

Startnotitie track Strategie Koplopers en Volgers

Programma Common Ground

Datum:	22 november 2023
Versie:	0.2
Trackmanager:	Els Mitek
Auteur:	Marianne Poot

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
Inleiding	4
1. Typering van gemeenten en leveranciers.....	5
2. Knelpunten die door gemeenten worden ervaren.....	6
2.1 Common Ground is een bekende maar onbeminde term	6
2.2 Capaciteit en financiële middelen voor ICT-innovatie zijn beperkt bij gemeenten	7
2.3 Roadmap en stip op de horizon ontbreekt.....	7
2.4 Volwassenheid en bedrijfszekerheid nog in ontwikkeling.....	8
2.5 Gemeenten ervaren knelpunten bij het beheer, onderhoud en life cycle management	8
2.6 Veelheid aan community's levert energie maar vraagt veel.....	8
2.7 Rol van de VNG onduidelijk	7
2.8 Traditionele leveranciers hebben een gevestigde positie en ondervangen de bovenstaande knelpunten.....	9
2.9 Koplopers lopen risico's en willen erkenning voor inspanning voor de BV Nederland..	10
3. Financiering Common Ground in de huidige situatie	11
3.1 Koplopers investeren actief in Common Ground maar ervaren knelpunten	11
3.2 Volgers investeren niet actief maar nemen wel in gebruik.....	12
3.3 Politiek is kort cyclisch terwijl voor deze transitie is zekerheid nodig.....	12
3.4 Overgang van on premise naar SaaS levert voor sommige gemeenten problemen in de begroting	12
3.5 Noodzaak voor een vorm van centrale regie of ondersteuning wordt gevoeld, financiering is een discussiepunt	13
4. Knelpunten en oplossingen die door leveranciers worden aangedragen	14
4.1 Traditionele volger leveranciers onderschrijven Common Ground maar ervaren nog weinig urgentie om te veranderen	14
4.2 Van koploper ontwikkelaar naar koploper leverancier	15
4.3 Aantal koploper leveranciers is beperkt.....	15
4.4 Traditionele leveranciers zijn essentieel in de transitie en kunnen helpen in de innovaties	15
5. Risico's die gemeenten en leveranciers ervaren	17
5.1 Tactisch – strategisch risico's	17
5.2 Operationele risico's	17
5.3 Financiële risico's.....	17
5.4 Marktrisico's	18
6. Strategie en oplossingen voor koplopers, volgers en afnemers.....	19
6.1 Strategie voor koplopers, volgers en afnemers.....	19

6.2 Invulling strategie voor 2024	19
6.3 Oplossingen voor koplopers	19
6.3.1 Erkenning, landelijke standaarden en visie Common Ground	20
6.3.2 Landingsplek	20
6.3.3 Financieringsmodel	21
6.3.4 Versterken marktwerking.....	21
6.4 Oplossingen voor Volgers	21
6.4.1 Narratief om directie en bestuur mee te krijgen	22
6.4.2 Concreet aanbod inclusief beheer en doorontwikkeling	22
6.4.3 Randvoorwaarden en ondersteuning implementatie organiseren in de vorm van regie-organisatie	22
6.4.4 Gezamenlijke inkoopstrategie en ruimte in bestaande contracten	23
6.5 Afnemers later aanhaken	24
6.6 Ondersteuning leveranciers	24
6.6.1 Bieden van continuïteit en zekerheden	24
6.6.2 Duidelijkheid over standaarden	24
6.6.3 Creëren marktplaats	25
6.6.4 Financieringsmodel	25
7. Vervolgaanpak richting financiële arrangementen	26
Bijlage 1 Geïnterviewden:	27
Bijlage 2: Rollen gemeente en markt in Common Ground	28
Bijlage 3: Rol VNG volgens PBLQ-rapport.....	29

Inleiding

Dit is het rapport van het track Strategie Koplopers en Volgers van het programma Common Ground.

De opdracht van dit track is als volgt:

1. Inventariseer welke knelpunten rond financiering en risiconeming koplopers en volgers ervaren en niet zelf kunnen oplossen.
2. Ontwikkel instrumentarium voor financiering, benefit sharing en risicospreiding ter ondersteuning van koplopers en volgers, inclusief bijbehorende criteria, voorwaarden en afspraken (rechten en plichten).
3. Ontwikkel een voorstel voor een indeling van gemeenten in cohorten obv fase in de investeringscyclus, gelijkvormigheid gegevenslandschap, risk appetite en investeringsbereidheid.
4. Ontwikkel een exit-strategie en convergentieprincipes.

Deze opdracht is uitgewerkt in een activiteitenplan wat besproken is met de Common Ground Board.

Voor het uitwerken van de opdracht is een werkgroep gevormd bestaande uit:

- Els Mitek (trackleider, gemeente Rotterdam)
- Ruub van der Klip (gemeente Rotterdam)
- Wouter Bruijning (gemeente Utrecht)
- Matthieu Rutten (gemeente Den Bosch, gast)
- Riny van Deursen (gemeente Eindhoven)
- Florent van Driel (gemeente Utrecht, gast)
- Holger Peters (gemeente Buren, Open Web Concept)
- Charlotte Schoonbrood (gemeente Sittard-Geleen)
- John van Dijk (VNG)
- Winnie Weintré (trackleider Portfoliomanagement)
- Marianne Poot (extern, penvoerder)

Om een goed beeld te krijgen van de knelpunten heeft de werkgroep 30 interviews gehouden met vertegenwoordigers van grote en kleine gemeenten, koploper en volger gemeenten, kleine en grote leveranciers en vertegenwoordigers van de VNG. Een lijst met de geïnterviewde personen is als bijlage toegevoegd.

Het rapport begint met een typering van gemeenten en leveranciers met een duiding van het begrip koploper en volger. Daarna volgt een beschrijving van de knelpunten die in de interviews zijn genoemd. In hoofdstuk 3 worden de in de interviews genoemde huidige financieringsvormen beschreven. Hoofdstuk 4 gaat in op de knelpunten die door leveranciers zijn genoemd. Waarna in hoofdstuk 5 de geïdentificeerde risico's beschreven worden. Deze hoofdstukken kunnen als de 'IST-situatie' gekenschetst worden. Vervolgens beschrijven we in hoofdstuk 6 de strategie die we willen volgen om naar een SOLL-situatie te komen waarin ook de oplossingen die door geïnterviewden zijn genoemd voor de knelpunten meegenomen worden. Op basis hiervan worden in hoofdstuk 7 de financieringsbehoefte en scenario's voor de dekking hiervan beschreven.

1. Typering van gemeenten en leveranciers

Uit de interviews blijkt dat gemeenten niet eenduidig in cohorten in te delen zijn. Zowel grotere als kleinere gemeenten kunnen voor het ene initiatief koploper zijn en in een ander geval volger of afnemer zijn. Dit is afhankelijk van het thema, het initiatief en de vraag die er is in een gemeente of een afdeling van een gemeente.

