



# Consultatieversie Programmaplan Common Ground 2025

**“We maken het zo eenvoudig mogelijk om  
Common Ground te implementeren bij gemeenten”**

Auteurs: Tseard Hoekstra, Sandra van Wijngaarden

Versie: 0.86



## Versiehistorie

| <b>Auteur</b> | <b>Status</b> | <b>Opmerkingen</b>                                                               | <b>Versie</b> | <b>Verzonden aan</b>                              |
|---------------|---------------|----------------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------------------------------------------|
| TH            | Draft         | Initiële versie                                                                  | 0.75          | Programma-team e.a.                               |
| TH            | Draft         | Verwerking opmerkingen aan aanvullingen bestuurlijke aanleiding, scopeafbakening | 0.85          | Agendering t.b.v. Boardvergadering dd. 7 feb 2025 |
| TH            | Draft         | Verwerking van aan en opmerking n.a.v. boardmeeting van 7 feb 2025               | 0.86          | Online consultatie                                |

# 1 Inhoud

|       |                                                        |    |
|-------|--------------------------------------------------------|----|
| 1     | Inhoud.....                                            | 4  |
| 2     | Managementsamenvatting.....                            | 6  |
| 3     | Inleiding.....                                         | 9  |
| 3.1   | Achtergrond en inleiding .....                         | 9  |
| 3.2   | Maatschappelijke Opgave .....                          | 10 |
| 3.3   | Uitdagingen in de uitvoering .....                     | 11 |
| 3.4   | Bijdrage van het programma.....                        | 13 |
| 3.5   | Globale aanpak.....                                    | 15 |
| 4     | Scope.....                                             | 16 |
| 4.1   | Positionering van het programma .....                  | 16 |
| 4.2   | Focus op Gemeentespecifieke oplossingen.....           | 17 |
| 4.2.1 | Publieksdienstverlening .....                          | 18 |
| 4.3   | Realisatiestrategie .....                              | 19 |
| 4.4   | Waardestromen .....                                    | 20 |
| 4.4.1 | Afsprakenstelsel .....                                 | 21 |
| 4.4.2 | Faciliteiten Maken en Onderhouden .....                | 22 |
| 4.4.3 | Faciliteiten Invoeren, Gebruiken en Beheren .....      | 22 |
| 4.4.4 | Connectiviteit met databronnen .....                   | 23 |
| 4.4.5 | Databronnen voor dienstverlening .....                 | 23 |
| 4.4.6 | Inrichten Regieorganisatie .....                       | 24 |
| 4.5   | Niet in scope.....                                     | 24 |
| 4.6   | Effecten van het programma .....                       | 25 |
| 4.7   | Relatie met andere programma's en projecten.....       | 26 |
| 5     | Programmawerkwijze.....                                | 27 |
| 5.1   | Samenwerking met initiatiefnemers .....                | 27 |
| 5.2   | Samenwerking met de markt .....                        | 28 |
| 5.3   | Hergebruik.....                                        | 28 |
| 5.4   | Voorspelbaar en open proces naar standaardisatie ..... | 28 |
| 5.5   | Open en transparant .....                              | 31 |
| 5.6   | Besluitvorming organiseren.....                        | 31 |
| 5.7   | Van ontwikkelen naar uitvoeren .....                   | 32 |
| 6     | Programmastructuur en Governance.....                  | 33 |

|       |                                                                |    |
|-------|----------------------------------------------------------------|----|
| 6.1   | Governance .....                                               | 33 |
| 6.2   | Sturingsritme .....                                            | 34 |
| 6.3   | Programmateam .....                                            | 35 |
| 6.4   | Rapportage .....                                               | 35 |
| 6.5   | Evaluatie .....                                                | 36 |
| 6.5.1 | Interne evaluaties .....                                       | 36 |
| 6.5.2 | Evaluatie op effecten .....                                    | 36 |
| 7     | Work Breakdown Structure en globale planning .....             | 37 |
| 7.1   | Planningsstructuur .....                                       | 37 |
| 7.2   | Initiële Waardestromen en Initiatieven .....                   | 38 |
| 7.2.1 | Waardestroom Afsprakenstelsel .....                            | 38 |
| 7.2.2 | Waardestroom Faciliteiten Maken en Onderhouden .....           | 40 |
| 7.2.3 | Waardestroom Faciliteiten Invoeren, Gebruiken en Beheren ..... | 42 |
| 7.2.4 | Waardestroom Connectiviteit met Databronnen .....              | 45 |
| 7.2.5 | Waardestroom Databronnen voor Dienstverlening .....            | 45 |
| 7.2.6 | Waardestroom Inrichten Regieorganisatie .....                  | 47 |
| 7.3   | Tijdslijn .....                                                | 48 |
| 8     | Resources, Financiering .....                                  | 49 |
| 9     | Risicomanagement .....                                         | 50 |
| 10    | Bijlagen .....                                                 | 52 |
| 10.1  | Definitie Publieksdienstverlening o.b.v. GEMMA .....           | 52 |
| 10.2  | Toelichting op Agile planning hiërarchie .....                 | 53 |
| 10.3  | Omschrijving gezonde markt .....                               | 54 |

## 2 Managementsamenvatting

### Inleiding

Gemeenten hebben de taak om burgers en ondernemers efficiënt en betrouwbaar te bedienen. De huidige IT-infrastructuur vormt hierin een obstakel door verouderde systemen, gebrekkige interoperabiliteit en een hoge afhankelijkheid van leveranciers. Common Ground is een initiatief om een moderne, flexibele en efficiënte informatievoorziening te realiseren, gebaseerd op open standaarden en hergebruik van gegevens. Dit programmaplan richt zich op het faciliteren van gemeenten bij de implementatie van deze nieuwe werkwijze.

De ambitie: **“We maken het zo eenvoudig mogelijk om Common Ground te implementeren bij gemeenten.”**

### Waarom dit programma?

De maatschappelijke uitdagingen waarvoor gemeenten staan, vereisen een digitale infrastructuur die:

- **Burgers en ondernemers beter bedient** door naadloze en toegankelijke digitale dienstverlening.
- **Nieuwe wet- en regelgeving sneller implementeert** en bestuurlijke ambities ondersteunt.
- **Veilig en toekomstbestendig is**, met sterke bescherming van persoonsgegevens en cyberweerbaarheid.
- **Kosten bespaart** door gezamenlijke ontwikkeling, efficiënter inkoopbeleid en hergebruik van oplossingen.
- **Gemeentelijke autonomie versterkt**, door te werken met open standaarden en minder afhankelijk te zijn van individuele leveranciers.

### Wat doet het programma?

Het programma Common Ground richt zich op het realiseren van de randvoorwaarden waarmee gemeenten collectief een nieuw digitaal platform kunnen ontwikkelen en gebruiken. Dit gebeurt langs vier sporen:

1. **Collectieve architectuur:** Duidelijke kaders en standaarden waarmee gemeenten interoperabele systemen kunnen bouwen en beheren.
2. **Samenwerkingsafspraken:** Afstemming over hoe gemeenten en marktpartijen samenwerken bij ontwikkeling en onderhoud.
3. **Gezamenlijke faciliteiten:** Gemeenschappelijke hulpmiddelen voor softwareontwikkeling en gegevensuitwisseling.
4. **Regie op data:** Borging van gemeentelijke zeggenschap over gegevens en aansluiting op landelijke en Europese ontwikkelingen.

### Wat betekent dit voor gemeenten?

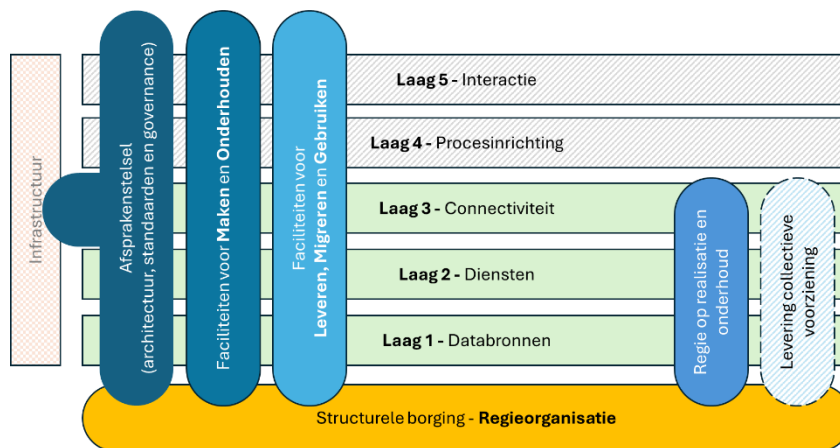
- **Eenvoudiger en sneller beleid uitvoeren:** Doordat systemen en data beter op elkaar aansluiten, kunnen beleidswijzigingen sneller doorgevoerd worden.
- **Lagere kosten:** Door gezamenlijke ontwikkeling en hergebruik van digitale voorzieningen worden kosten beter beheersbaar.

- **Meer regie en autonomie:** Gemeenten bepalen zelf hoe zij systemen en gegevens beheren, zonder afhankelijk te zijn van leveranciers.
- **Betere dienstverlening:** Burgers en bedrijven krijgen snellere, betrouwbaardere en veiligere digitale dienstverlening.

### Scope

Het programma richt zich op de toepassing van de informatiekundige visie CG binnen de muren van gemeenten, oftewel de gemeentespecifieke oplossingen waar zij zelf zeggenschap over hebben. De initiële focus is gericht op gemeentespecifieke oplossingen voor dienstverlening.

De focus ligt op het ondersteunen van en regie voeren op het tot stand komen van de onderste drie lagen uit de GEMMA architectuur. We werken in drie zgn. ‘waardestromen’: het afsprakenstelsel, faciliteiten en regie.



### Realisatiestrategie

Er dienen een aantal principiële keuzes te worden gemaakt in de realisatiestrategie. Deze keuzes hebben grote invloed op de inhoud van de collectieve architectuur en de manier van samenwerken tussen gemeenten en met marktpartijen. In de eerste helft van 2025 wordt een proces ingericht om tot deze keuzes te komen. De uitkomsten van dit proces zullen hun weerslag hebben op de scope en verder invulling van het programma.

### Agile werkwijze

Binnen de doelstellingen van het programma wordt iteratief en adaptief gewerkt, waarbij multidisciplinaire teams binnen strategische kaders flexibel inspelen op veranderende omstandigheden. Dit bevordert wendbaarheid, continue waardecreatie en bestuurlijke transparantie door regelmatige evaluatie en bijsturing. Het programma maakt het gemeenten zo makkelijk mogelijk om Common Ground te implementeren. Dit betekent dat zij goed aangehaakt moet zijn op de ontwikkelingen in het werkveld.

### Bestuurlijke borging en samenwerking

Het programma wordt uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van VNG Realisatie en valt onder de governance van het College voor Dienstverleningszaken (CvD). Gemeenten, marktpartijen en andere overheden worden actief betrokken via open werkgroepen en transparante

besluitvorming. De financiering loopt via het Gemeentefonds en er is een duidelijke afstemming met andere digitaliseringsprogramma's zoals het Federatieve Datastelsel (FDS).

### **Conclusie**

Het programmaplan Common Ground 2025 biedt een praktische aanpak om de digitale infrastructuur van gemeenten toekomstbestendig te maken. Door gezamenlijke kaders, standaarden en faciliteiten wordt de implementatie van Common Ground vereenvoudigd, waardoor alle 342 gemeenten kunnen profiteren van een flexibeler, veiliger en kostenefficiënter digitaal ecosysteem.

Het programma vraagt actieve deelname en commitment van gemeenten om deze transitie samen te realiseren. De kracht van Common Ground ligt in samenwerking: **samen organiseren, samen ontwikkelen en samen verbeteren.**

## 3 Inleiding

### 3.1 Achtergrond en inleiding

Binnen de bredere beweging *Samen Organiseren*, is in 2017 de informatiekundige visie Common Ground ontstaan als antwoord op de groeiende behoefte van gemeenten aan een efficiëntere, meer samenhangende en toekomstbestendige informatievoorziening. De aanleiding hiervoor lag in de versnipperde IT-landschappen en gesloten systemen die innovatie belemmerden, de complexiteit verhoogden en samenwerking tussen gemeenten bemoeilijkten. De digitale dienstverlening blijft daardoor achter op wat inwoners van de overheid mogen verwachten. De *Digitale Agenda Gemeenten 2028 – Regie op één samenleving*<sup>1</sup> benadrukte recent het belang hiervan nogmaals.

Common Ground richt zich op een fundamentele hervorming van de gemeentelijke informatievoorziening door gegevens en applicaties te scheiden. De visie stelt dat gegevens aan de bron blijven, altijd herleidbaar zijn en toegankelijk worden gemaakt via gestandaardiseerde interfaces. Belangrijke doelen zijn het bevorderen van interoperabiliteit, het verhogen van transparantie en het versterken van de digitale autonomie van gemeenten, zodat goede dienstverlening aan inwoners en organisaties kan worden geleverd. Gemeenschappelijke afspraken en standaarden vormen de kern, zodat gemeenten samen oplossingen kunnen ontwikkelen en delen. Common Ground benadrukt samenwerking (*Samen Organiseren*), niet alleen tussen gemeenten, maar ook met marktpartijen, burgerorganisaties en andere overheidsinstanties, om zo een modern en gebruiksvriendelijk IT-ecosysteem te creëren.

Sinds 2017 is er veel gebeurd. De informatiekundige visie is verder uitgewerkt en uitgetoetst. Koplopers hebben softwareoplossingen gebouwd of laten bouwen en in gebruik genomen en werken continu aan uitbreiding van de beschikbare functionaliteit. Een aantal standaarden zijn uitgewerkt, vastgesteld en doorontwikkeld en er zijn een flink aantal kandidaat-standaarden in ontwikkeling. De informatiekundige visie is door VNG in de volle breedte opgenomen in beleids- en uitvoeringspraktijk en vormt een belangrijke inspiratie voor de landelijke ontwikkeling van het Federatieve DataStelsel (FDS).

En toch is er nog behoefte aan een programma Common Ground. Want binnen de muren van gemeenten heeft Common Ground nog niet tot grote resultaten geleid. De ideeën van de informatiekundige visie worden omarmd, maar de toepassing bij alle 342 gemeenten van door koplopers ontwikkelde producten en (toekomstige) koppelingen met databronnen van overheidspartners via het FDS heeft meer voeten in de aarde. Randvoorwaarden om dat met vertrouwen en succesvol te kunnen doen, zijn nog niet ingevuld, zoals vastgestelde kaders en standaarden. Faciliteiten om succesvol te ontwikkelen en in gebruik te nemen ontbreken. Daar ligt de opgave en scope van het programma Common Ground: het invullen van deze randvoorwaarden om zo gezamenlijk te komen tot een nieuw digitaal platform voor de Nederlandse gemeenten. De missie van het programma: “We maken het zo eenvoudig mogelijk om Common Ground te implementeren bij gemeenten.”

---

<sup>1</sup> <https://vng.nl/sites/default/files/2024-09/vng-digitale-agenda-gemeenten-2028.pdf>

Hiervoor is in grote lijnen de volgende aanpak gekozen:

1. **Collectieve architectuur:** Het opstellen en invoeren van een concrete, gemeenschappelijke architectuur voor gemeentelijke informatiesystemen, inclusief de bijbehorende standaarden, gebaseerd op de gemeentelijke referentiearchitectuur (GEMMA), de informatiekundige visie Common Ground en beproefde referentie-implementaties.
2. **Samenwerkingsafspraken:** Het vastleggen van afspraken over hoe gemeenten met elkaar en met de markt willen samenwerken bij de ontwikkeling en het onderhoud van informatiesystemen.
3. **Collectieve faciliteiten:** Het inrichten van gezamenlijke voorzieningen die gemeenten en marktpartijen ondersteunen bij het ontwikkelen en gebruiken van informatiesystemen.
4. **Regie op de datalaag:** Het voeren van regie op de ontwikkeling van de datalaag, zodat gemeenten de controle en regie over hun data behouden, de betrouwbaarheid en toepasbaarheid van die data kunnen borgen en systemen eenduidig kunnen koppelen.

In dit programmaplan wordt deze koers vertaald naar een concrete aanpak, waarin gemeenten en marktpartijen gezamenlijk vormgeven aan een nieuw digitaal platform voor de Nederlandse gemeenten.

In de resterende paragrafen van dit hoofdstuk plaatsen we de bijdrage van het programma in de bredere context van de maatschappelijke opgaven van gemeenten en hun uitdagingen in de uitvoeringspraktijk. Vanaf hoofdstuk 4 wordt de opgave en aanpak van het programma verder uitgewerkt.

## 3.2 Maatschappelijke Opgave

Gemeenten dragen de verantwoordelijkheid om inwoners en ondernemers te voorzien van hoogwaardige, toegankelijke en efficiënte publieke dienstverlening. In een snel digitaliserende samenleving is het essentieel dat gemeenten flexibel kunnen inspelen op maatschappelijke en wettelijke veranderingen. Hieronder lichten we de belangrijkste bestuurlijke en maatschappelijke thema's toe die hierbij een rol spelen, zoals die onder andere uit de Digitale Agenda 2028 naar voren komen:

### **Effectieve, efficiënte en toegankelijke dienstverlening**

Burgers en ondernemers verwachten dat hun gemeente hen snel, betrouwbaar en eenvoudig helpt, ongeacht het kanaal dat zij gebruiken. Gemeenten hebben de plicht om een dienstverlening te bieden die niet alleen kwalitatief hoogwaardig is, maar ook toegankelijk voor iedereen. Een overheid die zich niet tijdig aanpast aan de verwachtingen, verliest het vertrouwen van haar inwoners en raakt haar maatschappelijke legitimiteit kwijt.

### **Nieuw beleid efficiënt kunnen invoeren**

Het vermogen om nieuwe wet- en regelgeving snel en effectief te implementeren is cruciaal voor het realiseren van beleidsdoelen. Of het nu gaat om nationale of Europese regelgeving, vertraging in de uitvoering kan leiden tot maatschappelijke onrust en gemiste kansen.

Gemeenten moeten in staat zijn om beleidswijzigingen soepel en met minimale verstoring voor inwoners door te voeren.

### **Compliance met nationale en Europese wetgeving**

Het naleven van wet- en regelgeving, zoals de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), is een fundamentele verantwoordelijkheid van elke gemeente. Inwoners moeten erop kunnen vertrouwen dat hun gegevens op een veilige en verantwoorde manier worden verwerkt. Niet alleen juridische naleving is van belang, maar ook het waarborgen van ethisch verantwoord gegevensbeheer.

### **Gegevens zijn veilig (cybersecurity en privacy)**

In een tijd waarin cyberdreigingen steeds complexer worden, is het beschermen van gegevens van burgers en organisaties een prioriteit. Privacy en cybersecurity zijn niet alleen technische kwesties, maar ook bestuurlijke verantwoordelijkheden die direct raken aan het vertrouwen in de overheid. Burgers moeten erop kunnen rekenen dat hun persoonsgegevens veilig zijn en dat de overheid proactief beschermingsmaatregelen neemt.

### **Digitale autonomie en datasoevereiniteit**

Gemeenten moeten regie houden over hun eigen gegevens en infrastructuur. Afhankelijkheid van commerciële partijen kan leiden tot verlies van controle en risico's voor de publieke taak. Het waarborgen van digitale autonomie en datasoevereiniteit is essentieel om onafhankelijk en in het algemeen belang te kunnen opereren, zonder beïnvloeding door externe commerciële belangen.

