

BIJLAGE 1

PROPOSITIE

**Beheer producten en behoud aanpak
Operatie NUP**



Opgesteld door KING (Theo Peters en Huub Westendorp)
Datum 1 oktober 2014 bijgesteld n.a.v. GDI 21 augustus 2014
Versie versie 1.9

Inhoudsopgave

Samenvatting	2
1. Inleiding	5
1.1. Aanleiding	5
1.2. De vraag: de implementatiemachinerie van NUP behouden.....	6
2. Behoud van de implementatiemachinerie	7
2.1. Continuering van de implementatieaanpak	8
2.1.1. Implementatie producten	8
2.1.2. Opstarten van nieuwe trajecten	8
2.2. Structureel borgen van de standaardisatieaanpak	10
3. Governance.....	12
3.1. Besturing van de standaardisatie en implementatieaanpak	12
3.1.1. Opdrachtgeverschap vanuit de VNG.....	12
3.1.2. Afstemming met gemeenten en leveranciers.....	12
3.2. Planning: Aanpak vanuit breed perspectief	12
4. Begroting, aannames en risico's	13
4.1. Begroting	13
4.2. Gehanteerde aannames.....	13
4.3. Risico's	14
Bijlage 1: Toelichting op de huidige machinerie	15
Werkwijze van Operatie NUP	15
Onderdelen van de implemetatieaanpak.....	15

Samenvatting

Eind 2014 eindigt de implementatieondersteuning aan gemeenten door het programma Operatie NUP. Naar aanleiding van de midterm gateway review op Operatie NUP (maart 2013) heeft het VNG bestuur besloten dat het van belang is dat de continuïteit en het beheer van de “implementatiemachinerie” wordt geborgd en is KING gevraagd om voorliggende propositie op te stellen. Het behoud van de implementatiemachinerie is met name van belang voor ondersteuning van gemeenten in nieuwe en grote veranderopgaven zoals decentralisaties, de omgevingswet, massaal digitaal en dienstverlening 2017/2020. Een uitvraag onder gemeenten leert dat de implementatiemachinerie behouden moeten blijven en dat KING een logische partij is. KING biedt deze propositie aan op verzoek van de VNG. In de vergadering van de VNG subcommissie GDI d.d. 5 februari 2014 is een eerste versie van deze propositie voorgelegd. De conclusie uit de commissie is dat men het voorstel op hoofdlijnen ondersteunt en dat het wenselijk is om de “machinerie voor implementatieprogramma’s en de standaarden” te behouden.

In deze propositie is een voorstel uitgewerkt voor het behoud van de implementatiemachinerie (hierna standaardisatie- en implementatieaanpak) en het beheren van de opgeleverde producten die daarmee verbonden zijn. Hierbij gaat het om kennis- en productbehoud waardoor een repeteerbare implementatieaanpak binnen het reguliere portfolio van KING ontstaat en waar gemeenten bij toekomstige implementatieopgaven mee ondersteund kunnen worden. De voorgestelde continuering bestaat uit twee onderdelen: (1) de implementatieaanpak onderbrengen binnen de reguliere organisatie van KING en (2) het structureel borgen van de standaardisatiemethodiek inclusief leveranciers- en compliancymanagement met bijhorend instrumentarium en het beheer van de binnen Operatie NUP opgeleverde aangescherpte standaarden.

Met deze propositie wordt gehoor gegeven aan de wens van gemeenten de standaardisatieaanpak structureel voort te zetten en implementatiemachinerie te behouden. Dit komt ook naar voren in het overleg van 8 januari 2014 met de voorzitters van VIAG en IMG100+. In het voorstel is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij het huidige takenpakket en financiering van KING. Desalniettemin gaat het om extra werk en dat vraagt om extra middelen.

1. Continuering van de implementatieaanpak

Met de continuering van de implementatieaanpak is KING in staat om gemeenten bij toekomstige grootschalige informatiekundige implementatieopgaven snel en efficiënt te ondersteunen. Enerzijds door vroegtijdig aankomende implementaties te signaleren en in samenwerking met de VNG hier een passend ondersteuningsaanbod op te formuleren. Anderzijds door hergebruik en doorontwikkeling van de ontwikkelde ondersteuningsmethodiek van Operatie NUP¹. Het doel is dat hierdoor de opstartkosten van nieuwe projecten en ondersteuningsprogramma’s zullen dalen en de opstarttijd zal verkorten. Het behoud en doorontwikkeling van de implementatieaanpak wordt grotendeels uit toekomstige programma’s en bestaande middelen van KING gefinancierd, maar om de continuïteit tussen programma’s te borgen wordt een structurele investering van €50.000 gevraagd. Hiermee wordt implementatieondersteuning de facto een vast onderdeel van het takenpakket van KING.

2. Beheer van standaarden en behoud van implementatieproducten

¹ De doorontwikkeling van de implementatiemachinerie en daadwerkelijke ondersteuning voor nieuwe programma’s maakt geen deel uit van de huidige propositie. Dit zal in de toekomst ook aanvullend gefinancierd worden.