Hetzelfde geldt voor leveranciers. Ook daarvoor geldt dat een leverancier op het ene gebied een koploper kan zijn en op het ander gebied een afwachter. Hier is de indeling iets scherper te maken omdat er wel leveranciers geïdentificeerd kunnen worden die volledig in de categorie 'koploper' vallen. Voor een indeling in dit rapport worden de koploper leveranciers geïdentificeerd als de kleiner nieuwe leveranciers die volledig Common Ground componenten of oplossingen bieden. Als volgers en afwachters worden de traditionele grote leveranciers geïdentificeerd, waar PinkRoccade, Visma/Roxit en Centric voorbeelden van zijn. De afwachters is de grootste groep leveranciers, zij komen pas in beweging als de markt dit vraagt of als er alternatieven zijn die als concurrerend worden ervaren:

Gemeente	Koplopers	Volgers	Afnemers
<i>Situationeel:</i> - Een gemeente kan zowel koploper als volger of afnemer zijn - Het betreft doorgaans een afdeling van een gemeente met een veranderbehoefte (end of life of nieuwe vraag) - Is niet statisch in de tijd. Een koploper kan een paar jaar later een volger zijn of andersom - Overgang tussen Afnemers en Volgers/koplopers komt minder vaak voor	<i>Nemen initiatief met risico's en kansen:</i> - Financieren (mee) al dan niet met subsidie - Focus op samenwerking en geven vorm aan <u>community's</u> - Hebben kennis en begrip van CG waarbij dit nog wel persoonsafhankelijk is - Gezamenlijk ontwerpen en ervaring met opbouw CG	<i>Nemen in gebruik als het klaar is:</i> - Wensen een volwassen en bedrijfszekere component of oplossing - Beheer en doorontwikkeling moet geregeld zijn - Gaan deelnemen in <u>community's</u> - Zien de winst van samenwerking - Beperktere kennis en begrip van CG, persoonsafhankelijk - Beperktere capaciteit en <u>capability's</u>	<i>Klassieke klant-leveranciersrelatie:</i> - Volledige ontzorgen op het complete pakket (SLA's, beheer, updates etc. volledig op orde zijn) - Zullen doorgaans werken op basis van Business Cases - Investeren niet mee in CG en zijn hierin risico-avers - Weinig kennis en begrip van CG

Leverancier	Koplopers	Volgers	Afwachters
<i>Situationeel:</i> - Een leverancier kan zowel koploper als volger of <u>afwachter</u> zijn - De grotere leveranciers hebben verschillende afdelingen die verschillende innovatie- en verandersnelheden kunnen hebben - Is niet statisch in de tijd. Een koploper kan een paar jaar later een volger zijn of andersom - Overgang tussen <u>afwachters</u> en Volgers/koplopers komt minder vaak voor	<i>Nemen initiatief met kansen en risico's:</i> - Veelal dezelfde kenmerken als koplopergemeenten - Samenwerking met andere leveranciers en gemeenten - Voor grotere leveranciers (> 50 gemeenten) geldt: minimaal bij 10% van klanten vastgestelde standaarden op laag 2 geïmplementeerd - Stellen oplossingen onder een EUPL licentie ter beschikking*	<i>Selectief:</i> - Implementeren de standaarden als de vraag in de markt er is - Op moment van instappen: gaan deelnemen in <u>community's</u> en zien de winst van samenwerking - Voor grotere leveranciers (> 50 gemeenten) geldt: minimaal bij 5% van de klanten vastgestelde standaarden op laag 2 geïmplementeerd. - Sluiten aan op aanbod <u>basis-componenten</u> (regie & levering)	<i>Klassieke klant-leveranciersrelatie:</i> Zien op dit moment geen bedrijfsbelang om te investeren in CG

*Wens is dat hier een besluit over genomen worden door de Common Ground Board en College voor Dienstverleningszaken

2. Knelpunten die door gemeenten worden ervaren

De onderstaande knelpunten komen in zowel bij grote, kleine, koploper en volger gemeenten voor. Waar dit specifiek is voor een bepaalde groep gemeenten wordt dit aangegeven.

2.1 Common Ground is een bekende maar onbeminde term

Vanuit de interviews komt het beeld dat gemeenten bekend zijn met Common Ground en het belang hiervan voor een betrouwbare, flexibele dienstverlening onderschrijven. Aangegeven wordt dat Common Ground te veel vanuit de techniek en architectuur wordt aangevlogen. Waardoor de voordelen voor bedrijfsvoering en dienstverlening onderbelicht blijven, er nauwelijks zelfstandige vraag naar Common Ground oplossingen is en commitment van directie en bestuur in een aantal gevallen moeilijk is binnen gemeenten. Een aantal keren wordt genoemd dat adoptie van Common Ground afhankelijk is van een aantal enthousiastelingen binnen gemeenten. Dit geldt voor zowel grote als kleine gemeenten en voor zowel koploper als volger gemeenten.

Een aantal keer wordt genoemd dat Samen Organiseren het bredere perspectief is en dat men hier de handen zeker voor op elkaar krijgt in gemeenten. Common Ground wordt gezien als de technische invulling hiervan.

De geïnterviewden geven aan dat een positieve business case of een expliciete vraag vaker de doorslag geven dan architectuurprincipes. Ook niet iedere gemeente heeft een 'Common Ground tenzij..' beleid. Een aantal geïnterviewden geeft aan de term Common Ground dan ook niet te gebruiken maar een ander narratief te gebruiken ('we werken voor de BV Nederland', 'we worden minder afhankelijk van leveranciers', 'we zijn zelf in de lead', 'we zijn Samen aan het organiseren', 'we doen dit ambities waar te maken'). En meer de nadruk te leggen op de visie die ten grondslag ligt aan Common Ground, namelijk betere

dienstverlening aan inwoners en ondernemers en sneller reageren op maatschappelijke opgaven.

Dit onderstreept het belang van het maken van een gezamenlijk narratief zoals is afgesproken op de heidag van de Common Ground board op 28 oktober 2023.

2.2 Capaciteit en financiële middelen voor ICT-innovatie zijn beperkt bij gemeenten

De jaarlijkse benchmark van M&I laat zien dat gemeenten (zowel groot als klein) veel tijd kwijt zijn met de implementatie van nieuwe wetgeving. De komende jaren komt er nog veel meer nieuwe wetgeving uit Europa op gemeenten af. Dit wordt gestaafd in de interviews. Met name bij de wat kleinere gemeenten (<50.000 inwoners) blijft weinig capaciteit, kwaliteit en middelen over voor investeringen, ontwikkeling of implementeren van Common Ground.

Ook de grotere gemeenten en de G4 hebben hiermee te maken. Van hen wordt tevens vaak voor de ontwikkeling van Common Ground een in kind bijdrage gevraagd. Gemeenten geven aan dat dit steeds lastiger wordt.

Daarnaast lijken de middelen uit het gemeentefonds op termijn af te nemen. Hierbij wordt het 'ravijnjaar' 2026 genoemd als moment waarop de inkomsten van gemeenten sterk zullen dalen.

2.3 Roadmap en stip op de horizon ontbreekt

Zowel vanuit kleine, grote, koploper als volger gemeenten; en vanuit leveranciers en VNG komt het signaal dat het niet eenduidig is vast te stellen wat nu de stip op de horizon is als het gaat om Common Ground en wat de (op hoofdlijnen) stappen zijn die gemaakt dienen te worden.

Dit betreft onder andere de punten:

- Afbakening waar Common Ground zich op richt (*dit is ondertussen vastgesteld op het domein Dienstverlening tijdens de heidag van de Common Ground Board op 28 oktober 2023*);
- Uitfasen oude standaarden (StUF) en benoemen nieuwe standaarden (API's);
- Rol en plek van open source software ten opzichte van closed source software;
- Ontwikkeling laag 1, 2 en 3 ten opzichte van laag 4 en 5 (dienstverlening);
- Te nemen periode voor de transitie (5 of 10 jaar vanaf nu?)

Door het ontbreken van een roadmap geven gemeenten en leveranciers aan dat het voor hen ingewikkeld is om te snappen waar ze kunnen aanhaken of waar ze in kunnen investeren zonder het risico te lopen een afwijkende richting op te gaan.

Tegelijkertijd is het nodig om het begrip 'roadmap' beter af te bakenen. Een volledig uitgedacht stappenplan is zo goed als onmogelijk gezien de fase waarin Common Ground zit. En niet werkbaar omdat ook iedere gemeente in een andere fase en inrichting zit. Echter moet de roadmap wel zodanig richting geven dat zowel gemeenten als leveranciers er houvast aan hebben.

2.4 Volwassenheid en bedrijfszekerheid nog in ontwikkeling

De ontwikkeling van Common Ground is nog jong. Open Zaak is in een aantal gemeenten in gebruik, het platform waar Open Zaak onderdeel van uitmaakt is nog in ontwikkeling en nog niet volwassen genoeg om live te gaan in grote gemeenten. Open Webconcept heeft een aantal Common Ground componenten ontwikkeld die in de markt staan. Kleinere componenten zoals Signalen, Vakantieverhuur, Gem en KISS ontwikkeld door community's zijn live bij verschillende gemeenten.

