



Position Paper

Standpunten over de samenwerking tussen gemeenten en aanbieders.

*Hoe verhouden gemeenten¹ zich tot aanbieders van [IT-services](#)
in de beweging naar Common Ground?*

¹ In de Position Paper wordt onder **gemeenten** ook gemeentelijke samenwerkingsverbanden verstaan. Met gemeenten wordt ook een aanzienlijk deel van de leden, maar niet alle leden van de VNG bedoeld.

1. Position Paper I-Sourcing

Gemeenten zitten midden in een [digitale transformatie](#). Die verandering is nodig om ook in de toekomst onze maatschappelijke opgaven in Zorg, Veiligheid, Fysiek Domein, Werk & Inkomen en alle andere gemeentelijke domeinen te blijven verbeteren. Daartoe richten we een nieuw informatielandschap in (Common Ground) én doen we het samen (Samen Organiseren). Met elkaar als gemeenten én met de aanbieders van de IT-services die nodig zijn om die beweging te maken.

Daarom is het belangrijk dat gemeenten bepalen hoe we ons opdrachtgeverschap in de IT-servicesmarkt kunnen versterken. Deze Position Paper is de weerslag van de standpunten van gemeenten en aanbieders. Het beschrijft hoe gemeenten zich willen verhouden tot aanbieders van IT-services. Het is geen strategie- of visiedocument maar een essentieel ingrediënt van de manier waarop we willen werken.

De scope van de Position Paper is beperkt tot de beweging naar Common Ground. Consultancy, samenwerken met disruptieve start-ups, gezamenlijk data inkopen, enz. vallen buiten de scope van deze paper.

De paper is gebaseerd op drie belangrijke uitgangspunten:

- In de komende 7-10 jaar zijn de ontwerpprincipes van Common Ground voor gemeenten leidend. Deze architectuurprincipes van Common Ground en de procesbeschrijving van de Common Ground beweging moeten nog nader uitgewerkt worden en zijn geen onderdeel van de paper.
- In de beweging naar Common Ground werken gemeenten samen met aanbieders op basis van vooraf helder vastgelegde rolverdelingen en principes. In de paper worden deze principes beschreven. Voor deze [rolverdeling](#) is er in de bijlagen van de paper een voorzet gegeven die nader uitgewerkt moet worden.
- Gemeenten onderscheiden drie sporen waarop zij in de beweging naar Common Ground willen samenwerken met elkaar en met aanbieders van IT-services:
 - o We beheren en onderhouden de bestaande IT-services nog 5 tot 10 jaar.
 - o We ontwikkelen, beheren en onderhouden op Common Ground gebaseerde IT-services.
 - o We ondersteunen de komende 10 jaar de transitie van bestaande IT-services naar Common Ground gebaseerde IT-services.

Om alles goed in de context te plaatsen bevat de paper, naast een beschrijving van de IT-servicesmarkt van gemeenten, ook een toelichting op de noodzaak voor de beweging. En het beschrijft de gezamenlijke principes die gemeenten willen hanteren bij het i-sourcen en de samenwerking met aanbieders. Daar hoort ook een beschrijving bij van de rol en positie van aanbieders. De Position Paper sluit af met een opsomming van de principes, de [kritieke succesfactoren](#) en de belangrijke gespreksthema's voor de aanbieders. In Bijlage 1 wordt het totstandkomingsproces van de Position Paper toegelicht, in Bijlage 2 is een lijst met deelnemers opgenomen en in Bijlage 3 wordt een uitleg van de gebruikte vaktermen gegeven.



De Position Paper is als volgt opgebouwd:

1. Position Paper I-Sourcing	2
1.1 <i>Verbinding met doelstellingen Samen Organiseren</i>	<i>4</i>
1.2 <i>Context van IT-services bij gemeenten</i>	<i>4</i>
1.3 <i>Kritieke succesfactoren per spoor</i>	<i>7</i>
1.4 <i>Principes bij het sourcen van IT-services</i>	<i>8</i>
1.5 <i>Belangrijke gespreksthema's voor aanbieders</i>	<i>10</i>
2. Bijlage 1: Totstandkomingsproces Position Paper.....	11
3. Bijlage 2 Concept rolverdeling per laag van het Common Ground model.....	12
4. Bijlage 3: Bronnen, toelichting en definities	13

1.1 Verbinding met doelstellingen Samen Organiseren

Gemeenten hebben de beweging Samen Organiseren opgericht met als doel:

- Door standaardisatie ruimte creëren voor lokaal maatwerk en autonomie
- Bundelen van schaarse expertise en kennis.
- Samen sterk staan in overleg met Rijk, ketenpartners en marktpartijen.
- Aanzienlijke efficiencyvoordelen realiseren.

Vertaald naar IT-services voor gemeenten betekent dat:

- IT-services die ruimte bieden voor maatwerk aan inwoners en ondernemers.
- De bereidheid om hun schaarse IT-expertise en -kennis te bundelen.
- Het organiseren van collectief opdrachtgeverschap.
- Het realiseren van efficiencyvoordelen door samenwerken.

Deze doelen zijn alleen haalbaar als gemeenten hun informatielandschap radicaal anders inrichten. De visie op een modern informatielandschap heet [Common Ground](#). Het Common Ground gedachtegoed is nog sterk in ontwikkeling, maar nu al is duidelijk dat het antwoorden biedt op de huidige problemen met IT-services vanwege de toegenomen complexiteit. En vooral is duidelijk dat het gemeenten zal helpen om de maatschappelijke opgaven duurzaam waar te maken. De 'winkel blijft gewoon open' en de verwachting is dat de bestaande systemen nog minimaal 5 tot 10 jaar gebruikt, beheerd en onderhouden moeten worden.

Cruciaal in deze beweging is het sourcen van de IT-services. Zowel individueel als collectief moeten gemeenten een sterke [opdrachtgever](#) en gesprekspartner zijn voor het Rijk en voor marktpartijen (bestaande en nieuwe). [Gemeenten zien goed én gezamenlijk opdrachtgeverschap](#) als een van de belangrijkste kritieke succesfactoren bij het i-sourcen.

1.2 Context van IT-services bij gemeenten

Standpunten beschreven vanuit het bestaande paradigma

Een belangrijke kanttekening bij deze Position Paper is dat het gebaseerd is op het bestaande [paradigma](#).

Waar willen gemeenten naartoe?