### **Betrouwbare voorzieningen (operationele beschikbaarheid)**

De digitale infrastructuur van gemeenten moet altijd operationeel zijn. Stilstand van systemen kan de continuïteit van de dienstverlening ernstig verstoren, met grote gevolgen voor burgers en ondernemers. Het waarborgen van betrouwbare, robuuste voorzieningen is essentieel om maatschappelijke processen niet in gevaar te brengen en om het vertrouwen in de overheid te behouden.

### **Kostenbeheersing**

Met beperkte middelen moeten gemeenten steeds meer doen. Het is van groot belang dat publieke middelen efficiënt worden ingezet en dat onnodige uitgaven, zoals dubbele systemen en inefficiënte processen, worden voorkomen. Door scherp te sturen op kostenbeheersing kunnen gemeenten meer middelen vrijmaken voor maatschappelijke opgaven, zoals zorg, duurzaamheid en leefbaarheid.

## **3.3 Uitdagingen in de uitvoering**

De maatschappelijke opgaven zijn duidelijk, maar de praktijk brengt diverse uitdagingen met zich mee. In het kader van dit programma richten we ons specifiek op de digitale aspecten, aangezien dat de focus is van Common Ground. Hieronder lichten we de belangrijkste uitdagingen toe, gestructureerd per thema.

### **Effectieve, efficiënte en toegankelijke dienstverlening**

Technisch verouderde en gesloten systemen en versnipperde informatieopslag bemoeilijken het leveren van een geïntegreerde dienstverlening, bijvoorbeeld door het ontbreken van een

integraal inwonerbeeld. Het aanvragen van een product is vaak complex en tijdrovend, wat leidt tot niet-gebruik van regelingen en ontevredenheid bij inwoners. Gegevensuitwisseling tussen verschillende systemen is foutgevoelig en inconsistent, waardoor de dienstverlening nog verder onder druk komt te staan. Informatie is in gespecialiseerde systemen opgeslagen en kan niet integraal getoond worden. Oude “papieren” processen blijven dominant en radicale vernieuwingen worden nauwelijks toegepast, waardoor de overheid steeds verder achterblijft bij de commerciële wereld.

### **Nieuw beleid efficiënt kunnen invoeren**

De complexiteit van het huidige ICT-landschap zorgt ervoor dat gemeenten moeite hebben om nieuwe wet- en regelgeving tijdig en effectief door te voeren. Vaak lopen implementaties vertraging op door het gebrek aan standaarden en de noodzaak om bestaande, verouderde systemen aan te passen. Deze trajecten zijn kostbaar en arbeidsintensief, en leggen een grote druk op gemeentelijke IT-afdelingen. Gemeenten pakken deze uitdagingen veelal individueel op, terwijl het ontbreekt aan tijd, capaciteit en kennis om dit tijdig en kwalitatief goed te kunnen doen. Hierdoor gaan gemeenten steeds verder achterlopen. Daarnaast zorgt de afhankelijkheid van een beperkt aantal leveranciers ervoor dat gemeenten weinig grip hebben op de snelheid en kwaliteit van benodigde aanpassingen. Dat wordt versterkt doordat elke gemeente net een andere vraag stelt aan de leverancier, wat voor extra werk en extra kosten zorgt. Dit alles beperkt de flexibiliteit van gemeenten en leveranciers en vergroot het risico op juridische en operationele problemen bij het invoeren van nieuwe beleidseisen.

### **Compliance met nationale en Europese wetgeving**

Gemeenten ervaren structurele problemen bij het voldoen aan wet- en regelgeving zoals de AVG, de Wet open overheid (Woo) en de Wet digitale overheid. Het huidige ICT-landschap is onvoldoende flexibel en transparant, waardoor wettelijke verplichtingen vaak niet worden ingevuld. Bijvoorbeeld, Woo-verzoeken worden veelvuldig buiten de wettelijke termijn afgehandeld, wat leidt tot frustraties bij inwoners en hoge kosten voor gemeenten. Gebrek aan inzicht in gegevensstromen en gebrekkige documentatie maken het naleven van de AVG lastig. Gemeenten zijn bovendien afhankelijk van externe partijen voor het verwerken en beheren van data, wat de risico's rondom privacy en beveiliging vergroot. Technologische en geopolitieke ontwikkelingen versnellen nieuwe wet- en regelgeving vanuit Europa; de Digital Decade. Gemeenten zien hierdoor een forse nieuwe opgave op zich afkomen, die niet alleen juridisch van aard is, maar ook vraagt om andere cultuur en waarden bij het toepassen van digitalisering.

### **Gegevens zijn veilig (cybersecurity en privacy)**

Gemeentelijke systemen zijn steeds vaker doelwit van cyberaanvallen en datalekken. Verouderde technologie en slecht geïntegreerde systemen vergroten de kwetsbaarheid voor deze dreigingen. Gemeenten missen vaak de technische kennis en middelen om deze risico's effectief te beheersen, waardoor zij in hoge mate afhankelijk zijn van de inhuur van externe specialisten. Dit leidt tot een gebrek aan grip op essentiële aspecten van databeveiliging, zoals toegang tot gevoelige gegevens en bescherming tegen misbruik. De versnippering van gegevensopslag maakt het vrijwel onmogelijk om consistentie en veiligheid volledig te waarborgen en burgers transparant inzicht te geven in de verwerking van hun gegevens.

### **Digitale autonomie en datasoevereiniteit**

Gemeenten worden geconfronteerd met een hoge mate van afhankelijkheid van een klein aantal leveranciers. Dit leidt tot een situatie waarin leveranciers de technische kaders en functionaliteiten van gemeentelijke systemen bepalen. Door deze vendor lock-ins hebben gemeenten weinig controle over hun data en procesinrichting, wat innovatie en flexibiliteit belemmert. De dominantie van enkele partijen in de markt en hun grip op de data maakt het moeilijk om alternatieven te vinden en duur om over te stappen naar een andere leverancier. Hierdoor is concurrentie in de gemeentelijke markt beperkt. Bovendien is de kennis binnen gemeenten vaak onvoldoende om effectief op te treden als opdrachtgever, wat het risico vergroot dat systemen niet voldoen aan de specifieke behoeften van gemeenten. Dit alles belemmert de autonomie van gemeenten en versterkt de afhankelijkheid van externe partijen.

### **Betrouwbare voorzieningen (operationele beschikbaarheid)**

De continuïteit van gemeentelijke diensten wordt bedreigd door technische beperkingen in het huidige ICT-landschap. Complexe gegevenskoppelingen zorgen regelmatig voor storingen en vertragingen in cruciale processen. De huidige spaghetti aan koppelingen maakt het bovendien moeilijk om de stabiliteit van de digitale infrastructuur te waarborgen, wat de dienstverlening aan burgers en bedrijven direct beïnvloedt. De afhankelijkheid van een beperkt aantal leveranciers vertraagt noodzakelijke verbeteringen. Daar komt bij dat het voor gemeenten steeds lastiger wordt om de benodigde kennis en expertise binnen de eigen organisatie te organiseren (krapte op de arbeidsmarkt, noodzakelijke specialisatie) waardoor de afhankelijkheid van externe medewerkers en de kennisachterstand toeneemt. Gemeenten lopen hierdoor steeds vaker tegen situaties aan waarin zij niet in staat zijn om hun wettelijke taken tijdig en correct uit te voeren; het aantal incidenten neemt toe.

### **Kostenbeheersing**

Dubbelingen in systemen en onderdelen daarvan, complexe aanbestedingen en het inhuren van externe expertise zorgen voor hoge uitgaven, terwijl budgetten steeds meer onder druk staan. Er wordt niet geïnvesteerd in het vervangen van dure ‘papieren’ processen door geoptimaliseerde digitale oplossingen, waardoor onnodig veel kosten gemaakt blijven worden. Veel middelen worden besteed aan het onderhouden van verouderde technologie en het oplossen van problemen die voortkomen uit slecht geïntegreerde systemen. Deze financiële druk wordt versterkt door de dominantie van een beperkt aantal leveranciers, die weinig prikkels ervaren om hun prijzen concurrerend te houden. Dit alles beperkt de mogelijkheden van gemeenten om te investeren in vernieuwing en innovatie, wat essentieel is om de kwaliteit van dienstverlening te verbeteren. De financiële situatie van gemeenten maakt het onhoudbaar om op deze manier verder te werken. Zonder ingrepen en investeringen nemen de kosten alleen maar verder toe: ingrijpen is onuitstelbaar.

## **3.4 Bijdrage van het programma**

Met de Visie Common Ground en de uitvoering van dit programma streven we ernaar belemmeringen weg te nemen, die het realiseren van bestuurlijke en maatschappelijke opgaven in de weg staan, en de kosten van de uitvoering weer onder controle te krijgen. Het programma draagt daarvoor bij aan de volgende digitaliseringsdoelen:

- **Vereenvoudiging en flexibilisering van het systemenlandschap**

Het programma creëert de randvoorwaarden voor het ontwikkelen en in gebruik nemen van een modulair en flexibel systeemlandschap waarin gegevens direct beschikbaar zijn vanuit bronnen, zonder onnodige redundantie of afhankelijkheid van specifieke leveranciers. Door gegevens los te koppelen van applicaties en toegankelijk te maken via gestandaardiseerde API's, wordt het gebruik van data eenvoudiger, veiliger en consistent. Daarnaast maakt deze inrichting het mogelijk om snel en efficiënt wijzigingen door te voeren in systemen om te voldoen aan nieuwe of veranderde wet- en regelgeving.

- **Vergroten van digitale autonomie en datasoevereiniteit**

Een belangrijk doel is het vergroten van de controle van gemeenten over hun ICT-systemen en data. Door afhankelijkheid van een beperkt aantal leveranciers te verminderen en de marktwerking te versterken, krijgen gemeenten de regie over hun eigen digitale voorzieningen. Samenwerking in een open ecosysteem biedt gemeenten de mogelijkheid flexibeler te opereren en innovaties te benutten, terwijl vendor lock-ins worden voorkomen.

- **Bewerkstelligen van samenwerking en innovatie**

Het programma heeft als doel om innovatie te stimuleren door de beperkingen van het huidige systeemlandschap weg te nemen. Het streven is om gemeenten in staat te stellen flexibel te opereren, zodat zij nieuwe technologieën kunnen benutten. Dit moet leiden tot de ontwikkeling van vernieuwende en waardevolle diensten die bijdragen aan het versterken van de rol van gemeenten als dienstverlener.

Daarnaast richt het programma zich op het bewerkstelligen van samenwerking tussen gemeenten, met als doel het delen van kennis, middelen en benutten van standaarden te vereenvoudigen. Dit versterkt de gezamenlijke slagkracht en maakt het mogelijk om sneller en efficiënter in te spelen op maatschappelijke uitdagingen. Ook streeft het programma naar een versterking van de opdrachtgeversrol van (het collectief van) gemeenten. Hierdoor ontstaat een intensiever partnerschap met de markt, waarbij innovatie wordt gestimuleerd door co-creatie en zorgvuldiger wordt omgegaan met maatschappelijk geld.

- **Verlagen van kosten en vergroten van efficiëntie**

Door samenwerking, hergebruik van generieke componenten en het elimineren van dubbele systemen, streeft Common Ground naar een betere beheersing van en significante verlaging van de ICT-kosten. Het delen van standaarden en modulaire bouwstenen tussen gemeenten levert schaalvoordelen op, verbetert de efficiëntie en stelt gemeenten in staat hun middelen effectiever in te zetten.

Het programma levert een bijdrage aan deze doelen, maar kan deze niet in haar eentje realiseren.

### 3.5 Globale aanpak

Zoals aan het begin van dit hoofdstuk al werd genoemd, richt het programma Common Ground zich op het invullen van de randvoorwaarden om te komen tot een nieuw digitaal platform voor de Nederlandse gemeenten, waarmee aan de bovengenoemde doelen bijgedragen wordt.

Hiervoor is in grote lijnen de volgende aanpak gekozen:

1. **Collectieve architectuur:** Het opstellen en invoeren van een concrete, gemeenschappelijke architectuur voor gemeentelijke informatiesystemen, inclusief de bijbehorende standaarden, gebaseerd op de gemeentelijke referentiearchitectuur (GEMMA), de informatiekundige visie Common Ground en beproefde referentie-implementaties.
2. **Samenwerkingsafspraken:** Het vastleggen van afspraken over hoe gemeenten met elkaar en met de markt willen samenwerken bij de ontwikkeling en het onderhoud van informatiesystemen.
3. **Collectieve faciliteiten:** Het inrichten van gezamenlijke voorzieningen die gemeenten en marktpartijen ondersteunen bij het ontwikkelen en gebruiken van informatiesystemen.
4. **Regie op de datalaag:** Het voeren van regie op de ontwikkeling van de datalaag, zodat gemeenten de controle en regie over hun data behouden, de betrouwbaarheid en toepasbaarheid van die data kunnen borgen en systemen eenduidig kunnen koppelen.

In dit programmaplan wordt deze koers vertaald naar een concrete aanpak, waarin gemeenten en marktpartijen gezamenlijk vormgeven aan een nieuw digitaal platform voor de Nederlandse gemeenten.

## 4 Scope

Zoals in de inleiding is beschreven is de digitaliseringopgave van gemeenten groot. Het programma levert een bijdrage, maar realiseert niet de hele opgave. Om te zorgen dat helder is wat met de beschikbare tijd en middelen van het programma verwacht mag worden, beschrijven we de programmascope eerst aan de hand van twee invalshoeken:

- Welke positie heeft het programma in de bredere beweging *Samen Organiseren* en de ontwikkeling en toepassing van de informatiekundige visie Common Ground?
- Op welk deel van het gemeentelijke systemenlandschap heeft het programma betrekking?

Daarna staan we stil bij de realisatiestrategie. In de uitwerking van Propositie naar programmaplan is geconstateerd dat er een aantal fundamentele keuzes te maken zijn over de manier waarop de informatiekundige visie vertaald wordt naar het nieuwe digitale platform voor Nederlands gemeenten. Onder *digitaal platform* verstaan wij een samenhangend geheel van technische, organisatorische en functionele afspraken en ondersteunende middelen, die de ontwikkeling, integratie en werking van digitale oplossingen faciliteren. Dit omvat onder andere: architectuurkaders, standaarden, governance, beheer- en exploitatiemodellen, samenwerkingsafspraken, markt- en inkoopmodellen, best practices, documentatie en kennisdeling en kan aangevuld worden met collectieve softwareoplossingen en/of voorzieningen. De te maken keuzes hebben invloed op de scope van het programma en/of op de inhoud van de op te leveren producten. Hiervoor is een onderzoeksopdracht opgesteld, die moet leiden tot nadere besluitvorming.

In de daaropvolgende paragrafen kaderen we de scope van het programma verder af, worden op hoofdlijnen de deliverables van het programma beschreven en laten we zien hoe deze scope bijdraagt aan het realiseren van de beoogde effecten.

### 4.1 Positionering van het programma

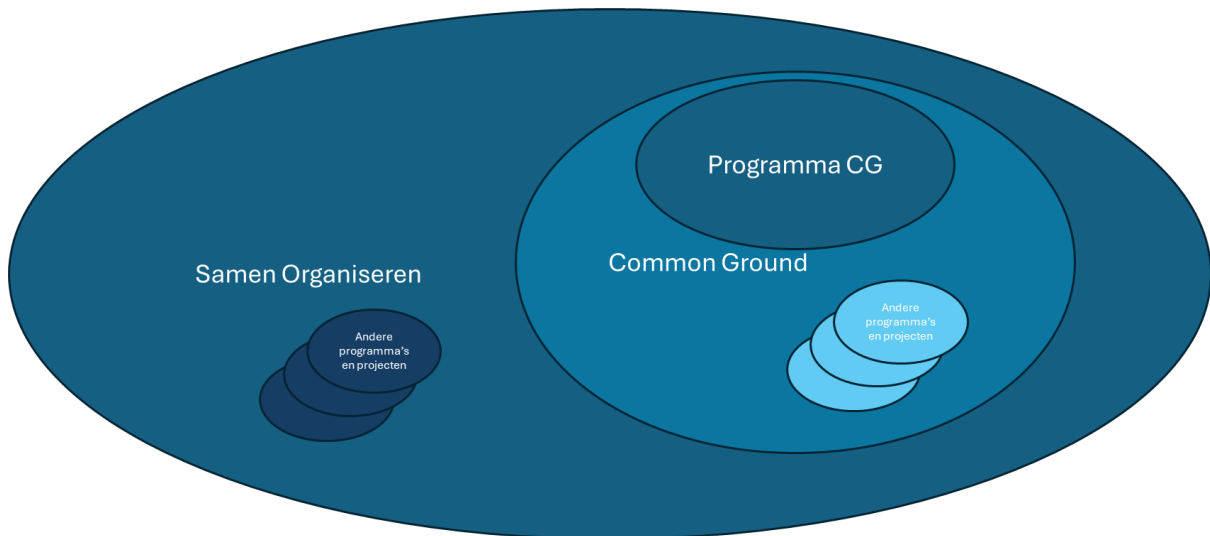
Het programma is onderdeel van de bredere beweging *Samen Organiseren* en geeft uitvoering aan een onderwerp daarbinnen. Het programma bouwt op de inspanningen van VNG, Taskforce en anderen om de (cultuur)veranderingen die hierbij horen te bewerkstelligen. Het programma neemt die verantwoordelijkheid niet over, maar draagt daaraan bij.

De informatiekundige visie Common Ground is onderdeel van Samen Organiseren. De realisatie van die visie vindt op vele plekken en in diverse projecten en programma's plaats. De rol van het programma wordt als volgt afgekaderd:

1. Het programma richt zich op de toepassing van de informatiekundige visie CG binnen de muren van gemeenten. "Binnen de muren" doelt hierbij op de omgeving waar de gemeenten zelf zeggenschap over hebben. Dit kan dus zowel in het gemeentehuis zijn als bij een door de gemeente gecontracteerde leverancier
2. De informatiekundige visie wordt beheerd door VNG-Realisatie (kenniscentrum Architectuur). Het programma draagt bij aan de doorontwikkeling van de informatiekundige visie en is verantwoordelijk voor de vertaling van de visie naar

concrete kaders, standaarden en voorschriften voor toepassing binnen de muren van gemeenten

3. De afstemming met andere ketenpartners/overheidspartijen over toepassing van de informatiekundige visie op de toegang tot databronnen (over en weer) ligt buiten het programma (FDS, etc.). Het programma wordt wel hierbij betrokken om te borgen dat de aansluiting over en weer gegarandeerd blijft
4. Het programma draagt relevante ontwikkelde best-practices, standaarden en dergelijke aan bij VNG Realisatie om deze toe te voegen aan de informatiekundige visie of op te tillen naar landelijke toepassing



Andere programma's en projecten dragen bij aan de realisatie van Common Ground door concrete oplossingen te ontwikkelen, die voldoen aan de informatiekundige visie en bijdragen aan de ontwikkeling van het gemeentelijke digitale platform.