In de interviews wordt aangegeven dat de Common Ground oplossingen veelal nog in ontwikkeling zijn en nog onvoldoende volwassen zijn. Ook wordt aangegeven dat bij Common Ground oplossingen zaken als logging en security anders werken; dit zijn randvoorwaarden die binnen gemeenten gerealiseerd moeten worden.

Tegelijkertijd is er het besef dat dit inherent is aan de fase in de ontwikkeling van Common Ground.

2.5 Gemeenten ervaren knelpunten bij het beheer, onderhoud en life cycle management

Traditioneel zijn gemeenten gewend om de leverancier te bellen voor onderhoud, releasemanagement, bug-fixing, het toevoegen van functionaliteiten, doorontwikkeling en implementeren van wetgeving.

Dit werkt bij Common Ground componenten en oplossingen anders omdat het gezamenlijk ontwikkelde producten zijn. De leveranciers die betrokken zijn bij de oplossingen zijn doorgaans kleine tot middelgrote bedrijven die ontstaan zijn uit softwareontwikkeling. Zij zijn nog niet allemaal gewend aan een rol als maintainer of leverancier. Deze rol is in ontwikkeling bij partijen als Maykin Media en Conduction en is al meer uitgekristalliseerd bij partijen als Acato en Yard.

Met de uitrol en implementatie van Common Ground componenten verandert de rol die zowel gemeenten als leveranciers hebben. Waar traditioneel de leverancier eigenaar was van de software ligt dit bij Open Source software bij alle partijen die hebben bijgedragen. Het opdrachtgeverschap en het eigenaarschap over de regie zijn rollen die belangrijker worden binnen de gemeente. Geïnterviewden geven aan dat dit een groeiproces is. Bijlage 2 is een weergave van de verdeling van de rollen en verantwoordelijkheden tussen gemeenten en markt.

Ook voor de vereniging Dimpact en het samenwerkingsverband Open Webconcept zijn deze rollen nog in ontwikkeling. Ook hier is het besef dat dit inherent is aan de fase en de koploperpositie binnen Common Ground.

2.6 Veelheid aan community's levert energie maar vraagt veel

Uit de interviews komt naar voren dat er veel community's en coalities zijn en worden gevormd voor de (door)ontwikkeling van Common Ground oplossingen en componenten.

Deze komen doorgaans voort uit een vraag of probleem wat bij een gemeente speelt en waarbij andere gemeenten aansluiten.

Tegelijkertijd lopen de community's aan tegen de volgende knelpunten:

- Het is tijdsintensief en lastig om gemeenten aan boord te krijgen van community's en mee te krijgen in de financiering van een component.
- Voor veel kleinere gemeenten is het lastig om blijvend capaciteit te leveren aan de veelheid van community's en de onderwerpen die daarin spelen;
- Zodra een community zo'n 20 tot 25 gemeenten bevat komt de vraag om een meer professionele afhandeling van financiële stromen, governance en juridische afspraken;
- Wie vervult de rollen van o.a. landelijk productowner of community manager en kan of moet dit rouleren (*dit is geadresseerd in het traject Regie & Levering*);
- Hoe breng je de verschillende gemeenten op dezelfde lijn als het gaat om doorontwikkeling en zorg je dat het geen 'u vraagt wij draaien' wordt (*dit is geadresseerd in het traject Regie & Levering*).

2.7 Rol van de VNG nader af te stemmen

In de interviews worden door gemeenten verwachtingen geuit over de rol van de VNG in:

- Het beheren en life cycle management van standaarden
- Het organiseren van centrale regie of beheer
- Het organiseren van de lagen 1, 2 en 3 van het Common Ground model
- Het financieren van deze lagen, koploper kosten, ontwikkeling van componenten, etc.

Aangegeven wordt dat deze verwachtingen voortkomen uit de oorspronkelijke doelen die genoemd zijn bij de inrichting van de VNG. Waarbij men niet per se verwacht dat dit binnen de VNG wordt gerealiseerd maar wel onder regie van de VNG. Gezegd wordt: 'neem niet over maar breng samen'.

Voor de financiering van bovengenoemde zaken wordt door een aantal geïnterviewden nadrukkelijk naar de VNG gekeken. Met als argument dat gemeenten toch al betalen voor gemeenschappelijke uitvoering (GGU).

Ook leveranciers uiten verwachtingen naar de VNG. Namelijk dat de VNG kan spreken namens alle gemeenten als het gaat om Common Ground.

Geïnterviewden geven aan dat de rol van de VNG in Common Ground nog niet afgebakend en afgestemd is in de eigen vereniging.

2.8 Traditionele leveranciers hebben een gevestigde positie en ondervangen de bovenstaande knelpunten

Traditionele leveranciers zoals PinkRoccade, VismaRoxit en Centric hebben goed georganiseerde afdelingen voor accountmanagement, hebben ervaring in het meenemen van management en bestuurders en kunnen gemeenten ontzorgen op de bovenstaande knelpunten.

Traditionele leveranciers zien dat een gemeente doorgaans niet 1 klant is; maar dat iedere dienst, cluster of divisie een eigen klant is binnen gemeenten. Zij zijn erop ingericht om hierop in te spelen.

Voor de kleinere gemeenten of de gemeenten die volgen of afwachten is het afnemen van een oplossing inclusief implementatie bij de traditionele partijen gemakkelijker dan een gezamenlijke inspanning in Common Ground. Ondanks de vendor lockin die hiermee blijft bestaan.

Dit is ook te zien in de lage aanbestedingsbereidheid bij gemeenten. Als iedere gemeente volgens de richtlijnen de burgerzakenapplicatie om de 5 jaar zou aanbesteden dan zouden er zo'n 70 aanbestedingen per jaar moeten zijn. Er zijn er nog geen 10. Aanbestedingen zijn duur (bedragen die genoemd zijn variëren tussen de €20.000 en €100.000,-) en het lijkt erop dat gemeenten onvoldoende noodzaak voelen om met hun (doorgaans traditionele) leverancier te breken.

2.9 Koplopers lopen risico's en willen erkenning voor inspanning voor de BV Nederland

Een belangrijke gedachte achter Common Ground is dat gemeenten meer zelf aan het stuur zitten en loskomen van de traditionele leveranciers. Dit leidt tot koploper gemeenten die zelf investeren in de ontwikkeling van oplossingen en componenten. Zij nemen hierbij de lead in het ontwikkelen van herbruikbare bouwblokken en standaarden via opdrachten aan leveranciers. Daarin lopen zij ook risico's. Namelijk dat ze te ver voor de troepen uitlopen en de volgers en afwachters daardoor een andere richting (qua standaarden en bouwblokken) uitgaan. Of dat het toch niet werkt zoals bedacht en er tegenslagen zijn (rework). Waardoor de investering (gedeeltelijk) z'n waarde verliest.

Koplopers willen erkenning voor hun inspanningen. Dit betreft enerzijds erkenning in de rol die gespeeld wordt bij standaardisatie. En anderzijds erkenning dat de investeringen ook ten goede komen aan de BV Nederland.

3. Financiering Common Ground in de huidige situatie

3.1 Koplopers investeren actief in Common Ground maar ervaren knelpunten

Koploper gemeenten investeren actief in Common Ground oplossingen en componenten. Dit doen ze enerzijds in kind met de inzet van ontwikkelcapaciteit. En anderzijds in de vorm van financiële bijdragen. De inzet gebeurt doorgaans in samenwerkingsverbanden.

Voorbeelden hiervan zijn Dimpact en Open Webconcept. Alsook de hybride samenwerking aan het platform Dienstverlening waar Dimpact, Den Haag en Utrecht aan bijdragen. Daarnaast worden er door gemeenten community's gevormd voor de ontwikkeling van componenten om aan een bepaalde vraag te voldoen.