Voor standaardisatie en leveranciersmanagement wordt expliciet verbinding gelegd met de reguliere activiteiten van KING. Naast het “technisch” beheren van de aangescherpte standaarden wordt door gemeenten nadruk gelegd op de behoefte om er voor te zorgen dat leveranciers tijdig en aantoonbaar aan de standaarden voldoen (=compliance). Gemeenten zijn grootschalig bezig om de standaarden in te voeren en af te dwingen bij leveranciers. Marktpartijen hebben zich door ondertekening van convenanten gecommitteerd aan het toepassen van de gemeentelijke standaarden en gebruik te maken van het instrumentarium voor testen en transparantie. Aangezien de realisatie en continuering van deze afspraken ook na Operatie NUP van belang zijn verwachten gemeenten én leveranciers een structurele inzet van KING en de VNG om de ingeslagen weg voort te zetten. In deze propositie is uitgegaan van een samenhangend pakket dat bestaat uit:

- Het voortzetten van de aangepaste standaardisatiemethodiek waarin het opstellen en het tijdig en juist toepassen ervan in software een samenhangend geheel vormen;
- Het beheren van het StUF testplatform als product waar leveranciers standaarden preventief kunnen toetsen en aantonen of aan de standaarden wordt voldaan;
- Het beheren van de Softwarecatalogus waarbij transparantie ontstaat over het beschikbare en geplande software-aanbod uit markt en in hoeverre dit-aanbod voldoet aan de gemeentelijke standaarden. Gemeenten kunnen de softwarecatalogus gebruiken voor het management van hun eigen applicatieportfolio's. Inmiddels maken meer dan 300 gemeenten en 140 leveranciers gebruik van de softwarecatalogus;
- Het leveranciersmanagement waarbij afspraken worden gemaakt over het door de markt juist en tijdig implementeren van standaarden;
- Het inrichten en uitvoeren van strategisch leveranciersmanagement op de markt door VNG en KING via de commissie D&I
- Het beheren van de aangescherpte standaarden, inclusief bijbehorende informatiemodellen en architectuur, zoals deze binnen Operatie NUP zijn ontwikkeld.

Op basis van de afspraken en informatie die de standaardisatieaanpak en leveranciersmanagement opleveren wordt het ook mogelijk om inzicht te bieden in de voortgang van de interoperabiliteit en collectief te sturen op de gemeentelijke ICT markt. Onderdeel van deze propositie is het inrichten en uitvoeren van strategisch leveranciersmanagement door VNG en KING om deze sturing in samenwerking met de commissie D&I vorm te geven.

Financiële samenvatting

Het financiële deel van de propositie ziet er als volgt uit:

(x €1000, excl. 21% BTW)	2015	2016	2017	2018
Continuering implementatie-aanpak	50	50	50	50
Standaardisatie-methodiek, aanvullend leveranciers en compliancy management, instrumentarium en beheer extra standaarden	1.175	925	735	735
Totaal financieringsvraag	1.225	975	785	785

KING streeft ernaar om het behoud en beheer zo efficiënt mogelijk in combinatie met bestaande soortgelijke activiteiten uit te voeren, waardoor het verzoek om aanvullende financiering beperkt wordt. Ook worden (waar mogelijk) kosten deels door gebruikers (programma's en leveranciers) gedragen, waardoor de vraag om aanvullende financiering verder daalt. Deze voordelen door inbedding bij KING tellen op tot €715.000,- per jaar.

De eerste twee jaren zijn de kosten hoger vanwege de extra beheerinspanning op de nieuwe standaarden en het in samenhang inregelen van het nieuwe standaardisatieproces, de implementatieaanpak en het bijbehorende instrumentarium. Door een groot deel van de kosten voor de implementatieaanpak uit toekomstige projecten te dekken, waaraan Rijk en gemeenten vaak in gezamenlijkheid investeren, betalen én genieten het Rijk en gemeenten gezamenlijk voordeel van het behoud van de implementatiemachinerie.

1. Inleiding

Voor u ligt de beheerpropositie van KING die in opdracht van de VNG subcommissie GDI voor het behoud van de implementatiemachinerie van Operatie NUP is geschreven. In hoofdstuk 1 wordt de context en scope van de propositie geboden. Hoofdstuk 2 geeft de daadwerkelijke propositie weer. Hoofdstuk 3 doet een voorstel voor de te hanteren governance op het behoud van de machinerie. Hoofdstuk 4 sluit af met de totale propositie inclusief financieel voorstel.

De bijlagen bieden een verdieping op de propositie en gevoerd vooroverleg met gemeenten.

1.1. Aanleiding

Eind 2014 eindigt de implementatieondersteuning aan gemeenten door het programma Operatie NUP. KING voert dit programma uit in opdracht van de VNG. Naar aanleiding van de midterm gateway review op Operatie NUP (maart 2013) heeft het VNG bestuur besloten dat het van belang is dat de continuïteit en het beheer van de "implementatiemachinerie" zeker wordt gesteld. Ook in het licht van nieuwe en grote gemeentelijke veranderopgaven (bijvoorbeeld decentralisaties, omgevingswet, massaal digitaal en dienstverlening 2017/2020). Afgesproken is dat VNG en KING een voorstel hiervoor uitwerken.

