, door: bespreekpunten en risico's eerder in beeld te hebben, deze op daartoe bestemde tafels te leggen en besluiten te kunnen nemen. In deelvraag 1.3 is reeds geconcludeerd dat de efficiënte en effectieve manier van werken nog niet optimaal is, daar zullen nog stappen gezet moeten worden.

De ADR concludeerde eerder dit jaar (2021): *Er wordt hard gewerkt om opvolging te geven aan de adviezen en vooruitgang is te zien. Het beoogd effect van veel getroffen maatregelen is niet voldoende concreet gemaakt, waardoor niet goed kan worden bepaald wanneer een advies volledig is opgevolgd.*

Nog te nemen maatregelen

Deze vraag zal worden uitgewerkt in deel 2 van dit onderzoek.

Sub-conclusie: Er zijn, sinds het ondertekenen van de bestuurlijke afspraken in 2016, diverse maatregelen genomen om de AO/ IC te verbeteren, met tot doel efficiënter en effectiever te werken. Een deel van de maatregelen heeft zich reeds geëffectueerd, echter er is ook een deel van de maatregelen dat pas in 2022 zichtbaar wordt. Daarnaast zullen er ook nog stappen gezet moeten worden (waarvoor wij in deel II nadere aanbevelingen zullen doen) om het proces effectiever en efficiënter te laten verlopen.

Hoofdbevinding onderzoeksvraag 1

Hoofdvraag: *Zijn de interne controle en administratieve organisatie binnen de beheerorganisatie (SBO, TBO, OBO's) zodanig ingericht dat er sprake is van betrouwbare stuurinformatie die de opdracht gevende en opdracht nemende organisaties in staat stellen rechtmatig, efficiënt en effectief te opereren en de kosten te beheersen? Welke maatregelen zijn tot nu toe genomen en welke kunnen nog genomen worden om de AO/IC te verbeteren?*

Wij constateren dat:

- Het DSO ontwikkelprogramma beschikt over een werkbaar sturingsmodel, dat stuurinformatie genereert voor zowel opdracht gevende als opdracht nemende partijen. De aangereikte stuurinformatie is vooral een monitoringstool.
- De feitelijke rechtmatigheid van de totale beheerorganisatie van DSO-LV is geborgd.
- De efficiency en effectiviteit van de beheerorganisaties zijn op papier goed geregeld, maar in de praktijk treffen wij aan dat dit nu niet het geval is. Er worden keuzes gemaakt, zonder de integrale afweging tussen de investering en de consequenties voor het beheerbudget.
- Er is een formele verantwoordingscyclus die opdracht gevende (OGB) en opdracht nemende (SBO/TBO) partijen in staat stelt inzicht te verkrijgen in de kosten c.q. uitgaven, maar in de praktijk (over 2021) is er geen sprake van een effectieve kostenbeheersing.
- Er zijn maatregelen getroffen om de AO/IC te verbeteren, maar de effectiviteit hiervan moet voor het begrotingsproces 2022 nog blijken. Daarnaast zullen er ook nog stappen gezet moeten worden

De verdiepende vraag over te nemen maatregelen om de AO/IC te verbeteren worden in het tweede deelonderzoek van deze audit DSO meegenomen, omdat er een directe relatie is met de elementen die in de vragen van dat deel van het onderzoek worden meegenomen.

Onderzoeksvraag 2

Hoofdvraag: Zijn bij het opstellen van de begroting 2021 Beheer en doorontwikkeling de bestuurlijke afspraken en definities voor de budgetstromen Beheer en doorontwikkeling, Afbouw, Uitbouw en Implementatie correct toegepast en is de labelling van de kosten conform deze afspraken? Zo nee, wat zou de correcte labelling van de kosten zijn?

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden, zijn verschillende deelvragen opgesteld, die gezamenlijk de hoofdvraag beantwoorden. Het gaat om de volgende deelvragen:

- 2.1 Hoe is de begroting 2021 (kosten) voor beheer en doorontwikkeling opgebouwd?
- 2.2 Welke afspraken en definities liggen ten grondslag aan labelling van de kosten?
- 2.3 Hoe vindt de labelling van de kosten in praktijk plaats tussen de verschillende budgetstromen?

2.1 Hoe is de begroting 2021 voor beheer en doorontwikkeling opgebouwd?

De kosten in de begroting van 2021 bestaan uit drie hoofdonderdelen:

- Reguliere kosten: kosten voor OBO's, TBO en SBO.
- Toegewezen kosten: overige kosten als voorziening e-overheid en de terugbetaling van beheerkosten 2018/2019.
- Risicoreservering.

De begroting voor 2021 is, op basis van de bestuurlijke afspraken) opgesteld op basis van offertes van OBO's, TBO en SBO. Deze zijn in lijn met calculaties op basis van de huidige backlog. De begroting voor de OBO's is opgesteld op basis van een bottom-up benadering, waarin de OBO's (RWS, Kadaster, Geonovum [KOOP]) capaciteit inschatten zonder dat er concrete doelen zijn geformuleerd. De begroting voor de inzet van TBO en SBO is opgesteld op basis van een vast aantal fte (passend bij de agile werkwijze die wordt gehanteerd).

Op basis van de offertes van de OBO's en de gevoerde gesprekken komt naar voren dat de benodigde capaciteit van de teams van de OBO's leidend zijn bij het opstellen van de offertes. Hiermee wordt een totaalbudget bepaald voor het komende jaar. Dit is met name het geval voor doorontwikkeling, afbouw, implementatie en uitbouw. Voor beheer zijn daarnaast de infra kosten bepalend.

Het geoffreerde bedrag van de OBO's is een maximumbedrag dat niet overschreden mag worden. Hierdoor kan een prikkel ontstaan om niet te laag te ramen. Wij hebben dit niet kunnen onderbouwen (behalve het feit dat

de werkelijke bestedingen voor 2020 en 2021 lager waren dan geoffreerd). De capaciteit is een inschatting vooraf. Door een reservering in te bouwen wordt het risico vermeden dat het geoffreerde bedrag wordt overschreden

Op basis van de huidige agile werkwijze is er geen garantie dat het benodigde budget aan de voorkant juist is ingeschat. De feitelijke capaciteitsinzet wordt in de PI planning bepaald. De werkelijk gemaakte kosten per budgetstroom worden volgens via Feature Based Costing verantwoord, waarbij de werkelijk gemaakte kosten worden betaald. Daarom wordt door de OBO's bij het opstellen van de begroting een richtlijn gevolgd die een verhouding in de tijdsbesteding aangeeft (zie figuur 2.1.1 hiernaast).

De begroting laat een vermenging van financieel en operationeel resultaat zien, doordat aan de kostenkant: kostenposten en reserveringen worden opgeteld. Aan de financieringskant worden: reguliere financieringsbronnen, onder uitputting en onbenutte reserveringen opgeteld.