Dimpact is een vereniging van gemeenten gericht op het verbeteren en moderniseren van publieke dienstverlening langs de lijn van Common Ground en Open Source software. Leden dragen een financiële bijdrage af op basis van de producten die zij afnemen en het inwoneraantal. Daarnaast leveren deelnemende gemeenten ook capaciteit voor (door)ontwikkelingen.

Open Webconcept is een beweging waarbij gemeenten samen met marktpartijen in verschillende samenstellingen Common Ground bouwblokken ontwikkelen voor digitale dienstverlening van gemeenten. Ontstaan uit de overtuiging dat digitale dienstverlening voor gemeenten innovatiever en voordeliger kan. De ontwikkelde bouwblokken worden door marktpartijen via SLA-contracten voor hosting ingezet voor gemeenten. Financiering van de ontwikkeling van bouwblokken is in kind door developers van deelnemende gemeenten en leveranciers, via subsidies en via budgetten van deelnemende gemeenten.

Het platform Dienstverlening wordt (door)ontwikkeld in een samenwerking tussen Dimpact (en daarmee de gemeenten die lid zijn van Dimpact) en de gemeenten Den Haag en Utrecht. Zij zijn geen lid van Dimpact. De inbreng tussen Dimpact, Den Haag en Utrecht ligt gelijkwaardig.

Daarnaast zijn er **community's** die door gemeenten gevormd worden als er een bepaalde vraag is die op een Common Ground manier kan worden ingevuld. Denk hierbij aan een applicatie als Signalen, Huishoudboekje, GEM en registratie vakantieverhuur. Financiering hiervan vindt op dezelfde wijze plaats. Namelijk deels in kind, deels via budgetten van deelnemende gemeenten en deels via subsidies.

Uit de interviews komt naar voren dat financiering van initiatieven niet gemakkelijk is. Dit heeft de volgende redenen:

- De verwachting is dat het gemeentefonds zal afnemen daarmee de mogelijkheden om te investeren in Common Ground.
- Voor heel veel ontwikkelingen wordt in kind investeringen gevraagd. Gemeenten geven aan dat de capaciteit op een gegeven moment op is.
- Voor community's is het altijd nodig om meerdere gemeenten te vinden die deelnemen. Met bovenstaande redenen wordt dit steeds ingewikkelder.
- Koplopers lopen risico's zoals in de vorige paragraaf beschreven.

3.2 Volgers investeren niet actief maar nemen wel in gebruik

Uit interviews blijkt dat volgers componenten of oplossingen in gebruik willen nemen op het moment dat zij hier aan toe zijn in hun roadmap of bij een end of live. De budgetten hiervoor komen dan uit de reguliere begroting voor vervangingen.

Daarnaast nemen volgers componenten in gebruik als er een positieve business case te maken is. Het voorbeeld van de component Signalen werd hier een aantal keren genoemd.

3.3 Politiek is kort cyclisch terwijl voor deze transitie is zekerheid nodig

De transitie van het informatielandschap van gemeenten naar Common Ground is langjarig. Het betreft een ontwikkeling van minimaal 10 jaar waarbij we nog niet op de helft zitten. Zowel landelijk als op gemeentelijk niveau worden iedere 4 jaar de prioriteiten opnieuw bepaald.

Dit kan gunstige effecten hebben (bijvoorbeeld omdat geld voor vervanging wordt gereserveerd zoals in Den Haag gebeurt). Maar maakt het ook lastig. Een transitie van minimaal 10 jaar laat niet binnen 2 jaar effect zien. En dat is wel wat politiek vaak gevraagd wordt. Dat maakt het voor bestuurders lastiger om in te zetten op een transitie zoals Common Ground.

Tegelijkertijd voelen de geïnterviewden allemaal de urgentie dat er iets moet gebeuren om dienstverlening betrouwbaarder, veiliger en beter te maken. De urgentie om langjarig geld te reserveren is er echter nog niet. Iemand verzuchtte dat deze urgentie wel zou komen als bijvoorbeeld de dienstverlening van de gemeente Amsterdam er 3 dagen uit zou liggen.

3.4 Overgang van on premise naar SaaS levert voor sommige gemeenten problemen in de begroting

Veel gemeenten stappen over van on premise draaien van applicaties naar SaaS-oplossingen. In de benchmark van M&I is het percentage SaaS-applicaties van 20% in 2018 gestegen naar 55% in 2023 met de verwachting dat dit in 2025 80% zal zijn.

De stijging is te verklaren: veel leveranciers bieden hun applicatie enkel nog als SaaS-oplossing aan. Aan de andere kant zien we ook dat gemeenten heel bewust kiezen voor een SaaS-tenzij strategie omdat dit verschillende voordelen biedt zoals bijvoorbeeld: schaalbaarheid, snelheid, beveiliging, flexibiliteit en het verminderen van kwetsbaarheid van de technische personeelsfuncties.

Tegelijkertijd gaven een aantal gemeenten in de interviews aan dat ze hierdoor minder investeringsmiddelen ter beschikking krijgen. Dit omdat SaaS kosten structurele kosten zijn in de begroting. En investeringen in on premise applicaties incidentele kosten zijn die geactiveerd kunnen worden en aan het einde van de afschrijvingstermijn vrij vallen.

3.5 Noodzaak voor een vorm van centrale regie of ondersteuning wordt gevoeld, financiering is een discussiepunt

Het merendeel van de geïnterviewden geeft aan dat een vorm van centrale regie of ondersteuning nodig is om Common Ground te versnellen. De meningen over de exacte vorm lopen uiteen, hier zal in een volgend hoofdstuk verder op ingegaan worden.

Alhoewel de verwachting is dat Common Ground oplossingen besparingen zullen opleveren, geven gemeenten aan dat het lastig is om de besparingen vanuit een business case ook daadwerkelijk in te boeken. Belangrijke redenen zijn dat bij business cases een bepaalde mate van wensdenken bestaat en vrij te vallen capaciteit al snel voor nieuwe wensen wordt ingezet.

Dat maakt dat er een grote terughoudendheid is om centrale regie of ondersteuning vanuit de gemeenten te financieren bijvoorbeeld middels een extra afdracht aan de VNG. Het GGU wordt vaak genoemd als financieringsbron waar door her prioritering geld vrij gemaakt zou kunnen worden voor de opzet en structurele financiering.

Daarnaast worden BZK of Europese subsidies genoemd voor incidentele bijdragen. En wordt gekeken naar ministeries waarbij de vergelijking wordt gemaakt met de bijdragen vanuit BZK voor informatiebeveiliging. Ook wordt genoemd het maken van slimme combinaties met de implementatie van wet- en regelgeving. Het implementeren hiervan is een verplichting van gemeenten en hierin zouden richting leveranciers kaders en randvoorwaarden meegegeven kunnen worden in opdrachten of aanbestedingen.

Tegelijkertijd geven een paar geïnterviewden aan dat als je alle 'geldpotjes' bij gemeenten voor vervanging van bijvoorbeeld burgerzaken optelt, er heel veel geld is om een landelijke beweging te maken. Ditzelfde is ook gehoord voor de ontwikkeling en instandhouding van lagen 1, 2 en 3: 'ik ben bereid om capaciteit in te ruilen als dit ervoor zorgt dat de zaken op de lagen 1, 2 en 3 goed worden georganiseerd.

4. Knelpunten en oplossingen die door leveranciers worden aangedragen

Ook voor leveranciers maken we een onderscheid tussen koplopers en volgers. In het kader van dit track zijn beide groepen geïnterviewd.

De koploper leveranciers zijn doorgaans kleinere partijen die actief Common Ground oplossingen in de markt zetten. Hun businessmodel is geënt op Common Ground en Open Source oplossingen. Ze maken actief deel uit van het Common Ground ecosysteem.