Midterm Gateway Review op Operatie NUP

In de Midterm Gateway Review op Operatie NUP, de stuurgroep Operatie NUP en een recente uitvraag onder de gemeentelijke koepelverenigingen VIAG, IMG100.000+ en VDP is aan de VNG, gemeenten en Rijksdepartementen de oproep gedaan om de producten, maar ook de implementatieaanpak die ontwikkeld is het programma Operatie NUP te continueren.

Het VNG bestuur heeft ingestemd met de conclusies en aanbevelingen uit de midterm review en heeft gevraagd om een voorstel voor het behoud van de "machinerie", hierna standaardisatie- en implementatieaanpak, uit te werken.

Voortraject subcommissie GDI

De subcommissie Gemeentelijke Dienstverlening en Informatiebeleid (GDI) heeft in november 2013 gevraagd om een propositie voor het beheer van de producten en implementatieaanpak van Operatie NUP. Dit ter mogelijke agendering op de Algemene Ledenvergadering (ALV) van de VNG in juni 2014.

De opdracht van de subcommissie GDI:

1. het programma Operatie NUP uitvraag laten doen naar de daadwerkelijke behoefte van beheer van producten van het programma bij gemeenten.
2. KING werkt op basis van de uitkomst van punt 1 een beheerpropositie uit voor de in beheername van de implementatiemachinerie van het programma Operatie NUP. Hierbij dient tevens aangegeven te worden welk deel kan worden opgepakt binnen de bestaande begroting van KING (2014 en verder) en welke aanvullende middelen er nodig zijn. Ook dient aangegeven te worden of gedeeltelijke financiering via de markt een optie is.

Na bespreking van de eerste versie van de propositie in de subcommissie bijeenkomst op 2 februari is geconcludeerd dat het voorstel steun krijgt op hoofdlijnen. Een aanvulling op de volgende punten wordt gevraagd:

1. Het beheer van standaarden, aanverwante producten en het behoud van de implementatiemachinerie is gewenst
2. De onderbouwing van de huidige propositie moet steviger
3. Er moet koppeling gemaakt worden met bestuurlijke thema's zoals Digitaal 2017

1.2. De vraag: de implementatiemachinerie van NUP behouden

Landelijk is een ontwikkeling merkbaar waarin in toenemende mate voorzieningen generiek voor meerdere overheden georganiseerd en ingezet worden. De recente analyse van de heer Kuipers voor het ministerie van BZK herkent deze ontwikkeling en spreekt over de noodzaak om te komen tot een Generieke Digitale Infrastructuur om de ambities van goede overheidsdienstverlening te bereiken. Zowel het ondersteunen van gemeenten in de generieke implementatievraagstukken waar gemeenten voor komen te staan als het groeiende vraagstuk van interoperabiliteit zal daarmee inzet van de VNG en KING vragen.

In Operatie NUP is een standaardisatie- en implementatieaanpak ontwikkeld die in staat is gebleken om de grootschalige invoering van informatiekundige en (ICT) veranderingen én bijbehorende standaardisatie op succesvolle wijze te ondersteunen. Ook zijn diverse producten (bijvoorbeeld nieuwe standaarden) opgeleverd die structureel bij gemeenten, leveranciers en andere partijen worden ingezet en zo bijdragen aan de ontwikkeling van de elektronische overheid.

De ontwikkelde standaardisatie- en implementatieaanpak blijken in hoge mate herbruikbaar te zijn voor andere implementatie ondersteunende trajecten. Zo zijn de programma's VISD en CORV gestoeld op deze aanpak, maar aangepast aan de specifieke behoeften van die trajecten. Met deze projecten is een begin gemaakt met de borging van de aanpak binnen KING.

De opgeleverde standaarden zijn inmiddels door de ICT-markt geadopteerd en onderdeel van de dagelijkse bedrijfsvoering van gemeenten en dragen bij aan de interoperabiliteit tussen verschillende applicaties, ketenpartners en landelijke voorzieningen. Daarnaast blijkt het effectiever en efficiënter om standaarden en bijbehorend leveranciersmanagement collectief uit te voeren.

Nu Operatie NUP tot een einde komt vragen gemeenten KING en VNG om na te gaan welke producten, activiteiten en methoden geborgd moeten worden en hoe deze een plek kunnen krijgen in de reguliere VNG/ KING organisatie. In deze propositie is een antwoord op deze vraag geformuleerd.

Hierbij kijken we in de volle breedte naar de wijze van werken van de standaardisatie- en implementatieaanpak, dus verder dan alleen het beheer van de berichtenstandaarden en een aantal daaraan gerelateerde producten.

Samenhang tussen deze delen

Met deze propositie wordt gehoor gegeven aan de wens van gemeenten om de implementatiemachinerie te behouden. Gemeenten beschikken met dit voorstel structureel over een actueel implementatie ondersteunend mechanisme, waardoor implementaties van nieuwe ontwikkelingen en bijbehorende standaarden sneller van start kunnen en opstartkosten dalen. Ook wordt het beheer van de aangescherpte standaarden structureel geborgd, inclusief de bijbehorende ondersteunende producten en het organiseren van het leveranciersmanagement om te sturen op implementatie en het voldoen aan de afgesproken standaarden. Hiermee beschikken gemeenten over een aanpak waarmee standaarden versneld ontwikkeld, vastgesteld, geïmplementeerd, getoetst en gebruikt kunnen worden door gemeenten.