Sub-conclusie: de opbouw van de begroting (qua kosten) kent een gestandaardiseerde en heldere aanpak, conform bestuurlijke afspraken. Tot nu toe is er ieder jaar geld over voor het OBO-deel van de begroting, wat het aannemelijk maakt dat er vooraf te ruim is begroot, dan wel dat er in de uitvoering meer capaciteit is besteed aan afbouw dan aan beheer en doorontwikkeling. Verder wordt er geen onderscheid gemaakt tussen een operationeel en financieel resultaat

Tabel 2.1.1: Begroting beheer en doorontwikkeling 2021, in miljoenen

	2021
Kosten regulier	€ 30,0
OBO	€ 26,1
TBO	€ 2,9
SBO	€ 1,0
Kosten toegewezen	€ 1,3
Voorzieningen e-overheid	€ 0,4
Beheerkosten op de lat	€ 0,9
Risicoreservering	€ 1,6
Risicoreservering 2021	€ 1,6
Totaal kosten	€ 32,9
Financiering regulier	€ 26,7
Bijdrage koepels	€ 25,9
Indexatie	€ 0,8
Overig	€ 6,2
IPLO bijdrage	€ 0,3
Onder uitputting voorgaand jaar	€ 3,9
Onbenutte risicoreservering	€ 2,0
Totaal financiering	€ 32,9

Figuur 2.1.1: Richtlijn tijdsbesteding OBO (2020)

Richtlijn verhouding tijdsbesteding OBO

- 30% Beheer
 - Technology refresh en correctief en preventief beheer
- 50% Afbouw basisniveau:
 - Ontwikkeling features (functioneel en niet functioneel)
 - Enablers (eenmalige activiteiten; bijv. automatisch testen, deployment en beheertooling)
 - Praktijkproeven (type A)
- 15% Implementatie-ondersteuning
 - Praktijkproeven (type B en C)
- 5% Kennisoverdracht

2.2 Welke afspraken en definities liggen ten grondslag aan labelling van de kosten?

Het vaststellen van een financieringsbron is in de kern een *inhoudelijke* afweging binnen gestelde kaders (definities, scope, afspraken). Aan de basis van dit prioriteringsproces ligt de levering van zo veel mogelijk waarde aan het stelsel en staat los van het type financieringsbron. De budgettaire ruimte per financieringsbron bepaalt uiteindelijk wel hoeveel features er uiteindelijk gerealiseerd kunnen worden.

De definities van de vier verschillende labels zijn vastgelegd in de beheerovereenkomst en opnieuw vastgesteld in het OGB:

- Afbouw: Onder Afbouw verstaan we alle ontwikkelactiviteiten die het IWT/Basisniveau, zowel functionals als non functionals, invullen.
- Beheer: Onder kosten van beheer wordt verstaan de kosten, verband houdend met het strategisch, tactisch en operationeel beheer van DSO-LV, waaronder ook te verstaan de kosten van de voorbereiding van het inrichten van het strategisch en tactisch beheer van DSO-LV en verder de kosten van beheer en exploitatie van het Informatiepunt.
- Doorontwikkeling: het in de beheerfase beter maken en innoveren van functionaliteiten die al opgenomen zijn in gereed gekomen en geaccepteerde voorzieningen DSO-LV basisniveau, bijv. door gebruik te maken van ervaringen uit de uitvoeringspraktijk of nieuwe technologie; gaat om (beperkte) aanpassingen in tijd, geld en toepassing die uitgevoerd kunnen worden binnen kaders van de opdracht en het budget voor de operationele beheeropdracht. In de praktijk: alle ontwikkelactiviteiten die reeds gebouwde functionaliteit verbeteren
- Implementatie: Activiteiten die het label Implementatie krijgen, zijn activiteiten die te maken hebben met aansluiten, vullen en oefenen door bevoegde gezagen. Het gaat in deze fase om het ondersteunen van de implementatie van DSO-LV basisniveau.
- Uitbouw: het uitbouwen van DSO-LV basisniveau met nieuwe functionaliteiten naar DSO-LV volgens scenario 3 Bestuursakkoord, dat op inhoud, investering, beheerkosten en in de tijd nog nader moet worden bepaald; gaat per component; telkens is een expliciet interbestuurlijk besluit van het OGB Beheer en BO nodig

Daarnaast zijn er verschillende partijen verantwoordelijk voor de financiering van de labels.

- Afbouw (BZK)
- Implementatie (BZK)
- Beheer en doorontwikkeling (Koepels)
- Uitbouw (BZK)

De definities van de labels zijn van belang om alle features in de backlog (nu in Yira) een correct label toe te kennen. Dit is de basis om de systematiek van FBC goed te laten werken. Deze backlog, samen met de kwartaalrapportages van de OBO's, leiden uiteindelijk tot een overzicht van kosten per budgetstroom met verschillende budgethouders.

Aangezien de betreffende teams van de OBO's vaak aan meerdere onderdelen werken is het aan de voorkant niet voor 100% mogelijk onderscheid te maken hoeveel uur er exact aan beheer, dan wel afbouw besteed moet worden (om een bepaalde feature te kunnen beheren). Beheer en doorontwikkeling is daarmee van alle budgetstromen in de begroting het meest onzeker. Dit komt doordat in de huidige situatie, de prioriteit met name ligt op afbouw, waardoor beheer en met name doorontwikkeling afhankelijk is van de restcapaciteit. Dit is echter een tijdelijke situatie, want als afbouw volledig is gerealiseerd is de verwachting dat er een meer stabiele (en meer voorspelbare) situatie ontstaat.

In de beheerovereenkomst is een protocol voor het (*definitief*) in beheer nemen van onderdelen van het DSO-LV opgenomen. Afspraken over het "*tijdelijk beheer*" van reeds opgeleverde functionaliteiten zijn niet formeel vastgelegd in de bestuurlijke afspraken. In het Beheer Ontwikkelplan (BOP) 2019 wordt al wel gesproken over het tijdelijk beheer van reeds ontwikkelde functionaliteiten, waarbij het OGB en de Programmaraad opdrachtgever zijn voor de tijdelijke beheeropdrachten aan de huidige ontwikkelpartners. In de praktijk worden deze kosten geboekt onder afbouw. Dit zorgt ervoor dat tijdelijke beheeropgaven bekostigd worden uit het afbouwbudget.

Sub-conclusie: aan de labelling van de kosten liggen duidelijke definities en formele afspraken ten grondslag. Voor het tijdelijk beheer zijn er gedurende het proces afspraken gemaakt.

2.3 Hoe vindt de labelling van de kosten in praktijk plaats tussen de verschillende budgetstromen?

Vanaf 2020 - 2021 is labelling van kosten een rol gaan spelen in de budgetdiscussies, omdat vanaf dat moment meerdere budgetstromen tegelijk aangesproken dienden te worden. Voorheen lag de focus vooral op afbouw.

Definitiekwestie

In de vorige deelvraag (2.2) hebben we de technische definitie beschreven. In de praktijk constateren we een verschil van zienswijze hoe de definitie van het label te hanteren. Dit betreft vooral Uitbouw versus Doorontwikkeling en Afbouw versus Doorontwikkeling:

- *De zienswijze van UVW: alles wat in het GPvE buiten basisniveau is geplaatst is in principe uitbouw.*
- *De zienswijze bij SBO/TBO is gericht op de interbestuurlijke agenda van uitbouw: alles wat geen basisniveau is en wat past binnen de thema's van die agenda is uitbouw. Overige wensen die geen basisniveau zijn, vallen onder doorontwikkeling.*

Daarnaast bestaat verschil van inzicht over de definities en de toekenning van de labels.

Voorbeeld: het kunnen gebruiken van het DSO op een tablet kan vanuit de business gezien worden als een verbetering, functies blijven gelijk (doorontwikkeling), maar is in de techniek wel degelijk een nieuw stuk te ontwikkelen software (uitbouw).

Dit voorbeeld laat zien dat er niet altijd duidelijk onderscheid gemaakt kan worden tussen doorontwikkeling en uitbouw (wanneer is iets een verbetering of een nieuwe ontwikkeling?).

Met het gereed komen van de definitiestudies (met het afwegingskader en de beslisboom labelling budgetstroom transitiefase DSO-LV, d.d. 30 sept 2021) is de verwachting dat een duidelijker kader is gecreëerd. Dit moet in de toekomst discussies over de juiste labels/ definities voorkomen/ verminderen,

aangezien er interbestuurlijk afspraken zijn gemaakt over dit proces, en de discussie verplaatst is naar de voorkant van het proces, en daar ook interbestuurlijk wordt beslecht.