Volger leveranciers zijn doorgaans de traditionele grote partijen die actief zijn in gemeentes. Doorgaans worden hier PinkRoccade, Visma/Roxit en Centric mee bedoelt. Hun businessmodel is geënt op licenties en closed source silo applicaties, steeds meer in de vorm van SaaS. Deze leveranciers zijn in maart 2023 bezocht door een afvaardiging van het track Leveranciersmanagement van het programma Common Ground, het verslag hiervan is mede input voor dit hoofdstuk.

4.1 Traditionele volger leveranciers onderschrijven Common Ground maar ervaren nog weinig urgentie om te veranderen

Traditionele leveranciers zien en onderschrijven de transitie naar Common Ground. Tegelijkertijd geven ze ook aan dat weinig gemeenten hen vragen naar Common Ground oplossingen. *‘Bedrijven gaan innoveren als gemeenten dat collectief van hen vragen. Anders blijven traditionele leveringsmodellen aantrekkelijker’* is een quote uit het verslag van de bedrijfsbezoeken.

Ook geven zij aan dat gemeenten doorgaans bestaan uit meerdere klanten met ieder hun eigen vragen voor het specifieke domein. *‘De leveranciers spelen daar op in en hebben hun organisaties op een voor gemeenten herkenbare wijze (gespiegeld) ingericht. Daarmee verandert het niet’*, wordt gesteld in het verslag van de bedrijfsbezoeken.

Traditionele leveranciers worden regelmatig betrokken bij koplopergemeenten of koploperprojecten. Als voorbeeld wordt de strategische tafel met Dimpact gegeven.

Innovaties of nieuwe ontwikkelingen worden door traditionele leveranciers steeds vaker met nieuwe technologie (API's) opgepakt. En zij voelen hierbij ook wel urgentie; op dit moment houden zij meerdere standaarden (StUF, API's) in de lucht en dat kost geld en capaciteit. De traditionele leveranciers vragen de VNG om de regie op standaarden te pakken.

Het hebben van een roadmap voor o.a. standaarden wordt gemist waardoor het voor deze leveranciers lastig is te schatten is wanneer welke vraag zal komen en hoe dit te matchen met hun eigen ontwikkelagenda.

Leveranciers geven in de bedrijfsbezoeken wel een winstwaarschuwing af: *‘Het programma moet niet te optimistisch zijn over het verandervermogen van marktpartijen. Verleggen van goed lopende cashflows, verandering van de samenstelling en competenties van*

ontwikkelteams, het vaststellen en implementeren van nieuwe verdienstrategieën, het vraagt een zorgvuldige afweging en vooral tijd.'

4.2 Van koploper ontwikkelaar naar koploper leverancier

Koploper leveranciers zijn doorgaans organisaties die ontstaan zijn vanuit development. Hun businessmodel was (en is) gebaseerd op organisaties (in dit geval gemeentes) die hen per project of per tijdseenheid betalen voor development. Met het beschikbaar komen van meerdere oplossingen en componenten verandert de vraag die gemeentes aan deze koploper leveranciers stellen.

Daar waar eerst development centraal stond, komt steeds meer levering en beheer centraal. Gemeenten vragen de koplopers om componenten te leveren in plaats van te ontwikkelen. En vragen om standaarden, bugfixing doorontwikkeling en onderhoud.

Dit vereist een ander businessmodel en andere kennis bij de koploper leveranciers. Vanuit de interviews komt dat koploper leveranciers dit zien en tegelijkertijd ook nog niet exact weten waar het model naar toe gaat. De inkomsten zijn vaak nog incidenteel terwijl er structurele uitgaven worden gedaan. Hier zal het businessmodel op aangepast moeten worden. Een antwoord hierop is te zien bij een aantal koploper leveranciers die met een abonnement structuur gaan werken.

Dit werd ook duidelijk in de kennissessie die gehouden is met Dimpact. Ook voor Dimpact geldt dat de vereniging de rol van leverancier aan het krijgen is. Ook hier geldt dat nog niet exact helder is hoe dit vorm krijgt. De aanbesteding die zij uitgeschreven hebben voor beheer is teruggetrokken omdat er eigenlijk nog te weinig beeld bleek te zijn van wat nodig is.

4.3 Aantal koploper leveranciers is beperkt

Een ander veel gehoord geluid in de interviews is dat er op dit moment nog maar een beperkt aantal koploper leveranciers zijn. Dit is een knelpunt in de snelheid van ontwikkeling, met als gevolg dat traditionele leveranciers gemakkelijk achterover kunnen hangen.

4.4 Traditionele leveranciers zijn essentieel in de transitie en kunnen helpen in de innovaties

Het is op dit moment onmogelijk om met de koploper leveranciers het gehele ICT-landschap van gemeentes te transformeren. Daarvoor zijn er simpelweg te weinig, zijn ze te klein en hebben ze te weinig kennis van domeinen als WMO en Jeugdzorg. Grote traditionele leveranciers blijven noodzakelijk en het is de kunst om hen te laten helpen in de innovaties.

Vanuit deze leveranciers kwamen een aantal suggesties, deze zijn meegenomen in de oplossingen die beschreven worden in hoofdstuk 6:

1. Zorg dat gemeenten Common Ground gaan vragen in hun aanbestedingen:
 - Maak een aanvulling op het Common Ground convenant en start met 3 werkende elementen. Zorg dat hiervoor commitment is vanuit de leveranciers en gemeenten;

- Denk hierbij aan ontsluiten van data, API's en nog eentje;
 - Geef vanuit de VNG-kaders aan de gemeenten hoe dit uit te vragen in de kwaliteitseisen van een aanbesteding;
 - Dat het al in het GIBIT staat is onvoldoende;
 - Omdat veel gemeenten SaaS de nieuwste versies afnemen, rol je nieuwe versie gewoon uit naar al deze gemeenten.
2. Help gemeenten om in hun contracten met leveranciers ruimte te zoeken in het ontwikkelbudget om stappen te maken richting Common Ground (wederom: data ontsluiten, API's gebruiken) Dit is wel gelimiteerd door EU-wetgeving.
 3. Traditionele leveranciers zullen nooit volledig open source gaan bouwen, dat past niet in het businessmodel. De vraag is ook of dit nodig is om een aantal van de voordelen van Common Ground te behalen.
 4. Benut het innovatieve vermogen van de grote leveranciers. Er zit zoveel capaciteit, kennis en kunde.

5. Risico's die gemeenten en leveranciers ervaren

Naast knelpunten zijn er in de interviews ook risico's genoemd. Dit zijn enerzijds risico's die op dit moment ervaren worden met de huidige, nog niet (volledig) Common Ground werkwijze. Deze risico's worden deels gemitigeerd door de Common Ground werkwijze en zullen deels op een andere wijze, bijvoorbeeld door (financiële) arrangementen gemitigeerd worden. Daar wordt in het vervolg van dit rapport op ingegaan.

5.1 Tactisch – strategisch risico's

Het belangrijkste risico van Common Ground is op dit moment dat het verhaal niet voldoende aanslaat bij bestuurders en directies van gemeenten. Dit verhaal (narratief) heeft betrekking op welk probleem wordt opgelost (urgentie), welk wenkend perspectief er is en wat de stip op de horizon is. Dit risico is ondertussen opgepakt door de Common Ground board en er wordt een nieuw gezamenlijk narratief gemaakt.

Een tweede risico is het draagvlak voor te kiezen oplossingen. Uit de interviews komt dat een bepaalde mate van centrale regie door iedereen gewenst is. Tegelijkertijd lopen de meningen en het draagvlak sterk uit een als het gaat om de hoeveelheid centrale regie en de grote van een centrale organisatie. Ook de meningen over de mate van centrale financiering en waar dit vandaan moet komen lopen sterk uiteen. Waarbij wel iedereen ervan overtuigd is dat de beweging gezamenlijk gemaakt moet worden.

5.2 Operationele risico's

Bij een aantal geïnterviewden komt naar voren dat ze een risico ervaren met de huidige bedrijfsvoering en omgang met data. Ze geven aan dat het scheiden van data van applicaties en het ophalen van data bij de bron veiliger is dan de huidige manier van werken als het gaat om security en informatiebeveiliging.

