



Elektronisch Bestellen en Factureren

Strategiefase



ICT~Haalbaarheidsadvies

versie 0.9

datum 20 oktober 2009



Inhoudsopgave

Voorwoord door Jaap Uijenbroek	3
Samenvatting	4
1 Inleiding	5
1.1 Aanleiding	5
1.2 Doel van de ICT~Haalbaarheidstoets	5
1.3 Aanpak	5
1.4 Indeling rapport	6
2 Vraagstelling	7
2.1 Aanleiding	7
2.2 Vraagstelling ICT~Haalbaarheidstoets	7
2.3 Doelstelling ICT~Haalbaarheidstoets	8
3 Vijf concrete vragen	9
3.1 Standaardiseren noodzakelijk?	9
3.2 Eén e-purchasing oplossing op meer financiële systemen	11
3.3 Sourcing	12
3.4 Pricingmodel	14
3.5 Migratie en implementatie	15
Bijlage A Deelnemers	17



Voorwoord door Jaap Uijlenbroek

De Directeur-Generaal van Directoraat-Generaal Organisatie en Bedrijfsvoering Rijk (DGOBR), de heer Jaap Uijlenbroek, schetst zijn visie op de ICT~Haalbaarheidstoets en EBF.

De heer Uijlenbroek constateert dat er een brede vertegenwoordiging van de sector aanwezig is en dat er een enthousiaste discussie wordt gevoerd. Een goede ICT~Haalbaarheidstoets is moeilijk, voor zowel de overheid als de markt, omdat de belangen maar ook de afhankelijkheden wederzijds erg groot zijn. En moeilijk omdat de klant de vraag zo helder en afgebakend mogelijk moet hebben. Het nut van de ICT~Haalbaarheidstoets is beoordelen of de vraag van de klant op een marktconforme wijze ingevuld kan worden, en zo niet hoe die vraag bijgesteld moet worden. Daarnaast dient te worden beoordeeld of die invulling bijdraagt aan doelstellingen van de rijksoverheid. De markt moet inbrengen of de vraag wel echt te beantwoorden is. Vandaar dat het spel op een scherpe manier gespeeld moet worden.

De Rekenkamer heeft beschreven dat goed opdrachtnemer- en opdrachtgeverschap belangrijk is. Door elkaar beter te begrijpen is het waarschijnlijker dat beide partijen hun rol beter invullen, wat de kwaliteit van het eindproduct ten goede komt.

Automatisering is een proces van voortschrijdende detaillering. Dat begint bij conceptuele modellen en eindigt bij volledig uitgespecificeerde processen en softwarecode. "Doe mij een EBF2 en dat dan 13 keer (voor elk departement één red.)." Als dat de vraag is, is het aan de markt om aan te geven hoe dat kan, wat goede technische oplossingen zijn, welke project-aanpak daarbij past, etc. We zitten nu nog in het stadium dat de markt ook de vraag zelf nog kan beïnvloeden. Indien de vraagstelling daar aanleiding toe geeft wordt van de markt verwacht dat zij met vernieuwde en verbeterde inzichten komen om zodoende de vraag af te stemmen op de doelstellingen van de rijksoverheid. Daarbij kan zij dan bijvoorbeeld aangeven dat er een efficiëntere wijze bestaat dan 13 keer implementeren. Daarmee kan de sector ook bijdragen aan een betere ICT toepassing.

Samenvatting

Vijf ministeries maken sinds enkele jaren gebruik van een geautomatiseerd systeem ter ondersteuning van een deel van de operationele inkoopprocessen (EBF). Het programma EBF (www.ebf2.nl) is gestart om nieuwe voorzieningen voor automatisering van inkoopprocessen aan te bieden; dit keer voor alle ministeries.

Met behulp van een ICT~Haalbaarheidstoets is de markt gevraagd in de strategiefase mee te denken. Het programma EBF heeft de volgende vraag geformuleerd:

Adviseer het programmateam EBF over de sourcingstrategie voor automatisering van inkoopprocessen en de specificaties waaraan de automatiseringsproducten of -diensten dienen te voldoen en binnen welke voorwaarden die geleverd dienen te worden.

De beantwoording van deze vraag is gebeurd aan de hand van onderstaande vijf vragen.