Verantwoordingkwestie

De capaciteit van de OBO's (zie ook 2.1) is vooral ingezet op afbouw en minder op doorontwikkeling. Daarmee is ook veel inzet/ budget geschreven op afbouw en is er minder aan beheer en doorontwikkeling besteed (dan begroot). De definitieve begroting voor beheer en doorontwikkeling 2021 laat, ten opzichte van concept offertes, een verschuiving zien van inzet op beheer en doorontwikkeling naar afbouw

Het toevoegen van additionele functionaliteiten in de afbouw heeft ook consequenties voor het beschikbare budget voor beheer en doorontwikkeling (in deelvraag 3 wordt hier nader op ingegaan). Dit heeft betrekking op zowel in beheer nemen van gereed zijnde functionaliteiten, maar ook het ontwikkelen van nieuwe functionaliteiten (buiten de oorspronkelijke scope).

Sub-conclusie: in de praktijk is de scheiding van labels weerbarstiger dan de feitelijke definitiekwestie. Een 100% garantie of labels correct worden toegepast is daarmee niet af te geven. De begroting wordt hoofdzakelijk gestuurd vanuit beschikbaar budget en capaciteit versus prioriteit. Sinds het gereed zijn van een nieuw labellingsproces is er meer transparantie gekomen (en worden discussie aan de voorkant beslecht).

Hoofdbevindingen onderzoeksvraag 2

Hoofdvraag: *Zijn bij het opstellen van de begroting 2021 Beheer en doorontwikkeling de bestuurlijke afspraken en definities voor de budgetstromen Beheer en doorontwikkeling, Afbouw, Uitbouw en Implementatie correct toegepast en is de labelling van de kosten conform deze afspraken? Zo nee, wat zou de correcte labelling van de kosten zijn?*

Wij constateren dat:

- De opbouw van de begroting (qua kosten) kent een gestandaardiseerde en heldere aanpak, conform bestuurlijke afspraken.
- Aan de labelling van de kosten liggen duidelijke definities en formele afspraken ten grondslag. Voor het tijdelijk beheer zijn er gedurende het proces afspraken gemaakt.
- Er zijn verschillende partijen verantwoordelijk voor de financiering van bepaalde budgetstromen. Dit leidt in praktijk tot discussies over het labellingsproces, wat ook het onderling vertrouwen kan aantasten.
- In praktijk is het niet mogelijk een 100% eenduidige labelling toe te passen. De begroting wordt hoofdzakelijk gestuurd vanuit budget, capaciteit en prioriteit.

Onderzoeksvraag 3

Hoofdvraag: Zijn de taakstellende budgetten zoals voor de verschillende scenario 's afgesproken in het financieel akkoord meerjarig voldoende om de te verwachte kosten voor beheer en doorontwikkeling te dekken? Zo nee, hoe groot is het verwachte tekort? *In relatie tot vraag 1, welke maatregelen kunnen getroffen worden om een eventueel tekort te minimaliseren?*

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden, zijn verschillende deelvragen opgesteld, die gezamenlijk de hoofdvraag beantwoorden. Het gaat om de volgende deelvragen:

- 3.1 Wat is er in het financieel akkoord afgesproken over de taakstellende budgetten voor de verschillende scenario's ten behoeve van beheer en doorontwikkeling?
- 3.2 Hoe ziet de begroting eruit voor het beheer en de doorontwikkeling vanuit historisch perspectief?
- 3.3 Hoe ziet de realisatie eruit voor het beheer en de doorontwikkeling vanuit historisch perspectief?
- 3.4 Wat betekent het resultaat van deelvraag 3.1, 3.2 en 3.3 voor de budgetten en begrotingen beheer en doorontwikkeling?
- 3.5 Wat is een verklaring voor gevolgen voor de dekking?

Het cursiefgedrukte verdiepende deel van de hoofdvraag wordt in het tweede deel van deze audit DSO meegenomen, omdat er een directe relatie is met de elementen die in de vragen van dat deel van het onderzoek worden meegenomen.

3.1 Wat is afgesproken inzake de taakstellende budgetten? (1)

Uitgangspunt voor de inrichting en uitvoering van beheer en doorontwikkeling zijn de gemaakte afspraken. Hierin zijn ook afspraken gemaakt over de financiering. De geldende relevante financiële afspraken, geven het kader en de context voor de bevindingen ten aanzien van de ontwikkelingen in de begrotingen en financiering in de volgende deelvragen, en ter beantwoording van de hoofdvraag.

Financiële afspraken beheer en doorontwikkeling

De basis van de financiële afspraken ten aanzien van het beheer en de doorontwikkeling van DSO-LV zijn uitgewerkt in en vastgesteld met het Financieel Akkoord (2016). Hierin is afgesproken dat de bevoegd gezagen bijdragen aan de uitvoeringskosten van het informatiepunt en DSO-LV. Op basis van indicatieve cijfers voor scenario 2, is een maximering van de structurele bijdrage van de koepels opgenomen en evenredig over de partijen verdeeld.

Tabel 3.1.1: maximaal taakstellend budget (excl. indexatie) en verdeling, in miljoenen:

	Verdeling	2020 t/m 2023	2024 t/m 2027
Rijk	19%	€ 5,0	€ 10,8
Provincies	6%	€ 1,6	€ 3,4
Gemeenten	70%	€ 18,0	€ 39,9
Waterschappen	5%	€ 1,3	€ 2,9
Totaal	100%	€ 25,9	€ 57,0

De afspraken zijn verder uitgewerkt in de beheerovereenkomst (2019), relevant hierin is dat de bekostiging van het strategisch, tactisch, operationeel beheer van DSO-LV en het informatiepunt via een meerjarig taakstellend budget door de partijen beschikbaar wordt gesteld. Het gaat om een taakstellend budget van € 25,9 mln. (excl. indexatie) voor 2020 t/m 2023, en een taakstellend budget voor 2024 t/m 2027 van jaarlijks maximaal € 57 mln. (excl. indexatie). De verhoging vanaf 2024 is bedoeld om de oplopende beheerkosten ten gevolge van de gerealiseerde uitbouw te dekken. Voor de periode na 2027 zijn geen afspraken over budgetten of het proces om te komen tot een budget vastgelegd. Wel geldt nog steeds dat de bevoegde gezagen via de verdeelsleutel bijdragen aan de uitvoeringskosten.

In de beheerovereenkomst (2019) is daarnaast afgesproken dat in de periode 2020 t/m 2023 overschotten in enig jaar aangewend kunnen worden voor de bekostiging van de extra beheerkosten die volgen uit het gerealiseerde deel van de uitbouw. Over het aanwenden van de overschotten moet in het Bestuurlijk Overleg worden besloten.

Prijsindexatie

Wat betreft de indexatie is in de beheerovereenkomst (2019) afgesproken dat de methodiek voor agentschappen wordt gehanteerd. In praktijk betekent dit dat voor 2020 en 2021 de volgende indicator is gebruikt en vastgesteld middels de begrotingen in het OGB: *Prijs overheidsconsumptie, netto materieel (imoc, %)*
De exacte definitie van de prijsindexatie is echter niet geformaliseerd.

Betaling

Over de betaling van de beheerbijdrage is afgesproken dat het Rijk (BZK-SBO) verantwoordelijk is voor het innen van de bijdragen aan de beheerkosten (beheerovereenkomst 2019 en beheerarrangement 2018). Betaling vindt voor het Rijk plaats via gebruikelijke interdepartementale spelregels, voor gemeenten via een korting op het gemeentefonds, en voor de provincies en waterschappen via facturering. Voor de provincies loopt de betaling via IPO en voor de waterschappen wordt de post opgenomen op een reeds bestaande factuur van BZK aan de waterschappen. Er zijn geen afspraken gemaakt over de timing van de betalingen.

Daarnaast is relevant dat voor de beheerkosten die gemaakt worden in 2018 en 2019 in de beheerovereenkomst (2019) afgesproken is dat eventuele kosten die in voorbereiding van beheer worden gemaakt door het ministerie van BZK worden betaald uit de eventuele overschotten in de periode 2020 tot en met 2023, indien partijen vaststellen dat het redelijk is deze kosten gezamenlijk te dragen. Hierover wordt in het Bestuurlijk Overleg besloten.