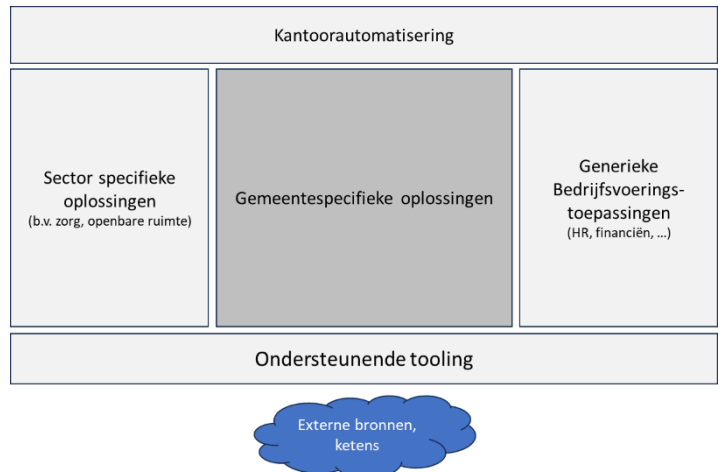
## 4.2 Focus op Gemeentespecifieke oplossingen

Binnen de muren van gemeenten is het systemenlandschap groot. Het programma richt zich in de programmaperiode op gemeentespecifieke oplossingen (zie diagram, centrale donkergrijze blok). Op deze systemen hebben gemeenten de meeste invloed: ze worden ten slotte veelal specifiek voor gemeenten ontwikkeld; denk bijvoorbeeld aan software voor burgerzaken of het aanvragen, beoordelen en verstrekken van Wmo voorzieningen. Tot gemeentespecifieke oplossingen rekenen we eveneens systemen, die ook buiten de gemeentesector worden toegepast, maar een grote rol spelen in de *primaire* processen van gemeenten. Denk hierbij aan het vastleggen en afhandelen van zaken (zaakgericht werken) of een klantcontactcenter-oplossing. De GEMMA referentiearchitectuur geeft de handvatten voor de afweging wat wel en niet onderdeel van de scope is.

Zelfs met deze beperking is de scope nog groot. De gemeenten hebben veel domeinen, dienst en processen. Daarom focust het programma zich initieel op het dienstverleningsdomein. Op termijn zal de aandacht zich uitbreiden naar de andere gemeentelijke domeinen.

Op het vlak van kantoorautomatisering, generieke bedrijfsvoeringstoepassingen en ondersteunende tooling liggen ook kansen om meer *samen te organiseren*, maar deze nemen we niet op in de scope van het programma. Als het voor de werking van de gemeentespecifieke oplossingen nodig is, wordt wel gewerkt aan het realiseren van koppelingen en integraties met dergelijke systemen<sup>2</sup>.

Datzelfde geldt voor externe bronnen en sectorspecifieke oplossing; waarbij zoals aangegeven de realisatie van die koppelingen niet tot de scope van het programma behoort, maar het programma wel betrokken wordt om te bewaken dat deze aansluiten op het gemeentelijke platform.



#### 4.2.1 Publieksdienstverlening

De initiële focus van het programma is gericht op gemeentespecifieke oplossingen voor dienstverlening. De gemeentelijke referentiearchitectuur GEMMA kent verschillende *domeinen*, waaronder het domein Publieksdiensten. De scope van dit domein is groter dan wat bedoeld wordt met *publiekdienstverlening*. Op basis van de ontwikkelingen bij de gemeenten die actief werken aan oplossingen op dit vlak, omschrijven wij dienstverlening als:

1. De online-dienstverlening aan de inwoner, zoals:
  - Het aanvragen van producten/diensten van de gemeenten.
  - Een persoonlijke webpagina 'Mijn gemeente', met inzicht in de zaken, taken, berichten, contactmomenten, afgenomen producten en de eigen gegevens.
  - Melden van signalen, zoals meldingen over de openbare ruimte.
  - Beheer van gegevens: Toestemming te verlenen (of in te trekken) voor het gebruik van gegevens, het inzien van het gebruik van gegevens.
  - Een virtuele assistent ('chatbot') waarmee begeleiding op bovenstaande wordt geboden.
  - Openbaar portaal voor gemeentelijke bekendmakingen en burgerparticipatie.
2. Voor medewerkers van de gemeente:
  - Functionaliteit voor het leveren van de producten en diensten.
  - Functionaliteit voor ondersteuning van klanten en klantcontacten.
  - Digitale ondersteuning 'onder de motorkap', zoals proces- en zaakafhandeling, bedrijfsregels (DMN), inrichten van processen (BPMN), webformulieren, documentgeneratie, klantgeleiding, archiefbeheer).
  - De bijbehorende registraties (zaken, klantcontacten, klanten etc.).

<sup>2</sup> Denk hierbij bijvoorbeeld aan het inrichten van IAM (Identity & Access Management) om veilig toegang tot CG-diensten te krijgen of het ontwerpen van een standaard API om financiële transacties te kunnen sturen naar financiële systemen.

Hierbij wordt gebruik gemaakt van functionaliteiten van de Generieke Digitale Infrastructuur zoals DigiD en eHerkenning.

In bijlage 10.1 zijn de bijbehorende GEMMA modellen opgenomen met daarin aangegeven welke onderdelen binnen de scope vallen.

### 4.3 Realisatiestrategie

De afgelopen jaren is in een aantal communities uitgebreid geëxperimenteerd met het ontwikkelen van oplossingen gebaseerd op de informatiekundige visie Common Ground – en met succes: een aantal gemeenten heeft deze al volwaardig in productie. Er is echter nog geen sprake van één eenduidige architectuur. Verschillende communities hebben verschillende oplossingen of benaderingen gekozen, die grotendeels passen in de informatiekundige visie, maar niet zomaar op elkaar kunnen aansluiten. De gemaakte keuzes zijn niet alleen technisch van aard, maar relateren ook aan vraagstukken als eigenaarschap, relatie met de markt, digitale veiligheid, operationele betrouwbaarheid, risicoafwegingen, financiën, gemeentelijke samenwerking en vele andere variabelen.

Om te komen tot een digitaal platform voor gemeenten moeten hierin keuzes gemaakt worden; er moet worden geconvergeerd. Dit is van belang voor gemeenten: als gemeente wil je oplossingen kunnen selecteren die passen bij de op te lossen opgave, zonder je zorgen te maken of die oplossing technisch aangesloten kan worden op de andere systemen. Ook de leveranciers vragen om duidelijke kaders en willen weten welke rol van hen verwacht wordt.

Naast de keuze van welke elementen onderdeel moeten zijn van standaardisatie en architectuurvoorschriften, moeten twee principiële keuzes gemaakt worden, die we samen de realisatiestrategie noemen. Deze keuzes hebben grote invloed op de inhoud van de collectieve architectuur en de manier van samenwerken tussen gemeenten en met marktpartijen. Deze keuzes zijn:

#### 1. Standaardisering:

- *Op software:* Voor elk onderdeel van het systeemlandschap wordt één softwareoplossing gerealiseerd die door alle gemeenten kan worden gebruikt.
- *Op koppelvlakken en werking:* Voor alle functies in het systeemlandschap worden standaarden vastgesteld op koppelvlak/interface en werking, waardoor meerdere softwareoplossingen voor dezelfde functie mogelijk blijven en met elkaar kunnen concurreren.

#### 2. Implementatie:

- *Decentrale verantwoordelijkheid:* laat elke individuele gemeente zelf de regie óp, en levering ván de operationele IV-omgeving organiseren.
- *Collectieve voorzieningen:* organiseer collectief de regie óp, en levering ván de operationele IV-omgeving.

Deze keuzes kunnen alleen gemaakt worden met een scherp beeld van de consequenties op de hiervoor genoemde vraagstukken als eigenaarschap, relatie met de markt, digitale veiligheid, operationele betrouwbaarheid, risicoafwegingen, financiën, gemeentelijke samenwerking, etc. Hiervoor heeft het programma een onderzoeksopdracht geformuleerd en een adviesbureau geselecteerd om dit onderzoek uit te voeren in de periode februari-april 2025.

De opbrengst van dit onderzoek moet een helder afwegingskader vormen, die de verschillende variabelen en invalshoeken in beeld heeft. Het vormt de basis voor het maken van realisatiekeuzes voor de verschillende onderdelen van de architectuur. Dit wordt vervolgens vertaald naar een bestuurlijk voorstel.

De uitkomsten van dit proces zullen hun weerslag hebben op de scope van het programma op twee manieren:

1. *De scope wijzigt niet, maar de uitwerking wel*

Bijvoorbeeld voor het standaardiseren op software zijn andere activiteiten nodig bij het opstellen van architectuur en standaardisatieprocessen, dan als gestandaardiseerd wordt op koppelvlak en werking.

2. *De scope verandert*

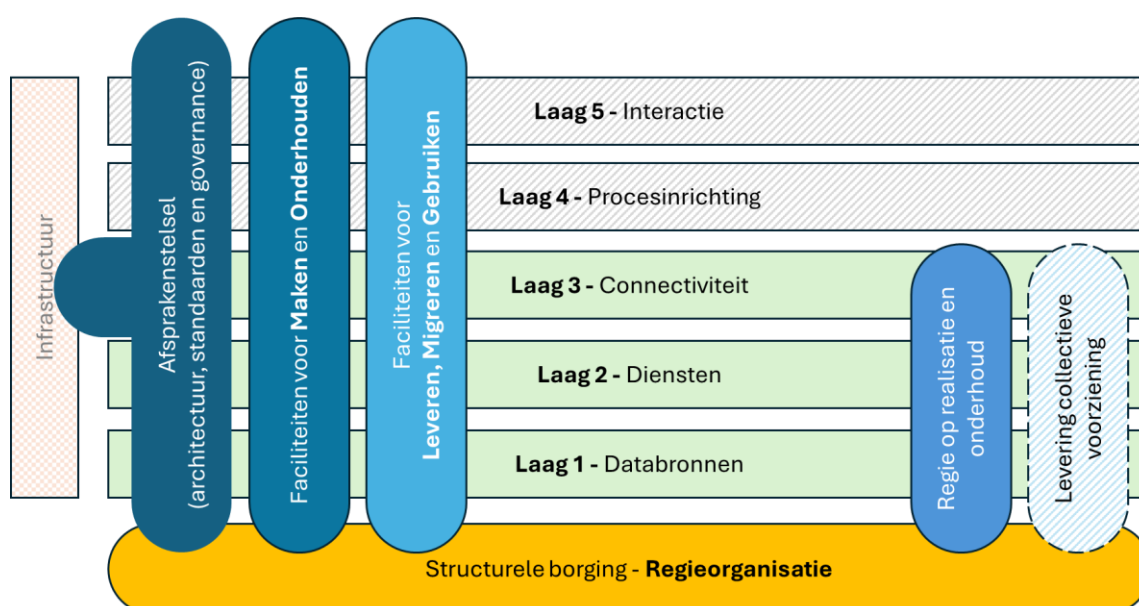
Als bijvoorbeeld gekozen wordt voor het ontwikkelen en leveren van collectieve voorzieningen, dan voert het programma niet meer alleen regie, maar moet het ook zorgen voor realisatie van software en de levering daarvan.

In het bestuurlijk voorstel naar aanleiding van het onderzoek, zullen eventuele wijzigingen op de scope expliciet worden gemaakt en voorzien van bijbehorende voorstellen.

Dit programmaplan is opgesteld met de *huidige* scope, die volgt uit de Propositie en in de globale aanpak (paragraaf 3.5) is beschreven. Levering van operationele IT-voorzieningen valt buiten de scope van het programma. De keuze voor de manier van standaardiseren heeft invloed op de uitvoering van het programma, maar geen significante invloed op de scope.

## 4.4 Waardestromen

De globale aanpak uit paragraaf 3.5 is uitgewerkt naar een programma-aanpak. Deze ziet er schematisch als volgt uit:



De rechthoeken in het diagram geven aan voor welke lagen van de architectuur het programma actief zal zijn. Voor de gearceerde blokken verzorgt het programma kaders en faciliteiten. Op de

effen gekleurde onderdelen (laag 1, 2 en 3) is dat een stevigere rol: daar neemt het programma een regisserende rol.

De afgeronde rechthoeken representeren de activiteiten die het programma gaat uitvoeren. Deze zijn in dit programmaplan uitgewerkt in *Waardestromen*: een verzameling aan activiteiten en producten, die samen een strategisch resultaat vertegenwoordigen.

De afgeronde rechthoek “Regie op realisatie en onderhoud” is gesplitst naar “Connectiviteit met databronnen” en “Databronnen voor dienstverlening”.

De landelijke vaststelling van de FSC standaard (Federatieve Service Connectiviteit) en integratie met Digikoppeling geeft het programma een andere taak. Regievoering op ontwikkeling en onderhoud van deze standaard zijn elders belegd. De taak voor het programma is om regie te voeren op de implementatie van die standaard in het digitale platform van gemeenten. Hiervoor is de waardestroom “Connectiviteit met databronnen” opgenomen.

“Databronnen voor dienstverlening” reflecteert, dat het programma zich initieel richt op dit domein. Later kunnen, waar mogelijk en opportuun, waardestromen aan de scope van het programma worden toegevoegd voor de andere gemeentelijke domeinen.

“Levering collectieve voorzieningen” is ter illustratie opgenomen in het diagram als mogelijke toevoeging op termijn naar aanleiding van de besluitvorming over de realisatiestrategie.

In de volgende paragrafen beschrijven we op hoofdlijnen doel en inhoud van de waardestromen.

#### 4.4.1 Afsprakenstelsel

Deze waardestroom richt zich op het inrichten van een gezamenlijk afsprakenstelsel waarmee gemeenten hun IT-landschap kunnen vormgeven. Dit afsprakenstelsel biedt een solide basis voor het ontwikkelen en beheren van digitale voorzieningen die schaalbaar, veilig en toekomstbestendig zijn. Het omvat een uitwerking van de GEMMA referentiearchitectuur naar:

- Een concrete, toepasbare doelarchitectuur. Deze doelarchitectuur dient als fundament voor een consistent en toekomstbestendig IT-landschap binnen gemeenten
- Technische standaarden,
- Interoperabiliteitsafspraken en data-uitwisselingsprotocollen,

waardoor gemeenten naadloos met elkaar en met externe partijen kunnen samenwerken. Naast technische richtlijnen omvat het afsprakenstelsel ook afspraken over werkwijzen en samenwerkingsmodellen, wat zorgt voor een uniforme aanpak bij de ontwikkeling van nieuwe digitale diensten.

Ook wordt binnen deze waardestroom de governance over het afsprakenstelsel ingericht. Dit stelsel vraagt om een governancevorm die past bij de aard ervan: geen bestuurlijke besluitvorming over technische details, maar een pragmatische en efficiënte aanpak waarbij technische experts verantwoordelijkheid nemen voor inhoudelijke keuzes. Tegelijkertijd worden strategische en beleidsmatige aspecten belegd bij de bestuurlijke lagen, zodat de governance aansluit bij de diverse niveaus van betrokkenheid en expertise.

Door deze brede aanpak ontstaat een afsprakenstelsel dat niet alleen technisch robuust is, maar ook bestuurlijk gedragen en praktisch toepasbaar, met een duidelijk kader voor de digitale transformatie van gemeenten.

#### 4.4.2 Faciliteiten Maken en Onderhouden

Deze waardeestroom richt zich op het ontwerpen en inrichten van faciliteiten die organisaties ondersteunen bij het financieren, maken en onderhouden van software en/of standaarden voor gemeenten. Het programma ontwikkelt zelf geen software, maar levert deze faciliteiten met de bedoeling om de ontwikkeling door gemeenten en marktpartijen te versnellen, de kosten te verlagen en een consistente werkwijze te bevorderen. Ze bieden tools, platforms en processen die de samenwerking tussen verschillende ontwikkelteams eenvoudiger maken en zorgen voor een uniforme aanpak bij het bouwen van digitale oplossingen.

Belangrijke onderdelen zijn gedeelde ontwikkelomgevingen, CI/CD-pijplijnen (Continuous Integration/Continuous Deployment), documentatie- en versiebeheer en richtlijnen voor kwaliteit en beveiliging. Deze gestandaardiseerde faciliteiten maken het mogelijk om kennis en code te hergebruiken, wat leidt tot kortere doorlooptijden en minder fouten. Daarnaast faciliteren deze voorzieningen een soepele informatie-uitwisseling tussen projecten en teams, zodat best practices breed kunnen worden toegepast.

Door te investeren in deze gemeenschappelijke faciliteiten ontstaat een krachtig ecosysteem waarin samenwerking, efficiëntie en innovatie centraal staan. Dit legt de basis voor een wendbare en toekomstbestendige digitale overheid.

#### 4.4.3 Faciliteiten Invoeren, Gebruiken en Beheren

Deze waardeestroom richt zich op het ontwikkelen van faciliteiten die gemeenten ondersteunen bij het invoeren, gebruiken en beheren van oplossingen binnen Common Ground. Deze faciliteiten bieden gemeenten praktische hulpmiddelen om de overgang naar het nieuwe IT-landschap soepel en efficiënt te laten verlopen, waarbij zowel technische als organisatorische aspecten worden meegenomen.

Gemeenten krijgen toegang tot implementatiegidsen, trainingsmaterialen en best practices om hun organisatie voor te bereiden op de transitie. Een ecosysteem van adviseurs kan ingeschakeld worden voor ondersteuning bij de implementatie. Daarnaast worden er hulpmiddelen geboden voor gestroomlijnde inkoopprocessen, waarmee gemeenten eenvoudig en transparant oplossingen kunnen selecteren die aansluiten bij de gestelde standaarden en afspraken.

Een essentieel onderdeel is ook het inzichtelijk maken van beschikbare oplossingen via een centraal portfolio. Dit maakt het mogelijk om snel te zien welke oplossingen reeds beschikbaar zijn, welke ervaringen andere gemeenten hiermee hebben en hoe deze oplossingen voldoen aan de kaders van Common Ground.

Door deze faciliteiten te benutten, kunnen gemeenten efficiënter implementeren, sneller waarde realiseren en optimaal profiteren van de gedeelde kennis en middelen.

#### 4.4.4 Connectiviteit met databronnen

Deze waardeestroom richt zich op de connectiviteit met databronnen door middel van een integratievoorzieningen. Deze integratielaag speelt een centrale rol in het verbinden van toepassingen met gegevensbronnen, zowel binnen de gemeentelijke organisatie als met externe partijen. Het doel is om data toegankelijk, betrouwbaar en veilig beschikbaar te maken voor gebruik in digitale diensten en daarbij de privacy te waarborgen.

Deze waardeestroom sluit aan bij het landelijke Federatieve Data Stelsel (FDS) en maakt gebruik van de Federatief Stelsel Component (FSC) als onderliggende standaard. De integratielaag faciliteert een efficiënte en uniforme gegevensuitwisseling, waarbij gemeenten niet alleen snel toegang krijgen tot de benodigde data, maar ook verzekerd zijn van naleving van standaarden en afspraken.

De waardeestroom regisseert het invoeren van de FSC in het gemeentelijke digitale platform. Dit houdt in dat actief toezicht wordt gehouden op de implementatie van de standaard en dat wordt gewaarborgd dat deze consistent wordt toegepast in alle relevante systemen. Het programma participeert in de FSC-community om de doorontwikkeling van de standaard goed aan te laten sluiten op de gemeentelijke uitvoeringspraktijk.

Met deze aanpak creëren we een krachtige infrastructuur voor data-uitwisseling, die gemeenten helpt om effectiever en wendbaarder te opereren en tegelijkertijd bijdraagt aan een solide, landelijk verbonden digitaal ecosysteem.

#### 4.4.5 Databronnen voor dienstverlening

Deze waardeestroom richt zich op het ontwikkelen en standaardiseren van databronnen voor dienstverlening. Deze databronnen zijn essentieel om gemeenten in staat te stellen hoogwaardige, betrouwbare en uniforme digitale diensten te leveren aan burgers en ondernemers. Ze vormen de basis voor consistente en efficiënte gegevensuitwisseling binnen en buiten de gemeentelijke organisatie.