1. In hoeverre is het standaardiseren van inkoopprocessen een noodzakelijke randvoorwaarde voor interdepartementale samenwerking?
A Standaardiseren van de inkoopprocessen is niet randvoorwaardelijk, maar het biedt wel voordelen zoals uniforme inrichting, eenduidig beheer en 'één gezicht' naar de leveranciers van de overheid. Verleiden is een strategie om de standaardisatie te bereiken. Het groepsbelang is daarbij een argument.
2. Hoe past één e-purchasing-oplossing op de verschillende financiële systemen van de Rijksoverheid?
A Ja het past, want de systemen bij de overheid hebben allemaal standaard interface-mogelijkheden. Het integreren van de systemen is nuttig om de gegevens in de systemen te synchroniseren. Dit kan op verschillende momenten, afhankelijk van de keuze welk systeem welke informatie moet leveren.
3. Welke mogelijkheden ziet de markt rondom sourcing van de gewenste functionaliteit en wat zijn de voor- en nadelen van de verschillende varianten? Houd hierbij rekening met het streven om het berichtenverkeer via OTP te laten verlopen.
A OTP (digipoort) als berichtenmakelaar is technisch mogelijk, maar de dienstverlening wordt ingewikkelder. Voor de sourcing zijn verschillende mogelijkheden, afhankelijk van de mate waarin de overheid zelf als uitvoerder en regisseur wil blijven optreden.
4. Welk pricingmodel doet het best recht aan de verschillen binnen de Rijksoverheid?
A Een eenduidige prijs per transactie is transparant en zorgt ervoor dat per ministerie op daadwerkelijk gebruik wordt afgerekend. Het is tevens een incentive om niet al te kleine bestellingen te plaatsen.
5. Hoe kan de migratie en het beheer binnen de decentrale context van de Rijksoverheid het best worden vormgegeven?
A Gezien de verschillen in de huidige situatie per departement is het in ieder geval niet mogelijk om één migratiestrategie te benoemen. Het technisch en applicatiebeheer kan centraal worden belegd; binnen of buiten de overheid. De locatie van het functioneel beheer is afhankelijk van de mate van standaardisatie centraal of decentraal mogelijk.



1 Inleiding

Dit eindrapport is opgesteld naar aanleiding van de ICT~Haalbaarheidstoets die is uitgevoerd door ICT~Office in opdracht van het rijksbrede programma EBF. Uit de bedrijven die gereageerd hebben op de openbare bekendmaking heeft het ministerie van BZK¹ zestien leveranciers geselecteerd met de procedure uit de openbare aankondiging. Op 8 oktober 2009 is daarvoor een bijeenkomst georganiseerd waarin de leveranciers hebben gereageerd op de plannen en ideeën van het programma. Uiteindelijk hebben veertien leveranciers deelgenomen; twee leveranciers waren verhinderd. Van de reacties is een tussenrapport gemaakt dat aan de leveranciers is gestuurd met het verzoek om hierop te reageren.

Wij hebben de reacties van de deelnemers verwerkt in dit eindrapport. Het eindrapport is opgeleverd aan het programma en de deelnemers aan de bijeenkomst van 8 oktober 2009.

1.1 Aanleiding

Het ministerie van Economische Zaken en ICT~Office hebben in samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het initiatief genomen tot het programma 'Verbetering samenwerking Rijksoverheid en de ICT-sector'.

Het uitvoeren van ICT~Haalbaarheidstoetsen is een van de onderdelen van dit programma. Deze toetsen worden al gedurende enkele jaren met succes in Engeland uitgevoerd door Intellect, brancheorganisatie van de IT-industrie. Inmiddels zijn zo'n 100 toetsen uitgevoerd. Mede vanwege dit succes is besloten om dit ook voor de Nederlandse Rijksoverheid te gaan doen. De eerste ICT~Haalbaarheidstoets is uitgevoerd in april 2007.

1.2 Doel van de ICT~Haalbaarheidstoets

De ICT~Haalbaarheidstoets houdt in dat overheden concepten/ideeën of anderzijds ICT-gerelateerde vraagstukken kunnen voorleggen aan ICT~Office. Op basis van een concrete korte uitwerking en een aantal goed voorbereide vragen levert ICT~Office een neutraal (d.w.z. leveranciersonafhankelijk) advies (de "toets").