In de volgende hoofdstukken wordt ingegaan op de wijze waarop de producten en activiteiten binnen de KING organisatie worden geborgd. Ook wordt de relatie met de bestaande governance beschreven en worden de benodigde middelen aangegeven. Daarbij wordt ook aangegeven welke synergie mogelijk is door het combineren van de werkzaamheden binnen KING.

2. Behoud van de implementatiemachinerie

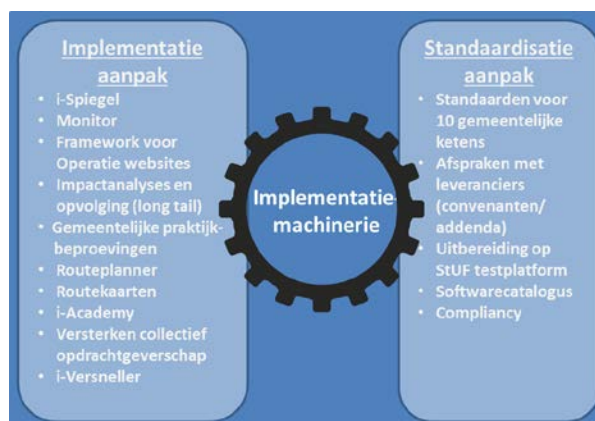
KING en VNG willen er voor zorgen dat het rendement van informatietechnologie bij gemeenten bij het ontwikkelen van elektronische dienstverlening en bedrijfsvoering groter wordt. De ontwikkelingen die hiermee gemoeid zijn, komen in toenemende mate vanuit landelijke programma's en stelt gemeenten voor grootschalige implementatieopgaven. Om gemeenten hierin te ondersteunen hebben KING en VNG in samenwerking via Operatie NUP een implementatieaanpak ontwikkeld. In nauwe samenwerking met gemeenten, vergelijkbare (ICT-) organisaties binnen de overheid, gemeentelijke ICT leveranciers en rijksdepartementen worden gemeenten enerzijds ontzorgt en anderzijds gestimuleerd om implementaties uit te voeren. Deze aanpak is succesvol gebleken en gemeenten hebben daarom gevraagd deze aanpak te behouden.

Tevens heeft het programma tien gemeentelijke (informatie)ketens gestandaardiseerd. Deze standaarden zijn een aanscherping op bestaande standaarden, waardoor er minder ruimte is voor ICT leveranciers om standaarden te interpreteren en interoperabiliteit verbeterd. Om ervoor te zorgen dat de standaarden daadwerkelijk geïmplementeerd worden bevat de implementatiemachinerie een aantal producten die het aanbod van leveranciers transparant maakt, strakke afspraken met hen maakt en het nakomen van de afspraken bewaakt. Deze aangescherpte standaarden en aanvullende producten moeten in beheer genomen worden om een desinvestering te voorkomen. Daarnaast is een aangescherpte werkwijze voor de ontwikkeling, vaststelling, adoptie en bewaking van standaarden ontwikkeld. Deze aanpak kan in nieuwe standaardisatietrajecten worden ingezet om daarmee gemeenten in staat te stellen sneller informatiesystemen aan elkaar te koppelen en informatie op uniforme wijze uit te wisselen.

De producten en aanpakken zoals deze binnen Operatie NUP zijn ontwikkeld sluiten op veel punten aan op de producten en werkwijzen binnen de reguliere KING organisatie. In deze propositie wordt dan ook voorgesteld om aan te sluiten op de reguliere activiteiten van KING. Dit heeft als voordeel dat:

- er sprake is van een versterking van een aantal activiteiten die nu binnen KING plaatsvinden;
- er synergievoordelen te behalen zijn op de bestuurlijke en tactisch/operationele governance en het uitvoeren van leveranciersmanagement;
- de KING organisatie beter in staat is om bij toekomstige programma's snel te kunnen starten met een implementatietraject;
- de opstartkosten van een implementatietraject kunnen dalen omdat de methodiek actueel en actief blijft.

Voor de opbouw van deze notitie is de machinerie opgedeeld in de standaardisatie- en implementatieaanpak. Onderstaande afbeelding geeft deze opdeling weer:



2.1. Continuering van de implementatieaanpak

De oproep in de midterm review is dat zowel standaardisatie- als implementatieaanpak niet verloren mogen gaan en dat, gelet op de komende gemeentelijke implementatieopgaven, KING actief moet blijven om nieuwe ondersteuningsprojecten aan te gaan. Dit is bevestigd in gesprekken met koepelverenigingen VIAG, IMG en VDP. KING stelt voor de implementatieaanpak op te nemen in de reguliere organisatie en beoogt daarmee:

1. de borging van implementatie ondersteunende aanpak en producten. Gemeenten beschikken dan over een herkenbare, repeteerbare en effectieve implementatieondersteuning.
2. ruimte te creëren om nieuwe implementatietrajecten vroegtijdig in samenwerking met de VNG te signaleren en op te starten. Implementatieprojecten zijn hierdoor voor gemeenten vroeger inzichtelijk en kunnen sneller opgestart worden.
3. Bewaken van de samenloop en samenhang tussen implementatieprojecten. In de uitvoering van projecten kunnen hierdoor implementatietrajecten nog scherper op elkaar afgestemd worden, waardoor gemeenten investeringen efficiënter kunnen plannen.