Binnen deze waardeestroom wordt regie gevoerd op het proces waarbij gestandaardiseerde databronnen tot stand komen. De eerste versies worden ontwikkeld door koplopers, waarbij het programma de laatste stappen organiseert om de puntjes op de i te zetten. Dit omvat onder andere het begeleiden van het proces richting formele standaardisering, zodat de databronnen breed toepasbaar zijn voor alle gemeenten. Vervolgens organiseert het programma samen met de gebruikerscommunities het onderhoud en beheer van de vastgestelde standaarden.

Daarnaast coördineert deze waardeestroom de samenwerking tussen verschillende initiatieven van koplopers. Dit voorkomt overlap, zorgt voor optimale afstemming en garandeert dat alle databronnen naadloos op elkaar aansluiten. Het resultaat is een samenhangend en toekomstbestendig stelsel van databronnen dat voldoet aan de behoeften van gemeenten en hun inwoners.

Met deze aanpak wordt de basis gelegd voor gestandaardiseerde gegevensbronnen die niet alleen bijdraagt aan betere dienstverlening, maar ook aan een efficiëntere en meer verbonden digitale overheid.

#### 4.4.6 Inrichten Regieorganisatie

Deze waardeestroom richt zich op het duurzaam beleggen van de collectieve activiteiten en verantwoordelijkheden die voortvloeien uit het programma. Het programma ontwikkelt oplossingen en standaarden die structureel onderhoud, beheer en doorontwikkeling vereisen. Deze worden in eerste instantie door het programma uitgevoerd, maar moeten na afronding structureel belegd zijn. Deze waardeestroom onderzoekt hoe deze taken het beste kunnen worden georganiseerd en waar de regie kan worden belegd.

De focus ligt op het ontwerpen van een regieorganisatie die voldoende wendbaar, deskundig en betrouwbaar is om de continuïteit van de gemaakte afspraken, standaarden en voorzieningen te waarborgen. Dit omvat onder meer het vaststellen van governance-structuren, rollen en verantwoordelijkheden, financieringsmodellen en samenwerkingsvormen. De keuze hoe en waar deze regieorganisatie wordt gepositioneerd staat nog volledig open en wordt gebaseerd op de uitkomsten van onderzoek en de opgedane ervaringen in het programma en afstemming met betrokken partijen.

Het doel is een toekomstbestendige organisatievorm die het beheer en de doorontwikkeling van de resultaten van het programma oppakt en die aansluit bij de behoeften van gemeenten en andere stakeholders. Hiermee wordt geborgd dat de impact van het programma blijvend is en de voordelen op lange termijn behouden blijven.

#### 4.5 Niet in scope

Hoewel we hiervoor de scope van het programma hebben gedefinieerd, willen we hier een aantal punten expliciet benoemen die buiten de scope vallen. Over deze punten ontstaat namelijk nog wel eens onduidelijkheid of discussie.

- **Het programma ontwikkelt geen software**

De ontwikkeling van softwareoplossing wordt gedaan door leveranciers, die dat voor eigen rekening en risico doen of die door (coalities van) gemeente(n) worden ingeschakeld. Het programma geeft hiervoor de kaders (architectuur en samenwerkingsafspraken) en biedt ondersteunende faciliteiten. In de programmafinanciering<sup>3</sup> zijn significante bedragen gereserveerd voor de bekostiging van softwareontwikkeling en -onderhoud.

- **Het programma levert geen operationele applicaties**

Het leveren van een dienst waarmee deze software operationeel wordt aangeboden aan gebruikers, omvat het beschikbaar stellen, beheren en ondersteunen van de software in een productieomgeving. Dit houdt zaken in zoals hosting, onderhoud, monitoring, support en het garanderen van continuïteit. Dit behoort niet tot de scope van het programma en er zijn in de programmabegroting geen middelen voor gereserveerd. Gemeenten blijven dit zelf organiseren en/of inkopen. Het programma ondersteunt hen hierbij door faciliteiten, zoals collectieve inkoop, te bieden.

---

<sup>3</sup> Deze is afgeleid van de financiële paragraaf van de Propositie

- **Het programma is niet verantwoordelijk voor implementatie**

De gemeenten en leveranciers staan zelf aan de lat voor het implementeren van het nieuwe digitale platform in hun eigen organisaties en systemen. Het programma faciliteert hen met zaken als draaiboeken en het organiseren van een goed ecosysteem van adviseurs.

- **Het programma voert geen regie op de proces- en interactielagen**

Het programma focust op de gemeenschappelijke data laag (laag 1 en 2 van de CG vijf-laagsarchitectuur) en de connectiviteitslaag (laag 3) en zorgt ervoor dat daar een consistente basis ontstaat, waarop gemeenten en leveranciers hun toepassingen (laag 4 en 5) kunnen ontwikkelen. Het programma stelt kaders (via architectuur, standaarden, etc.) en faciliteert ontmoeting en samenwerking, maar neemt op laag 4 en 5 geen sturende rol.

- **Na het programma is de transitie nog in volle gang**

De transitie naar Common Ground bij alle gemeenten en over alle gemeentelijke domeinen is een langjarig traject. Het programma ontwikkelt hulpmiddelen en regiefuncties om deze transitie te ondersteunen en belegt deze duurzaam in een nog vorm te geven regieorganisatie. Het uitvoeren van de transitie ligt bij gemeenten en leveranciers en zal na afronding van het programma nog jaren vergen.

## 4.6 Effecten van het programma

Met deze waardestromen wordt actief gewerkt aan het realiseren van de programmadoelen. Onderstaande tabel geeft per programmadoel een globaal overzicht van de bijdrage van de verschillende waardestromen.

| Programmadoelen                                                     | Waardestromen                                                                       | Bijdrage                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|---------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Vereenvoudiging en flexibilisering van het systemenlandschap</b> | Afsprakenstelsel, Connectiviteit met databronnen, Faciliteiten Maken en Onderhouden | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Het afsprakenstelsel biedt standaarden en interoperabiliteitsafspraken om een modulair landschap mogelijk te maken.</li> <li>- Connectiviteit met databronnen zorgt voor betrouwbare en uniforme gegevensuitwisseling.</li> <li>- Faciliteiten ondersteunen gemeenten bij consistent software- en standaardbeheer</li> </ul>  |
| <b>Vergroten van digitale autonomie en datasoevereiniteit</b>       | Inrichten Regieorganisatie, Connectiviteit met databronnen, Afsprakenstelsel        | <ul style="list-style-type: none"> <li>- De regieorganisatie waarborgt gemeentelijke controle over standaarden en voorzieningen.</li> <li>- Connectiviteit met databronnen versterkt datasoevereiniteit door veilige toegang tot gegevens te garanderen.</li> <li>- Het afsprakenstelsel zorgt voor eigenaarschap van technische standaarden door gemeenten</li> </ul> |
| <b>Stimuleren van samenwerking en innovatie</b>                     | Faciliteiten Maken en Onderhouden, Faciliteiten Invoeren, Gebruiken en              | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ontwikkel Faciliteiten bieden ruimte voor samenwerking tussen ontwikkelteams.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                      |

|                                                         |                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                         |
|---------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                         | Beheren, Inrichten<br>Regieorganisatie                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Implementatiefaciliteiten ondersteunen kennisdeling en gezamenlijke inkoop.</li> <li>- De regieorganisatie creëert een platform voor innovatie en partnerschappen tussen gemeenten en marktpartijen</li> </ul> |
| <b>Verlagen van kosten en vergroten van efficiëntie</b> | Faciliteiten Maken en Onderhouden, Databronnen voor dienstverlening | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Het delen van faciliteiten en gestandaardiseerde databronnen reduceert ontwikkel- en beheerkosten.</li> <li>- Gestroomlijnde processen leiden tot efficiëntieverbeteringen bij alle gemeenten</li> </ul>       |

#### 4.7 Relatie met andere programma's en projecten

Het programma heeft raakvlakken met diverse ander programma's en projecten. Deze lijst is continu in beweging; programma's en projecten starten en worden afgerond. In deze paragraaf benoemen we een aantal belangrijke programma's en projecten.

| Programma/project                                                                                  | Relatie/belang                                                                                                                                                                                 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Omnichannel, Platform dienstverlening, Platform-D (Dimpack), Open Web Concept, Signalen, GEM, etc. | Ontwikkeling van oplossingen, bron van mogelijke standaarden en best practices                                                                                                                 |
| VNG GROEI                                                                                          | Landingsplaats voor lopende initiatieven om juridische en organisatorische uitdagingen in de samenwerking tussen koplopers het hoofd te bieden                                                 |
| GEMMA Softwarecatalogus                                                                            | Relatie met Common Ground portfolio                                                                                                                                                            |
| GIBIT                                                                                              | Borgen van CG in inkoopvoorwaarden                                                                                                                                                             |
| GGI-Cloud expertisecentrum                                                                         | Infrastructuur is een belangrijke randvoorwaarde voor de operationalisering van ontwikkelde oplossingen binnen het afsprakenstelsel. Mogelijk kan het expertisecentrum hier een rol bij spelen |
| Single Digital Gateway                                                                             | Aansluiting van afsprakenstelsel op vereisten van SDG                                                                                                                                          |
| Haven                                                                                              | Standaard voor inrichten van onderliggende infrastructuur                                                                                                                                      |
| Federatief Data Stelsel (FDS)                                                                      | Landelijke ontwikkeling voor gegevensuitwisseling tussen overheidsorganisaties                                                                                                                 |
| Federatieve Service Connectiviteit (FSC)                                                           | Standaard voor de invulling van laag 3 van de CG-architectuur                                                                                                                                  |
| Digilab                                                                                            | Ontwikkel- en testomgeving voor gegevensuitwisseling in een Federatief Datastelsel, waarbij de diverse kennispartners expertise inbrengen op het gebied van ontwikkeling en standaardisatie.   |
| HaalCentraal, ZGW                                                                                  | Gestandaardiseerde API's                                                                                                                                                                       |

## 5 Programmawerkwijze

### 5.1 Samenwerking met initiatiefnemers

De visie van Common Ground en het bijbehorende programma vinden hun oorsprong in de beweging Samen Organiseren, waarin samenwerking en gedeelde ontwikkeling centraal staan. Het programma is doordrongen van de gedachte dat gemeenten en leveranciers gezamenlijk meer kunnen bereiken dan ieder afzonderlijk. Deze samenwerking vormt het hart van de werkwijze: in plaats van zelf alles te bedenken, ontwerpen en bouwen, richt het programma zich op het faciliteren van de gemeenschap door duidelijke kaders en praktische hulpmiddelen te bieden en begeleidt zij het proces om te zorgen dat de gerealiseerde oplossingen breed bij gemeenten in gebruik kunnen worden genomen.

Het doel is om gemeenten en leveranciers in staat te stellen zelfstandig te ontwikkelen en implementeren, terwijl het programma als katalysator fungeert. Het programma stapt alleen in bij het laatste, kritieke stukje waar extra ondersteuning nodig is - zoals het finaliseren van een standaard of het organiseren van beheer en onderhoud - zodat de gemeenschap zich kan concentreren op innovatie en implementatie. Dit versterkt de slagkracht van gemeenten en leveranciers en bevordert tegelijkertijd de adoptie van uniforme en kwalitatief hoogwaardige oplossingen.

Bij het ontwikkelen van standaarden, architectuur, kaders en richtlijnen gaan we uit van concrete praktijkervaringen in plaats van uitsluitend te ontwerpen vanaf de tekentafel. Zo zorgen we ervoor dat de opgedane inzichten aansluiten op de behoeften van de gebruikers. Tegelijkertijd beseffen we dat de richting die initiatiefnemers kiezen in eerste instantie door hun eigen belangen wordt bepaald en dat verschillende initiatiefnemers aan eigen oplossingsrichtingen willen vasthouden. Dat is begrijpelijk, maar het is de taak van het programma om erop toe te zien dat de uitkomsten ook geschikt zijn voor alle gemeenten en voldoen aan de relevante kaders, wetten en regels. Waar nodig betekent dat ook dat het programma via haar governance besluiten neemt voor zaken die binnen de scope van het afsprakenstelsel vallen.

Het programma zoekt actief de samenwerking met gemeenten en leveranciers, ook voor de onderwerpen waarvoor het zelf verantwoordelijk is. Door in een vroeg stadium betrokkenheid te organiseren en continu afstemming te zoeken, wordt ervoor gezorgd dat de producten die het programma ontwikkelt goed aansluiten op de behoeften en de praktijk. Deze samenwerking helpt om draagvlak te creëren, praktijkervaring te benutten en producten te leveren die direct toepasbaar zijn in de gemeentelijke context. Het programma ziet deze samenwerking als essentieel om de bruikbaarheid en kwaliteit van de resultaten te waarborgen en om een brede acceptatie te bevorderen.

Het programma streeft daarnaast naar een agile werkwijze waarin de verschillende initiatieven elkaar naadloos kunnen vinden. De koplopers zoeken elkaar hiervoor al op. Door een gezamenlijke "heartbeat" te creëren, wordt de voortgang van alle onderdelen op elkaar afgestemd en werken we samen doelgericht toe naar het eindresultaat. Deze aanpak zorgt voor flexibiliteit en maakt het mogelijk om snel in te spelen op veranderingen of nieuwe inzichten, terwijl de samenhang tussen initiatieven behouden blijft. Door iteratief te werken en regelmatig

te evalueren, blijft de focus op de gezamenlijke doelstellingen helder, en kunnen we eventuele knelpunten tijdig aanpakken. Zo versterken we elkaar en bouwen we aan een robuuste en samenhangende oplossing.

## 5.2 Samenwerking met de markt

Om de programmadoelen te realiseren, werkt het programma nauw samen met marktpartijen die ICT-producten en -diensten leveren of willen leveren. Hierbij wordt uitgegaan van de vast te stellen realisatiestrategie en de daaruit volgende rolverdeling tussen gemeenten, VNG, het programma en marktpartijen. Het uiteindelijke doel van deze samenwerking is dat de eisen, wensen en behoeften van gemeenten worden ingevuld door softwareoplossingen en -diensten, die worden gerealiseerd, onderhouden, beheerd en geleverd door marktpartijen in een concurrerende en gezonde markt<sup>4</sup>. Binnen de scope van het programma en de regieorganisatie wordt dit doel bereikt door gemeenten te ondersteunen bij het formuleren en bundelen van hun vraag, het opstellen van standaard inkoopvoorwaarden en het organiseren van collectieve inkooptrajecten, zoals raamovereenkomsten en Dynamische Aankoopssystemen.

Een belangrijk aspect van deze samenwerking is dat marktpartijen actief participeren in een open en transparant proces rondom de ontwikkeling van het digitale platform, inclusief architectuurkeuzes, standaarden en andere cruciale onderdelen. Het programma faciliteert een werkwijze waarin alle belanghebbenden, waaronder gemeenten, marktpartijen en andere betrokkenen, actief worden betrokken en kunnen bijdragen vanuit hun expertise. Door deze samenwerking te organiseren binnen een transparante en inclusieve omgeving, wordt gewaarborgd dat de oplossingen breed gedragen zijn en aansluiten bij zowel de behoeften van gemeenten als de mogelijkheden van de markt. Deze aanpak bevordert innovatie, versterkt de kwaliteit van de resultaten en ondersteunt een evenwichtig digitaal ecosysteem.

## 5.3 Hergebruik

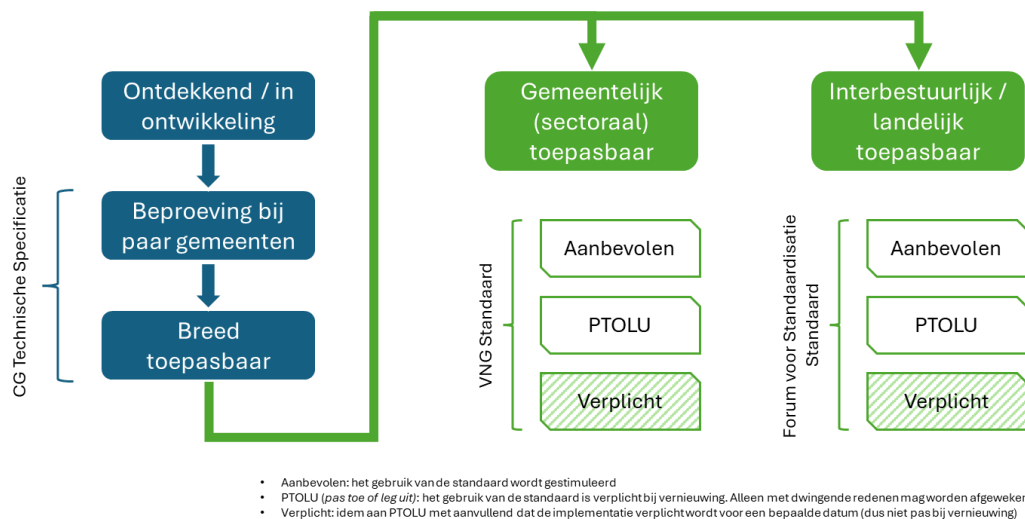
Het programma stimuleert actief het hergebruik van en de toepassing van internationale standaarden, bestaande aanpakken en producten. Door in te zetten op wat al bewezen effectief is, worden dubbel werk en fragmentatie voorkomen en kunnen oplossingen sneller en efficiënter worden gerealiseerd. Deze benadering biedt niet alleen praktische voordelen, maar versterkt ook de interoperabiliteit en aansluiting bij bredere internationale ontwikkelingen. Het programma geeft zelf het goede voorbeeld door deze principes toe te passen in de ontwikkeling van producten binnen de programmascope. Bij de uitvoering van het programma wordt zoveel mogelijk hergebruikt wat bij koplopers en anderen al ontwikkeld en beproefd is. Dit onderstreept het commitment aan samenwerking en hergebruik als kernwaarden.

## 5.4 Voorspelbaar en open proces naar standaardisatie

Standaarden ontstaan door deze eerst te beproeven in de praktijk. Als blijkt dat de standaard werkt, meerwaarde heeft en breed toegepast kan worden, volgt een standaardisatieproces.

---

<sup>4</sup> Zie bijlage 10.3 voor een definitie van *gezonde markt*



VNG stelt standaarden vast voor die uitsluitend toepasbaar zijn in het gemeentelijk veld. Standaarden met een breder toepassingsgebied worden landelijk vastgesteld, bijvoorbeeld door Forum Standaardisatie. Als in de ontwikkeling van Common Ground een standaard ontstaat met een breder toepassingsgebied dan gemeenten, kan VNG, in afwachting van landelijke standaardisatie, besluiten de standaard alvast vast te stellen voor het gemeentelijke domein.

Het bovenstaande diagram geeft dit proces schematisch weer. Eén aandachtspunt is de verbindendheid van standaarden. Het hoogste niveau van standaardisatie op dit moment is *Pas Toe Of Leg Uit* (PTOLU). In de praktijk leidt dit tot te weinig urgentie voor het toepassen van vastgestelde standaarden. Het programma zal streven naar een verzwaring hiervan: het verplicht moeten doorvoeren van de standaard voor een bepaalde datum. Dit is onder andere nodig om een eenduidige vraag aan de markt te stellen en om afscheid te kunnen nemen van andere, verouderde, standaarden.