1.3 Aanpak

Het concept ICT~Haalbaarheidstoets kent de volgende stappen:

- De overheid legt een kort omschreven vraag aan ICT~Office voor;

¹ Het programma EBF is ondergebracht bij het Directoraat Generaal Organisatie en Bedrijfsvoering Rijk (DG OBR) van het ministerie van BZK. Het programma EBF is daarmee de vragende partij en zal als zodanig in dit stuk worden genoemd.



- ICT~Office brengt een aantal door de vragende overheidsinstantie geselecteerde ICT-bedrijven bijeen om commentaar te leveren op de haalbaarheid van het idee/concept. Een lijst met deelnemers is opgenomen in de bijlage;
- ICT~Office organiseert een workshop waarin de deelnemende partijen (de markt) en de vragende partij (het programma EBF (BZK)) een dialoog aangaan over de vraagstelling. ICT~Office verwerkt de input vanuit de markt tot een geanonimiseerde conceptrapportage;
- Na de workshop is de conceptrapportage aan de betrokkenen voorgelegd voor nader schriftelijk commentaar. Daarna is het rapport over de toets aangeboden aan de vragende partij (BZK).

1.4 Indeling rapport

In hoofdstuk 2 gaan wij in op de achtergrond van het programma en de vraagstelling.

In hoofdstuk 3 behandelen wij een vijftal concrete vragen en de reacties daarop uit de markt.

In de bijlage staan de deelnemers van de workshop genoemd.

*Voor meer informatie of vragen inzake dit rapport kunt u contact zoeken met ICT~Office:
Mark Hartman, tel 0348 – 49 36 36 of via e-mail: mark.hartman@ictoffice.nl*



2 Vraagstelling

Vijf ministeries maken sinds enkele jaren gebruik van een geautomatiseerd systeem ter ondersteuning van een deel van de operationele inkoopprocessen (EBF). Dit betreffen de ministeries van Financiën (incl. de Belastingdienst), Defensie, Verkeer en Waterstaat, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Volksgezondheid en Welzijn en Sport. Hiervoor zijn de vijf ministeries vier jaar geleden een raamovereenkomst aangegaan.

2.1 Aanleiding

De overeenkomst voor het systeem van de vijf ministeries loopt af. Het programma EBF (www.ebf2.nl) is gestart om nieuwe voorzieningen voor automatisering van inkoopprocessen aan te bieden; dit keer voor alle ministeries. Sommige ministeries hebben overigens onlangs geïnvesteerd in inkoopautomatisering; andere ministeries hebben hun inkoopprocessen nog niet geautomatiseerd. Bij de implementatie van een nieuwe EBF-oplossing dient rekening gehouden te worden met deze verschillende uitgangssituaties.

Het doel is wel om zo snel als mogelijk – gegeven de verschillende uitgangssituaties van de ministeries – te komen tot uniformering en standaardisering van processen en automatisering. Met het programma EBF wordt daar een zeer belangrijke aanzet voor gegeven.

Een van de uit te voeren activiteiten in het Europese aanbestedingsproject is de uitvoering van de ICT~Haalbaarheidstoets (zie www.haalbaarheidstoets.nl). De toets zal worden uitgevoerd in de strategiefase en de fase waarin het programma van eisen wordt opgesteld.

2.2 Vraagstelling ICT~Haalbaarheidstoets

De voorbereiding van de rijksbrede aanbesteding gebeurt in nauw overleg met de markt. Het programma EBF heeft de volgende vraag aan ICT~Office geformuleerd:

Adviseer het programmateam EBF over de sourcingstrategie voor automatisering van inkoopprocessen en de specificaties waaraan de automatiseringsproducten of -diensten dienen te voldoen en binnen welke voorwaarden die geleverd dienen te worden.

Dit doen we voor de sourcingstrategie aan de hand van de volgende vijf vragen:

1. In hoeverre is het standaardiseren van inkoopprocessen een noodzakelijke randvoorwaarde voor interdepartementale samenwerking?
2. Hoe past één e-purchasing-oplossing op de verschillende financiële systemen van de Rijksoverheid?
3. Welke mogelijkheden ziet de markt rondom sourcing van de gewenste functionaliteit en wat zijn de voor- en nadelen van de verschillende varianten?
4. Welk pricingmodel doet het best recht aan de verschillen binnen de Rijksoverheid?
5. Hoe kan de migratie en het beheer binnen de decentrale context van de Rijksoverheid het best worden vormgegeven?