3.1 Wat is afgesproken inzake de taakstellende budgetten? (2)

Tussentijdse evaluatie en aanpassing

Er zijn afspraken gemaakt over de evaluatie van de beheerovereenkomst. De werking van de overeenkomst wordt in 2026 geëvalueerd. De taakverdeling tussen de verschillende beheerniveaus, de taaktoedeling aan TBO en de OBO's, en de afspraken over het taakstellend budget worden uiterlijk voor 1 juli 2022 geëvalueerd, waarna het OGB uiterlijk 1 november 2022 een beslissing neemt over continuering of aanpassing van de afspraken.

Daarnaast is in de beheerovereenkomst (2019) en het beheerarrangement (2018) opgenomen dat er omstandigheden zijn voor een tussentijdse aanpassing van het taakstellende budget. In beide afspraken is opgenomen dat partijen in overleg treden wanneer er aanleiding is eerder of later dan per 1 januari 2024 het taakstellend budget te verhogen, als gevolg van het tempo van de ontwikkeling van uitbouw of onvoorziene omstandigheden*. Uitstel van de invoeringsdatum zou voldoende aanleiding kunnen zijn om dit artikel in te roepen en daarmee de gemaakte afspraken ter discussie te stellen.

In het Beheerarrangement is 'onvoldoende sturing op het beheer en de kosten ervan' toegevoegd als derde punt. Hierbij wordt aangegeven dat dit een risico is van SBO als het gaat om tactisch beheer, en van TBO als het gaat om operationeel beheer.

Sub-conclusie: Er zijn duidelijke financiële afspraken gemaakt voor de eerste periode van beheer en doorontwikkeling van het DSO-LV en IPLO (t/m 2023). In de concretisering van de afspraken is echter nog sprake van open-einden (prijsindexatie, moment betaling, periode na 2027), waardoor de uitvoering van de afspraken niet op alle fronten eenduidig te interpreteren zijn. Dit brengt een potentieel risico met zich mee.

*waaronder te verstaan niet voorziene, extern geïnitieerde substantiële kostenverhogingen die buiten de invloedssfeer van de minister van BZK vallen en niet behoren tot het gangbare bedrijfsvoeringsrisico van de tactische of operationele beheerpartij.

3.2 Hoe ziet de begroting eruit (vanuit historisch perspectief)?

Om een uitspraak te kunnen doen inzake budgetten, ten behoeve van beheer en doorontwikkeling, is het van belang om inzicht te hebben in de opgestelde begrotingen. Vanaf 2020 is dit inzichtelijk, aangezien er in de periode 2018/ 2019 geen begroting is opgesteld.

Kostencomponent

Wanneer gekeken wordt naar de kosten in de begrotingen, wordt duidelijk dat deze bestaan uit drie hoofdonderdelen:

- *Reguliere kosten*: kosten voor OBO's, TBO en SBO.
- *Toegewezen kosten*: overige kosten als voorziening e-overheid en de terugbetaling van beheerkosten 2018/2019.
- *Risicoreservering*.

De reguliere kosten worden opgesteld op basis van offertes van de OBO's, TBO, en SBO, waarin de kosten voor het betreffende jaar worden ingeschat en worden afgestemd met het beschikbare budget (zie ook onderzoeksvraag 2). Het detailniveau waarop de kosten worden gepresenteerd geven beperkt inzicht in waaraan de kosten worden uitgegeven.

De kostenpost voor Voorzieningen e-overheid had achteraf in 2020 en 2021 niet meegenomen moeten worden in de begroting, omdat deze kostenpost pas gerealiseerd wordt op het moment dat het DSO-LV officieel in werking treedt.

Op basis van de beschikbare begrotingen (2020 en 2021), wordt duidelijk dat de kostencomponenten door de tijd toenemen, naarmate het DSO-LV verder wordt afgebouwd, uitgebouwd en doorontwikkeld; met name de reguliere kosten voor de OBO's (beheer en IPLO). Voor TBO geldt dat de begroting 2021 is aangepast naar de gerealiseerde bedragen op basis van nacalculatie in 2020.

Financieringscomponent

De financiering bestaat in de begrotingen uit twee hoofdonderdelen:

- *Reguliere financiering*: de jaarlijkse bijdrage van de koepels, en de indexatie.
- *Overige financiering*: IPLO bijdrage, de eventuele onder uitputting van het voorgaande jaar, en de eventuele onbenutte risicoreservering.

Met de IPLO bijdrage wordt de additionele Rijksbijdrage bedoeld, ten behoeve van niet-Omgevingswet dienstverlening binnen IPLO. Het is opvallend dat deze bijdrage wel in 2020 en 2021 is meegenomen in de begroting, maar de kosten pas vanaf 2022 ten laste van het beheerbudget komen. Deze post is dan ook niet geïnd in 2020 en 2021, bij gebrek aan grondslag (zie ook 3.3). Hiermee constateren wij dat er onduidelijkheid is tussen de bestuurlijke afspraken en de praktische uitwerking. Dit heeft gevolgen voor het beheerbudget. Aanbeveling is om dit onderwerp nader te verdiepen.

De financieringscomponent in de beschikbare begrotingen neemt eveneens toe tussen 2020 en 2021, als gevolg van het aanwenden van de 'spaarpot', met de onderbesteding uit 2020.

Wij constateren ten aanzien van de financieringscomponent van de begroting dat deze, aan het begin van het jaar, niet volledig geborgd is. Dit komt door het ontbreken van afspraken over de timing van betalingen. Daarnaast wordt de finale verantwoording van het voorgaande jaar (waaronder een eventuele onder uitputting), pas in de loop van het volgende jaar definitief vastgesteld.

Tabel 3.2.1: Begroting beheer en doorontwikkeling 2020 en 2021, in miljoenen:

	2020	2021
Kosten regulier	€ 23,3	€ 30,0
OBO	€ 18,3	€ 26,1
TBO	€ 3,8	€ 2,9
SBO	€ 1,2	€ 1,0
Kosten toegewezen	€ 1,3	€ 1,3
Voorzieningen e-overheid	€ 0,4	€ 0,4
Beheerkosten op de lat	€ 0,9	€ 0,9
Risicoreservering	€ 2,0	€ 1,6
Risicoreservering 2021	€ 2,0	€ 1,6
Totaal kosten	€ 26,6	€ 32,9
Financiering regulier	€ 26,3	€ 26,7
Bijdrage koepels	€ 25,9	€ 25,9
Indexatie	€ 0,4	€ 0,8
Overig	€ 0,3	€ 6,2
IPLO bijdrage	€ 0,3	€ 0,3
Onder uitputting voorgaand jaar	-	€ 3,9
Onbenutte risicoreservering	-	€ 2,0
Totaal financiering	€ 26,6	€ 32,9

Sub-conclusie: De kosten- en financieringscomponent nemen beide door de tijd toe, naarmate het DSO-LV en IPLO verder afgebouwd, uitgebouwd, en doorontwikkeld wordt. Aandachtspunten zijn dat de additionele IPLO-bijdrage niet meegenomen had mogen worden in de begrotingen voor 2020 en 2021, en dat de financiering niet geborgd is aan het begin van het jaar. Hiermee constateren wij dat er onduidelijkheid is tussen de bestuurlijke afspraken en de praktische uitwerking.

3.3 Hoe ziet de realisatie eruit (vanuit historisch perspectief)?

Voor inzicht in de ontwikkeling van de begrotingen en budgetten, en het taakstellend budget voor de komende jaren, is het relevant om de daadwerkelijk gerealiseerde kosten en beschikbare financiering te bestuderen.