Voor een goede digitale transformatie kunnen gemeenten niet zonder aanbieders; ze moeten daarom individueel en collectief hun opdrachtgeversrol versterken. En samenwerken met de opdrachtnemers op basis van een heldere en duidelijke rolverdeling. Om de rol van opdrachtgever zo goed mogelijk te kunnen uitvoeren, is het van belang om bewust te zijn van de versterkende factoren en remmende factoren. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het feit dat >90 % van de dienstverlenende taken van gemeenten identiek zijn en wettelijk vastgelegd en er een grote inkoopkracht bij gemeenten zit. Maar ook dat er geen gedeelde gemeentelijke i-visie, i-strategie of i-sourcingstrategie is en dat de gemeentelijke markt is verdeeld over 355 grote en kleine gemeenten waardoor de markt moeilijk toegankelijk is voor bedrijven. Een [volledig overzicht](#) van deze factoren is toegevoegd aan Bijlage 3.

IT-services bij gemeenten

Gemeenten hebben drie schaarse middelen: personeel, geld en informatie. Het middel informatie en de achterliggende IT-services vormen de digitale snelwegen waarvan gemeenten opdrachtgever en eigenaar zijn. Zij hebben daarvoor (onder andere vanwege het brede dienstenpakket en grote fragmentatie) een complex informatielandschap gecreëerd. Een gemiddelde gemeente heeft meer dan 350 applicaties, met uitschieters naar meer dan 1000 applicaties.

Al deze applicaties beheren, muteren en genereren verschillende databronnen, hebben een veelvoud aan klantcontactpunten en worden op verschillende locaties en door verschillende organisaties beheerd.

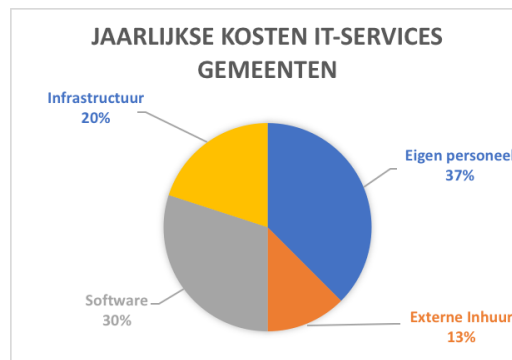
De applicaties en de IT-services worden gebouwd en beheerd door vier verschillende leveranciers (eigen organisatie, Rijk, samenwerkingsverbanden en marktpartijen).

Momenteel zijn er meer dan 500 grote en kleine aanbieders actief. Ter illustratie: de grootste aanbieder van maatwerksoftware heeft een marktaandeel van maximaal 20 % van de gemeentelijke softwaremarkt, oftewel maximaal 6,5 % van de totale kosten voor IT-services. Zowel bestaande als nieuwe aanbieders ervaren gemeenten als complex, moeilijk toegankelijk, niet-consequent en regelmatig ook als concurrent. De gemeenten op hun beurt beschrijven aanbieders regelmatig als star, te duur en monopolistisch. Dit leidt tot een complex samenspel vol emoties en [axioma's](#). Een samenspel waarmee veel geld gemoed is, maar dat vaak onvoldoende bijdraagt aan de [publieke waarden](#).

IT-services worden vanuit het bestuurlijke perspectief vooral gezien als onderdeel van de gemeentelijke bedrijfsvoering. Uitzondering hierop zijn majeure investeringen in IT-services of uit de hand gelopen IT-projecten. Natuurlijk zijn er incidenten. Over het geheel is er sprake van betrouwbare primaire dienstverleningsprocessen. We kunnen dus concluderen dat er dankzij de gezamenlijke inspanning van alle partijen, stabiele IT-services zijn opgebouwd.

ICT-kosten gemeenten²

Gemeenten geven op basis van een extrapolatie van de beschikbare gegevens circa € 1,4 tot € 1,8 miljard per jaar uit aan IT-services (eigen kosten en inkoop). Ofwel 2,8 %³ van de totale gemeentebegroting. Grafisch is de verdeling als volgt:



De cijfers bevestigen het beeld dat het gemeentelijke informatielandschap zeer complex is en daarom veel personele inzet vraagt. Bij ongewijzigd beleid zullen de kosten voor personeel en software sterk groeien, terwijl de kosten voor infrastructuur vanwege [commoditisering](#) en [cloud computing](#) minder snel stijgen⁴. Gemeenten en marktpartijen zijn het erover eens dat Common Ground, naast een bijdrage aan een effectievere uitvoering, op alle drie de gebieden aanzienlijke schaal- en efficiencyvoordelen kan brengen.

² Bron: Interview en presentatie ICT benchmark M&I Partners.

<https://mxi.nl/uploads/files/page/algemene-conclusies-ict-benchmark-2018.pdf>

³ Uitgaande van een bedrag van € 1,5 miljard IT-service en totaal van € 57 miljard in alle gemeentebegrotingen (Bron: CBS Statline).

⁴ Dit wordt bevestigd door de opstellers van de ICT Benchmark die aangaven dat de besparingen van het Contract GT Mobiele Communicatie duidelijk zichtbaar waren in de benchmark.

Toekomst van IT-services

De gemeenten zitten midden in de digitale transformatie. Inwoners en ondernemers vragen passende dienstverlening via moderne kanalen en gemeenten willen die ook bieden. Maar de [omgeving](#) van gemeenten is complex en dynamisch en de focus ligt vaak op het korte termijnperspectief. De grote marktpartijen geven aan voor stevige investeringen te staan. De stap naar de cloud, de in jaren opgebouwde en in systemen vastgelegde kennis, de gewenste innovatie van gemeentelijke digitale dienstverlening, de kaders vanuit de GEMMA architectuur met bijbehorende informatiemodellen en standaarden en de vorming van zgn. smart cities maken dat er behoorlijk wat druk ontstaat op de status quo. Zij moeten veel tijd en geld investeren in het onderhouden, beheren en vernieuwen van de bestaande systemen. Met de huidige software, een overspannen arbeidsmarkt en het lage kostenniveau van gemeenten wordt die opgave steeds lastiger. Zonder ingrepen zullen de kosten voor personeel en software sterk stijgen zonder dat de kwaliteit toeneemt. Dit komt dan bovenop de kostenstijging door de digitale transformatie.

Common Ground biedt nieuw perspectief en een nieuwe weg. Een weg die deels nog onbekend is, en tegelijkertijd kansrijker is dan voortgaan op de huidige weg. Ook voor deze nieuwe weg hebben de gemeenten de marktpartijen nodig. Voor aanbieders die bereid en in staat zijn te investeren in systeemontwikkeling, biedt dit aantrekkelijk zakelijke kansen. Gedurende de transitieperiode ontstaat echter extra complexiteit die gemanaged moet worden. De bestaande architectuur/portfolio moet immers samenwerken met de nieuwe architectuur. Goed versiebeleid en regie is voorwaardelijk voor succes.