2.3 Doelstelling ICT~Haalbaarheidstoets

Deze eerste ICT~Haalbaarheidstoets moet leiden tot de antwoorden op bovenstaande vragen. De antwoorden op de vragen zijn input voor het document waarin de belangrijkste strategische keuzes voor het programma EBF worden vastgelegd. Dat document zal naar verwachting in november of december worden gepubliceerd op www.ebf2.nl.

In hoofdstuk 3 zijn de vragen en de bijbehorende antwoorden uitgewerkt.



3 Vijf concrete vragen

De markt geeft haar visie op de onderwerpen die in de strategiefase spelen door beantwoording van de volgende vijf vragen die door het programma EBF zijn geformuleerd:

1. In hoeverre is het standaardiseren van inkoopprocessen een noodzakelijke randvoorwaarde voor interdepartementale samenwerking?
2. Hoe past één e-purchasing-oplossing op de verschillende financiële systemen van de Rijksoverheid?
3. Welke mogelijkheden ziet de markt rondom sourcing van de gewenste functionaliteit en wat zijn de voor- en nadelen van de verschillende varianten?
4. Welk pricingmodel doet het best recht aan de verschillen binnen de Rijksoverheid?
5. Hoe kan de migratie en het beheer binnen de decentrale context van de Rijksoverheid het best worden vormgegeven?

Wij lichten elke vraag eerst kort toe, waarna wij de reacties en de overwegingen van de markt beschrijven.

3.1 Standaardiseren noodzakelijk?

De eerste **vraag** luidt als volgt:

In hoeverre is het standaardiseren van inkoopprocessen een noodzakelijke randvoorwaarde voor interdepartementale samenwerking?

Het programma EBF erkent dat er grote verschillen zijn tussen de inkoopprocessen bij de verschillende departementen. Deze verschillen openbaren zich met name aan de voorkant van het proces, dus bij de eindgebruiker. Aan de achterkant van het proces (bij de financiële administratie) zijn de verschillen minder groot, maar nog steeds aanzienlijk.

Het samengevatte **antwoord** van de markt is:

Standaardiseren van de inkoopprocessen is niet randvoorwaardelijk, maar het biedt wel voordelen zoals uniforme inrichting, eenduidig beheer en 'één gezicht' naar de leveranciers van de overheid. Verleiden is een strategie om de standaardisatie te bereiken. Het groepsbelang is daarbij een argument.

Gevoerde discussie

De vraag of standaardiseren zinvol is, is afhankelijk van het doel dat BZK voor ogen heeft.

De wens is uitgesproken op bestuurlijk niveau. "Eenduidigheid leidt tot meer efficiency en effectiviteit."

Het inkoopproces is al voor een deel gestandaardiseerd. Met name de achterkant van het proces. Zo is betalen inmiddels geheel gestandaardiseerd. De grootste verschillen zijn te verwachten aan de voorkant van het bestelproces, bij de individuele medewerker van een departement.



Het standaardiseren van werkprocessen heeft op verschillende groepen medewerkers een verschillende impact. De volgende groepen zijn besproken:

- de medewerker die operationeel met inkoop bezig is, de eindgebruiker
- de tactische en strategische inkopers
- de beheerder van de systemen
- de informatiemanager die departementale of zelfs interdepartementale informatie (bijvoorbeeld spendanalyses) moet samenstellen

Er zijn verschillende argumenten pro standaardisatie:

- De implementatie van de systemen zal eenduidiger en daarmee eenvoudiger zijn.
- Samenwerking tussen departementen zal eenvoudiger zijn wanneer de processen gestandaardiseerd zijn.
- De mogelijkheid om als één overheid op te treden naar de leveranciers van de overheid. Standaardisatie betekent dan bijvoorbeeld het hanteren van één uitwisselingsformaat (bijvoorbeeld UBL, HR of UN/CEFACT).
- De mogelijkheid om overstijgende inkoopanalyses te maken. Hiervoor is uniformering van de verschillende definities van belang. Sommige 'velden' moeten gevuld zijn. Hierbij kan gedacht worden aan gegevens zoals productgroepen, inkooppakketten en koppelingen met grootboek.
- Het beheer kan door de grotere schaalgrootte effectiever en efficiënter. De standaardisatie- en daarmee centralisatiegraad van het beheer is hoger naarmate het beheer technischer wordt. Met andere woorden, het technisch en applicatiebeheer wordt idealiter centraal belegd, terwijl het operationeel functioneel beheer decentraal zou moeten kunnen plaatsvinden.