Het vaststellen van een standaard heeft in de regel een lange doorlooptijd. Tussen het moment van het identificeren van de behoefte en de eerste probeersels tot vaststelling van een stabiele en beproefde standaard kan makkelijk een aantal jaar zitten. Er zijn allerlei redenen om gedurende dat, terecht zorgvuldige, proces een kandidaatstandaard een semi-formele status te geven:

- Het geeft beter inzicht in aan welke initiatieven al gewerkt wordt, focust de inzet van partijen binnen dit thema (voorkomt het opstarten van concurrerende initiatieven) en stimuleert samenwerking
- Het geeft beter de mogelijkheid om de aansluiting tussen verschillende standaarden-in-voering te sturen/bewaken (architectuur)
- Het geeft initiatiefnemers comfort dat investeringen in de kandidaatstandaard op termijn leiden tot een volwaardige standaard, mits uiteindelijk aan de criteria voor standaardisatie wordt voldaan
- Het geeft koplopers en early adopters zicht op welke kansrijke ontwikkelingen spelen, zodat zij bij kunnen dragen aan het opbouwen van ervaring met de standaard-in-voering

Een dergelijke aanpak wordt ook toegepast door internationale standaarden-organisaties. Zo kent de ISO<sup>5</sup> naast de *International Standards (IS)* ook *Technical Specifications (TS)* en *Publicly Available Specifications (PAS)*. In analogie introduceert het programma de **Common Ground Technische Specificatie (CGTS)**. Ontwikkelingen, die na een eerste verkenning breed toepasbaar lijken te zijn, worden erkend als CGTS en in een register opgenomen, zodat alle geïnteresseerden kunnen meekijken en/of meedoen.

Het programma werkt deze werkwijze verder uit aan de hand van de onderstaande werkwijze:

| Fase                            | Omschrijving                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Rolverdeling                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|---------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Fase 1 - initiatief</b>      | Een koploper formuleert een eerste idee voor een nieuwe service of functionaliteit voor de gemeentelijke dienstverlening. Er wordt een eerste opdracht geformuleerd, een globale uitwerking opgesteld en een eerste versie gebouwd. In deze fase gaat het erom dat de service of feature daadwerkelijk in productie komt bij minstens één gemeente.                                                                                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Koplopers en leveranciers: Financiering, opstart en ontwerp van de initiële versie.</li> <li>- Programma Common Ground: Adviseert over kaders, mogelijke overlap met andere initiatieven en legt verbindingen.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>Fase 2 – Uitwerken</b>       | Een groep koplopers en leveranciers werkt de service of feature verder uit. Het ontwerp wordt verfijnd en de oplossing wordt geschikt gemaakt voor gebruik door meerdere organisaties. De functionaliteit bewijst zich in deze fase doordat meerdere partijen ermee aan de slag gaan.                                                                                                                                                                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Koplopers en leveranciers: Financiering, realisatie van de initiële en gedetailleerde versie.</li> <li>- Programma Common Ground: Geeft advies en feedback, met nadruk op de criteria voor de overstap naar fase 3.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                               |
| <b>Fase 3 – Standaardiseren</b> | In deze fase beoordeelt het programma kandidaat-services en -features. Indien nodig worden aanpassingen doorgevoerd om brede toepasbaarheid mogelijk te maken. Vervolgens wordt de kandidaat-service of -feature in een standaardisatieproces gebracht, inclusief marktconsultatie. Daarnaast vindt in deze fase het onderhoud plaats op reeds vastgestelde services en features: wijzigingsverzoeken worden behandeld om de kwaliteit en toepasbaarheid te behouden. | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Koplopers en leveranciers: Deelnemen aan marktconsultaties, toelichting geven op de kandidaat-services en opvolgen van eventuele verbeterpunten (rework). Actieve betrokkenheid bij het onderhoud.</li> <li>- Programma Common Ground: Is eigenaar van de beoogde doelen, betreft de communities en begeleidt het proces.</li> <li>- BZK: Neemt deel aan marktconsultaties en beoordeelt kandidaten op landelijke toepasbaarheid.</li> </ul> |
| <b>Fase 4- Overheidsbreed</b>   | De landelijke overheid neemt een kandidaat-service of -feature over vanuit een specifiek overheidsdomein en ontwikkelt deze door naar een overheidsbrede toepassing. Hiermee wordt de oplossing beschikbaar voor alle overheidsorganisaties.                                                                                                                                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Koplopers, volgers en leveranciers: Voeren eventuele verbeteringen uit die voortkomen uit de landelijke standaardisatie.</li> <li>- Programma Common Ground: Neemt deel aan het</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                   |

<sup>5</sup> <https://www.iso.org/deliverables-all.html>

|  |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--|--|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  |  | <p>proces rond vaststelling, communiceert benodigde aanpassingen naar koplopers, volgers en leveranciers, en blijft betrokken bij het onderhoud.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- BZK: Is eigenaar van de geformuleerde doelen en blijft de betrokken communities ondersteunen en betrekken.</li> </ul> |
|--|--|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Initiatieven worden opgenomen als CGTS vanaf fase 2.

## 5.5 Open en transparant

Het programma werkt vanuit de visie dat de deur open staat voor iedereen om mee te doen, mee te denken en mee te reflecteren. Het werken met open werkgroepen, samenwerkingsplatformen en dergelijke stimuleert de betrokkenheid van de brede community. We werken in een open proces aan de realisatie, waarbij continu feedback wordt opgehaald via onder andere reviewsessies en hackathons.

Daarnaast organiseren we op specifieke onderdelen een formeel inspraaktraject, bijvoorbeeld voor het vaststellen van nieuwe standaarden of versies van het afsprakenstelsel. Voor deze formele inspraak hanteren we een vaste werkwijze, gebaseerd op de eerder vastgestelde consultatieregeling. Dat doen we zoveel mogelijk op alle niveaus: van het bepalen van de programmakoers tot het vaststellen van een standaard. De programmaorganisatie legt bij afloop van de inspraakprocedure expliciet verantwoording af over de gemaakte afwegingen en de wijze waarop ingediende zienswijzen zijn meegenomen. Op deze manier borgen we maximale transparantie en laten we zien hoe alle inbreng is gewogen en verwerkt.

## 5.6 Besluitvorming organiseren

Voor succesvolle implementatie van Common Ground binnen de muren van gemeenten, zullen diverse besluiten genomen moeten worden. In het verleden zijn deze vaak veronderstelt, verzuimt of actief vermeden. Het programma en de governance daarvan (zie paragraaf **Error! Reference source not found.**) bieden het platform om transparant collectieve besluitvorming te organiseren. Het programma neemt op zich om de besluitvorming binnen de scope van het programma te organiseren door:

- Te inventariseren waarover besluiten genomen moeten worden
- Zorg te dragen voor een open en transparant proces waarin te nemen besluiten uitgewerkt worden in duidelijke voorstellen
- Zorg te dragen voor besluitvorming in de juiste gremia
- Genomen besluiten duidelijk en goed vindbaar te registreren

Het programma streeft naar zorgvuldige besluitvorming waarbij de juiste verantwoordelijkheden en expertise worden gerespecteerd. Technische beslissingen worden genomen door professionals met de benodigde technische kennis, terwijl besluiten met ingrijpende

organisatorische gevolgen worden genomen door bestuurders en beleidsmakers. Deze duidelijke rolverdeling voorkomt misverstanden en zorgt ervoor dat besluiten op elk niveau goed doordacht en verantwoord zijn. Het programma faciliteert dit proces door heldere kaders, een transparante governance-structuur en goede afstemming tussen betrokken partijen te waarborgen.

Het programmateam speelt een actieve rol in het stimuleren van voor het programma relevante besluitvorming bij gremia die buiten de formele programmagovernance vallen. Door deze gremia direct of via VNG-collega's tijdig te informeren, relevante vraagstukken te agenderen en constructief mee te denken, bevordert het team dat ook daar goed onderbouwde en tijdige besluiten worden genomen.

## 5.7 Van ontwikkelen naar uitvoeren

Het programma start met de ontwikkeling van standaarden, werkwijzen en producten om een stevige basis te leggen voor de gewenste veranderingen. In de loop van de tijd zal de focus echter verschuiven van ontwikkeling naar uitvoering. Naarmate de producten en standaarden gereed zijn en in gebruik worden genomen, komt de ontwikkeling van de regieorganisatie centraal te staan. Deze organisatie zal een cruciale rol spelen in het ondersteunen van de uitvoering, het bewaken van consistentie en het faciliteren van samenwerking tussen betrokken partijen. Zo wordt de overgang naar een duurzame en effectieve operationele fase gewaarborgd.

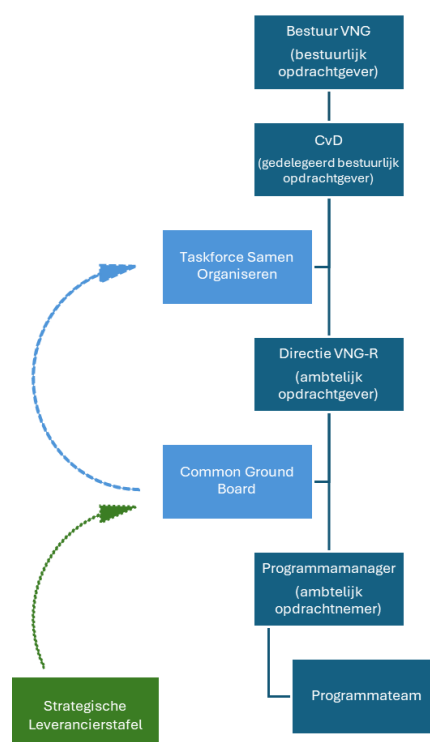
## 6 Programmastructuur en Governance

### 6.1 Governance

De governance van het programma wordt herzien om de sturing en samenwerking effectiever in te richten in de nieuwe fase van het programma. De kern van de voorgestelde<sup>6</sup> herziening is om de rechtstreekse sturingslijn van de Taskforce Samen Organiseren naar de Common Ground Board terug te brengen naar de reguliere sturing op het GGU via de sturing- en verantwoordingslijn van VNG en VNG-Realisatie.

#### Sturings- en verantwoordingslijn

Het College voor Dienstverleningszaken (CvD) vervult in het voorstel de rol van gedelegeerd bestuurlijk opdrachtgever. Normaliter ligt het opdrachtgeverschap bij het bestuur van de VNG. De Taskforce Samen Organiseren fungeert als ambtelijk voorportaal en bewaakt de aansluiting op de dienstverleningspraktijk. De CG-board, die bestaat uit vertegenwoordigers van diverse disciplines binnen gemeenteland en VNG-R, is de stuurgroep van het programma, en neemt besluiten over inhoudelijke keuzes en prioritering. De board bewaakt dat de resultaten en richting van het programma blijven aansluiten op wat in de uitvoering bij gemeenten noodzakelijk is. Het voorzitterschap van de CG-board wordt vervuld door een gemeentesecretaris, die tevens lid is van het CvD. De directie van VNG-R treedt op als ambtelijk opdrachtgever naar de programmamanager. Het programma wordt rechtstreeks onder de directie opgehangen in de organisatiestructuur van VNG-R. Deze aanpassing zorgt ervoor dat er een duidelijke sturings- en verantwoordingslijn is, die aansluit op de reguliere governancestructuur van de VNG. VNG-R is op deze wijze verantwoordelijk voor de uitvoering van het programma en het bewaken van de samenhang tussen de verschillende activiteiten van dit programma en andere VNG-programma's en -projecten.



Het onderbrengen van het programma bij VNG-R heeft als doel de efficiency en effectiviteit te vergroten door overlappende activiteiten te verminderen en de samenwerking tussen programma en organisatie te verbeteren. Zo kunnen vraagstukken die samenhang vereisen direct bij de juiste gremia worden opgepakt en wordt dubbeling van inspanningen voorkomen. De financiering verloopt via het GGU-fonds, beheerd door VNG-R, met heldere afspraken over de verantwoording. Daarnaast blijft de verbinding met de Taskforce Samen Organiseren en het CvD van groot belang. Deze gremia zorgen ervoor dat de behoeften en prioriteiten vanuit gemeenten worden opgehaald en bewaakt. De Taskforce adviseert daarbij het CvD over de bruikbaarheid van de informatievoorzieningsproducten voor de dienstverlening van gemeenten

<sup>6</sup> Dit voorstel moet nog besproken worden in het bestuur van de VNG.

en of deze goed aansluiten op de behoeften. De leden van de TSO fungeren als ambassadeurs in de verbinding met de topambtelijke netwerken. Het CvD is op haar beurt het bestuurlijke voorportaal voor het VNG Bestuur. Het CvD speelt een rol in bestuurlijke afwegingen over standaarden en voorstellen richting de ALV.

De strategische Leverancierstafel fungeert als extern adviesorgaan voor de CG-board om marktpartijen actief te betrekken bij de uitvoering. Door deze governance-structuur wordt niet alleen de samenwerking versterkt, maar ook de aansluiting bij de behoeften en prioriteiten van gemeenten gewaarborgd, waardoor de uitvoering van het programma wordt verbeterd.

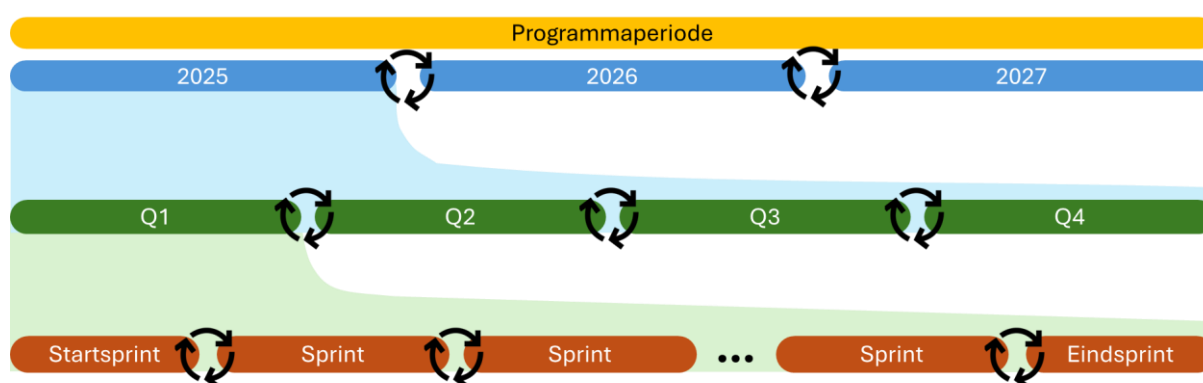
### Verbindingslijn

Naast de formele sturingslijn wordt de verbinding tussen verschillende gremia georganiseerd in de vorm van functionarissen die zitting hebben in meerdere gremia. Dit is vooral van belang voor het verkrijgen van draagvlak. Zo zit de voorzitter van de Common Ground Board in het College voor Dienstverleningszaken en de Taskforce Samen Organiseren. In de Common Ground Board is verbinding in personen georganiseerd met het CIO-beraad, de G4-gemeenten, Dimpact, kleine gemeenten en twee gebruikersverenigingen van grote leveranciers.

## 6.2 Sturingsritme

De sturing in de uitvoering van het programma vindt plaats op drie niveaus. Het programma herijkt jaarlijks de scope van het programma op basis van actuele inzichten en gemeten effecten van het programma. Dit wordt vastgelegd in een aangepast programmaplan en in de governance vastgesteld.

Elk kwartaal stelt de board de planning bij op het niveau van de waardestromen en de daarin opgenomen initiatieven. De programmamanager rapporteert over de resultaten van het voorgaande kwartaal, ontvangen feedback van stakeholders en nieuwe ontwikkelingen. Deze informatie kan leiden tot nieuwe prioriteiten, het toevoegen van nieuwe activiteiten of het afvoeren van bestaande. De board bewaakt dat de ambities realistisch en uitvoerbaar zijn.



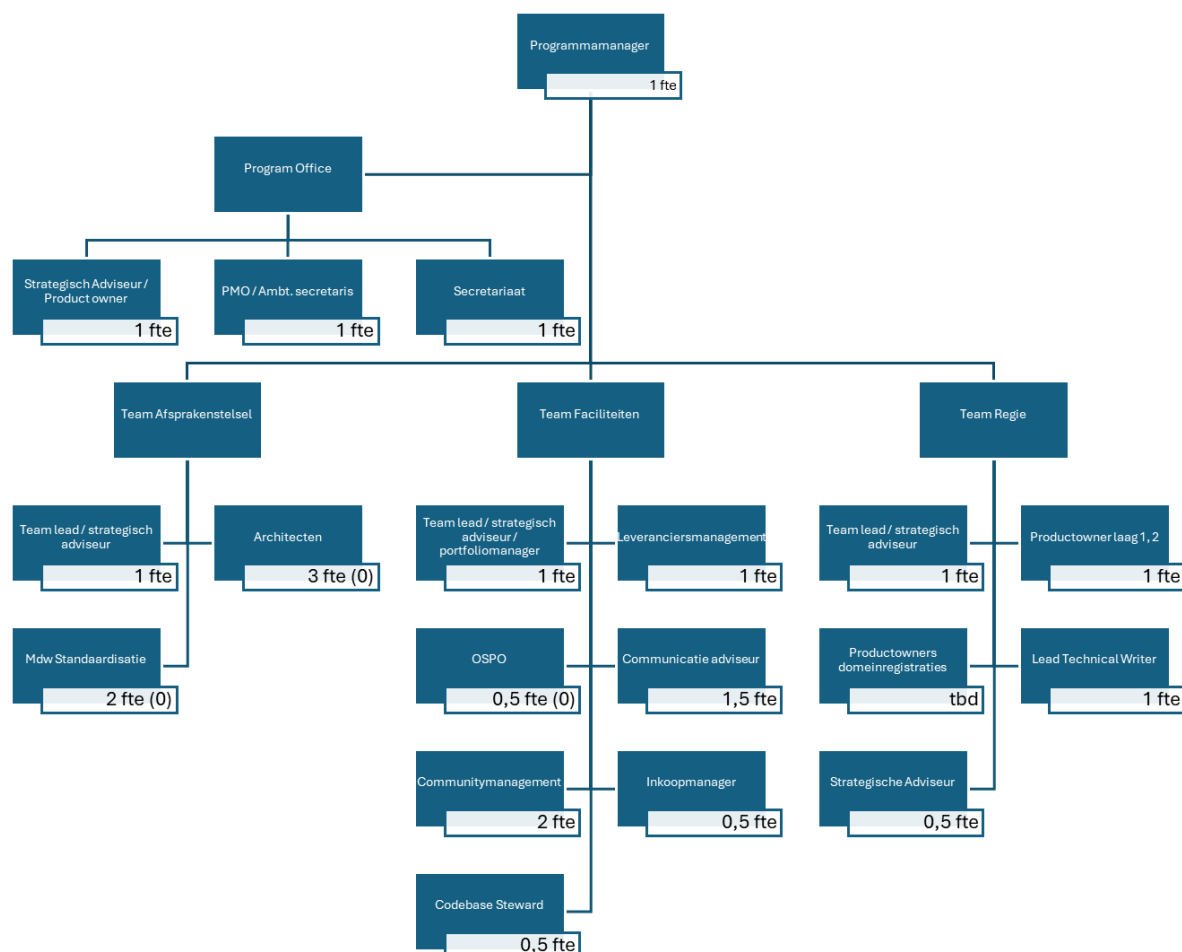
Het programmateam werkt gedurende elk kwartaal aan de afgesproken prioriteiten via een agile werkmethode. Aan het begin van het kwartaal werkt het team in een startsprint de door de board vastgestelde kwartaalscope uit en bereid de uitvoering voor. Vervolgens worden de activiteiten in een aantal sprints uitgevoerd. Aan het einde van het kwartaal worden de resultaten, opgehaalde feedback en nieuwe inzichten verzameld en vertaald in een advies aan de board ten behoeve van de kwartaalplanning.

Elke vier weken presenteert het programma tussenresultaten, tijdens sprintreviews. Deze vinden plaats tijdens de reguliere, vier-wekelijkse fieldlabs, waar initiatiefnemers (gemeenten en markt) en het programmateam samenkomen om af te stemmen en samen te werken. De verzamelde feedback wordt gebruikt om de producten verder te verbeteren en meegenomen bij adviezen ten behoeve van de planning.