Het resultaat is een actieve organisatie die snel kan starten met de feitelijke uitvoering van projecten en die binnen een dergelijk project zal opschalen of overdragen indien dit noodzakelijk is. In paragraaf 2.1.1 worden de te behouden implementatieproducten benoemd, in paragraaf 2.1.2 wordt beschreven hoe het behoud van de implementatieaanpak zal renderen.

De actieve continuering van de implementatieaanpak kost €490.000 per jaar. Van deze benodigde financiering bekostigt KING €180.000 uit bestaande middelen. Voor de overige €310.000 is aanvullende financiering nodig. Het voorstel is om €260.000 van deze kosten uit toekomstige projecten te financieren. Voor de overige €50.000 wordt structurele financiering gevraagd vanuit het gemeentefonds om de periodes tussen programma's te financieren, de continuïteit te waarborgen en ruimte te creëren om de effecten van mogelijke programma's of projecten voor gemeenten in te schatten.

2.1.1. Implementatie producten

Binnen Operatie NUP is een aantal implementatie ondersteunende producten en methodieken ontwikkeld die worden opgenomen binnen het huidige portfolio van KING. Hiervoor wordt dus geen additionele financiering gevraagd. De onderdelen hiervan zijn opgenomen in bijlage 1.

Het borgen en actueel houden van deze onderdelen, zodat deze bij nieuwe projecten snel ingezet kan worden, is onderdeel van het borgen van de implementatieaanpak. Daarmee blijven deze producten beschikbaar voor gemeenten en worden ze beheerd als onderdeel van de reguliere activiteiten van KING.

2.1.2. Opstarten van nieuwe trajecten

Naast de borging en het actueel houden van de implementatieaanpak zal KING, in nauwe samenwerking met de VNG, nieuwe projecten op starten. Op dit moment is implementatieondersteuning formeel geen taak van KING. Hierdoor zijn voor de opstart van nieuwe projecten geen structurele middelen beschikbaar om samen met de VNG projecten vroegtijdig te signaleren, opdrachten vorm te geven en offertes op te stellen. Dit resulteert in een gemiddelde opstarttijd van ongeveer een half jaar en opstartkosten die gemiddeld 20% van de totaalkosten van een programma vormen. Met het toevoegen van implementatieondersteuning aan het takenpakket van KING en de eerdergenoemde investeringen is KING in staat om zowel opstarttijd als opstartkosten te reduceren.

De aanname onder het renderen van een investering in de borging van de implementatieaanpak is dat de opstartkosten en opstarttijd dalen. Uiteindelijk moet de daling in kosten opwegen tegen

(liever: voorbijgestreefd worden) door de investering in de borging. Om inzicht te verschaffen in het "break even" punt waarop de investering gaat renderen is hieronder een berekening opgenomen. Hierbij worden twee aannames gedaan:

1. De realiseerbare reductie in opstartkosten van een implementatieproject varieert tussen de 50% en 25%.
2. De opstartkosten van een implementatieproject zijn een deel van de totaalkosten voor het project. Ervaring met onder andere Operatie NUP is dat opstartkosten 20% van de totaalkosten vormen.

Wanneer rendeert de borging van de implementatieaanpak? ²				
		Reductie van de opstartkosten met 50%	Reductie van de opstartkosten met 33%	Reductie van de opstartkosten met 25%
Opstartkosten van totale programma-kosten (=aanname)	20%	Investering rendeert bij €0,5 mln programmakosten per jaar	Investering rendeert bij €0,75 mln programmakosten per jaar	Investering rendeert bij €1 mln programmakosten per jaar
	10%	Investering rendeert bij €1 mln programmakosten per jaar	Investering rendeert bij €1,5 mln programmakosten per jaar	Investering rendeert bij €2 mln programmakosten per jaar
	5%	Investering rendeert bij €2 mln programmakosten per jaar	Investering rendeert bij €3 mln programmakosten per jaar	Investering rendeert bij €4 mln programmakosten per jaar

Om bovenstaande tabel van verdere context te voorzien: het implementatieproject Digitaal Klant Dossier is uitgevoerd voor €6,5 mln per jaar. Operatie NUP wordt op dit moment uitgevoerd voor €8 mln per jaar, Verkenning Informatievoorziening Sociaal Domein (VISD) voor €3,5 mln per jaar. Andere ontwikkelingen waar naar verwachting voor gemeenten een implementatievraagstuk uit voort komt en een generieke implementatie ondersteuning wenselijk kan zijn:

- Digitaal 2017 (Ministerie van BZK),
- Massaal Digitaal (Ministerie van EZ),
- Archief 2020
- Omgevingswet (ministerie van I&M)
- iWMO/iHLZ (ministerie van SZW)
- Dienstverlening 2020 (VDP en manifestpartijen)
- Implementatie BGT (ministerie van I&M)

Zoals bovenstaande opsomming laat zien, zijn veel aankomende implementaties ingegeven door beleidsdoelen van het kabinet en worden deze uitgevoerd door (in opdracht van) ministeries. Implementatieprojecten zijn dan ook vaak co-financieringstrajecten tussen ministeries en gemeenten. Dit houdt in dat de baten van een investering in het behoud van de implementatie aanpak in het gemeentelijke domein ook ten gunste komen van de ministeries.