De kans bestaat dat de eindgebruiker niet blij zal zijn met standaardisatie, omdat hij dan een stuk eigenheid zal moeten inleveren. De ervaring leert dat standaardiseren weerstand oplevert. Daarnaast zijn de verschillen de afgelopen jaren om allerlei moverende redenen ontstaan. Een voorbeeld zijn de verschillen in mandaatregelingen; deze zijn sterk afhankelijk van de organisatiestructuur.

Wel is het zo dat men tegenwoordig gewend is geraakt aan de veelheid van allerlei webshops en dat kan een deel van deze weerstand wegnemen.

Een mogelijke oplossing is het per departement of desnoods per directie bieden van de mogelijkheid om (binnen te stellen randvoorwaarden) personaliseren van de user interface, waarbij er wel voor gezorgd moet worden dat de vereiste gegevens worden ingevoerd. De applicatie moet dan zorgen voor de gestandaardiseerde afhandeling.

Voor de mensen 'achter de schermen', de beheerders (in het geval dat dit niet wordt uitbesteed) en de – tactisch en strategisch – inkopers, is standaardisatie wel wenselijk, omdat daarmee de beheerlast daalt en de informatiewaarde uit de systemen groter wordt.

Standaardiseren zal bij deze groepen gebruikers minder weerstand opleveren. Enerzijds omdat de groep veel kleiner is en anderzijds omdat de betreffende processen voor hen dagelijks werk zijn, waardoor verwacht kan worden dat er een grotere (intrinsieke) motivatie zal zijn de processen overheidsbreed te verbeteren.

3.2 Eén e-purchasing oplossing op meer financiële systemen

De tweede **vraag** luidt als volgt:

Hoe past één e-purchasing-oplossing op de verschillende financiële systemen van de Rijksoverheid?

De 0-hypothese van het programma EBF is dat er een voorkeur is voor één oplossing. De achtergrond van deze vraag is dat verschillende departementen verschillende financiële systemen hebben. Gaat dat leiden tot extra complicaties of niet?

Het samengevatte **antwoord** van de markt is:

Ja het past, want de systemen bij de overheid hebben allemaal standaard interfacemogelijkheden.

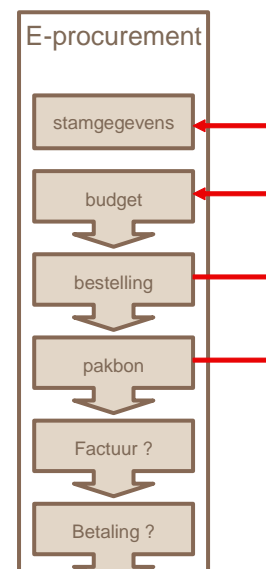
Het integreren van de systemen is nuttig om de gegevens in de systemen te synchroniseren. Dit kan op verschillende momenten, afhankelijk van de keuze welk systeem welke informatie moet leveren.

Gevoerde discussie

De primaire reactie van de markt is dat één e-purchasing-oplossing prima (en tegen een redelijke prijs) past op de verschillende financiële systemen van de verschillende departementen; dat is in de praktijk inmiddels vele malen bewezen.

Er zijn twee soorten gegevens die voor koppeling in aanmerking komen. Dat zijn stamgegevens en transactiegegevens. Uniforme gegevensdefinities zijn randvoorwaardelijk voor een koppeling.

Het argument voor het koppelen van de systemen is dat de financiële en inkoopinformatie dan in twee systemen beschikbaar is. Het beschikbaar hebben van financiële gegevens in het inkoopstelsel is handig omdat daarmee een besteller actuele budgetgegevens beschikbaar heeft. Hiertoe moeten de financiële gegevens dus van het financiële systeem worden overgebracht naar het inkoopstelsel. Het beschikbaar hebben van bestellingen in het financiële systeem leidt tot een actueler beeld van het restantbudget.