### 6.3 Programmateam

Het programmateam wordt samengesteld om de vastgestelde waardestromen en initiatieven te realiseren. De samenstelling van het team zal in de tijd variëren om aan te sluiten bij de actuele opgave en de daarvoor benodigde expertise. Het team werkt steeds samen met anderen in de verschillende communities en binnen VNG. Waar mogelijk worden de rollen in het programmateam ingevuld door medewerkers van gemeenten (zie ook hoofdstuk 8, in kind capaciteit). Het team wordt opgedeeld in een klein aantal semionafhankelijke scrumteams.

Onderstaande diagram toont de beoogde teamsamenstelling in het eerste kwartaal van 2025.



### 6.4 Rapportage

Het programma rapporteert elk kwartaal over de voortgang, de risico's en de financiën. Deze rapportage wordt opgesteld en besproken voorafgaand aan de kwartaalplanning, zodat de actuele inzichten kunnen worden betrokken bij de planvorming voor het volgende kwartaal. De

kwartaalrapportage vormt ook de basis voor de GGU-rapportages. Een samenvatting van de kwartaalrapportages wordt gepubliceerd op [commonground.nl](http://commonground.nl).

Jaarlijks stelt het programma een rapportage op ten behoeve van de Algemene Ledenvergadering van de VNG. Deze rapportage wordt in april opgesteld, zodat deze voor de ledenvergadering van juni kan worden geagendeerd.

## 6.5 Evaluatie

### 6.5.1 Interne evaluaties

Het programmateam evalueert na elke sprint het eigen functioneren en de opgeleverde resultaten met als doel verbeteringen te identificeren en door te voeren in het proces, de samenwerking en de tools. Daarbij wordt de feedback betrokken die belanghebbenden geven tijdens de vier-wekelijkse reviewsessie/hackathon. Aan het einde van elk kwartaal wordt een kwartaalevaluatie opgesteld, die ter informatie wordt aangeboden aan de programma board. In deze evaluatie wordt vooral gekeken naar de samenwerking tussen programmateam en omgeving en eventuele knelpunten daarin.

### 6.5.2 Evaluatie op effecten

Om de voortgang op de beoogde effecten van het programma te monitoren, wordt jaarlijks een effectmeting uitgevoerd op basis van de variabelen uit de 0-meting. Deze metingen richten zich op veranderingen in de bedrijfsvoering van gemeenten en de kwaliteit van hun dienstverlening. De gestructureerde dataverzameling via de enquêtes wordt aangevuld met verdiepende interviews met sleutelpersonen binnen gemeenten. De resultaten worden geanalyseerd en vergeleken met de initiële situatie om trends, verbeteringen en mogelijke knelpunten te identificeren.

## 7 Work Breakdown Structure en globale planning

### 7.1 Planningsstructuur

Voor het programma wordt een planningsmethode gehanteerd, die aansluit bij de agile werkwijze, maar tegelijkertijd ook bestuurlijk te richten is. De planning is opgebouwd volgens de volgende hiërarchie:

- **Waardestroom:** een strategisch traject dat de totale waardecreatie van een specifiek domein omvat.

Voorbeeld: "Waardestroom: Standaarden voor Gemeentelijke Digitalisering."

- **Initiatief:** een groot project of mijlpaal binnen een waardestroom met een specifiek, meetbaar doel.

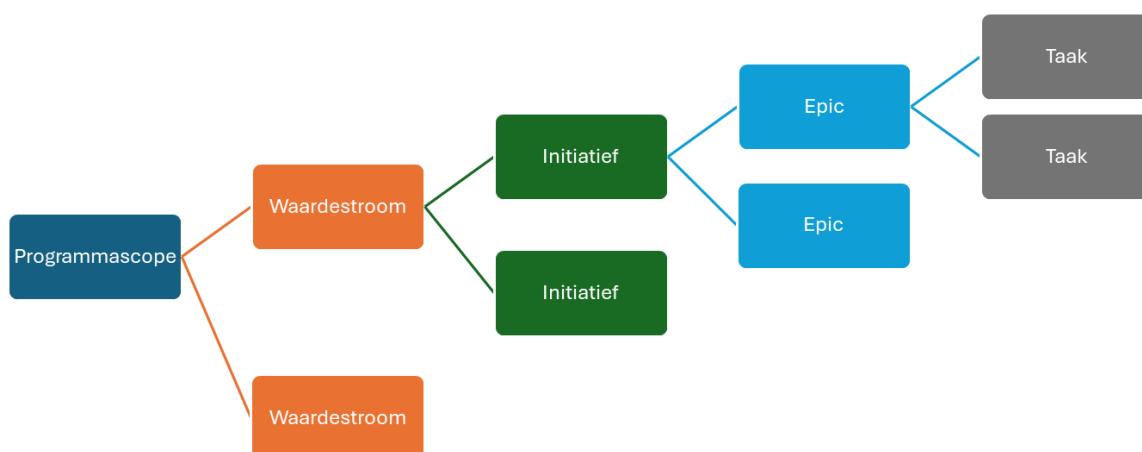
Voorbeeld: "Initiatief: Publiceren van versie 1.0 van de standaarden voor het domein Publieksdienstverlening."

- **Epic:** een verzameling van gerelateerde taken die bijdragen aan een belangrijk resultaat binnen een initiatief.

Voorbeeld: "Epic: Ontwikkelen van API-specificaties."

- **Taak/User Story:** een uitvoerbaar werkitem of behoeftebeschrijving, gericht op het opleveren van een specifiek resultaat.

Voorbeeld Taak: "Schrijf documentatie voor API-specificaties."



Sturing en rapportage van/naar de programmaboard en de verdere governance gremia vindt plaats op het niveau van *werkstromen* en *initiatieven*.

In lijn met de agile werkwijze van het programma is de detaillering van de planning afhankelijk van de fase waarin activiteiten zich bevinden: lopende activiteiten worden gedetailleerder uitgewerkt, terwijl toekomstige activiteiten globaal blijven. De planning op het niveau van werkstromen en initiatieven beslaat de gehele looptijd van het programma.

Initiatieven worden tijdens de initiële planning op hoofdlijnen uitgewerkt in epics, met als doel een inschatting te maken van de verwachte doorlooptijd. Zodra een initiatief in uitvoering gaat, wordt de uitwerking verfijnd op basis van de actuele inzichten. Hetzelfde geldt voor epics: wanneer een epic in uitvoering gaat, worden de onderliggende taken en user stories verder uitgewerkt en geconcretiseerd.

Tijdens de uitvoering van de verschillende initiatieven binnen het programma ontstaan processen die op langere termijn structureel uitgevoerd moeten worden. In eerste instantie worden deze processen binnen het programma opgezet en beheerd, zodat er ervaring wordt opgedaan en de werkwijzen kunnen worden verfijnd. In de planning wordt hiermee rekening gehouden. Naarmate het programma vordert, zullen ook uitvoeringsactiviteiten in de planning worden opgenomen.

## 7.2 Initiële Waardestromen en Initiatieven

De initiële planning van het programma is opgebouwd rond de geïdentificeerde waardestromen (paragraaf 4.4) en is vertaald naar een aantal initiatieven. De initiële planning geeft richting aan de uitvoering, maar past tegelijkertijd binnen een agile werkwijze. Dit betekent dat er ruimte blijft voor nieuwe inzichten, voortschrijdend inzicht en veranderende behoeften vanuit gemeenten en andere stakeholders.

In de loop van het programma kan het nodig zijn om bestaande initiatieven bij te stellen, nieuwe initiatieven toe te voegen of zelfs nieuwe waardestromen te introduceren. Deze wijzigingen worden niet ad hoc doorgevoerd, maar verlopen via een transparant besluitvormingsproces. De programmaboard beoordeelt wijzigingen in de kwartaalplanningen en in de bredere jaarcyclus. Hierdoor blijft er grip op de voortgang, terwijl tegelijkertijd voldoende flexibiliteit behouden blijft om in te spelen op nieuwe ontwikkelingen.

In de volgende sub paragrafen beschrijven we de initieel geïdentificeerde initiatieven per waardestroom. Voor de beschrijving van de waardestromen wordt verwezen naar paragraaf 4.4.

### 7.2.1 Waardestroom Afsprakenstelsel

#### 7.2.1.1 *Scope van het afsprakenstelsel (INI-1)*

Dit initiatief bepaalt welke onderwerpen onderdeel moeten zijn van de gezamenlijke afspraken tussen gemeenten voor de realisatie van Common Ground. Het omvat technische aspecten, zoals standaarden en infrastructuureisen, die zorgen voor stabiele en efficiënte digitale voorzieningen. Daarnaast worden er richtlijnen opgesteld voor softwareontwikkeling, zodat gemeenten kwalitatief hoogwaardige, veilige en herbruikbare oplossingen kunnen realiseren.

Naast techniek komt ook samenwerking aan bod. Het afsprakenstelsel definieert hoe gemeenten met elkaar en met externe partijen samenwerken bij de ontwikkeling, implementatie en doorontwikkeling van digitale voorzieningen. Hierbij gaat het niet alleen om de organisatorische inrichting, maar ook om de manier waarop kennisdeling plaatsvindt, hoe besluitvorming verloopt en welke rollen en verantwoordelijkheden iedere partij heeft.

#### 7.2.1.2 *Governancestructuur van het afsprakenstelsel (INI-2)*

Governancestructuur van het afsprakenstelsel richt zich op het vaststellen van een passende bestuurlijke inrichting voor de besluitvorming rond het afsprakenstelsel. Een belangrijk

vraagstuk is de balans tussen technisch en bestuurlijk gedreven keuzes. Veel voorgestelde oplossingen en wijzigingen zijn sterk technisch van aard, zoals het vaststellen van standaarden of architectuurrichtlijnen. Tegelijkertijd kunnen deze keuzes een grote organisatorische impact hebben en vragen ze soms om mandaat en afwegingen op bestuurlijk niveau.

Dit initiatief onderzoekt welke governancevorm het beste past bij de aard van de besluiten. Het kijkt naar welke rollen en organen nodig zijn om technische en organisatorische belangen evenwichtig te beoordelen. Ook wordt er gekeken naar de manier waarop gemeenten, leveranciers en andere stakeholders inspraak kunnen hebben.

Door deze governance zorgvuldig in te richten, ontstaat een helder proces voor besluitvorming dat zowel technische expertise als bestuurlijke verantwoordelijkheid optimaal benut. Uiteindelijk leidt dit tot efficiëntere, transparantere en beter gedragen besluiten over het afsprakenstelsel.

#### *7.2.1.3 Afsprakenstelsel 0.5, 0.8, 0.9 en 1.0 (INI-3, 5, 11, 10)*

Om gemeenten te ondersteunen bij de transitie naar Common Ground, wordt een eerste versie van het Afsprakenstelsel ontwikkeld en vastgesteld. Deze brengt alle relevante kaders, richtlijnen, standaarden en afspraken samen, gebaseerd op de eerder vastgestelde scope en governance. Dit biedt gemeenten en andere betrokken partijen een solide basis om uniforme en interoperabele digitale oplossingen te ontwikkelen en implementeren.

Naast de inhoudelijke afspraken wordt in deze eerste versie ook aandacht besteed aan de processen rondom het beheer en de doorontwikkeling van het afsprakenstelsel. Dit omvat onder andere het proces voor het indienen en verwerken van wijzigingsverzoeken, zodat gemeenten, leveranciers en andere stakeholders actief kunnen bijdragen aan de verdere verfijning en uitbreiding. Deze processen sluiten aan op de ontwikkelde governancestructuur, waarmee wordt gewaarborgd dat besluiten transparant, gedragen en goed afgestemd worden genomen.

Het afsprakenstelsel wordt gepubliceerd en vastgesteld via de daarvoor ingerichte governance. De eerste versies zullen nog niet compleet zijn en in volgende iteraties verder worden aangescherpt en uitgebreid. Ze vormen wel een solide basis om te oefenen met de nieuwe werkwijze en vorm te geven aan het digitale platform.

#### *7.2.1.4 Realisatiestrategie (INI-4)*

Realisatiestrategie richt zich op het maken van cruciale keuzes over hoe Common Ground in de praktijk wordt gerealiseerd. De eerste keuze betreft de manier van standaardiseren: zetten we in op één softwareoplossing voor alle gemeenten, of standaardiseren we juist op specifieke koppelvlakken en informatiespecificaties die verschillende softwareoplossingen mogelijk maken? Daarnaast spelen we met de vraag of gemeenten zelf oplossingen implementeren, of dat er collectieve voorzieningen worden ontwikkeld die voor alle gemeenten bruikbaar zijn.

Deze afwegingen kunnen variëren per laag van de architectuur, en mogelijk zelfs binnen die lagen. Om een weloverwogen beslissing te nemen, wordt een uitgebreid onderzoek uitgevoerd naar de diverse overwegingen, kansen en risico's. De uitkomsten hiervan vormen de basis voor een advies richting de Algemene Ledenvergadering (ALV) van de VNG. Door deze strategische

keuzes zorgvuldig te onderbouwen, zorgen we voor een aanpak die duurzaam, schaalbaar en breed gedragen is door alle gemeenten.

Zie ook paragraaf 4.3.

#### *7.2.1.5 Common Ground Technische Specificaties (INI-14)*

Common Ground Technische Specificatie richt zich op het vormgeven van een helder proces voor het ontdekken, uitwerken, beproeven en uiteindelijk vaststellen van nieuwe standaarden. Dit proces helpt om lopende initiatieven in kaart te brengen en te bewaken dat alle technische ontwikkelingen op elkaar aansluiten en passen binnen de vastgestelde architectuur en het afsprakenstelsel. Op deze manier ontstaat een samenhangend geheel van standaarden en richtlijnen die de kwaliteit en consistentie van digitale oplossingen voor gemeenten waarborgen. Gemeenten en marktpartijen krijgen zo meer zekerheid over de stabiliteit en kwaliteit van de afspraken. Dit biedt leveranciers meer zekerheid en vergroot daarmee de investeringsbereidheid.

Het initiatief stimuleert een open en transparante aanpak, waarbij betrokken partijen de ruimte krijgen om input te leveren en samen te werken aan verbetering en vernieuwing. De uitkomsten worden vastgelegd in duidelijke specificaties die als leidraad dienen voor verdere ontwikkeling en implementatie.

Voor de formele vaststelling van standaarden worden processen ingericht die aansluiten bij bestaande trajecten, zoals het VNG-standaardisatieproces en, indien relevant, de procedures van het Forum Standaardisatie. Hierdoor is verzekerd dat nieuwe standaarden zorgvuldig worden getoetst en breed gedragen.

#### *7.2.1.6 Architectuur (INI-13)*

Architectuur heeft als doel de Common Ground visie en de GEMMA-architectuur te vertalen naar een concrete, toepasbare doelarchitectuur. Deze doelarchitectuur dient als fundament voor een consistent en toekomstbestendig IT-landschap binnen gemeenten. Belangrijke uitgangspunten zijn het borgen van veiligheid, privacy en naleving van relevante wet- en regelgeving, zodat gemeenten vol vertrouwen nieuwe digitale oplossingen kunnen inzetten.

De ontwikkeling van de architectuur vindt plaats in nauwe samenhang met de realisatie van oplossingen door gemeenten en marktpartijen. Door parallel te werken aan zowel architectuur als implementatie, ontstaat continu inzicht in praktische ervaringen en leerpunten. Dit stelt ons in staat om de architectuur steeds verder te verbeteren en verfijnen, zodat deze optimaal aansluit bij de behoeften en uitdagingen van gemeenten in de praktijk.

Op termijn leidt dit proces tot convergentie: alle nieuwe oplossingen en ontwikkelingen sluiten naadloos aan op dezelfde, gedeelde architectuur. Zo ontstaat een solide basis voor een efficiëntere, veiligere en beter afgestemde digitale overheid.

### **7.2.2 Waardestroom Faciliteiten Maken en Onderhouden**

#### *7.2.2.1 Collectieve inkoopfaciliteiten softwareontwikkeling*

Collectieve inkoopfaciliteiten voor softwareontwikkeling maken het voor gemeenten eenvoudiger om individueel of gezamenlijk professionele ontwikkelteams in te huren. Deze voorziening biedt een gestructureerde aanpak waarmee partijen kunnen worden geselecteerd

die bekend zijn met Common Ground en de bijbehorende afspraken en standaarden. Hierdoor kunnen gemeenten rekenen op ontwikkelaars die direct aan de slag kunnen en niet eerst hoeven te worden ingewijd in de kaders van het afsprakenstelsel.

De inkoopfaciliteiten verminderen de administratieve lasten voor gemeenten, doordat zij kunnen aanhaken op raamovereenkomsten of gestandaardiseerde minicompetities. Dit bevordert efficiëntie, transparantie en tijdswinst bij het verwerven van softwareontwikkelingscapaciteit. Gemeenten zijn hierdoor beter in staat om snel op veranderende behoeften in te spelen en passende oplossingen te laten bouwen. Bovendien zorgt de bundeling van expertise voor hogere kwaliteit, meer continuïteit en minder risico op vendor lock-in, waardoor de ontwikkelde oplossingen beter aansluiten op het gewenste digitale ecosysteem van de gemeenten.

#### *7.2.2.2 Collectieve inkoopfaciliteiten softwareonderhoud*

Collectieve inkoopfaciliteiten voor softwareonderhoud zorgen ervoor dat gemeenten gemakkelijk en efficiënt ondersteuning kunnen krijgen bij het stabiel en veilig houden van hun digitale oplossingen. In plaats van ieder voor zich contracten af te sluiten, maken gemeenten gebruik van gezamenlijke raamovereenkomsten of gestandaardiseerde minicompetities. Hierdoor kunnen ze snel en voordelig specialisten inschakelen die bekend zijn met Common Ground en de bijbehorende standaarden.

Deze aanpak garandeert continuïteit in het onderhoud en biedt een solide basis voor het doorvoeren van bugfixes, security-updates en kleinere functionele aanpassingen. Gemeenten hebben zo de zekerheid dat hun oplossingen up-to-date blijven, voldoen aan actuele wet- en regelgeving en meegroeien met veranderingen in componenten of onderliggende infrastructuur. Dit vermindert niet alleen de beheerlast, maar vergroot ook de betrouwbaarheid en levensduur van de systemen. Doordat onderhoudstaken gebundeld en gestandaardiseerd worden uitgevoerd, ontstaat er bovendien een beter voorspelbaar kosten- en risicoprofiel, wat bijdraagt aan een toekomstbestendige digitale dienstverlening.

#### *7.2.2.3 Tools en sjablonen voor ontwerpen, specificeren, maken en documenteren*

Tools en sjablonen voor ontwerpen, specificeren, maken en documenteren bieden initiatiefnemers en ontwikkelcommunities een gestandaardiseerde startbasis bij de realisatie van nieuwe oplossingen. Door een vaste set aan hulpmiddelen beschikbaar te stellen – denk aan ontwerp- en modelleringstools, formats voor specificaties, ontwikkelrichtlijnen, en documentatiesjablonen – kunnen nieuwe initiatieven sneller van de grond komen. Dit voorkomt telkens opnieuw “het wiel uitvinden” en verkort de time-to-market voor nieuwe diensten en toepassingen.

Deze uniforme aanpak helpt om consistent te voldoen aan de kaders van het afsprakenstelsel en maakt het voor ontwikkelteams gemakkelijker om oplossingen te realiseren die passen binnen de Common Ground-architectuur. Daarnaast zorgt het voor een eenduidige taal en methode, waardoor samenwerking tussen verschillende partijen soepeler verloopt en kennisdeling eenvoudiger wordt.