Kostenrealisatie

In 2018/ 2019 was er geen sprake van een beheerbegroting en is afgesproken dat de gerealiseerde kosten van € 3,7 mln. (o.b.v. ADS Q4 2020) in de opvolgende jaren verrekend worden, conform afspraken in de beheerovereenkomst (2019).

In 2020 is er sprake van een voorlopige* realisatie van € 20,7 mln. (o.b.v. ADS Q4 2020 en Q1 2021). Het gaat om € 19,4 mln. reguliere kosten beheer en doorontwikkeling door OBO's, TBO, SBO. De geraamde € 0,4 mln. kosten voor gebruik e-Overheidsvoorzieningen bij Logius zijn niet gerealiseerd (zie ook 3.2). Wanneer de realisatie wordt afgezet tegen de begroting, wordt duidelijk dat de reguliere kosten lager uitvallen dan begroot, voornamelijk voor TBO en de OBO's (specifiek Kadaster en RWS). Na alle afrekeningen resteert van het voor 2020 beschikbare budget: € 2,0 mln. risicoreservering (niet aangewend) + € 3,6 mln. onder uitputting = € 5,6 mln. Dit budget blijft beschikbaar voor 2021.

In 2021 is er een voorlopige* realisatie van € 27,5 mln.** voorzien (o.b.v. overzicht verwachte kosten beheer en doorontwikkeling 2022). Dit bedrag komt tot stand op basis van verwachtingen van OBO's en TBO. Bij een vergelijking tussen de begroting en de realisatie, wordt ook dit jaar duidelijk dat de kosten lager uitvallen dan begroot. Op basis van de huidige beschikbare gegevens is (nog) niet vast te stellen welke post(en) afwijken. Wel is bekend dat in ieder geval de begrootte € 0,4 mln. voor voorzieningen e-overheid eveneens niet in 2021 gerealiseerd is (zie ook 2020 en 3.2).

De beschikbare gegevens over 2020 en 2021 laten zien dat de gerealiseerde kosten jaarlijks lager zijn dan begroot. Het uitstel van de inwerkingtreding (oorspronkelijk bedacht 1 januari 2021) heeft er niet toe geleid dat er nog geen beheeropgave is, of dat deze kleiner is, dan vooraf ingeschat. Features die gereed zijn moeten echter wel in beheer genomen worden.

Uit verschillende gesprekken blijkt dat de lagere besteding vooral te maken heeft met de (beperkte) beschikbaarheid qua capaciteit van de ontwikkelteams voor doorontwikkeling (alle aandacht is naar Afbouw gegaan). Daarnaast is de kostenpost voor de voorziening e-overheid (jaarlijks € 0,4 mln.) in 2020 en 2021 niet gerealiseerd (zie ook 3.2).

Beschikbare financiering

De beschikbare gegevens voor de jaren 2020 en 2021 laten zien dat de feitelijk beschikbare financiering jaarlijks lager is dan begroot.

De additionele IPLO bijdrage van het Rijk is in 2020 en 2021 niet geïnd door SBO (€ 0,3 mln. per jaar; afspraak is circa 10% van de vraagafhandeling). Dit komt door een gebrek aan grondslag: de kosten voor niet-Omgevingswet vragen bij IPLO komen pas vanaf 2022 ten laste van het beheerbudget (zie ook 3.2). Ook blijkt de onder uitputting in 2020, die beschikbaar is voor 2021 lager dan begroot (€ 0,3 mln.). Daarnaast is voor 2021 nog niet de hele bijdrage van de koepels binnen. De IPO-bijdrage van € 1,6 mln. + indexatie ontbreekt nog***. Dit laat een financieringsrisico zien, omdat er kosten worden gemaakt gedurende een jaar, waarvoor de financiering nog niet beschikbaar is.

Tabel 3.3.1: Inzicht in begrote en beschikbare financiering in 2020 en 2021, in miljoenen:

	2020		2021	
	Begroot	Beschikbaar	Begroot	Beschikbaar
B jdrage koepels	€ 25,9	€ 25,9	€ 25,9	€ 25,9***
Indexering	€ 0,4	€ 0,4	€ 0,8	€ 0,8
IPLO bijdrage	€ 0,3	-	€ 0,3	-
Onder uitputting budget	-	-	€ 3,9	€ 3,6*
Onbenutte risicoreservering	-	-	€ 2,0	€ 2,0*
Totaal	€ 26,6	€ 26,3	€ 32,9	€ 32,3

Sub-conclusie: Zowel in de kosten als financiering zijn er verschillen tussen de begrotingen en de realisatie; de realisatie is lager dan begroot. Vooral het feit dat de beschikbare financiering lager is dan begroot (o.a. door het ontbreken van betalingen en het gebrek aan betrouwbare cijfers) leidt tot een risico op een niet-sluitend budget.

*nog niet definitief vastgesteld

**op basis van inzicht in 4,8 mln. onder uitputting (32,3 mln. – 4,8 mln. = 27,5 mln.)

***nog niet volledig binnen tot op heden (december 2021)

3.4 Gevolgen budgetten en begrotingen (1)

De voorgaande deelvragen hebben inzicht gegeven in de afspraken, begrotingen en de realisatie in de afgelopen periode. Om inzicht te krijgen in wat de gevolgen zijn van deze bevindingen in praktijk (nu en in de nabije toekomst) worden de bevindingen in deze deelvraag naast elkaar gezet.

Voldoende dekking t/m 2021

Voor de jaren 2018/ 2019, 2020 en 2021 is de beschikbare financiering voldoende om de (voorlopig) vastgestelde gerealiseerde kosten te kunnen dekken (zie figuur 3.4.1 op de volgende pagina).

- De kosten in het jaar 2018/ 2019 worden met terugwerkende kracht gedekt, en is uiterlijk in 2023 bij de laatste terugbetaling sluitend.
- In 2020 is er sprake van een voorlopige onder uitputting van € 3,6 mln. en is de risicoreservering van 2 mln. niet aangewend (dit komt neer op een 'spaarpot' van € 5,6 mln.).
- Voor 2021 wordt voorlopig een onder uitputting verwacht van € 4,8 mln., waarbij de 'spaarpot' uit 2020 is aangewend. Effectief komt dit neer op een actualisatie van de 'spaarpot' naar € 4,8 mln. (€ - 0,8 mln. t.o.v. 2020).

Ten tijde van de bestuurlijke afspraken was het uitgangspunt dat er sprake zou zijn van een overschot (qua beheer en doorontwikkelingsbudget) tot en met 2022, waarbij in het jaar 2023 voor het eerst het overschot aangewend zou moeten worden. De realiteit laat zien dat in 2021 al voor het eerst een deel van het overschot aangewend moest worden (om een sluitende begroting te krijgen).. Dit heeft gevolgen voor de beschikbare financiering/ dekking na 2021, zie ook deelvraag 3.5.

Tevens is bij een begroting het uitgangspunt dat aan het begin van het jaar de dekking (financiering) geregeld is, ofwel de volledige bijdrage van de koepels van € 25,9 mln. + indexatie. De realiteit is dat in 2020 dit pas op het laatste moment geregeld was en voor 2021 de financiering (tot op heden) nog niet volledig ontvangen is: de IPO-bijdrage van € 1,6 mln. + indexatie ontbreekt nog.

Ten slotte moet worden opgemerkt dat in de begrotingen een additionele rijksbijdrage (IPLO bijdrage) van € 0,3 mln. was opgenomen, waarvoor een grondslag ontbrak. Deze financiering is ook niet geïnd, en daarmee geen onderdeel van de gepresenteerde getallen.

Het is van belang om transparante en betrouwbare cijfers in het begrotingsproces te borgen, vooral als het gaat om de financiering. Op basis daarvan moeten afgewogen keuzes gemaakt worden ten aanzien van de kosten (per jaar). Dit is een aandachtspunt in het huidige proces.