Figuur 1. Koppelvlakken

In Figuur 1 zijn de mogelijke koppelvlakken weergegeven. Twee tot vier koppelvlakken zijn hierbij normaal. Het vastleggen van de factuur en de betaling is niet besproken.

De algemene teneur is dat het verstandig is het aantal koppelvlakken zo klein mogelijk te houden. Stamgegevens (zoals kostenplaatsen, kostensoorten en kostendragers) kunnen centraal beheerd worden. In de regel veranderen de stamgegevens niet heel vaak. Het actueel houden zou dan handmatig kunnen gebeuren, ondersteund door queries die voorkomende verschillen tonen. Hiervoor is een geautomatiseerde koppeling niet noodzakelijk.

Transactiegegevens (zoals budgetten en bestellingen) worden gegenereerd door het proces en kunnen dus niet centraal worden beheerd. Wanneer een koppeling gewenst of noodzakelijk is, adviseert de markt te streven naar een batchgewijze koppeling en geen online koppeling; dit om het beheersbaar te houden. Het overhevelen van – bijvoorbeeld – budgetgegevens naar het inkoopstelsel in een nachtrun is in de meeste gevallen afdoende. Het voordeel van het koppelen van transactiegegevens is dat driewegmatching (verplichting/order – prestatieverklaring – factuur) in één systeem dan mogelijk is.

De achterliggende vraag is echter of koppelen noodzakelijk is.

- Is actuele budgetinformatie in het inkoopstelsel echt noodzakelijk?
- Is het nodig alle bestellingen als verplichting in het financieel stelsel te zien?
- Is het noodzakelijk de factuurafhandeling in het inkoopstelsel te zien?

De antwoorden op deze vragen maken deel uit van de behoeftestelling en de kosten-batenanalyse van het realiseren en in stand houden van de koppelingen.

3.3 Sourcing

De derde **vraag** luidt als volgt:

Welke mogelijkheden ziet de markt rondom sourcing van de gewenste functionaliteit en wat zijn de voor- en nadelen van de verschillende varianten?

Voor wat betreft het onderdeel Berichtenportaal bestaat de gewenste functionaliteit uit de mogelijkheid om het berichtenverkeer tussen de overheid en de markt centraal en gestandaardiseerd te realiseren. Het berichtenverkeer zou kunnen plaatsvinden via de Overheidstransactiepoort (OTP). OTP heeft als visie hét portaal van de overheid voor de markt en burgers te zijn. Door het creëren van een exclusieve toegang wordt de zichtbaarheid en het gebruikersgemak vergroot en wordt bovendien geprofiteerd van 'economies of scale and scope'. De 0-hypothese van het programma EBF is daarom dat het berichtenverkeer gaat plaatsvinden via OTP. De business (verzorgen van de bestel- en facturerfunctionaliteit) gaat naar één leverancier.

Het samengevatte **antwoord** van de markt is:

OTP (digipoort) als berichtenmakelaar is technisch mogelijk, maar de dienstverlening wordt ingewikkelder. Voor de sourcing zijn verschillende mogelijkheden, afhankelijk van de mate waarin de overheid zelf als uitvoerder en regisseur wil blijven optreden.



Gevoerde discussie

De markt stelt de vraag of het verstandig is om de functionaliteit (de business) en het berichtenverkeer te splitsen over twee partijen. Dit zou betekenen dat er verschillende overeenkomsten gemaakt moeten worden en dat de kans bestaat dat partijen naar elkaar gaan wijzen. Zeker wanneer een verregaande vorm van uitbesteding gaat plaatsvinden, brengt splitsen een aantal complicaties met zich mee; de opdrachtgever is de overheid, de opdrachtnemer is een marktpartij en een (verplichte) onderaannemer is OTP (ook overheid).

Op de vraag wat de beste sourcing zou kunnen zijn van de gewenste bestel- en factureerfunctionaliteit (de business) is niet één antwoord te geven. De vraag valt bovendien uiteen in een vraag omtrent het verkrijgen van gebruiksrechten en het beheer van de functionaliteit.

De gebruiksrechten zijn te verkrijgen door:

- het kopen van een pakket of
- maatwerk ontwikkeling. Specificeer wat je functioneel wil en laat de markt het bouwen. Het is prima dat daarbij wordt voorgeschreven dat OTP over het berichtenverkeer gaat.