Naast de beweging naar Common Ground kunnen gemeenten veel efficiencyvoordelen realiseren op het gebied van gezamenlijk sourcen van infrastructuur en [commodities](#).

Rol van aanbieders

Een belangrijk onderdeel van de i-sourcingstrategie is de vraag of de aanbieders meebewegen. De gewenste ontwikkeling is alleen mogelijk als nieuwe en bestaande aanbieders bereid zijn om hun producten en diensten aan te passen. Hun bereidheid is afhankelijk van de volgende vragen:

- Wat zijn de voor- en nadelen van wel of niet aanpassen? Bijvoorbeeld, wat zijn de potentiële meeropbrengsten of minderkosten?
- Is de gemeentelijke IT-servicesmarkt groot, homogeen en qua winstmarges interessant genoeg om in te blijven investeren?
- Hoe groot is de kans dat nieuwe aanbieders marktaandeel veroveren?
- Welke investeringen zijn nodig om als bedrijf de beweging te maken?
- Zijn financiers, eigenaren of gemeenten bereid de benodigde investeringen te financieren?

De gemeentelijke IT-servicesmarkt is qua omzet groot (ca. € 1,4 – 1,8 mld.) maar sterk gefragmenteerd, complex en moeilijk toegankelijk als gevolg van de complexe wetten die ondersteund moeten worden en de complexe standaarden / informatiemodellen waar mee gewerkt wordt. Dit draagt niet bij aan de bereidwilligheid van aanbieders om zelf te investeren in deze markt. Maar gemeenten en aanbieders hebben elkaar nodig. Het vertrek van een belangrijke aanbieder kan grote gevolgen hebben voor gemeenten. Naast financiële gevolgen kan het ook disruptief zijn voor de primaire taken van gemeenten.

Daarom is het van belang om in gesprek te blijven met bestaande en nieuwe aanbieders. Hierbij is het van belang dat gemeenten helder en duidelijk zijn over hun gezamenlijke ambities en de principes die zij daarbij hanteren. Uiteraard zullen er aanbieders zijn die individuele gemeenten op andere gedachten willen brengen.

Gemeenten hebben niet de intentie de markt te structureren maar willen, door zelf hun ambities en principes helder te formuleren, duidelijkheid verschaffen aan marktpartijen. Het is aan marktpartijen zelf om te bepalen of zij onder die voorwaarden investeren in diensten en producten voor gemeenten. Een succesvolle samenwerking is alleen mogelijk als beide partijen bereid zijn elkaars ambities, verantwoordelijkheden, belangen en principes te accepteren. Gemeenten dienen daarbij voorspelbaar en betrouwbaar te zijn. Het helpt als daartoe een passende governance-structuur wordt ingericht.

1.3 Kritieke succesfactoren per spoor

Gemeenten onderscheiden drie sporen waarop zij in de beweging naar Common Ground willen samenwerken met elkaar en met aanbieders van IT-services:

- We beheren en onderhouden de bestaande IT-services nog 5 tot 10 jaar.
- We ontwikkelen, beheren en onderhouden op Common Ground gebaseerde IT-services.
- We ondersteunen de komende 10 jaar de transitie van bestaande IT-services naar Common Ground gebaseerde IT-services.

Elk spoor heeft kritieke succesfactoren en voor alle drie geldt een aantal algemene succesfactoren die randvoorwaardelijk zijn. Deze factoren bepalen of de beweging naar Common Ground succesvol zal zijn.

Voor het slagen van de beweging gelden de volgende algemene kritieke succesfactoren die randvoorwaardelijk zijn voor het succes:

- A. De noodzakelijke beweging op het gebied van IT-services moet bestuurlijk geborgd zijn.
- B. Gemeenten moeten voldoende eigen kennis en kunde in huis hebben (onder andere bij de VNG) op alle relevante vakgebieden (bijvoorbeeld ICT en juridisch) om een gelijkwaardige gesprekspartner te zijn voor de aanbieders.
- C. Gemeenten moeten een, op hoofdlijnen⁵, uniforme i-visie, i-strategie en i-sourcingstrategie opstellen.
- D. Gemeenten moeten bereid zijn gezamenlijke standaarden vast te stellen en gedisciplineerd toe te passen.

Per spoor zijn de volgende succesfactoren essentieel:

1. We beheren en onderhouden de bestaande IT-services nog 5 tot 10 jaar.
 - A. De continuïteit van de bestaande systemen waarmee de wettelijke taken uitgevoerd worden moet gewaarborgd zijn.
 - B. Leveranciers moeten blijven investeren in hun bestaande systemen.
 - C. Gemeenten moeten blijven investeren in het in stand houden van bestaande systemen.
 - D. Gemeenten moeten vendor lock-ins en het uitmelken van producten door leveranciers voorkomen.
2. We ontwikkelen, beheren en onderhouden op Common Ground gebaseerde IT-services.
 - A. Het Common Ground model moet op alle lagen verder uitgewerkt, ontwikkeld, van standaarden voorzien en vastgelegd worden.
 - B. Per laag van het model moet er een duidelijke rolverdeling⁶ zijn tussen gemeenten en aanbieders.
 - C. Bedrijven moeten bereid zijn de gemeentelijke principes en de rolverdeling te accepteren.

⁵ In een uniforme visie en strategie moet ruimte zijn voor lokaal maatwerk.

⁶ Mogelijke rollen zijn Eigenaar, Beheerder, Ontwikkelaar, Bouwer, Marktaanjager, etc.

- D. Bestaande en nieuwe bedrijven moeten bereid zijn te investeren in de nieuwe producten en diensten.
 - E. Ter verbetering van de marktwerking moeten bedrijven met elkaar samenwerken en moet het makkelijker zijn voor nieuwe bedrijven om toe te treden.
 - F. Bij onvoldoende interesse vanuit de markt moeten gemeenten bereid zijn tijdelijk de rol van marktaanjager en investeerder te vervullen.
 - G. Alle wettelijke taken moeten geborgd worden in het Common Ground model.
 - H. Gemeenten moeten bereid zijn de nieuwe producten en diensten van bedrijven af te nemen.
 - I. Gemeenten moeten bereid zijn de meerkosten van parallelle systemen (het nieuwe bestaat immers naast het oude) te betalen.
3. We ondersteunen de komende 10 jaar de transitie van bestaande IT-services naar Common Ground gebaseerde IT-services.
- A. Gemeenten en IT partners moeten bereid zijn zowel bestaande als nieuwe systemen parallel te laten functioneren.
 - B. Gemeenten moeten gezamenlijk transitieplannen maken en implementeren ten einde de kosten van de transitiefase te beperken.
 - C. Lopende en nieuwe contracten moeten aangepast worden om de beweging naar Common Ground mogelijk te maken.