Ook wordt een risico ervaren op het gebied van personeel in de huidige werkwijze. Het is steeds moeilijker om goede mensen te werven en vast te houden in gemeenten voor IT. De gedachte is dat door meer samen te werken en meer her te gebruiken er slimmer van de schaarse capaciteit gebruik gemaakt kan worden.

Bij de knelpunten is genoemd dat volwassenheid en bedrijfszekerheid als knelpunten ervaren worden. Daar is als risico bij genoemd dat grotere gemeenten doorgaans geen pilot-gemeente willen zijn vanwege het bedrijfsrisico. Een van de G4 gemeenten gaf aan dat het simpelweg bij kleine gemeenten om veel minder grote aantallen gaat en hierdoor een roll-back eenvoudiger is.

5.3 Financiële risico's

Uit de interviews komt naar voren dat koploper gemeenten die zelf investeren in de ontwikkeling van oplossingen en componenten daarin ook risico's lopen. Namelijk dat bouwblokken of standaarden toch niet landelijk geadopteerd worden. Of dat het toch niet

werkt zoals bedacht en er tegenslagen zijn (rework). Waardoor de investering (gedeeltelijk) z'n waarde verliest.

Een tweede risico is de continuïteit van financiering. Gemeenten zijn georiënteerd op een politieke cyclus waarbij na 4 jaar nieuwe bestuurders en nieuwe prioriteiten worden benoemd. De transitie naar Common Ground behoeft langjarige bestuurlijke commitment en financiering.

5.4 Marktrisico's

Er zijn nog weinig koploper leveranciers. Het risico hiervan is dat marktwerking lastig ontstaat en hierdoor de traditionele leveranciers geen urgentie ervaren om mee te gaan in de beweging.

Dit wordt versterkt door de hoge drempels die traditionele (volgers, afwachters) leveranciers ervaren om de CG markt op te gaan. Voor hen betekent dit een verandering van het businessmodel wat niet direct meer omzet of winst oplevert.

6. Strategie en oplossingen voor koplopers, volgers en afnemers

6.1 Strategie voor koplopers, volgers en afnemers

1. Koplopers ondersteunen (zowel financieel als in randvoorwaarden, zie volgende paragrafen) in hun ambitie om componenten en oplossingen samen met leveranciers te realiseren zodat een portfolio ontstaat;
2. Volgers ondersteunen met een overtuigend 'waarom'. Tevens met overzicht en implementatie van concreet portfolio inclusief beheer en doorontwikkeling.
3. Afnemers laten aanhaken heeft op dit moment geen prioriteit; zij haken vanzelf aan op het moment dat leveranciers hun portfolio CG-proof gemaakt hebben.

6.2 Invulling strategie voor 2024

Op basis van de interviews en de input van de werkgroep zijn de volgende punten naar voren gekomen. Per punt staat aangegeven binnen welk track van het programma dit nader geadresseerd en uitgewerkt dient te worden. Wel wordt per punt in de onderstaande paragrafen een nadere toelichting gegeven.

	Koplopers	Volgers	Afnemers en afwachters
Gemeente	1. Erkenning van werk wat gedaan wordt voor BV Nederland 2. Financieringsmodel voor (meer)kosten, bv sturing op samenwerking, ontwikkelen standaarden, <u>rework</u>, risico-neming, etc. 3. Instrumenten om op basis van een open markt met leveranciers samen te werken 4. Samenwerking formaliseren voor administratie, facturering, kennis, kunde, IP/licentie vragen, etc. 5. Landingsplek voor <u>community's</u>, 6. Gezamenlijk keuzes maken en regie voeren (o.a. <u>roadmap</u>)	1. Narratief over verbeteren dienstverlening, samen organiseren, veiligheid en lagere kosten 2. Concreet aanbod inclusief beheer en doorontwikkeling en financieringsmodellen 3. Randvoorwaarden organiseren in de vorm van regie-organisatie en financieringsmodellen 4. Ondersteuningsaanbod bij implementatie en financieringsmodellen 5. Gezamenlijke innovatieve inkoopstrategie 6. Gestandaardiseerde en gezamenlijke infrastructuur	1. Narratief inclusief gemak 2. Bewustwording en showcases 3. In 2024 geen prioriteit
Leverancier	1. Creëren marktplaats (koplopers die opdrachten geven) 2. Heldere financieringsafspraken 3. Heldere <u>roadmap</u>	1. Duidelijke markt vraag 2. Duidelijkheid over standaarden	1. Druk vanuit concurrentie 2. Voldoende omvang van de markt 3. Voorspelbare klantvraag

Opdracht Narratief zoals afgesproken in Common Ground Board

Belegd bij Leveranciersstrategie

Uitgewerkt in Regie & Levering

Belegd bij Portfoliomanagement

Uit te werken in Strategie Koplopers en Volgers.

6.3 Oplossingen voor koplopers

In deze paragraaf worden de hoofdpunten uit de strategie voor koplopers nader ingevuld met concrete oplossingen zoals genoemd door de geïnterviewden en aangevuld door werkgroep leden. Hiermee ontstaat een goed beeld van het totaal aan te bieden oplossingen. Het is essentieel om deze oplossingen op korte termijn (in 1e helft 2024) te bieden en zo de rol die koplopers hebben in de versnelling van Common Ground te ondersteunen.

6.3.1 Erkenning, landelijke standaarden en visie Common Ground

Koplopers vragen om erkenning voor het werk wat gedaan wordt voor de BV Nederland (ontwikkelen van standaarden, integraties, etc.) zowel in onderkennen van belang, erkennen dat wat koplopers doen ook toekomst vast is, als financieel.

Koplopers vragen de VNG om de landelijke standaarden vast te stellen en oude standaarden uit te faseren. Dit is nodig om helder aan te geven aan zowel gemeenten (volgers en afnemers) als leveranciers dat de richting Common Ground wordt ingeslagen. Ook wordt de VNG gevraagd om het formaliseren van de visie Common Ground en een standpunt over Open Source Software.

Ook komt naar voren dat er een grote behoefte is aan een flexibele roadmap waarin de uitfasering van oude standaarden en de visie is opgenomen. Voor de geïnterviewden is het helder dat een dergelijke roadmap nooit 100% nauwkeurig en voorspellend kan zijn. Het gaat om de richting, de stip op de horizon en de tussenstappen zodat het voor zowel koplopers als volgers, voor zowel gemeenten als leveranciers een kapstok is waar zij zich op kunnen richten.

Het is hierbij nodig om helderheid te geven over de rol die gemeenten willen nemen op de verschillende lagen. Het betreft besluiten over op welke lagen wel of geen concurrentie gewenst is en de mate van regie op de lagen. Hierbij komt uit de interviews dat de lagen 1, 2 en 3 meer als commodity's worden ervaren die meer gemeenschappelijk georganiseerd kunnen worden. De lagen 4 en 5 zijn gemeente specifiek en hier is meer concurrentie gewenst en nodig.

<Voorstel hoe dit te doen?>

6.3.2 Landingsplek

Vanuit koplopers wordt tevens gevraagd om een landingsplek voor oplossingen zoals vakantieverblijf, signalen, huishoudboekje, etc. Zolang de oplossing door een beperkt aantal gemeenten (<20) in gebruik is, is de community wel in staat om zelf zaken omtrent facturering, beheer, doorontwikkeling, etc. op te pakken. Maar als de community groter wordt is er de vraag voor een landingsplek hiervoor.

Hiervoor is reeds een model uitgewerkt in de track Regie & Levering. In dit model zijn de behoeftes van de koplopers op het gebied van uitrol, opschaling, servicedesk, landelijk productownerschap, community, juridische entiteit, administratie en LCM meegenomen.

Uit de interviews kwam geen eenduidig beeld voor de financiering hiervan. Op de korte termijn is de dekking voor 4 use-cases opgenomen in de programmakosten. Voor de periode na 2024 wordt door de werkgroep van dit track in het volgende hoofdstuk een voorstel gedaan.