Door een groot deel van de additionele kosten uit toekomstige gezamenlijk gefinancierde projecten te dekken, betalen én genieten het Rijk en gemeenten gezamenlijk.

² Opstartkosten betreffen alle kosten omtrent de planvorming, ontwikkeling en het richten van implementatieondersteuning. Ervaring met DKD, Operatie NUP en de 3D's leert dat dit 20% van het gehele projectbudget betreft en dat een programma na een half jaar gemeenten actief kan ondersteunen.

2.2. Structureel borgen van de standaardisatieaanpak

In de vorige bijeenkomst van de subcommissie GDI is vastgesteld dat het structureel borgen van de standaardisatieaanpak essentieel is. Naast het “technisch” beheren van de binnen Operatie NUP opgeleverde aangescherpte standaarden, wordt hierbij vooral door de gemeenten nadruk gelegd op de inspanning die nodig is om er voor te zorgen dat leveranciers tijdig en aantoonbaar aan de standaarden voldoen. Hiervoor is een methodiek van leveranciers- en compliancy-management met bijhorend instrumentarium ontwikkeld om te sturen op de realisatie van standaarden bij leveranciers, de compliancy aan die standaardisatie te toetsen, en de markt transparant te maken.

Gemeenten zijn grootschalig bezig zijn om de standaarden in te voeren en compliancy af te dwingen bij de leveranciers. Aanvullend aan de operationele afspraken en leveranciersmanagement is het van belang om zowel de vraag als ook het sturen op compliancy van en door gemeenten strategisch te verankeren in de leveranciersaanpak. Met de mogelijkheden die het instrumentarium van VNG en KING, is het mogelijk om gemeentelijke bestuurders te voorzien van informatie over de ontwikkeling van de interoperabiliteit. Dit biedt de commissie D&I slagkracht in het richting geven aan performance van de ICT markt en strategisch leveranciersmanagement.

Omdat het belang van leveranciersmanagement niet ophoudt met het aflopen van Operatie NUP verwachten gemeenten een voortzetting van de structurele aangescherpte inzet van KING en de VNG om het beheer te regelen en bij diverse betrokken partijen het gebruik van standaarden onder te aandacht te brengen. In de voorliggende beheerpropositie is gekeken hoe deze activiteiten verbonden kunnen worden aan de bestaande portefeuille van KING.

In deze propositie gaan we uit van een aantal samenhangende delen die zorgen voor een strategische en langdurige borging van het hanteren van standaardisatie:

- Het beheren van de aangescherpte standaarden die Operatie NUP oplevert, in samenhang met het beheer van StUF (Standaard Uitwisselings Formaat), informatiemodellen en architectuur zoals dat samenhangend binnen het GEMMA (Gemeentelijke Model Architectuur) portfolio van KING plaatsvindt;
- Het in stand houden van een voorziening (StUF testplatform) om de juiste toepassing van de standaarden in software op een objectieve manier te testen, toetsen en te valideren;
- Het in stand houden van een gemeentelijke Softwarecatalogus waar gemeenten en leveranciers beschikbare en geplande applicaties kunnen bijhouden, de relatie met de gemeentelijke architectuurfuncties en het toepassen van standaarden kunnen aangeven en raadplegen. Leveranciers kunnen hier ook de testrapporten van het StUF testplatform publiceren;
- Het inrichten en uitvoeren van strategisch leveranciersmanagement op de markt door VNG en KING via de commissie D&I
- Het actief stimuleren en ondersteunen van het toepassen van, en voldoen aan, standaarden bij leveranciers en gemeenten. Naast het organiseren van een inhoudelijke ondersteuningsfunctie en het ondersteunen van goed opdrachtgever schap, zijn compliancy toetsing en tactisch en operationeel leveranciersmanagement hier belangrijke aspecten.

Bovenstaande activiteiten sluiten aan bij de werkzaamheden die nu al plaatsvinden binnen de reguliere organisatie van KING. Het verbinden van deze activiteiten met het huidige takenpakket van KING op het gebied van standaardisatie maakt dat er gestuurd kan worden op de efficiënte inzet van middelen. De benodigde extra inspanning is echter niet volledig op te vangen binnen het huidige budget en vraagt aanvullende middelen. Het uitvoeren van dit extra takenpakket kan dus tegen “minder meerkosten” uitgevoerd worden.