Met deze tools en sjablonen ontstaat een efficiënt ecosysteem waarin kwalitatieve oplossingen sneller tot stand komen, minder fouten bevatten en makkelijker beheerd en doorontwikkeld

kunnen worden. Zo wordt een duurzame basis gelegd voor continue innovatie en verbetering in de gemeentelijke digitale dienstverlening.

#### *7.2.2.4 Financiële arrangement softwareontwikkeling en -onderhoud*

Om de duurzaamheid en continuïteit van Common Ground-oplossingen te waarborgen, is een solide financieringsmodel nodig voor het beheer en onderhoud van componenten, oplossingen en standaarden. Dit initiatief onderzoekt en ontwikkelt financiële arrangementen waarmee communities en gemeenten structureel kunnen bijdragen aan het in stand houden en doorontwikkelen van essentiële onderdelen van het ecosysteem.

De focus ligt op het in kaart brengen van bestaande financieringsmodellen, het verkennen van collectieve bekostigingsmechanismen en het ontwikkelen van scenario's voor kostenverdeling tussen gemeenten, samenwerkingsverbanden en andere stakeholders. Er wordt onderzocht welke investerings- en exploitatiemodellen het beste passen bij de behoeften van gemeenten en hoe transparante en duurzame financiering kan worden ingericht zonder afhankelijkheid van individuele koplopers.

Het resultaat van dit initiatief is een set van financieringsopties en afspraken die gemeenten en communities kunnen gebruiken om beheer en onderhoud op lange termijn te bekostigen. Dit draagt bij aan een stabiele, toekomstbestendige digitale infrastructuur waarin samenwerking en gedeelde verantwoordelijkheid centraal staan.

### *7.2.3 Waardestroom Faciliteiten Invoeren, Gebruiken en Beheren*

#### *7.2.3.1 Portfolio*

Het initiatief richt zich op het creëren van een centraal overzicht van alle oplossingen die binnen Common Ground zijn gerealiseerd of in ontwikkeling zijn. Het portfolio biedt gemeenten inzicht in beschikbare oplossingen, inclusief informatie over functionaliteit, toepassingsgebieden en welke gemeenten deze oplossingen al gebruiken. Dit maakt het eenvoudiger voor gemeenten om de juiste oplossingen te vinden en te benutten.

Het portfolio wordt gekoppeld aan de architectuur en het afsprakenstelsel, zodat duidelijk is hoe elke oplossing aansluit bij de gestelde kaders. Daarnaast wordt een waarderingssysteem ontwikkeld, waarmee geregistreerde oplossingen worden beoordeeld op de mate waarin ze voldoen aan de afspraken en standaarden van Common Ground. Dit helpt gemeenten bij het maken van weloverwogen keuzes en stimuleert leveranciers om te voldoen aan de gestelde eisen.

Door transparantie te bieden over beschikbare oplossingen en hun kwaliteit draagt het portfolio bij aan een effectievere adoptie van Common Ground, een betere onderlinge samenwerking tussen gemeenten en het breed gebruik van de gerealiseerde oplossingen.

#### *7.2.3.2 Bewustwording & Samenwerking*

Bewustwording en samenwerking vormen de basis voor een succesvolle digitale transformatie binnen gemeenten. Dit initiatief richt zich op het vergroten van het inzicht bij alle stakeholders in gemeenten over het belang en de mogelijkheden van de Common Ground-aanpak. Door middel van gerichte communicatie, workshops en bijeenkomsten worden bestuurders, beleidsmakers en IT-professionals geïnformeerd en geïnspireerd om actief bij te dragen.

Daarnaast stimuleert het initiatief samenwerking tussen gemeenten bij het aanpakken van digitaliseringsvraagstukken. Het faciliteert kennisdeling, gezamenlijke leertrajecten en het opzetten van intergemeentelijke samenwerking voor het ontwikkelen van nieuwe componenten, standaarden etc. Door expertise en ervaringen te bundelen, kunnen gemeenten efficiënter en effectiever opereren en gezamenlijk innovatieve oplossingen realiseren.

#### *7.2.3.3 Lokaal aan de slag*

Lokaal aan de slag ondersteunt gemeenten bij het implementeren van Common Ground binnen hun eigen organisatie. Dit initiatief biedt concrete ondersteuning om de transitie naar een toekomstbestendig IT-landschap te maken. Gemeenten worden geholpen met het integreren van de principes van Common Ground in hun informatievoorzieningsbeleid en het toepassen van het afsprakenstelsel in hun organisatie.

Daarnaast richt het initiatief zich op het begeleiden van gemeenten bij het bepalen van een transitieaanpak om hun huidige systemenlandschap (IST) om te vormen naar het gewenste toekomstige landschap (SOLL). Hiervoor worden praktische hulpmiddelen ontwikkeld, zoals een draaiboek dat stapsgewijs uitlegt hoe dit proces kan worden doorlopen. Door deze ondersteuning wordt het voor gemeenten eenvoudiger om Common Ground effectief te implementeren en hun organisatie toekomstbestendig te maken.

#### *7.2.3.4 Adviesdiensten voor gemeenten*

Adviesdiensten voor gemeenten richt zich op het bieden van hoogwaardige ondersteuning bij de lokale invoering van Common Ground. Gemeenten moeten kunnen rekenen op onafhankelijke en praktijkgerichte begeleiding om hun transitie effectief vorm te geven. Een belangrijk uitgangspunt is dat het advies losstaat van leveranciers van toepassingen, zodat gemeenten optimaal worden geholpen zonder commerciële belangen.

Het initiatief stimuleert kennisdeling door ervaringen en best practices van gemeenten die al verder zijn met de implementatie breed beschikbaar te maken. Daarnaast wordt gebouwd aan een ecosysteem van gekwalificeerde adviseurs in de markt. Deze adviseurs worden opgeleid om gemeenten deskundig en op maat te ondersteunen bij hun specifieke uitdagingen.

Met dit initiatief wordt de kennis en expertise rondom Common Ground toegankelijker en praktisch toepasbaar, waardoor gemeenten beter in staat zijn om de digitale transitie succesvol te realiseren.

#### *7.2.3.5 Inkoopfaciliteiten voor toepassingen*

Inkoopfaciliteiten voor toepassingen richt zich op het passend maken vereenvoudigen van het proces waarmee gemeenten toepassingen kunnen aanschaffen die aansluiten bij Common Ground. Om dit te realiseren wordt een digitale marktplaats ingericht waar aanbieders en vragers elkaar kunnen vinden. Hier kunnen gemeenten eenvoudig inzicht krijgen in beschikbare oplossingen en in contact komen met leveranciers.

Daarnaast onderzoekt dit initiatief de mogelijkheden om collectieve raamovereenkomsten op te zetten. Deze overeenkomsten maken het mogelijk om via eenvoudige minicompetities snel en efficiënt aan te besteden, zonder onnodige administratieve lasten. Ook wordt er leveranciersmanagement georganiseerd om de samenwerking met aanbieders te stroomlijnen en te zorgen dat toepassingen voldoen aan de gestelde kaders.

Op korte termijn worden bovendien voorbeeldteksten, richtlijnen en sjablonen ontwikkeld die gemeenten kunnen gebruiken bij hun aanbestedingen. Deze teksten helpen gemeenten om in hun huidige en toekomstige inkooptrajecten alvast rekening te houden met de principes en eisen van Common Ground. Door dit direct in de aanbesteding te verankeren, wordt de overstap naar Common Ground eenvoudiger en soepeler.

Dit initiatief heeft nauwe raakvlakken met het initiatief Portfolio, dat gericht is op het beschikbaar stellen van een overzicht van alle gerealiseerde oplossingen. Samen dragen deze initiatieven bij aan een efficiëntere inkoop en een snellere adoptie van Common Ground-oplossingen binnen gemeenten.

#### *7.2.3.6 Opleidingsfaciliteiten*

Opleidingsfaciliteiten ondersteunen gemeenten bij het versterken van de kennis en vaardigheden van hun medewerkers om succesvol te werken binnen de kaders van Common Ground. De veranderingen die Common Ground met zich meebrengt, vragen om nieuwe inzichten en competenties, zowel op technisch als organisatorisch vlak.

De opleidingen richten zich op het kennen en toepassen van het afsprakenstelsel binnen de eigen organisatie, zodat medewerkers in staat zijn om Common Ground effectief te implementeren. Daarnaast ligt de focus op het ontwikkelen van vaardigheden die nodig zijn om een goede opdrachtgever te zijn in samenwerking met leveranciers en adviseurs.

Deze opleidingsprogramma's worden deels in eigen beheer ontwikkeld en uitgevoerd en deels opgezet in samenwerking met opleidingsinstituten. Hierdoor kunnen gemeenten rekenen op een breed en toegankelijk aanbod dat aansluit op hun specifieke behoeften. Dit initiatief zorgt ervoor dat medewerkers goed voorbereid zijn op de digitale transitie en de kansen van Common Ground optimaal benutten.

#### *7.2.3.7 Communitymanagement*

Communitymanagement speelt een cruciale rol in het succes en de doorontwikkeling van Common Ground. Dit initiatief richt zich op twee belangrijke pijlers: enerzijds het bewaken en stimuleren van een actieve en betrokken gemeenschap, anderzijds het inrichten van de juiste voorzieningen en structuren om deze communities effectief te ondersteunen.

Een actieve community is essentieel om kennis te delen, samen te werken en innovatie te stimuleren. Dit initiatief zorgt ervoor dat gemeenten, leveranciers, adviseurs en andere betrokkenen structureel met elkaar verbonden blijven. Dit gebeurt via interactieve platforms, online samenwerkingsruimten, themawerkgroepen en evenementen waar ervaringen worden uitgewisseld en vraagstukken gezamenlijk worden opgepakt. Daarnaast wordt er actief gestuurd op het betrekken van nieuwe deelnemers en het borgen van continuïteit binnen bestaande communities.

Om deze samenwerking te ondersteunen, worden diverse faciliteiten ontwikkeld. Denk hierbij aan tools en infrastructuur voor online samenwerking, sjablonen en richtlijnen voor kennisdeling. Daarnaast wordt monitoring en evaluatie ingezet om de effectiviteit van communitymanagement te meten en waar nodig bij te sturen.

Een goed functionerende community is ook van groot belang om te waarborgen dat ontwikkelingen op een open en transparante manier plaatsvinden. Door communities actief te betrekken, wordt voorkomen dat beslissingen in gesloten kring worden genomen. Dit zorgt ervoor dat alle belanghebbenden geïnformeerd blijven en de mogelijkheid hebben om bij te dragen aan nieuwe ontwikkelingen. Hierdoor ontstaat een breed gedragen en toekomstbestendige digitale infrastructuur waarin samenwerking en openheid centraal staan.

## 7.2.4 Waardestroom Connectiviteit met Databronnen

### 7.2.4.1 Toepassingsscenario's van FSC-standaarden

Om gemeenten optimaal te laten profiteren van de Federatief Stelsel Component (FSC), wordt een implementatieaanpak ontwikkeld die aansluit op het gemeentelijke digitale platform. De FSC-standaard, zoals vastgesteld door het Rijk, biedt een basis voor veilige en gestandaardiseerde gegevensuitwisseling binnen het Federatieve Data Stelsel (FDS). Dit initiatief vertaalt deze standaard naar een praktische en haalbare invoering voor gemeenten.

De implementatieaanpak richt zich op de technische en organisatorische integratie van de FSC binnen de gemeentelijke infrastructuur. Dit omvat onder andere richtlijnen voor architectuur en beveiliging, kaders voor implementatie en beheer, en concrete handvatten voor gemeenten om de standaard toe te passen. Daarnaast worden best practices en ondersteunende tools ontwikkeld, zodat gemeenten eenvoudiger kunnen aansluiten zonder zelf complexe implementatietrajecten te hoeven uitwerken.

Door deze aanpak wordt de FSC niet alleen een standaard op papier, maar een werkbare en effectieve oplossing die bijdraagt aan een toekomstbestendige, verbonden en datagedreven overheid.

## 7.2.5 Waardestroom Databronnen voor Dienstverlening

### 7.2.5.1 Pilot Regie en Beheer

Om gemeenten op een schaalbare en duurzame manier te ondersteunen bij het gebruik en beheer van Common Ground-oplossingen, wordt in samenwerking met G4 en Dimpact een pilot uitgevoerd rondom regie en levering. Deze pilot heeft als doel inzicht te krijgen in hoe regievoering in de praktijk werkt, welke capaciteit en middelen nodig zijn, hoe snel dit georganiseerd kan worden en welke rolverdeling daarbij logisch is. Daarnaast wordt gekeken naar de benodigde governance.

De pilot richt zich op vier samenhangende componenten. Voor elk van deze componenten wordt een specifiek aspect van regie onderzocht en ingericht, zoals codebase stewardship, leveranciersmanagement, community management en hosting. De opgedane ervaring draagt bij aan een framework dat toepasbaar is op alle componenten en gemeenten.

### 7.2.5.2 Inrichten product management domeinregistraties

Voor een goed functionerende en samenhangende data-laag dienstverlening is sterk product ownership nodig. Dit initiatief richt zich op het inrichten van centraal product ownership voor de domeinregistraties binnen dit domein. De product owner speelt een sleutelrol in het afstemmen van de ontwikkelrichting, het begeleiden van standaardisatietrajecten en het coördineren van verdere ontwikkelingen binnen de gestandaardiseerde domeinregistraties.

De product owner werkt nauw samen met de verschillende communities en stakeholders om te zorgen dat initiatieven binnen de data laag aansluiten op de bredere roadmap. Dit betekent het bewaken van de samenhang tussen ontwikkelingen, het stimuleren van hergebruik en het voorkomen van versnippering. Daarnaast begeleidt de product owner initiatieven door het standaardisatietraject en zorgt ervoor dat ontwikkelde registraties breed toepasbaar zijn voor gemeenten.

Naast strategische afstemming en standaardisatie heeft de product owner ook een operationele rol. Hij of zij vertaalt in samenspraak met de community gebruikersbehoeften naar concrete ontwikkelprioriteiten, bewaakt de kwaliteit van de registraties en zorgt ervoor dat de oplossingen aansluiten op wet- en regelgeving. Daarnaast faciliteert de product owner de samenwerking tussen gemeenten, leveranciers en andere overheden, en borgt hij of zij dat de doorontwikkeling op een transparante en gestructureerde manier plaatsvindt.

Door dit centrale product ownership wordt de betrouwbaarheid en bruikbaarheid van de domeinregistraties voor dienstverlening versterkt en wordt een toekomstbestendige en goed beheerde data laag gerealiseerd.

#### *7.2.5.3 Inrichten CG Roadmap*

Dit initiatief richt zich op het in kaart brengen van alle ontwikkelingen binnen de verschillende communities en bij leveranciers. Het doel is om inzichtelijk te maken welke initiatieven er lopen, hoe deze zich tot elkaar verhouden en waar nog hiaten zitten. Dit helpt om onnodige dubbelingen te voorkomen, samenwerking te stimuleren en de samenhang binnen het bredere Common Ground-ecosysteem te bewaken.

Een belangrijk uitgangspunt van dit initiatief is dat er geen centrale sturing plaatsvindt. De communities en leveranciers opereren zelfstandig en bepalen zelf hun koers. De roadmap fungeert als een hulpmiddel om overzicht te creëren en verbindingen te leggen tussen initiatieven die elkaar kunnen versterken. Door ontwikkelingen zichtbaar te maken, kunnen gemeenten en leveranciers beter afstemmen, inspelen op kansen voor samenwerking en gebruik maken van elkaars expertise.

Naast het bijhouden van lopende ontwikkelingen, helpt de roadmap ook om te signaleren waar essentiële bouwstenen nog ontbreken. Dit maakt het mogelijk om gericht partijen samen te brengen en initiatieven te stimuleren die de grootste meerwaarde hebben voor het gemeentelijke digitale landschap.

De roadmap wordt continu geactualiseerd op basis van input uit de communities en leveranciers, en gedeeld via transparante kanalen. Zo ontstaat een dynamisch en actueel beeld van de voortgang binnen Common Ground, wat bijdraagt aan een efficiëntere en beter gecoördineerde digitale transitie.

#### *7.2.5.4 Migratiestrategie*

Migratiestrategie richt zich op het geleidelijk omvormen van de gemeentelijke IT-structuur en de manier waarop gemeenten met leveranciers samenwerken. Dit is een omvangrijke en langdurige transitie die alle 342 gemeenten raakt en effect heeft op het gehele systeemlandschap. Het vraagt om zorgvuldig plannen en organiseren om te voorkomen dat de dienstverlening in de tussentijd stilvalt of verslechtert.

In deze strategie wordt aandacht besteed aan hoe oude en nieuwe systemen gedurende een overgangperiode naast elkaar kunnen blijven functioneren. Zo blijft de beschikbaarheid en betrouwbaarheid van gemeentelijke diensten gewaarborgd, terwijl stap voor stap wordt toegewerkt naar de nieuwe situatie die Common Ground voor ogen heeft. Ook komen oplossingen aan bod om gegevensuitwisseling tussen de oude en nieuwe systemen te faciliteren, zodat gemeenten niet in één keer hoeven over te stappen.

Door een heldere migratiestrategie te ontwikkelen, ontstaat een beheersbaar pad naar een toekomstbestendige en efficiënte digitale infrastructuur voor alle gemeenten.

## 7.2.6 Waardestroom Inrichten Regieorganisatie

### 7.2.6.1 *Ontwerpen Regieorganisatie*

Dit initiatief richt zich op het duurzaam beleggen van de collectieve activiteiten en verantwoordelijkheden die voortvloeien uit het programma Common Ground. Het programma ontwikkelt standaarden, kaders en faciliteiten die structureel onderhoud, beheer en doorontwikkeling vereisen. Dit initiatief onderzoekt na besluitvorming over de realisatiestrategie hoe deze taken het beste kunnen worden georganiseerd en waar de regie over het digitale platform en de bijbehorende voorzieningen kan worden belegd.

De focus ligt op het ontwerpen van een regieorganisatie die wendbaar, deskundig en betrouwbaar is, met duidelijke governance-structuren, financieringsmodellen en samenwerkingsvormen. Dit zorgt ervoor dat gemeenten blijvend de controle houden over de ontwikkeling en implementatie van Common Ground-oplossingen.

Het onderzoek resulteert in een voorstel tot het instellen van de ontworpen regieorganisatie.