Verwachting dekking vanaf 2022

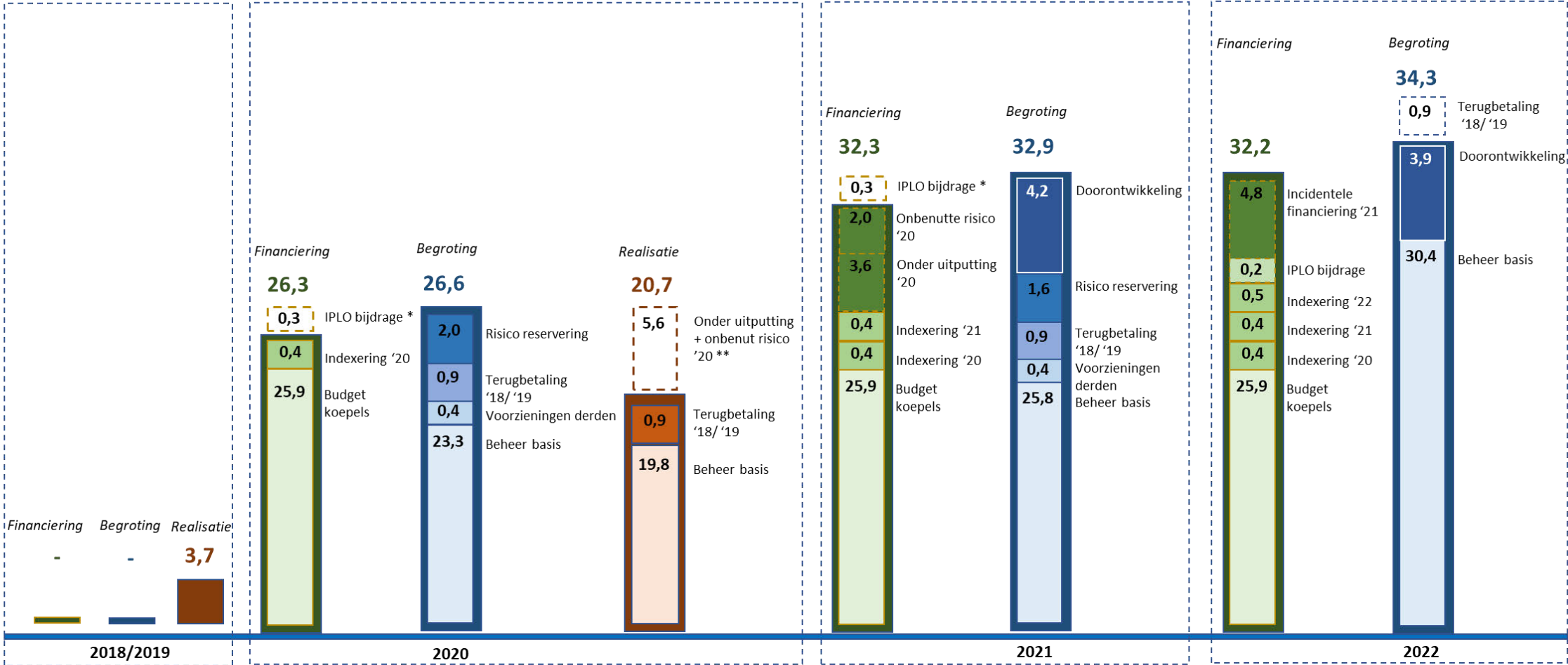
Op basis van de inzichten van de voorgaande jaren kunnen we een doorvertaling maken over de verwachte budgetontwikkeling voor de periode 2022 en verder. De huidige inzichten leiden tot de verwachting dat het budget vanaf 2022 wringt, maar is dit met inzet van de spaarpot sluitend te krijgen (zie figuur 3.4.1). Vanaf 2023 zal de dekking (zonder aanpassingen/ ingrijpen) ontoereikend zijn, en zullen de begrote kosten de beschikbare financiering overstijgen.

Op basis van de huidige bestuurlijke afspraken (3.1), kunnen pas vanaf 2024 nieuwe afspraken gemaakt worden voor de bijdrage van de koepels aan beheer en doorontwikkeling, met een maximum van € 57 mln. + indexatie. Op basis van de huidige inzichten is dit moment te laat.

Sub-conclusie: Er is naar verwachting tot en met 2022 voldoende dekking. Vanaf 2023 is er sprake van een dekkingsprobleem, zonder aanpassing van de financiering of de kosten (op basis van de huidige bestuurlijke afspraken). Mogelijkheden tot een sluitende begroting zijn aanpassing van de taakstellende budgetten (zoals mogelijk conform beheerovereenkomst vanaf 2024) of uitstel van doorontwikkeling en/of uitbouw. Daarnaast is een aandachtspunt om transparante en betrouwbare financiering te borgen in het begrotingsproces.

3.4 Gevolgen budgetten en begrotingen (2)

Beheer: financiering - begroting - realisatie



* IPLO bijdragen voor 2020 en 2021 zijn niet geïnd door Rijk

Bronnen:

- ADS Q4 rapportage
 - Notitie beheerkosten 2020 (t.b.v. OGB)
- ADS Q4 2020 rapportage
 - Notitie beheerkosten 2020 (t.b.v. OGB)
 - Concept jaarrekening 2020
- Begroting 2021 (OGB mei 2021)
- Overzicht inschatting verwachte kosten beheer en doorontwikkeling 2022 o.b.v. concept offertes

3.5 Context beheerbudget (1)

In de vorige deelvraag (3.4) hebben we een dekkingstekort vanaf 2023esignaleerd. In deze deelvraag plaatsen we het beheer- en doorontwikkelingsbudget in de context van de ontwikkeling van het DSO-LV (en IPLO).

Relatie beheer en investeringsbudget

Het investeringsbudget van DSO-LV en het beheer- en doorontwikkelingsbudget hebben een directe relatie met elkaar. Dit betekent niet dat er sprake is van een één op één koppeling, maar bepaalde investeringen hebben gevolgen voor met name het beheer (en deels voor doorontwikkeling).

Vanaf 2015 tot op heden is het investeringsbudget DSO-LV met bijna € 120 mln. toegenomen: van € 53 mln. (in 2015) naar € 172 mln. (huidige budget). Tegelijkertijd is het beheerbudget sinds het Financieel Akkoord (2015) niet geactualiseerd (zie ook figuur 3.5.1).

In het kader van deze constatering, is het relevant om de reden van de toename van het investeringsbudget in relatie tot het beheerbudget nader te beschouwen. De toename van het investeringsbudget is het gevolg van aanpassingen in de scope van het DSO-LV en gewijzigde programma omstandigheden.

Scopewijzigingen

Als gevolg van de scopewijzigingen is het DSO-LV, en daarmee het beheerobject, in omvang/ complexiteit veranderd sinds de 1^e investeringsraming uit 2015 met een omvang van € 53,1 mln. (die als basis is gehanteerd bij de bestuurlijke afspraken). Hierbij hebben wij geconstateerd dat eind 2015 (ten tijde van het Bestuurlijk en Financieel Akkoord) er nog geen specificering was over de functionaliteiten van het DSO-LV. Pas in april 2016 is er een eerste versie van een Globaal Programma van Eisen (GPvE) uitgewerkt, op basis waarvan een realistische raming gemaakt kon worden. Deze raming (€ 93,1 mln.) had de basis moeten zijn voor de bestuurlijke afspraken, ten aanzien van het beheer- en doorontwikkelingsbudget. Het taakstellend beheerbudget van € 25,9 mln. is gebaseerd op een incomplete, niet-geijekte, investeringsraming, waardoor (met de huidige inzichten) het beheer- en

doorontwikkelingsbudget incorrect is bepaald. Op de volgende pagina hebben wij een figuur opgesteld die de ontwikkeling in de tijd visualiseert.