1.4 Principes bij het sourcen van IT-services

In de samenwerking tussen gemeenten en aanbieders is het van belang dat gemeenten duidelijk zijn over welke uitgangspunten zij hanteren in de samenwerking. Op basis van de volgende samenvatting van de huidige situatie bij gemeenten kan een set met principes opgesteld of afgeleid worden die belangrijk zijn voor gemeenten bij het sourcen van IT-services:

1. Gemeenten en aanbieders concluderen dat een deel van de bestaande IT-infrastructuur niet toekomstproof is.
2. Gemeenten hebben een complexe relatie met veel aanbieders waarbij een paar grote spelers domineren.
3. Gemeenten zijn regelmatig zelf geen eigenaar brondata.
4. De complexe infrastructuur en veelheid aan aanbieders resulteren in een situatie waarin we verhoudingsgewijs veel geld kwijt zijn aan beheer.
5. Wensen van inwoners en burgers en de door gemeenten beoogde effecten voor dienstverlening zijn vaak niet leidend voor de inrichting van het IT-landschap.
6. Gemeenten willen dit doorbreken en werken aan een oplossing.
7. Gemeenten eisen onder andere marktwerking en hebben veel baat bij marktwerking. Gemeenten erkennen dat zij zelf verantwoordelijk zijn voor de marktwerking.
8. Ze erkennen dat ze dan vanuit een nieuw paradigma moeten kijken naar hoe ze willen samenwerken met aanbieders. Dit paradigma is niet langer:
 - “we willen van de afhankelijkheid van leveranciers af”,
maar wel:
 - “wat willen we in termen van dienstverlening bereiken (effecten), wat vraagt dit van onze IT-infrastructuur en wat betekent dit voor onze relatie met aanbieders?”.

Bovenstaande kan als volgt worden vertaald in uitgangspunten of principes voor gemeenten bij het sourcen van hun IT-services voor het realiseren van de visie Common Ground:

Algemeen

- A. IT-services moeten bijdragen aan het verbeteren van onze maatschappelijke opgaven in Zorg, Veiligheid, Fysiek Domein, Werk & Inkomen en alle andere gemeentelijke domeinen.
- B. Wij stellen onze inwoners en ondernemers centraal.
- C. Wij voldoen aan alle wet- en regelgeving.
- D. Kostenverlaging is voor ons niet het primaire doel. Wij willen minder meerkosten en meer kwaliteit.
- E. De continuïteit van het uitvoeren van al onze wettelijke taken moet geborgd zijn in robuuste en toekomstvaste IT-services.

Gemeentelijke samenwerking

- A. Wij conformeren ons aan de standaarden die zijn vastgesteld door de leden van de VNG.
- B. Wij willen onze schaarse IT-kennis en -kunde bundelen.
- C. Wij willen samen opdrachtgever zijn naar aanbieders.
- D. Wij accepteren dat niet alle gemeenten altijd participeren in het samen IT-services sourcen.

De markt

- A. Vanuit de informatiekundige visie nemen wij de regie in de realisatie van de componenten op de verschillende lagen van het architectuurmodel van de Common Ground. Daar waar de markt hier een gezond en passend aanbod op heeft maken we daar gebruik van. Daar waar dit niet zo is nemen gemeenten het voortouw om services vorm te geven die passen in deze visie.
- B. Wij hebben gezonde en winstgevende IT-bedrijven nodig om onze ambities te realiseren.
- C. Wij willen een gelijk speelveld voor nieuwe en bestaande marktpartijen creëren.
- D. Wij willen IT-services gezamenlijk aanbesteden op basis van best-value voor zover, die nog geen commodity zijn. Het behouden en versterken van marktwerking in de domeinen is hierbij een belangrijk kader.

Data en informatie

- A. Wij zijn en blijven eigenaar van brondata die van ons afkomstig zijn en kunnen hier eigenstandig over beschikken
- B. De informatieveiligheid moet gewaarborgd zijn.
- C. Wij stellen onze data beschikbaar als open data als we daarmee bijdrage leveren aan maatschappelijke vraagstukken
- D. Wij vragen inwoners en ondernemers niet om gegevens die wij al van hen hebben (only-once).

Technologie

- A. De ontwerpprincipes van de Common Ground informatiekundige visie zijn voor ons leidend.
- B. Wij stimuleren het gebruik van open standaarden en open source software.

De principes zijn leidend voor gemeenten tenzij er zwaarwegende redenen zijn om af te wijken. Gemeenten kunnen gemotiveerd afwijken van deze principes: bijvoorbeeld als er onvoldoende marktwerking is kunnen gemeenten tijdelijk een rol van ontwikkelaar of marktaanjager innemen. De gemeenten zullen deze afwijking altijd onderbouwen en communiceren met marktpartijen.

1.5 Belangrijke gespreksthema's voor aanbieders

Vanuit de gesprekken met aanbieders zijn de volgende thema's verzameld die voor hen essentieel zijn. Deze dienen gemeenten verder uitwerken met de aanbieders:

- A. Heldere rolverdeling tussen gemeenten en aanbieders in het Common Ground architectuurmodel.
- B. De rolverdeling en gezamenlijke uitgangspunten mogen niet vrijblijvend zijn en dienen partijen vast te leggen in een pact.
- C. Tussen partijen moet een discussie georganiseerd worden over het beheersbaar houden van het gemeentelijke applicatielandschap bij sterke groei van aanbieders (bijv. autorisaties, gegevensuitwisseling, managementrapportages, etc).
- D. Bedrijven hebben behoefte aan een discussie over verdienmodellen van aanbieders op basis van integrale oplossingen (bijv. alle BRP⁷-taken) versus puntoplossingen (alleen veelgebruikte BRP-taken).

⁷ BRP: Basisregistratie Persoonsgegevens.