6.3.3 Financieringsmodel

Koplopers geven aan dat zij kosten maken voor de BV Nederland, zie hiervoor de 1e paragraaf van dit hoofdstuk. Kosten voor normale vervanging van software aan het einde van de levenscyclus zitten in de begrotingen van gemeenten. In een aantal interviews klinkt door dat juist de meerkosten steeds lastiger worden om te dragen en te verantwoorden.

Aangegeven wordt dat nu voor ieder nieuw initiatief opnieuw gezocht moet worden naar financiering en naar gemeenten die willen meedoen (community). Dit is een proces ('met de pet rondgaan') wat door geïnterviewden als lastig wordt ervaren.

Hiervoor wordt om ondersteuning in de vorm van een financieel model gevraagd waarbij ook gevraagd wordt om het afdekken van risico's.

Uit een aantal interviews klinkt door dat een financieel model moet voorzien in het terugverdienen door de koplopers van de initiële investering. Dat zou een model kunnen zijn waarbij volgers betalen (in de vorm van abonnement, instapfee, donateurs, saldering) voor gebruik en daarmee de koplopers vergoeden voor hun inspanningen. Tegelijkertijd komt uit de interviews ook het geluid dat gebruik juist niet belast (betaald) zou moeten worden; door het gebruik van ontwikkelde componenten en oplossingen 'gratis' te maken wordt de trigger om het te gaan gebruiken groter.

Hier wordt in het volgende hoofdstuk op ingegaan.

6.3.4 Versterken marktwerking

De markt voor Common Ground oplossingen en componenten is op dit moment aan het ontstaan. Vanuit de interviews met koplopers is duidelijk dat gemeenten niet zelf oplossingen of componenten willen ontwikkelen. Samenwerking met en opdrachtgeverschap naar leveranciers is een belangrijke succesfactor voor het slagen van koploper initiatieven en het ontwikkelen van portfolio. Het is na de ontwikkeling wenselijk om meerdere marktpartijen te hebben per component die kunnen leveren en kunnen beheren.

Genoemde mogelijkheden om marktwerking te versterken:

- Financier de faciliteiten voor koploper coalities in de vorm van maandelijkse fieldlab ruimte waar coalities met meerdere marktpartijen gelijktijdig aan CG-componenten kunnen werken. Dit zorgt voor kruisbestuiving tussen marktpartijen en een grotere uitrolcapaciteit van de gerealiseerde componenten.
- Geef vouchers aan gemeentelijke coalities die aan zuivere (5*) CG-componenten werken tijdens fieldlabs waarmee ze in combinatie met hun eigen noodzakelijke bijdrage marktpartijen te kunnen inhuren voor de bouw van deze componenten.

<lets over lagen en welke wel/niet aan markt laten>

6.4 Oplossingen voor Volgers

In deze paragraaf worden de hoofdpunten uit de strategie voor Volgers nader ingevuld met concrete oplossingen zoals genoemd door de geïnterviewden en aangevuld door werkgroep leden. Hiermee ontstaat een goed beeld van het totaal aan te bieden oplossingen.

Bij de introductie van Common Ground is aangegeven dat het om een transitie van het informatielandschap gaat die zo'n 10 jaar zal beslaan. Op dit moment is hiervan 4 jaar voorbij. Deze oplossingen voor de Volgers kunnen in een ander tempo geboden worden dan de oplossingen voor koplopers. Iedere subparagraaf wordt afgesloten met een voorstel hiervoor.

6.4.1 Narratief om directie en bestuur mee te krijgen

Volgers vragen om een goede uitleg wat het meedoen aan CG oplevert om zo commitment op directie- en bestuurlijk niveau te verkrijgen. Dit gaat onder andere over het verbeteren van dienstverlening, het stroomlijnen van processen en gepaard gaande efficiencywinst, veiligheid en privacy van data van inwoners. Oftewel 'waarom' is het aantrekkelijk om mee te doen. Dit is inmiddels opgepakt via een opdracht van de Common Ground board naar aanleiding van de heidag.

Het hebben van dit narratief is urgent. Het is in ieder interview teruggekomen waarbij soms werd aangegeven dat het ontbreken hiervan leidt tot afhaken.

6.4.2 Concreet aanbod inclusief beheer en doorontwikkeling

Daarnaast is er de vraag 'hoe' mee te doen. Dit gaat over een overzicht welke componenten en oplossingen beschikbaar zijn, welke in ontwikkeling zijn en wanneer deze beschikbaar zijn. Als ook welke community's waar mee bezig zijn.

Geopperd is om voor volgers een beslisboom te maken die gebruikt kan worden bij een vervangingsbeslissing:

- Direct overstappen op een CG-oplossing;
- Vervanging uitstellen omdat CG binnen afzienbare tijd gereed is;
- Traditionele oplossing vanwege (nog) ontbreken CG-oplossing.

Waarbij per beschikbare oplossing of component ook wordt aangegeven hoe dit gekoppeld kan worden aan bestaand landschap en wat hierbij de keuzes zijn.

Het aanbod is in ontwikkeling en zal pas over 1 tot 2 jaar volledig gereed zijn.

6.4.3 Randvoorwaarden en ondersteuning implementatie organiseren in de vorm van regie-organisatie

Voor volgers is het belangrijk dat beheer, doorontwikkeling, administratie, etc. geregeld zijn in de vorm van een landelijke regie-organisatie zoals beschreven in de track Regie en Levering. Waarbij meerdere malen is aangegeven dat een opgepast dient te worden dat dit geen grote of logge organisatie mag worden.

Volgers vragen ook om concrete ondersteuning bij de implementatie, bijvoorbeeld hoe nieuw te koppelen aan bestaand en wat de Common Ground wijze van werken betekent voor de organisatie(cultuur):

- Overzicht van componenten die er zijn en die te gebruiken zijn inclusief een 'startershandleiding';
- Menukaart hoe de oplossingen en/of componenten af te nemen zijn (alleen volgen of ook mee ontwikkelen, SaaS of ook on premise) en wie deze levert;
- Wie (gemeente, leverancier, adviseur) kan welke implementatie ondersteuning leveren;
- Op basis daarvan fee per af te nemen product met eventueel een initiële investering voor implementatie
- Ondersteuning bij wat men in de praktijk tegenkomt in de vorm van een servicedesk;
- Lessons learned en succesverhalen van de koplopers delen met volgers alsook uitwisseling van informatie en kennis.

De regie-organisatie wordt nu opgezet voor 4 use cases. De verdere planning volgt uit de ervaring hiermee. Tegelijkertijd lopen veel community's tegen hun grenzen aan; daarom is het van belang om in de komende 1 tot 2 jaar deze organisatie op te bouwen.

6.4.4 Gezamenlijke inkoopstrategie en ruimte in bestaande contracten zoeken

Een oplossing waarmee in redelijk tempo volgers aan gehaakt kunnen worden op Common Ground is het vaststellen van gezamenlijke kwaliteitseisen die opgenomen worden in aanbestedingen. Door een van de traditionele leveranciers is voorgesteld om 2 tot 3 gezamenlijke punten te definiëren die in alle aanbestedingen komen te staan (binnen de afbakening 'dienstverlening'). Door hiervoor in ieder geval 'ontsluiten van data' en 'gebruik van API's' te nemen worden leveranciers gedwongen om dit te bieden en maken volger gemeenten op een natuurlijke wijze stappen richting Common Ground. De leverancier gaf aan dat doordat deze zaken vervolgens in de standaardoplossing terecht komen ook de afnemer gemeenten deze op termijn vanzelf via de SaaS-oplossing krijgen.

Kanttekening bij bovenstaande punt is dat de aanbestedingsbereidheid van gemeenten lager is dan verwacht mag worden. Op basis van afschrijvingstermijn (5 jaar) is de verwachting dat zo'n 70 gemeenten per jaar aanbesteden. Dit zijn er in de praktijk echter maar zo'n 10.