Voor het beheer geldt:

- Eigen beheer
- Managed Service
- Outsourcing; de departementen bevinden zich in verschillende fases (zie ook vraag 4.) Ook de ICT-afdelingen hebben verschillende maten van vakvolwassenheid. Gezien de focus op effectiviteit zou outsourcen verstandig kunnen zijn.

Een andere variant is de hele dienst uitbesteden: software, hardware, koppelingen en alle vormen van beheer. Deze variant staat bekend als Software as a Service (SAAS). De marktpartijen die een SAAS-oplossing aanbieden zal standaarden invoeren om de voorziening zo kostenefficiënt mogelijk te exploiteren.

Gezien de ontwikkelingen van de laatste jaren en ook de verwachtingen voor de komende jaren is een vorm van uitbesteding voor de hand liggend. Het outsourcen van heterogene processen is echter complex. Omdat standaardiseren lastig zal blijken te zijn, is het zelf kopen van een pakket een optie. Het in eigen beheer opbouwen van het stelsel van processen en systemen en het vervolgens uitbesteden is ook een mogelijkheid.

Het is in elk geval van belang om een goed contract te maken, niet alleen met de mogelijke system integrator, maar ook met achterliggende partijen. Afhankelijk van de besturingsvorm zullen er meerdere contracten gemaakt moeten worden.



3.4 Pricingmodel

De vierde **vraag** luidt als volgt:

Welk pricingmodel doet het best recht aan de verschillen binnen de Rijksoverheid?

De verschillende departementen hebben op dit moment allemaal een andere beginsituatie. Er zijn verschillende financiële systemen en verschillende inkoopssystemen in gebruik, waarbij het verwachte moment van vervanging ook verschillend is. Het pricingmodel dient hier op een of andere manier rekening mee te houden. De vraag is hoe dat het best zou kunnen.

Het samengevatte **antwoord** van de markt is:

Een eenduidige prijs per transactie is transparant en zorgt ervoor dat per ministerie op daadwerkelijk gebruik wordt afgerekend. Het is tevens een incentive om niet al te kleine bestellingen te plaatsen.

Gevoerde discussie

De prijs is afhankelijk van de kosten. De kosten bestaan uit hardware (servers e.d.), software/licenties en beheerkosten. Deze kosten zijn voor een groot deel schaalbaar en daarmee variabel. Alleen de implementatie (organisatieverandering, conversie en koppelingen) is eenmalig. Een prijs per transactie weerspiegelt de werkelijke kosten en is tevens een goede methode om te sturen op dat aantal transacties. Een prijs per transactie kan daarmee bijdragen aan het bewustwordingsproces. Zodra dit gerealiseerd is kan gekozen worden voor een ander model om de administratieve last te verminderen. Hiermee is een prijs per transactie aan te bevelen. De klanten moeten het gevoel krijgen dat het eerlijk is om per transactie te betalen ongeacht dat de transactie in het begin wellicht magerder is; dit omdat mogelijk niet onmiddellijk het hele proces wordt geautomatiseerd, maar nog slechts een deel.

Een andere optie is een 'prijs per component/module gebruik', dus wordt bijvoorbeeld alleen e-procurement gebruikt, of ook al elektronisch berichtenverkeer.

De prijs zou ook een combinatie kunnen zijn van 'per transactie' en 'component/module gebruik'.

Een belangrijke vraag is welke incentives in een pricingmodel moeten zijn ondergebracht. Een mogelijkheid is om het voor de departementen gratis te maken en het centraal te betalen vanuit een rijksoverheid budget.

Het bepalen van de kosten van e-procurement is belangrijk. Er wordt in de huidige discussie echter nog geen rekening gehouden met de baten. Ter illustratie: het inkoopvolume van de Rijksoverheid is € 75 miljard. Als het bespaarpotentieel 3% tot 5% is, dan valt een kosten/baten analyse gunstig uit.

3.5 Migratie en implementatie

De vijfde **vraag** luidt als volgt:

Hoe kan de migratie en het beheer binnen de decentrale context van de Rijksoverheid het best worden vormgegeven?

Het samengevatte **antwoord** van de markt is:

Gezien de verschillen in de huidige situatie per departement is het in ieder geval niet mogelijk om één migratiestrategie te benoemen. Het technisch en applicatiebeheer kan centraal worden belegd; binnen of buiten de overheid. De locatie van het functioneel beheer is afhankelijk van de mate van standaardisatie centraal of decentraal mogelijk.