2. Bijlage 1: Totstandkomingsproces Position Paper

“Een position paper wordt niet geschreven, maar opgesteld. En wel in commissie. Het is dus veel meer een kwestie van verzamelen, ordenen, overleggen, structureren, formuleren, onderbouwen en inkleden dan van ‘schrijven’. Uiteraard is er wel iemand die het op papier zet: de penvoerder.⁸” De Position Paper I-Sourcingstrategie Samen Organiseren is samengesteld op basis van de input en standpunten van een breed scala van gemeente- en markt mensen. Tijdens het GGU-minicongres was er een cocreatiesessie georganiseerd over dit thema. Daarnaast hebben de volgende personen een (of meerdere malen) input gegeven voor de Position Paper:

Organisatie	Naam	Organisatie	Naam
Almere	Eric Foppen	borg<it advies bv	Rondetafel GeoBusiness
Almere	Richard Wielinga	Centric	Rondetafel GeoBusiness
Almere	Kees Speelman	CGI Nederland B.V.	Rondetafel GeoBusiness
Centric	Maarten Hillenaar	CycloMedia	Rondetafel GeoBusiness
Centric	Wout van Hamburg	Esri Nederland	Rondetafel GeoBusiness
Centric	Leen Blom	Heijmans Infra B.V.	Rondetafel GeoBusiness
Dimpact	Rene Bal	Imagem	Rondetafel GeoBusiness
Drechtsteden	Ronald Mons	Lensen Geomanagement B.V.	Rondetafel GeoBusiness
Equalit	Willem Zwijgers	MapGear B.V.	Rondetafel GeoBusiness
Haarlem	Eelco Hottink	Nazca IT Solutions BV	Rondetafel GeoBusiness
Haarlem	Bas de Boer	NedGraphics B.V.	Rondetafel GeoBusiness
Haarlem	Patrick Spigt	NEO	Rondetafel GeoBusiness
Leiden	Wim Blok	Nieuwland Geo-Informatie	Rondetafel GeoBusiness
Pink Roccade	Tjerk Venrooy	Roxit BV	Rondetafel GeoBusiness
Pink Roccade	Stephan Kuijpers	Ruimteschepper	Rondetafel GeoBusiness
Rotterdam	Mari Schippers	Sweco Nederland B.V.	Rondetafel GeoBusiness
Rotterdam	Martijn Groenewegen	SWIS BV	Rondetafel GeoBusiness
s-Hertogenbosch/IMG	Raymond Alexander	VGI-support	Rondetafel GeoBusiness
Servicepunt 71	Tseard Hoekstra	Vicrea	Rondetafel GeoBusiness
VNG	Nathan Ducastel	VNG	Eduard Renger
VNG-Realisatie	Hugo Aalders	VNG-Realisatie	IBD
VNG-Realisatie	Miguel Boerboom	Aranea	Mark Drost
VNG-Realisatie	Patrick Sipman	Sogeti	Jan vd Heuvel
VNG-Realisatie	Theo Peters	BCT-Groep	Ali Macrafi & Bart Suers
VNG-Realisatie	Koen Wortmann	Min V en J	Groeneveld & Dollenkamp
VNG-Realisatie	Ingrid Hoogstrate	VNG-Realisatie	Martin vd Plas
VNG-Realisatie	Han Wammes	Pink Roccade	Jelmer vd Windt
VNG-Realisatie	Marc Maas	Atos	Mathijs Meijntjes
VNG-Realisatie	Nico Romijn	Rulemanagement	Bas Jansen
VNG-Realisatie	Herman Timmermans	VNG-Realisatie	Jeroen Schuurung
VNG-Realisatie	Patricia Vogel	VNG-Realisatie	Kay Doornink
VNG-Realisatie	Theo Peters	Gemeente Utrecht	Wouter Buijning
VNG-Realisatie	Peter Klaver	Maastricht	Marthé Rompen
Waddinxveen	John Pape	Solventa	Jan de Harder
Nijmegen	Constance Bogers	Solventa	Jules de Ruijter
GeoBusiness Nederland	Camille van Harten	Solventa	Jan Hoven
GeoBusiness Nederland	Anke van Dellen	Rotterdam	Dirk Jan Brak
Leverancierdag 2-11	Diverse bedrijven	Amsterdam	Lennaert van der Dussen
SVB-BGT	Jan Bruijn	Den Haag	Andre Scheer
VIAG-IMG	CIO-Beraad	Rotterdam	Peter-Jan Speerstra
Agel Adviseurs B.V.	Rondetafel GeoBusiness	Conxillium	Jan Peter Reumerman
Antea Group	Rondetafel GeoBusiness	Conxillium	Gerton Lusink
		Arnhem	Carel Eltingh
		G4-CIO Beraad	G4 CIO's
		VIAG-IMG	Vakgroep Architectuur

⁸ Bron: <https://www.duynsteepolak.nl/2015/03/04/maak-je-standpunt-of-visie-duidelijk-in-een-position-paper-2/>

3. Bijlage 2: Concept rolverdeling per laag van het Common Ground model

In de samenwerking met marktpartijen is een duidelijke rolverdeling, naast heldere principes essentieel. Voor het Common Ground architectuurmodel kunnen de rollen als volgt ingedeeld worden.

Lagen	Eigenaar	Opdrachtgever	Toezicht-houder	Regie op beheer	Uitvoering van beheer	Software bouwen	Markt-aanjager	Financier	Proceseigenaar
Interactie									
Procesinrichting									
Landelijke integratielaag NLX							NVT		
Service conform landelijke afspraken							NVT		
Standaard informatiemodel							NVT		

Gemeenten Markt

Bovenstaand rolverdeling is een concept een voorzet dat door het Common Ground regieteam en gemeenten nader uitgewerkt moet worden.

4. Bijlage 3: Bronnen, toelichting en definities

A. *Position Paper*

Met een **position paper** probeert een organisatie, politici, adviserende colleges, de media of bestuurlijke gremia te overtuigen van of te interesseren voor het eigen standpunt. Het is een uitgewerkte standpuntbepaling in een discussie.

Bron: <https://www.duynsteepolak.nl/2015/03/04/maak-je-standpunt-of-visie-duidelijk-in-een-position-paper-2/>

Voorbeelden van VNG Position Papers: https://vng.nl/producten-diensten/publicatie/position_papers
>>Terug naar boven

B. *De Taskforce*

De **Taskforce** is de verzamelplaats van lopende initiatieven en broedplaats van nieuwe ideeën. De Taskforce bestaat uit diverse gemeentesecretarissen, directeuren ICT en dienstverlening en vertegenwoordigers van ketenpartners. Zij zorgen voor de inhoudelijke invulling van Samen Organiseren ten behoeve van de Gezamenlijke Gemeentelijke Uitvoering, toetsen lopende initiatieven en werkende toepassingen en ondersteunen gemeenten op verzoek bij nieuwe initiatieven. Vanuit een ambassadeursrol werkt de Taskforce aan draagvlak, aan het cultiveren van eigenaarschap binnen gemeenten en aan het bevorderen van een verandering in 'mindset'.