Doordat de recent beschikbaar gekomen standaarden en het gebruik daarvan meer volwassen worden, en door het bereiken van samenhang met bestaande activiteiten van KING zal de benodigde extra capaciteit afnemen. In de financieringsvraag is rekening gehouden met het bereiken van deze meer volwassen status van de standaarden waardoor de benodigde capaciteit af kan bouwen tot een stabiele basis. Ook is rekening gehouden met de bekostiging van de beheerinspanning van het StUF testplatform door leveranciers.

Het onderbrengen van deze onderdelen binnen KING heeft ook als voordeel dat er een verbinding kan worden gelegd met andere instrumenten. Zo kan een verbinding tussen de softwarecatalogus, vensters voor bedrijfsvoering en applicatierationalisatie gemeenten helpen om de complexiteit van de informatievoorziening te reduceren.

Product lifecycle management

De te beheren producten zullen worden ondergebracht in het portfoliomanagement van de GEMMA producten. Dit houdt in dat er regelmatig zal worden gekeken naar de mate van gebruik, de aansluiting bij de wensen van de gebruikers en de relatie met andere producten binnen, en buiten, het portfolio. Hierdoor ontstaat een cyclus van versiebeheer en een regelmatige toets of producten nog voldoen aan de vraag. Als onderdeel van portfoliomanagement zullen ook voorstellen worden gedaan om het beheer van producten te intensiveren, te verminderen, anders te organiseren of zelfs te stoppen. Deze voorstellen zullen met de betrokken partijen en de opdrachtgever worden besproken via de reguliere rapportages en afstemmomenten.

In het licht van de eerder benoemde landelijke ontwikkeling van generieke voorzieningen zal de vraag naar ontwikkeling en beheer van standaarden (interoperabiliteit), en het stimuleren en toezien op het gebruik de komende jaren toenemen. Het hanteren van product lifecycle management biedt de mogelijkheid om de beheerinspanning in balans te houden en ruimte te creëren om aanvullende standaarden en modellen op te vangen. Dit uiteraard binnen redelijke proporties van het aantal te beheren componenten.

3. Governance

De aanleiding van deze propositie is de vraag om de implementatie- en standaardisatieaanpak van Operatie NUP en de opgeleverde producten in beheer te nemen bij KING. Zoals beschreven is het voorstel om aan te sluiten bij activiteiten die nu al plaatsvinden binnen KING en te positioneren als onderdeel, dan wel als uitbreiding, van bestaande functies. Dit heeft als voordelen dat er synergie-effecten te behalen zijn, dat verschillende ondersteunende functies elkaar aanvullen en dat er een versterking van de kennis binnen KING plaatsvindt. Vanuit de VNG sluit het onderbrengen binnen KING ook aan bij de huidige opdrachtgever-opdrachtnemer relatie.

3.1. Besturing van de standaardisatie en implementatieaanpak

3.1.1. Opdrachtgeverschap vanuit de VNG

Het voorstel voor de besturing van de standaardisatie en implementatieaanpak is middels een aparte opdrachtstelling en financiering vanuit de VNG. Rapportage en verantwoording zal via de reeds bestaande governance relatie met de VNG plaatsvinden. Er wordt voor het beheer en behoud dus geen apart opdrachtgever-opdrachtnemer structuur ingericht. Eventuele nieuwe implementatieprogramma's zullen een eigen opdracht en governance kennen.

3.1.2. Afstemming met gemeenten en leveranciers

Voor de aansturing van de inhoud van de beheerde producten zal gebruik worden gemaakt van de bestaande overlegstructuren: StUF expert en regiegroepen, Leveranciersbijeenkomsten en bijeenkomsten van gemeenten. Dit laatste in samenwerking met partijen zoals de VIAG en de IMG100.000+.

In overleg met de VNG zal in 2014 vorm worden gegeven aan de structuur waarin de inhoud van de producten wordt afgestemd en vastgesteld. Daarbij zal rekening worden gehouden met de inbreng van gemeenten, leveranciers, stelselpartners, KING en de VNG bij het ontwikkelen van de architectuur, gegevensmodellen en standaarden.

3.2. Planning: Aanpak vanuit breed perspectief

De commissies D&I en GF en het bestuur VNG zijn akkoord met het voorstel. Na positieve besluitvorming op de Bijzondere Algemene Ledenvergadering zal KING zo spoedig mogelijk beginnen aan de voorbereiding van de overdracht en borging van de genoemde activiteiten per 1-1-2015.

De goedgekeurde, binnen Operatie NUP ontwikkelde, standaarden zullen gedurende 2014 al in beheer worden genomen door de reguliere organisatie van KING. Voor dit beheer in 2014 is binnen het programma NUP financiering opgenomen. Medewerkers van KING zullen via een uitwisseling met het programma NUP mee gaan draaien in de lopende projecten. Op die wijze zal een warme overdracht worden georganiseerd van de werkwijze en kennis binnen het programma. De laatste standaarden worden eind 2014 opgeleverd. Omdat in de eerste periode na vaststelling al tijd sprake is van extra inspanning in de ondersteuning en het oplossen van knelpunten zal er zeker in 2015, en deels in 2016 sprake zijn van een piek in de beheerlast bovenop de gevraagde structurele uitbreiding van capaciteit.