Een andere mogelijkheid om in de relatie tussen gemeente en leverancier een stap te maken richting Common Ground is te zoeken naar de mogelijkheden binnen de bestaande contracten. In de praktijk blijkt dat vaak innovatie of innovatiebudgetten zijn opgenomen in de contracten. Hier kan hetzij door een gemeente, hetzij in een community van gemeenten ruimte gevonden worden om een leverancier opdracht te geven stappen te maken richting Common Ground.

Een derde mogelijkheid is een gezamenlijke inkoopstrategie waarbij bijvoorbeeld vanuit de VNG een aanbesteding wordt uitgeschreven en waarbinnen gemeenten overeenkomsten kunnen aangaan met gecontracteerde leveranciers. Hiervoor kunnen modelovereenkomsten beschikbaar worden gesteld. De kanttekening bij deze oplossing is dat gemeenten niet allemaal in dezelfde fase zitten als het gaat om vervanging en dat uiteindelijk gemeenten autonoom zijn in het maken van een keuze voor leveranciers.

De punten 1 en 2 kunnen direct opgepakt worden en laten zien dat het de gemeenten serieus is als het gaat om CG. De gezamenlijke inkoopstrategie kan ook direct opgepakt worden maar heeft een langere looptijd van tussen de 6 tot 9 maanden.

6.5 Afnemers later aanhaken

Voor het cohort 'afnemers' wordt op dit moment geen actieve strategie voorgesteld. Op het moment dat een portfolio wordt aangeboden, worden zij aangehaakt via de leveranciersstrategie die verder uitgewerkt wordt in het track 'leveranciersstrategie'.

6.6 Ondersteuning leveranciers

6.6.1 Bieden van continuïteit en zekerheden

Veel leveranciers maken pas een stap richting Common Ground als het voor hen duidelijk is dat zij de investering terug zullen verdienen. Het bieden van langdurige zekerheid aan leveranciers is hiervoor een middel. De gezamenlijke inkoopstrategie is hier een middel voor. Waarbij in de raamovereenkomst vanuit gemeenten en VNG aangegeven wordt langjarig met geselecteerde leveranciers te werken.

Langdurige zekerheid kan ook geboden worden via aanbestedingen van gemeenten zelf. Dan is het wel belangrijk dat gemeenten hiervoor dezelfde zaken opnemen in hun aanbestedingen en gezamenlijk optrekken in hun vraag. Hiervoor zijn op dit moment al verschillende community's actief. Naast Dimpact en Open Web Concept zijn er landelijk meerdere community's van gemeenten die gezamenlijk optrekken voor IT-voorzieningen¹.

Van belang voor het kunnen bieden van deze zekerheid is het hebben van een stip op de horizon, een globale roadmap en helderheid over de gewenste rollen op de verschillende lagen van het Common Ground model zoals beschreven in paragraaf 6.3.1.

De wens voor langdurige zekerheden speelt voor zowel koploper als volger leveranciers, voor zowel grote als kleine.

6.6.2 Duidelijkheid over standaarden

In het bieden van langdurige zekerheden hoort ook duidelijkheid over standaarden die worden gebruikt en het uitfasen van oude standaarden. Deze standaarden volgen uit de praktijk en hierbij is de suggestie om ook initiatieven hiervoor uit de markt te accepteren. Hier is een rol weggelegd voor de VNG zoals ook geschreven in het PBLQ-rapport². Dit staat nader uitgewerkt in bijlage 3

¹ <https://www.200ok.nl/gemeentelijke-samenwerking/> Overzicht gemeentelijke samenwerkingen waaronder op gebied ICT, bijgewerkt januari 2020

² <https://vng.nl/sites/default/files/2022-07/20220423-PBLQ-VNG-Advies-versterken-bestuurlijke-sturing-Common-Ground.pdf>

6.6.3 Creëren marktplaats

Het hebben van een plaats waar vraag en aanbod van Common Ground bij elkaar komt versterkt de beweging. Vanuit leveranciers is hier vraag naar. Hiervoor is het hebben van een overzicht wat door wie geboden wordt zoals beschreven in 6.4.2 nodig.

6.6.4 Financieringsmodel

- Betalen naar gebruik
- Vanuit vereniging, stichting, nieuwe initiatieven in de markt uitzetten
- Hoofdmaintainer
- Copyright houder, activeren OSS

7. Vervolgaanpak richting financiële arrangementen

Bijlage 1 Geïnterviewden:

1. Ted Dicks MXI
2. Bernie Goedhart (directie adviseur IFFO Rotterdam)
3. Rachel van den Blink (business controller IFFO Rotterdam)
4. Joeri Bekker (Maykin Media)
5. Holger Peters (Buren)
6. Arjan van der Heide (Heerenveen)
7. Tino de Velde (VNG)
8. Tjerk Venrooy (PinkRoccade)
9. Jorinde ter Mors (directeur dienstverlening Utrecht)
10. Florent van Driel (Utrecht)
11. John van Dijk (VNG)
12. Mark Workel (Vakantieverhuur, Amsterdam)
13. Ronald Cortenberghe (Open Catalogi, Rotterdam)
14. Roland van der Heijden (GIS Rotterdam)
15. Ruben Bakema (FAMO)
16. Patrick Spigt (FAMO, directeur dienstverlening Katwijk)
17. Ruark Kroon (VNG-portfoliomanager)
18. Eduard Witteveen (SWF)
19. Ronald Mons (CIO Drechtstede en voorzitter CIO-beraad)
20. Charlotte Schoonbrood (Enterprise architect Sittard-Geleen)
21. Jan-Daem de Langen (CIO Waadhoeke)
22. Rob Bruijnzeels (Programma manager vervanging e-suite Rotterdam)
23. Jack Lenting (Dimpact)
24. Niels Lindeboom (Dimpact)
25. Wiebe Kortenbach (Dimpact)
26. Alex Kok (Businesspartner publiek domein Den Haag)
27. Hicham Naji (manager dienstverlening Den Haag)
28. Wim Blok (VDP)
29. Amber Tempelman (ervaringsdeskundige wego4it)

Bijlage 2: Rollen gemeente en markt in Common Ground

Lagen	Eigenaar	Opdracht-gever	Toezicht-houder	Regie op beheer	Uitvoering van beheer	Software bouwen	Markt-aanjager	Financier	Proces-eigenaar
									
Interactie	 	 		 				 	 
Procesinrichting	 	 		 				 	 
Landelijke integratielaag FSC / NLX							NVT		
Service conform landelijke afspraken							NVT	 	
Standaard informatiemodel							NVT	 	

 Gemeenten
  Markt

Bijlage 3: Rol VNG volgens PBLQ-rapport

PBLQ-rapport wat centraal bij VNG te organiseren:

- De VNG ontwikkelt en beheert API-standaarden. Onder de ontwikkeling en het beheer van API-standaarden vallen onder andere operationele activiteiten zoals het in kaart brengen van de wensen en eisen, ontwikkeling, validatie en ondersteuning. Om de ontwikkeling te faciliteren, zal de VNG moeten werken aan een concrete roadmap met te nemen stappen per tijdsperiode.
- De VNG bewaakt daarbij continu de samenhang van al hun producten. Zo zorgen ze bijvoorbeeld voor een duidelijke stijlguides voor te ontwikkelen gestandaardiseerde API's en creëren ze families onder de API-standaarden.
- Het bestuur stelt de API-standaarden vast, op voorspraak van het CvD.
- De VNG zorgt voor duidelijke communicatie inclusief promotie van de vastgestelde standaarden naar de softwareleveranciers en gemeenten, publicatie van de afspraken en klachtenafhandeling.
- VNG en gemeenten maken afspraken met leveranciers om de API-standaarden te ondersteunen.
- De VNG monitort het gebruik van de API-standaarden door gemeenten.
- De VNG monitort het aanbod van softwareleveranciers en controleert of dit aan de API-standaarden voldoet.
- De programma-eigenaar spreekt softwareleveranciers aan op nakoming van de gemaakte afspraken.
- Leden van het CvD spreken gemeenten aan op het nakomen van de afspraken.