Bron: <https://vng.nl/samen-organiseren/taskforce-samen-organiseren>
>>Terug naar boven

C. *Samen Organiseren*

Samen Organiseren is vanuit gemeenten opgezet om een efficiënte en kwalitatieve dienstverlening te realiseren door beleid en uitvoering dichter bij elkaar te brengen. Dit heeft een vaste vorm gekregen via de beweging Samen Organiseren van de VNG en de Taskforce Samen Organiseren.

Bron: <https://vng.nl/samen-organiseren/taskforce-samen-organiseren>
>>Terug naar boven

D. *I-sourcing*

Succesvolle organisaties doen niet alles zelf. Ze regisseren en ze werken samen met andere partijen. Ze combineren hun eigen kracht met de kracht van de markt. Dit vakgebied heet 'sourcing'. Sourcing beschrijft de manier waarop organisaties bewust keuzes maken over de manier waarin zij in een ecosysteem samenwerken met andere specialisten uit de markt.

Onder '**I-sourcing**' wordt de strategische, tactische en operationele activiteit verstaan die uitmondt in het vinden, contracteren en evalueren van de leverancier van noodzakelijke IT-services.

Bron: <https://divetro.nl/it-sourcing-strategie/>
>>Terug naar boven

E. *Versterkende en remmende factoren bij gemeenten*

Voor een goede digitale transformatie moeten gemeenten individueel en collectief hun opdrachtgeversrol versterken. Daartoe is het zaak om alle factoren, positief en negatief, op een rij te zetten. En vervolgens de versterkende factoren maximaal te benutten en de remmende factoren af te bouwen.

Versterkende factoren:

- Onomkeerbare en doorgaande digitale transformatie.
- Gedeelde overtuiging bij gemeenten dat het anders moet.
- >90 % van de dienstverlenende taken van gemeenten zijn identiek en wettelijk vastgelegd. Grote leveranciers tonen dit aan door met een homogeen IT-systeem meerdere gemeenten te bedienen.
- Verregaande standaardisatie en commoditisering van de basis IT-services (infrastructuur, communicatie, standaardsoftware, etc).
- Grote inkoopkracht bij gemeenten.
- Gezonde financiële positie en investeringscapaciteit van gemeenten.

Remmende factoren:

- Geen gedeelde gemeentelijke i-visie, i-strategie of i-sourcingstrategie.
- Onvoldoende IT-kennis en -kunde bij een groot aantal gemeenten.
- Sterke lokale focus.
- Gebrek aan onderlinge discipline om afspraken over standaarden na te leven.
- Overtuiging bij gemeenten van hun eigen uniciteit op het gebied van IT-services.
- Sterke behoefte aan gemeentelijke autonomie.
- Grote onderlinge verschillen tussen de 380 gemeentelijke organisaties (let op: organisatie is iets anders dan de processen).
- Gemeentelijke markt is verdeeld over 380 grote en kleine gemeenten waardoor de markt moeilijk toegankelijk is voor bedrijven.
- Complexiteit en [pluriformiteit](#) van gemeentelijke uitvoering.

[>>Terug naar boven](#)

F. IT-services

De term IT-services wordt hier gehanteerd voor het geheel aan componenten van een bepaalde ICT-ondersteuning die bedrijfsprocessen van zodanige informatie, communicatie en technologie voorzien dat de instelling betreffende bedrijfsdoelen kan bereiken. Deze componenten bestaan uit software, hardware, documentatie, organisatie, enzovoort, maar ook processen als applicatiebeheer, technisch beheer, servicemanagement, enzovoort.

Bron: www.surf.nl/binaries/content/assets/surf/nl/kennisbank/2012/Template+sourcing+strategie.pdf

[>>Terug naar boven](#)

G. Homogeen

De term **homogeen** betekent in zijn algemeenheid zoiets als "overal gelijk". Het tegenovergestelde is heterogeen.

Bron: Wikipedia

[>>Terug naar boven](#)

H. Opdrachtgever

De commissie-Elias noemt in haar twee jaar geleden verschenen rapport 'Grip op ICT' het gebrek aan professioneel **opdrachtgeverschap** als één van de oorzaken van de problemen. Maar wat is dat dan precies, goed opdrachtgeverschap? Het is een term die menig deskundige gebruikt, maar een pasklare definitie blijkt desgevraagd niet eenvoudig.

"Projecten die de dienstverlening raken en ICT-projecten die de eigen organisatie-inrichting raken en die in het verlengde liggen van wet- en regelgeving, zijn naar hun aard multidisciplinair en vragen dus ook een opdrachtgeverschap dat die verschillende aspecten op een adequate manier meegeeft aan het programmamanagement dat het moet uitvoeren", zegt Jaap Uijlenbroek, bijzonder hoogleraar Arbeidsverhoudingen in de publieke sector en DG Rijksvastgoed en Bedrijfsvoering Rijk. "Een goede opdrachtgever is dan ook in staat om van al die aspecten duidelijk te maken wat het moet opleveren." Daarnaast moet hij volgens Uijlenbroek energie steken in het omgevingsmanagement. "De vraag is: is een opdrachtgever in staat die verschillende aspecten – ICT, organisatieontwikkeling, beleid, wet- en regelgeving – bij elkaar te brengen op een manier dat hij het stabiel weet te houden voor de ICT-ontwikkelaars?"

Bron: <https://ibestuur.nl/magazine/profielschets-goede-opdrachtgever>

[>>Terug naar boven](#)

I. Paradigma

Met een **paradigma** wordt in het algemeen een [zienswijze](#) bedoeld. Met het begrip **zienswijze** wordt een manier van kijken naar de actuele [werkelijkheid](#) vanuit een bepaald [standpunt](#) of [oriëntatie](#) bedoeld.