Scopewijzigingen hebben vervolgens (vanaf 2016) geleid tot zowel extra kosten als vermeden kosten, met een actuele stand qua investeringsraming van € 172 mln. Scopewijzigingen zijn vastgelegd en geaccordeerd in het OGB, maar er is niet inzichtelijk gemaakt wat de consequenties hiervan op het beheerbudget waren. Het beheerbudget heeft geen aanpassing gekend.

De (beoogde) grootte van het DSO-LV, zowel vooraf of tussentijds, is niet vastgelegd of gemeten. Met andere woorden: het is onduidelijk hoe groot de te beheren opgave in eerste instantie zou zijn, maar ook hoe groot het nu precies is. In combinatie met een gebrek aan integraal inzicht in de consequenties van de scopewijzigingen, wordt het lastig om een inschatting te maken van het navenant benodigde beheerbudget.

Veranderende programma omstandigheden

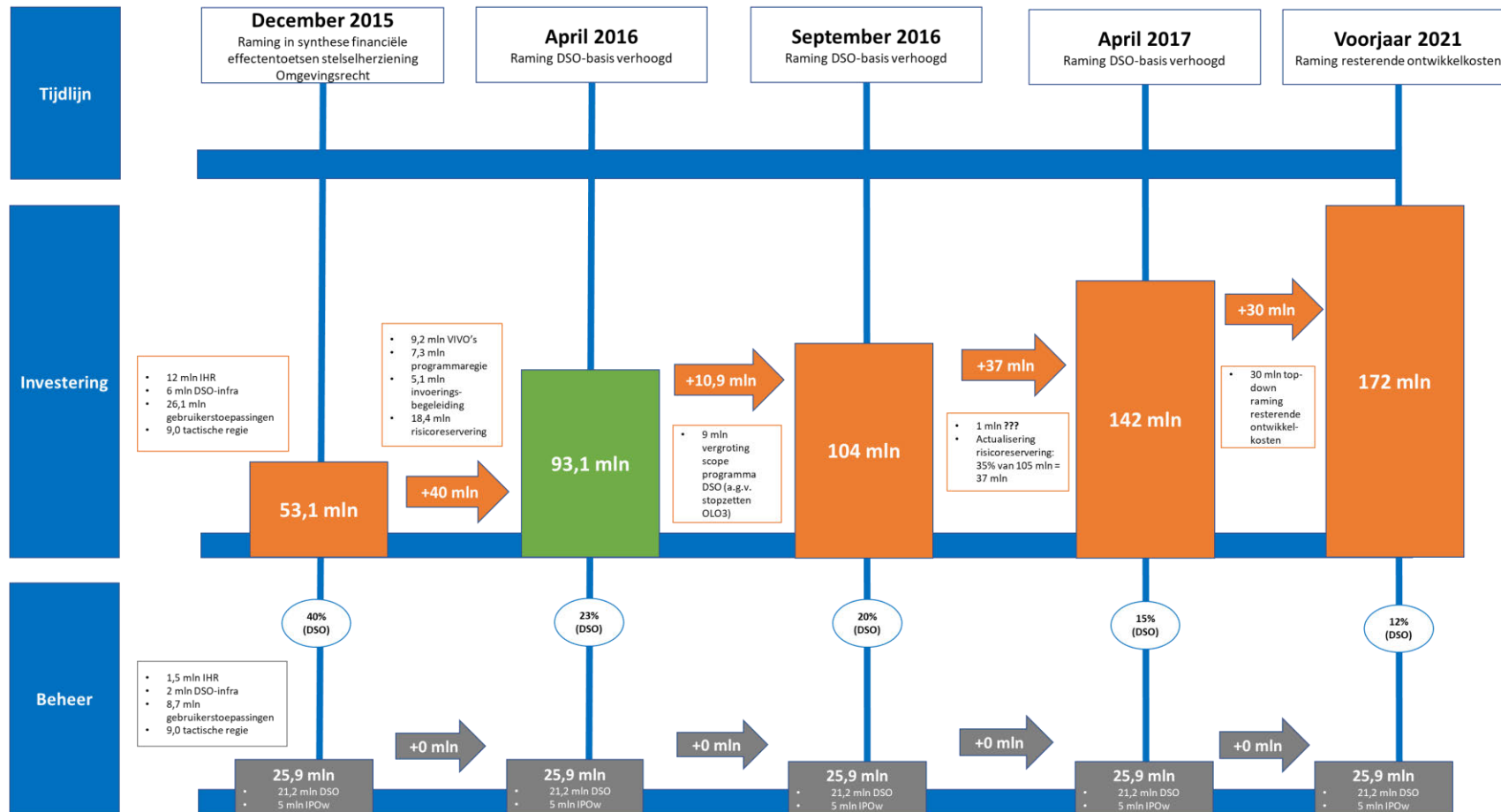
Naast veranderingen in de scope van het DSO-LV, zijn ook wijzigende programmaomstandigheden debet aan de stijgende investeringskosten.

Een belangrijke verandering is de aanpassing van waterval- naar agile-ontwikkeling, uitstel inwerkingtreding (naar 2021 en 2022), opdrachtaanpassingen als gevolg van BIT-advies, overgang ministerie IenW naar ministerie van BZK, governance aanpassing ADS, en oplevering van een Beta-release eind 2018.

Daarnaast is het belangrijk om te noemen dat bij de start van het ontwikkelen van het DSO-LV, de Omgevingswet zelf nog niet af was, wat onder meer ook onzekerheden met zich meebracht.

3.5 Context beheerbudget (2)

Figuur 3.5.1: Ontwikkeling investeringsraming en beheerbudget in de tijd (bedragen in miljoenen euro's)



Sub-conclusie: De financiële afspraken over het taakstellend beheerbudget zijn op basis van grove schattingen van het investeringsbudget gemaakt (€ 53,1 mln.), terwijl de scope van het DSO-LV (en Informatiepunt) onvoldoende scherp was. Op basis van de huidige inzichten wordt het reëler geacht om de geschatte investeringskosten van € 93,1 mln. als uitgangspunt te nemen voor de inschatting van het beheerobject. De scopewijzigingen en veranderende programma omstandigheden, zonder een integrale afweging tot het taakstellend beheerbudget, verantwoorden een evaluatie van het beheerbudget.

Hoofdbevinding onderzoeksvraag 3

Hoofdvraag: *Zijn de taakstellende budgetten zoals voor de verschillende scenario 's afgesproken in het financieel akkoord meerjarig voldoende om de te verwachte kosten voor beheer en doorontwikkeling te dekken? Zo nee, hoe groot is het verwachte tekort? In relatie tot vraag 1, welke maatregelen kunnen getroffen worden om een eventueel tekort te minimaliseren?*

Wij constateren dat:

- Er zijn duidelijke financiële afspraken gemaakt voor de eerste periode van beheer en doorontwikkeling van het DSO-LV en IPLO (t/m 2023). Er schuilt echter een risico in de uitvoering, omdat er sprake is van open-einden (o.a. prijsindexatie, moment betaling, periode na 2027).
- Zowel in de kosten als financiering zijn er verschillen tussen de begrotingen en de realisatie; de realisatie is lager dan begroot. Vooral het feit dat de beschikbare financiering onzeker en lager is leidt tot een risico op een niet-sluitend budget.
- Aandachtspunt is om transparante en betrouwbare financiering te borgen in het begrotingsproces.
- Er is naar verwachting tot en met 2022 voldoende dekking. Vanaf 2023 is er sprake van een dekkingsprobleem, zonder aanpassing van de financiering of de kosten.
- De financiële afspraken over het taakstellend beheerbudget zijn op basis van grove schattingen van het investeringsbudget gemaakt (€ 53,1 mln.), terwijl de scope van het DSO-LV (en Informatiepunt) onvoldoende scherp was.
- De scopewijzigingen en veranderende programma omstandigheden, zonder een integrale afweging tot het taakstellend beheerbudget, verantwoorden een evaluatie van het beheerbudget.