Gevoerde discussie

Migratie bestaat uit twee elementen; een migratie naar een nieuw systeem en de conversie van gegevens. De migratiestrategie is afhankelijk van de situatie.

Voor de systeemmigratie zijn er drie varianten:

- Zelfde systeem
- Nieuw systeem
- Er is nog geen systeem

Voor de conversie van gegevens zijn er eveneens drie varianten:

- Niet
- Handmatig
- Zo veel mogelijk automatisch; één van de marktpartijen maakte een indicatieve ruwe inschatting dat het omzetten van gegevens zo'n 500 tot 600 programmeeruren per systeem kost.

Omdat er nog geen beeld is over welke variant per departement aan de orde zal zijn, is het lastig om een indicatie te geven over de doorlooptijd van de implementatie.

Een ruwe schatting is dat er rekening gehouden moet worden met een doorlooptijd van zo'n negen tot twaalf maanden. Een dergelijk traject voorziet in een geheel ingericht systeem met een ontwikkelstraat (OTAP), opgeleide medewerkers en geconverteerde gegevens. Motivatie voor lange doorlooptijd is niet zozeer systeemtechnisch als wel het verandertraject – van organisatie en processen – dat moet worden doorlopen om acceptatie en daarmee gebruik van het systeem te bevorderen.

Het zou ook in drie maanden kunnen, up-and-running, maar dan moet standaardisatie en acceptatie niet tot problemen leiden.

Enkele additionele aandachtspunten voor de migratie zijn:

- De leveranciers van de overheid moeten ook over naar EBF2. Hoe ga je dat doen, catalogus koppelen of de gegevens daadwerkelijk binnenhalen in het nieuwe systeem?
- Met de huidige leverancier van EBF1, maar ook met de leveranciers die op dit moment dergelijke functionaliteit bieden aan departementen, moeten afspraken gemaakt worden over de continuering van de dienstverlening voordat begonnen wordt met EBF2.



- Er is een verschil tussen 'big bang' en 'gefaseerd' live gaan. Bij een 'big bang' gaat het gehele ministerie in één keer live. Bij een gefaseerde aanpak gaat bijvoorbeeld eerst een deel van de mensen / catalogi / productgroepen live. Als dat goed werkt, dan uitbreiden voor meer mensen / catalogi / productgroepen.

Aanvullend op de bij vraag 3 gemaakte opmerkingen, geeft de markt nog een aantal overwegingen op het gebied van beheer. Voor een efficiënt beheer is standaardisatie van de processen in ieder geval een randvoorwaarde.

- Applicatiebeheer kan worden uitbesteed evenals het technisch beheer.
- Functioneel beheer zou kunnen worden verdeeld over de deelnemende departementen. In dat geval zullen reeds in een vroeg stadium de key users/champions moeten worden benoemd.
- Tweede lijn zou centraal moeten komen.



Bijlage A Deelnemers

Organisatie (op alfabet)	Deelnemer
Accenture	De heer P. Willems
Atos Origin Nederland B.V.	De heer D. Gaethofs
BravoSolution	De heer N. Tewarie
Capgemini Consulting	De heer W. Bandsma
Centric	De heer H. Walthuis
Getronics Datacenters	De heer V. La Bree
Inter Access B.V.	Mevrouw A. Heldenbergh-Westhof
Logica Nederland B.V.	De heer G. van der Helm
Nétive Staffing Software Solutions B.V.	Mevrouw M. Koekkoek
Ordina Commercie B.V.	De heer M. Koersen
ProQuoro	De heer H. Geerlings
Ricoh Nederland B.V.	De heer J. de Haan
SAP Nederland B.V.	De heer A. van der Weijden
Sogeti Nederland B.V.	Mevrouw C. Tiwow
Programma EBF	De heer M. Heeren De heer M. van Drunen De heer R. Dobbinga Mevrouw S. van den Oudenhoven De heer E. Hofmans De heer R. Scheerder De heer G. van der Harst (Gartner) Mevrouw R. Schuurmans (min BZK) Mevrouw L. Zarrou (RAD)
Het Expertise Centrum (HEC)	De heer L. Smits De heer E. Janssen
ICT~Office	De heer M. Hartman