Bron: Wikipedia

[>>Terug naar boven](#)

J. Digitale transformatie

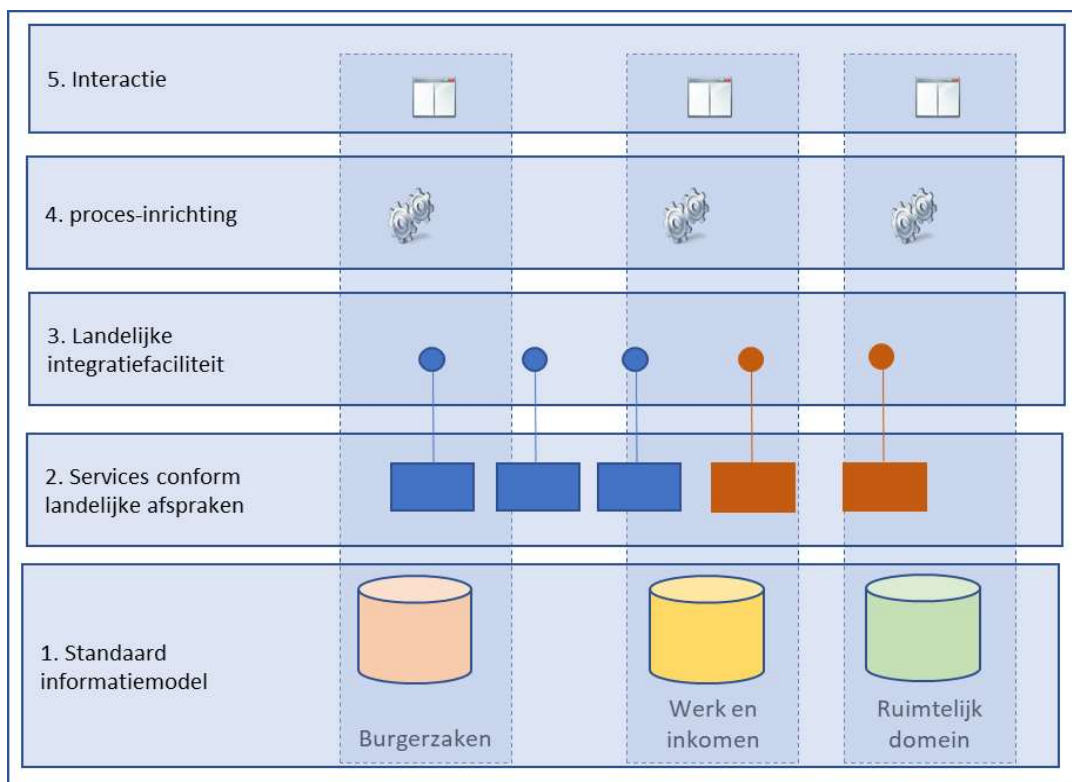
Hoewel de naam het tegendeel doet vermoeden gaat **digitale transformatie** niet over technologie. Het gaat om hoe je een organisatie wordt waarbij de klant centraal staat. En digitaal de norm is.

Bron: <https://www.computable.nl/artikel/opinie/development/5683279/1509029/wat-houdt-digitale-transformatie-eigenlijk-in.html>

[>>Terug naar boven](#)

K. Common Ground

Common Ground is gericht op de radicale informatiekundige visie op modernisering van de dienstverlening en bedrijfsvoering. Betrokkenen krijgen directe toegang tot gedeelde informatiebronnen. Ze versnelt de ontwikkeling van dienstverlening en bedrijfsvoering door het omarmen van nieuwe technologie. Daarmee breekt Common Ground met de complexiteit van het bestaande informatielandschap. Common Ground gaat hand in hand met “+1 gemeente”, de visie op modernisering van dienstverlening. Realisatie van deze totaalvisie vraagt een beweging waarin een groeiende coalitie van gemeenten en haar partners langdurig nauw samenwerkt. Schematisch ziet dat er als volgt uit:



[>>Terug naar boven](#)

L. Pluriformiteit

Ook wel veelvormigheid.

[>>Terug naar boven](#)

M. Axioma

Een **axioma** is een niet bewezen, maar als grondslag aanvaarde bewering. Een **axioma** dient zelf als grondslag voor het bewijs van andere stellingen.

Bron: Wikipedia

[>>Terug naar boven](#)

N. Omgeving

Maatschappij, politiek, bestuur en ambtenaren.

[>>Terug naar boven](#)

O. *Uitmelken*

Alle mogelijke financiële winst halen uit: *een succesformule uitmelken*.

Bron: www.vandale.nl

[>>Terug naar boven](#)

P. *Publieke businesscase*

De structuur en de inhoud van een businesscase in de publieke sector zijn niet wezenlijk anders dan die van een businesscase in de private sector. Wel gaat het in de publieke sector vaker om projecten die in puur financiële termen niet rendabel zijn, maar die om andere redenen, bijvoorbeeld politieke of maatschappelijke, wel worden uitgevoerd. De **publieke businesscase** kan ingezet worden voor het hele scala van projecten waarbij de overheid betrokken is of kan worden, zoals investerings-, sourcings- en (re)organisatievraagstukken.

Bron: www.rijksoverheid.nl

[>>Terug naar boven](#)

Q. *Best Value Procurement*

Best Value Procurement, of ook wel prestatie-inkoop, is een innovatieve inkoopmethodiek die uitgaat van het inkopen en realiseren van de meeste waarde tegen de laagste prijs (best value). De beste waarde en kwaliteit worden verkregen doordat de opdrachtgever zoveel mogelijk vrijheid geeft aan de opdrachtnemer, de expert van de markt. Het gaat dus van "controleren en beheersen van aanbieders" naar "loslaten en vertrouwen".

Bron: www.nevi.nl

[>>Terug naar boven](#)

R. *Informatieveiligheid*

Informatieveiligheid is de verzamelnaam voor de processen die ingericht worden om gegevens waarvoor de gemeente verantwoordelijk geacht kan worden te beschermen tegen al dan niet opzettelijk onheil.

Informatieveiligheid valt uiteen in twee aspecten waarop geacteerd moet worden, te weten;

- Informatiebeveiliging: heeft betrekking op de volledige set aan gegevens waarvoor de gemeente verantwoordelijk kan worden geacht.
- Privacy gegevensbescherming: beperkt zich tot de maatregelen die getroffen moeten worden op de set aan privacygevoelige gegevens.

Informatieveiligheid maakt onderdeel uit van integraal gegevensmanagement. Vanuit integraal gegevensmanagement wordt sturing gegeven aan alle aspecten die van belang zijn om onze gegevenshuishouding op het gewenste niveau te houden, waaronder de aspecten informatiebeveiliging en privacy.

Bron: gemeente Uden

[>>Terug naar boven](#)

S. *Open data*

Wat zijn **open data**?

- De data zijn **openbaar**;
- Er berust **geen auteursrecht** of andere rechten van derden op;
- De data bevatten **geen persoonsgegevens** of **bedrijfsgevoelige informatie**;
- De data zijn **bekostigd uit publieke middelen**, beschikbaar gesteld voor de uitvoering van die taak;
- De data voldoen bij voorkeur aan '**open standaarden**' (geen barrières voor het gebruik door ICT-gebruikers of door ICT-aanbieders);
- Open data zijn **computerleesbaar**, zodat zoekmachines informatie in documenten kunnen vinden.