De verdiepende vraag over te nemen maatregelen om een tekort te minimaliseren worden in het tweede deelonderzoek van deze audit DSO meegenomen, omdat er een directe relatie is met de elementen die in de vragen van dat deel van het onderzoek worden meegenomen.

Bronnenlijst

- ADR (2021) Opvolging BIT en Gateway adviezen DSO
- ADS (2021) Afstemming toepassen methodiek FBC
- ADS (2021) Begeleidende brief b jdragen DSO-LV 2020 + MJO Kadaster
- ADS (2021) GPvE 2.41, GCR 1.11
- ADS (2021) Oplegnotitie rapportage taskforce
- ADS (2021) Q4 rapportage 2020
- ADS (2021) Q1 rapportage 2021
- ADS (2021) Q2 rapportage 2021
- ADS (2021) DSO voornemens PI-19 (Q3-2021)
- ADS (2021) FBC en kostenbeheersing
- ADS (2021) Concept-verslag Programmaraad Ads.
- ADS (2021) DSO voornemens PI-20 (Q4-2021)
- ADS (2021) DSO voornemens PI-17 (Q1-2021)
- ADS (2021) DSO voornemens PI-18 (Q2-2021)
- ADS (2021) Verslag OGB 19 mei 2021
- ADS (2020) Q1 rapportage 2020
- ADS (2020) Q2 rapportage 2020
- ADS (2020) Q3 rapportage 2020
- ADS (2020) Begeleidende brief b jdragen DSO-LV 2020 + MJO Geonovum
- ADS (2020) Dilemma prioritering DSO-LV
- ADS (2019) Toelichting uitvraag/offertes OBO's 2020
- ADS (2019) Notitie beheerkosten 2020
- ADS (2019) DSO afkortingen en begrippen
- ADS (2017) Kostennota programma invoering omgevingswet (concept)
- ADS (nb) Eindadvies governance permanent beheer DSO en IPOw
- ATOS (2019) Externe toets beheer DSO-LV
- ATOS (2020) Onderzoek IPOw (concept)
- Berenschot (nb) Krachtig sturen met regie
- Berenschot (2016) Verkennend onderzoek naar een governance model
- BIT (2020) Definities BIT-advies Digitaal Stelsel Omgevingswet
- BIT (2017) Definitief BIT-advies voor het programma Digitaal Stelsel Omgevingswet
- BZK (2021) Toelichting tot stand koming 25,9 mln.
- Cebeon (2015) Synthese financiële effectentoeetsen stelselherziening Omgevingswet
- Geonovum (2021) Q2 rapportage TPOD standaarden PI-18
- Geonovum (2021) Offerte 2022
- Geonovum (2021) Q2 rapportage
- IenW (2017) Herplanning stelselherziening omgevingsrecht en reactie op BIT-advies
- Kadaster (2021) Offerte 2022
- Kadaster (2021) Historie budget beheer en doorontwikkeling
- Kadaster (2021) Q2 rapportage PI-18
- Kadaster (2021) Q2 rapportage TBO dienstverlening tbv SBO
- Kadaster (2021) Offerte tactisch beheer DSO-LV 2021
- Kadaster (2021) Offerte OBO
- Kadaster (2021) Q2 rapportage
- Kadaster (2020) Bankrekening kassiersfunctie
- Kadaster (2018) Notitie over de DSO-opdracht
- Kadaster (nb) Definities financieringsstromen
- Koepels (2019) Beheerovereenkomst DSO-LV
- Koepels (2018) Beheerarrangement DSO-LV
- Koepels (2016) Hoofdpijnenakkoord financiële afspraken stelselherziening omgevingsrecht
- Koepels (2015) Bestuursakkoord implementatie Omgevingswet
- KOOP (2021) Q2 rapportage KOOP PI-18
- KOOP (2021) Q2 rapportage
- KOOP (2021) Offerte 2022
- KOOP (2020) Offerte 2021
- KPMG (2021) Eindrapportage herijking volwassenheidstoets transitie SBO en TBO
- KPMG (2019) Eindrapportage volwassenheidstoets transitie SBO en TBO
- KPMG (2017) Review kostenraming programma ADS
- RWS (2021) Q1 2021 rapportage
- RWS (2021) Offerte 2022
- RWS (2021) Offerte IPOw 2022
- RWS (2021) Offerte IPOw 2021
- RWS (2021) Offerte ontwikkeling beheer 2021
- RWS (2021) Q2 rapportage
- SBO (2021) Notitie definities toerekening dee budgetten - concept
- SBO (2021) Concept notitie Jaarrekening beheer DSO-LV en IPLO 2020
- SBO (2021) Begroting beheer, exploitatie en doorontwikkeling DSO-LV en IPOw
- SBO (2021) Financieringsvoorstel PI-19 en definities deelbudgetten
- SBO (2020) Voorlopige afrekening beheer en doorontwikkeling DSO en IPOw 2020
- SBO (2020) Verslag besluitvorming over beheer LVBBSTOP
- SBO-TBO (2021) Beheer en doorontwikkeling
- SBO-TBO (2021) Budget beheer en doorontwikkeling 2021
- SBO-TBO (nb) Afwegingskader doorontwikkeling gebruiksdemand
- Staatscourant (2020) Beheerovereenkomst – B jlage 3
- Taskforce complexiteitsreductie (2021) Tussenrapportage OGB
- TBO (2021) Labelling features PI-19 en PI-20
- TBO (2021) Wat behoort tot welke financiële stroom voor OBO's?
- TBO (2019) Raamovereenkomst tot opdrachtuitvoering tachtisch beheer landel jke voorziening DSO en IPOw
- Twynstra Gudde (2019) DSO partners – integraal beheer
- Twynstra Gudde (2019) DSO partners – mapping integraal beheer
- Twynstra Gudde et. al. (2015) Validatie kosten en baten digitalisering Omgevingswet
- Werkgroep onderzoek IPOw (nb) Governance en inrichting van het informatiepunt Omgevingswet
- Nb (2021) Begroting beheer en doorontwikkeling 2021
- Nb (2021) Beslisboom labelling budgetstroom transitiefase DSO-LV
- Nb (2021) GPvE ontwikkeling t/m november 2021
- Nb (2021) Baseline programmabacklog PI-19 DSO basisniveau
- Nb (2021) Delta-analyse Verkenning IPLO 2014-2022
- Nb (2021) Organogram RL
- Nb (2021) Planning aangepast offerteproces 2022 DSO-LV
- Nb (2021) Overzicht verwachte beheer-doorontwikkelkosten 2022
- Nb (2021) FBC Baselines Q2 2021 Geonovum
- Nb (2021) FBC Baselines Q2 2021 Kadaster
- Nb (2021) FBC Baselines Q2 2021 KOOP
- Nb (2021) FBC Baselines Q2 2021 RWS
- Nb (2018) DSO-opdracht samenvatting kosten extra
- Nb (2018) Samenvatting presentatierapportage raming beheer & exploitatiekosten 2020-2023 DSO-LV
- Nb (2018) Presentatierapportage raming beheer & exploitatiekosten 2020-2023
- Nb (2017) Samenvatting Eindadvies governance permanent beheer DSO en IPOw
- Nb (2016) Behandelvoorstel rapportage governance beheer DSO
- Nb (nb) B jlage 1 afwegingskader doorontwikkeling
- Nb (nb) Inzicht in doorontwikkeling
- Nb (nb) Uitgangspunten dienstverlening informatiepunt
- Nb (nb) Voorstel tekst programmaplan beheerorganisatie en beheerkosten
- Nb (nb) Raming beheerkosten conform diverse business cases uit verleden

Gesprekslijst

Begeleidingscommissie & gesprekken

- 10.2. [redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]

Gesprekken

- 10.2. [redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]