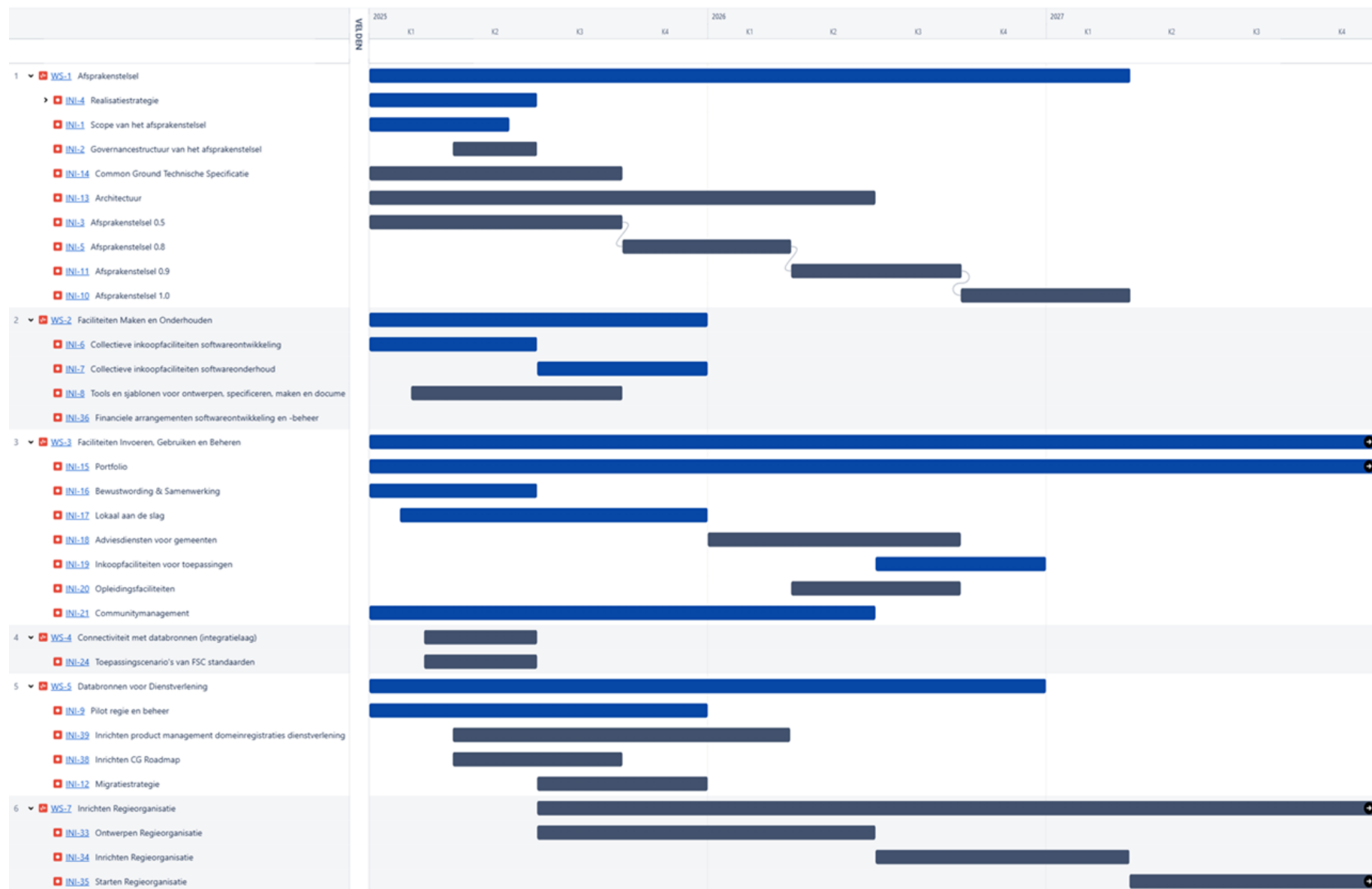
### 7.2.6.2 *Inrichten Regieorganisatie*

Na vaststelling van het ontwerp van de regieorganisatie, worden in dit initiatief de voorbereidende werkzaamheden uitgevoerd voor het realiseren daarvan. Het ontwerp wordt uitgewerkt naar organisatieontwerp, procesinrichting en afspraken worden uitgewerkt en vastgelegd in afspraken en overeenkomsten.

### 7.2.6.3 *Starten Regieorganisatie*

In dit initiatief wordt de start van de regieorganisatie uitgevoerd. De taken, die door het programma en/of anderen worden uitgevoerd, worden stapsgewijs ondergebracht in de regieorganisatie. Aan het einde van dit initiatief zijn alle regietaken operationeel in de regieorganisatie en worden geen regietaken meer uitgevoerd in tijdelijke organisaties, zoals het programma.

## 7.3 Tijdslijn



## 8 Resources, Financiering

Het kader voor de begroting van het programma is vastgesteld middels accordering van de propositie op de ALV. Deze vormt onderdeel van het zgn. GGU-fonds. Onderstaande tabel geeft de begroting en dekking per jaar weer.

| jaar | Begroot (K€) | In kind capaciteit-programma vanuit VNG (K€) | In kind capaciteit-programma vanuit gemeenten (K€) | Beschikbaar huidig GGU* (K€) | Benodigd aanvullend GGU* (K€) |
|------|--------------|----------------------------------------------|----------------------------------------------------|------------------------------|-------------------------------|
| 2025 | 6.425        | 325                                          | 650                                                | 895                          | 4.555                         |
| 2026 | 6.075        | 325                                          | 650                                                | 895                          | 4.205                         |
| 2027 | 6.075        | 325                                          | 650                                                | 895                          | 4.205                         |

Tabel 1 – Begroting en dekking

De financiële paragraaf maakt geen onderdeel uit van de publieke consultatie, en is om deze reden niet opgenomen in de huidige versie van het programmaplan.

## 9 Risicomanagement

Dit programma kent een complexe opgave met uiteenlopende aspecten, intensieve samenwerking en complexe besluitvorming. Om hier adequaat op te sturen, wordt een zorgvuldig risicomanagementproces ingericht. Elk kwartaal bespreekt de board het risicoprofiel, waarbij relevante risico's worden geïdentificeerd, beoordeeld op waarschijnlijkheid en impact, en desgewenst bijgestuurd.

Naast het inventariseren van risico's is er aandacht voor het actueel houden van risicoregisters, het benoemen van risico-eigenaren en het vaststellen van heldere escalatieroutes. Ook wordt expliciet gekeken naar het verband tussen risico's, zodat er geen blinde vlekken ontstaan. Een belangrijk onderdeel van de kwartaalbespreking is de afweging welke risico's actief moeten worden gemitigeerd of voorkomen, en welke accepteren we gezien de kosten en inzet die maatregelen met zich meebrengen?

Op deze manier blijft het risicomanagement wendbaar en proportioneel. Het programma kan zich richten op de risico's die er het meest toe doen, terwijl het beschikbare budget en de capaciteit op een verantwoorde manier worden ingezet om de programmadoelen te behalen.

Het programma heeft de onderstaande hoofdcategorieën van risico's geïdentificeerd en rapporteert op deze hoofdcategorieën.

| # | Titel                                                       | Omschrijving                                                                                                           | Effect                                                                       | Kans | Impact |
|---|-------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|------|--------|
| 1 | Draagvlak gemeenten voor afsprakenstelsel                   | Gemeenten besluiten niet om naar collectief afsprakenstelsel te gaan én zich daaraan te committeren                    | Bestaande ICT opzet blijft dominant, markt komt niet in beweging             | M    | H      |
| 2 | Oplossingen van koplopers zijn geschikt voor alle gemeenten | De koplopers werken vanuit eigen 'koker' en oplossingen zijn onvoldoende afgestemd op brede inzetbaarheid              | Opgeleverde componenten zijn onvoldoende opschaalbaar, hergebruik stagneert. | M    | H      |
| 3 | Doelen en scope PCG onduidelijk                             | Doelen en scope PCG onduidelijk                                                                                        | Mismatch verwachtingen vs. realisatie                                        | H    | H      |
| 4 | Verbinding PCG en koplopers onvoldoende                     | Verbinding PCG en koplopers onvoldoende                                                                                | Misverstanden, teleurstellingen, onvoldoende synergie                        | M    | M      |
| 5 | Kwaliteit PCG onvoldoende                                   | PCG heeft kwalitatief en/of kwantitatief niet de kwaliteiten in huis om aan de doelen te voldoen                       | Onvoldoende snelheid in transitie                                            | M    | H      |
| 6 | Onvoldoende veranderkracht gemeenten                        | Gemeenten hebben onvoldoende kennis, geld, implementatiekracht, zitten te vast in lock-in etc. om in transitie te gaan | Onvoldoende snelheid in transitie                                            | H    | M      |
| 7 | Onzekerheid over waar regierol belegd gaat worden           | De regierol is nog niet permanent belegd waardoor nog niet meerjarige zekerheid kan worden geboden                     | Vertraging op plekken waar meerjarige zekerheid nodig is.                    | H    | M      |

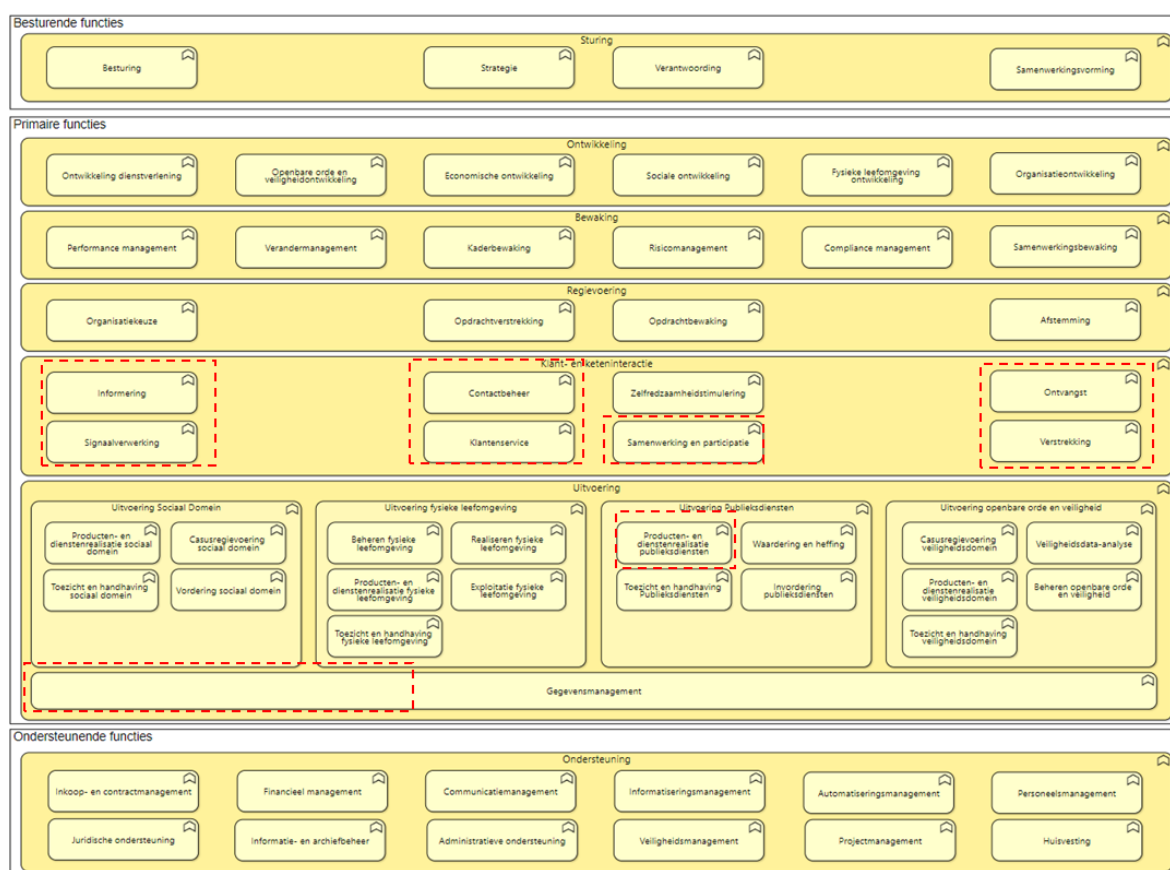
|           |                                                              |                                                                                                        |                                                                                                          |   |   |
|-----------|--------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|---|
| <b>8</b>  | Onduidelijkheid over/niet functioneren Governance            | Governance te complex en onduidelijk waardoor besluiten niet / te traag genomen worden                 | Voortgang PCG vertraagt / stagneert. Afnemend vertrouwen in succesvolle afronding programma en transitie | H | M |
| <b>9</b>  | Onduidelijke leveranciersstrategie                           | We communiceren onvoldoende heldere verwachtingen, lijnen, kaders, afspraken etc. naar de markt        | Vertraging in ontwikkeling én markt maakt eigen oplossingen. Vendor lock-in blijft bestaan               | M | H |
| <b>10</b> | Onvoldoende robuustheid Communities                          | Er is bij componenten geen actieve community voor ontwikkeling en onderhoud                            | Software gaat 'stilstaan' en verliest daarmee relevantie                                                 | H | H |
| <b>11</b> | Landelijke ontwikkelingen (BZK)                              | Landelijke ontwikkeling sneller / impactvoller, waardoor aandacht/ inzet CG afneemt                    | Vertraging in CG-ontwikkelingen                                                                          | H | M |
| <b>12</b> | Calamiteiten (pandemie, oorlog, geopolitieke gebeurtenissen) | Calamiteiten (pandemie, oorlog, geopolitieke gebeurtenissen) beperken beschikbare aandacht en middelen | Vertraging of wijzigingen van scope van het programma                                                    | M | H |

## 10 Bijlagen

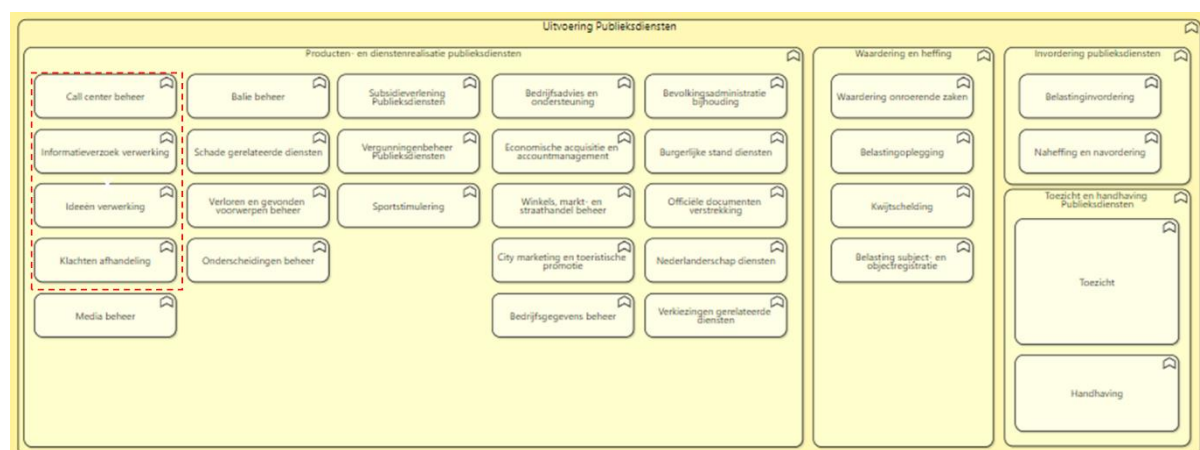
### 10.1 Definitie Publieksdienstverlening o.b.v. GEMMA

Voor de initiële scope van het programma is gekozen voor *publieksdienstverlening*. Om hier een specifiekere duiding aan te geven is in onderstaande diagrammen aangegeven welke onderdelen van de GEMMA referentiearchitectuur hiervan deel uitmaken. In beide diagrammen is met rood omcirkelt wat binnen de scope valt.

**Algemene bedrijfsfunctiemodel** (zie [algemene bedrijfsfunctiemodel](#))



**Bedrijfsfunctiemodel Publieksdiensten** ([bedrijfsfunctiemodel Publieksdiensten](#))



## 10.2 Toelichting op Agile planning hiërarchie

- **Waardestroom.** Een waardestroom vertegenwoordigt het complete traject van activiteiten en processen die nodig zijn om waarde te leveren aan gemeenten en leveranciers op een specifiek terrein. Een waardestroom legt de nadruk op samenwerking, efficiëntie en het elimineren van obstakels die de levering van waarde kunnen vertragen. In dit programma kan een waardestroom bijvoorbeeld gericht zijn op de ontwikkeling van standaarden, de implementatie van tools of de coördinatie van nieuwe digitale diensten. De waardestromen worden afgeleid van de resultaatgebieden uit **Error! Reference source not found..**
- **Initiatief.** Een initiatief is een strategisch project dat voortkomt uit een waardestroom en dat als doel heeft een significant en meetbaar resultaat te bereiken. Het vertegenwoordigt belangrijke mijlpalen die bijdragen aan de doelen van de waardestroom. Initiatieven worden doorgaans opgesplitst in meerdere epics en bieden een duidelijk kader voor de voortgang van het werk over meerdere sprints of kwartalen. Ze helpen de focus te behouden op belangrijke doelstellingen en het realiseren van tastbare waarde.
- **Epics.** Een epic is een verzameling van gerelateerde taken en activiteiten die gezamenlijk bijdragen aan een specifiek doel binnen een initiatief. Het beschrijft een groot werkpakket dat opgesplitst kan worden in kleinere user stories of taken. Een epic richt zich op het opleveren van een concreet resultaat, zoals een functioneel onderdeel, een dienst of een set specificaties. Epics zorgen ervoor dat het werk gestructureerd en beheersbaar blijft en worden gebruikt om voortgang en afhankelijkheden inzichtelijk te maken.
- **Taak/user story.** Een taak of user story is een concreet werkitem dat een specifieke bijdrage levert aan een epic. Het vertegenwoordigt een klein, uitvoerbaar stuk werk dat in een korte tijd kan worden voltooid. Een user story beschrijft vaak een behoefte vanuit het perspectief van de eindgebruiker of belanghebbende, terwijl een taak meer technisch of operationeel van aard kan zijn. Elke taak of user story draagt bij aan het bereiken van de doelstellingen van het bovenliggende epic en helpt om voortgang meetbaar en zichtbaar te maken.

## 10.3 Omschrijving gezonde markt

Wij definiëren een Gezonde Markt voor gemeente-specifieke software als een markt die voldoet aan de volgende kenmerken:

- **Transparant:** Informatie over producten, diensten en prijzen is gemakkelijk toegankelijk voor en tussen alle deelnemers. Dit helpt gemeenten om weloverwogen keuzes te maken en draagt bij aan vertrouwen
- **Gelijk en toegankelijk speelveld:** er is een gezonde mate van concurrentie tussen bedrijven, wat innovatie en verbetering van producten en diensten stimuleert en prijsstabiliteit bevordert. Nieuwe bedrijven kunnen gemakkelijk toetreden tot de markt, wat zorgt voor diversiteit en dynamiek
- **Optimale marktwerking:** er zijn per gemeentelijk domein voldoende spelers op de markt actief om eerlijke concurrentie mogelijk te maken en keuzevrijheid van gemeenten te optimaliseren
- **Standaardisatie:** opdrachtgevers en -nemers werken sterk samen bij ontwikkelen en toepassen van standaarden
- **Compliant:** gemeenten en leveranciers voldoen aan wet- en regelgeving en zijn proactief in het doorvoeren van veranderingen daarin
- **Innovatief:** de markt bevordert innovatie door middel van samenwerking tussen bedrijven. Dit kan leiden tot verbeterde producten, diensten en processen die waarde toevoegen voor alle betrokken partijen. De overheid stimuleert innovatie door open te staan voor nieuwe ideeën en technologieën. Dit kan door middel van flexibele aanbestedingsprocedures die ruimte bieden voor creatieve oplossingen en pilots die bijvoorbeeld bijdragen aan het oplossen van maatschappelijke opgaven
- **Duurzaamheid:** overheidsopdrachten bevorderen duurzame en maatschappelijk verantwoorde praktijken. Dit kan inhouden dat er eisen worden gesteld aan milieuvriendelijkheid, arbeidsomstandigheden en sociale impact. Leveranciers bevorderen duurzame praktijken en maatschappelijke verantwoordelijkheid. Dit omvat milieuvriendelijke initiatieven en ethische zakelijke praktijken
- **Effectieve contracten en Handhaving:** duidelijke en uniforme contracten en betrouwbare handhaving van overeenkomsten zijn cruciaal. Dit zorgt ervoor dat partijen zich aan afspraken houden en geschillen eerlijk worden opgelost.