[>>Terug naar boven](#)

T. *Only Once*

Only Once: Bij de nieuwe EU-verordening geldt het 'Only Once' principe: informatie die bijvoorbeeld door een Maltees aan een overheidsorganisatie op Malta is gegeven, kan met toestemming van die persoon bij die overheidsorganisatie worden opgevraagd door een Nederlandse gemeente als die persoon zijn adres wijzigt of bijstand aanvraagt. Als een Nederlander in het buitenland een geboortecertificaat nodig heeft, of aan sociale

zekerheidsinstanties wil doorgeven dat een arbeidsovereenkomst eindigt, kan dat straks ook online. Binnen vijf jaar moeten de lidstaten daarvoor ook een uitwisseling op gang brengen: als een burger of bedrijf een aanvraag indient bij een overheidsorganisatie, moet de laatste de relevante gegevens bij de lidstaat opvragen waar de aanvrager vandaan komt.

Bron: <https://www.binnenlandsbestuur.nl/digitaal/nieuws/gemeenten-moeten-digitale-diensten-vertalen.9595563.lynkx>

[>>Terug naar boven](#)

U. Opensourcesoftware

Opensourcesoftware (soms ook *openbronsoftware*) is [computerprogrammatuur](#) waarvan de gebruiker de licentie heeft om naast gebruiker, ook ontwikkelaar te zijn. Als gevolg hiervan is het vrijgeven van de [broncode](#) onderdeel van de licentie. Dit geeft gebruikers de mogelijkheid om de [software](#) te bestuderen, aan te passen, te verbeteren, te verspreiden of verkopen. De ontwikkeling van opensourcesoftware komt vaak tot stand op publiekelijke en gemeenschappelijke wijze, door samenwerking van zowel individuele programmeurs als overheden en bedrijven. Opensourcesoftware is tevens de meest prominente ontwikkeling in de opensourcebeweging.

Bron: Wikipedia

[>>Terug naar boven](#)

V. Big5

Uiteraard zijn er **marktpartijen**¹ waar gemeenten, ook als collectief, weinig invloed op hebben bijvoorbeeld Oracle, Facebook, Google, Microsoft, AirBnB, Citrix, Cisco, etc. Voor het beïnvloeden van deze partijen zoeken gemeenten de samenwerking met het Rijk en de Europese partners. Deze marktpartijen blijven buiten scope in deze Position Paper.

[>>Terug naar boven](#)

W. SURF

SURF is de ICT-samenwerkingsorganisatie van het onderwijs en onderzoek in Nederland. Dankzij SURF beschikken studenten, docenten en onderzoekers in Nederland over de best mogelijke ICT-voorzieningen voor toponderzoek en talentontwikkeling.

Bron: www.surf.nl

[>>Terug naar boven](#)

X. Rolverdeling Common Ground

In de onderste lagen van Common Ground (tot en met NLX) bepalen gemeenten de richting en zijn zij eigenaar. Marktpartij hebben hier de rol van opdrachtnemer. In de bovenste lagen (processen en interactie) bepalen de gemeenten de uitkomst van processen en klantinteracties. Marktpartijen krijgen hier ruimte om zelf businessmodellen te ontwikkelen en aan te bieden aan gemeenten, inwoners en ondernemers. Gemeenten en marktpartijen kunnen hierin beide een eigenaarsrol hebben. Gemeenten kunnen hier ook bij onvoldoende marktwerking tijdelijk de rol van marktaanjager innemen om een gezonde markt te creëren.

[>>Terug naar boven](#)

Y. Goed opdrachtgeverschap volgens gemeenten

Gemeenten beschrijven een goede opdrachtgever als:

- Transparant
- Betrouwbaar
- [Homogeen](#),
- Kundig
- Voorspelbaar
- Consequent
- Bereid samen te werken met opdrachtnemers op basis van een heldere rolverdeling en duidelijke principes

[>>Terug naar boven](#)

Z. Wat zijn publieke waarden?

Simpel gezegd zijn dat waarden die in een gemeenschap als belangrijk voor het samenleven worden gezien. Op landelijk niveau zijn dat bijvoorbeeld waarden als 'democratie', 'rechtstaat', 'godsdienstvrijheid', 'vrijheid van meningsuiting', 'solidariteit', 'rechtvaardigheid', 'gelijkheid', 'wederkerigheid', 'initiatief' en 'ondernemerschap'.

[>>Terug naar boven](#)

AA. Wat is Commoditisering?

Als een industrie volwassen wordt, treedt doorgaans een 'commoditisering' op. De producten van de industrie worden min of meer standaard, dat wil zeggen: de producten van die diverse producenten worden onderling goed vergelijkbaar of zelfs hetzelfde. Daarnaast gaan de productieprocessen van de producenten ook steeds meer op elkaar lijken. Het gevolg van commoditisering is prijsconcurrentie, en daarvan is het gevolg dat het 'consumer surplus' (het verschil tussen de kosten van productie en de waarde voor de consument van het product) van de producent naar de consument verschuift. De consument betaalt niet meer wat het product voor hem waard is, maar slechts de productiecosten.

Bron: <https://www.computable.nl/artikel/opinie/ict-branche/3512002/1509029/de-gouden-tijden-zijn-voorbij.html>

[>> Terug naar boven](#)

BB. Cloud computing

Cloud computing is het via een netwerk – vaak het internet – op aanvraag beschikbaar stellen van hardware, software en gegevens, ongeveer zoals elektriciteit uit het lichtnet.

Bron: Wikipedia

[>> Terug naar boven](#)

CC. Commodity

Een commodity is een gestandaardiseerd product of gestandaardiseerde dienst waarvan de prijs volledig door vraag en aanbod wordt bepaald.

[>> Terug naar boven](#)

DD. Kritieke succesfactoren

Kritieke succesfactoren zijn factoren die beslissend zijn voor het al dan niet behalen van een vooraf gesteld doel. Om het doel te behalen ("succes") zijn bepaalde factoren een noodzakelijke voorwaarde ("kritiek").

Bron: Wikipedia

[>> Terug naar boven](#)

EE. Vendor lock-in

Vendor lock-in maakt een klant afhankelijk van een leverancier voor producten en diensten, omdat hij niet in staat is om van leverancier te veranderen zonder substantiële omschakelingskosten of ongemak.

Bron: Wikipedia

[>> Terug naar boven](#)

FF. Factoren

Eigenschappen, die de uitkomsten van het onderzoek beïnvloeden en waarvoor gecontroleerd of gecorrigeerd moet worden om de uitkomsten te kunnen voorspellen of verklaren.

Bron: www.encyclo.nl

[>> Terug naar boven](#)