De softwarecatalogus en het StUF testplatform zullen in 2014 nog verder worden ontwikkeld vanuit het programma NUP. Ook hier zal een warme overdracht worden georganiseerd door in de tweede helft van 2014 medewerkers van KING mee te laten draaien in de acceptatiefase van die projecten en de afronding van de documentatie.

4. Begroting, aannames en risico's

4.1. Begroting

Onderdelen van de implementatiemachinerie (x €1000, excl. 21% BTW)	2015	2016	2017	2018
Structurele kosten behoud implementatieaanpak	50	50	50	50
Structurele kosten standaarden, standaardisatieaanpak en leveranciersmanagement	635	635	635	635
Eenmalige kosten standaarden, standaardisatieaanpak en leveranciersmanagement ³	440	190	0	0
Strategisch leveranciersmanagement VNG	100	100	100	100
Totaal extra financiering	1.225	975	785	785

Synergievoordeel KING

Omdat een deel van de activiteiten van de continuering van de implementatieaanpak en het in beheer nemen van de standaarden dicht tegen de huidige taken van KING aan ligt is het mogelijk de aanvullende taken efficiënt uit te voeren. Hierdoor hoeft er minder aanvullende financiering gevraagd te worden.

Voor het continueren van de implementatieaanpak gaat het specifiek om de technische beheerkosten van een aantal implementatieproducten en het behoud van de kennis van de implementatiemachinerie. De technische beheerkosten worden opgevangen in bestaand beheer van bijvoorbeeld de website of [waarstaatjegemeente.nl](http://www.waarstaatjegemeente.nl). Het behoud van de kennis wordt uitgevoerd binnen huidige bezetting van KING. Daarnaast is het voorstel om een deel van de kosten te financieren uit toekomstige implementatieprojecten en programma's. Hierdoor wordt de gevraagde structurele financiering verlaagd met €440.000,-.

Voor het beheer van de standaarden en aanverwante producten wordt een efficiënte combinatie in de uitvoering van leveranciersmanagement toegepast. Daarnaast wordt het beheer van de softwarecatalogus verbonden aan de reguliere beheeractiviteiten op GEMMA. Tevens wordt een deel van producten gefinancierd door gebruikers (bijv. softwareleveranciers). Hierdoor wordt de gevraagde structurele financiering verlaagd met €275.000,-.

4.2. Gehanteerde aannames

- De voorliggende propositie heeft betrekking op het beheer van de implementatieproducten en behoud van de werkwijzen die in Operatie NUP ontwikkeld zijn. In dit kader wordt regulier onderhoud uitgevoerd. Substantiële (door)ontwikkeling en verdere implementatie bij gemeenten of leveranciers wordt uitgevoerd in het kader van nieuwe implementatieprojecten.
- Met behoud van de implementatiemachinerie kan bespaard worden op de opstart en uitvoering van nieuwe implementatie ondersteuningsprojecten.

³ In 2015 en 2016 wordt eenmalige om financiering gevraagd van respectievelijk €440.000 en €190.000 (totaal €630.000 in twee jaar). Deze eenmalige financiering is nodig om het gebruik van recent beschikbaar gekomen standaarden door leveranciers en gemeenten te stimuleren en om tot een stabiele en volwassen beheersituatie te komen voor deze aangescherpte standaarden.

4.3. Risico's

Risico	Maatregel(en)
Toepassing van standaarden stagneert waardoor kosten voor interoperabiliteit toenemen.	<ul style="list-style-type: none"> • Beheer structureel regelen. • Toetsing van compliancy via testvoorziening en leveranciersmanagement structureel regelen. • Toepassing van standaarden structureel onder de aandacht brengen van gemeenten, leveranciers en andere overheden. • convenanten aanvullen / aanscherpen of scherper op sturen via gemeentelijk opdrachtgeverschap (gebruikersverenigingen)
Rendement van structureel behoud implementatieaanpak is niet zichtbaar/voelbaar voor gemeenten, waardoor de investering niet zinvol lijkt/is.	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporteren over het beheer en behoud van de machinerie via de reguliere governance van KING. • Eind 2015 met de VNG evalueren of het behoud rendeert, eventueel bijsturen en half 2016 rapporteren via reguliere governance lijnen.
Er worden geen middelen vrijgemaakt voor behoud van de implementatieaanpak, waardoor gemeenten voor elk generiek implementatie ondersteuningsprogramma hoge opstartkosten moeten betalen en lange opstarttijd moeten accepteren.	<ul style="list-style-type: none"> • Structureel middelen uit het gemeentefonds toekennen voor behoud van de implementatiemachinerie
Beheer/behoud van de implementatieaanpak blijkt goedkoper of duurder dan vooraf ingeschat	<ul style="list-style-type: none"> • Eind 2015 met de VNG evalueren of de huidige middelen toereikend of teveel zijn, eventueel bijsturen en half 2016 rapporteren via reguliere governance lijnen.
Toestroom van implementatieprojecten naar KING "droogt op" waardoor investering in behoud implementatiemachinerie niet rendeert	<ul style="list-style-type: none"> • Inzet van KING bij grootschalige informatiekundige implementatie ondersteunende projecten.

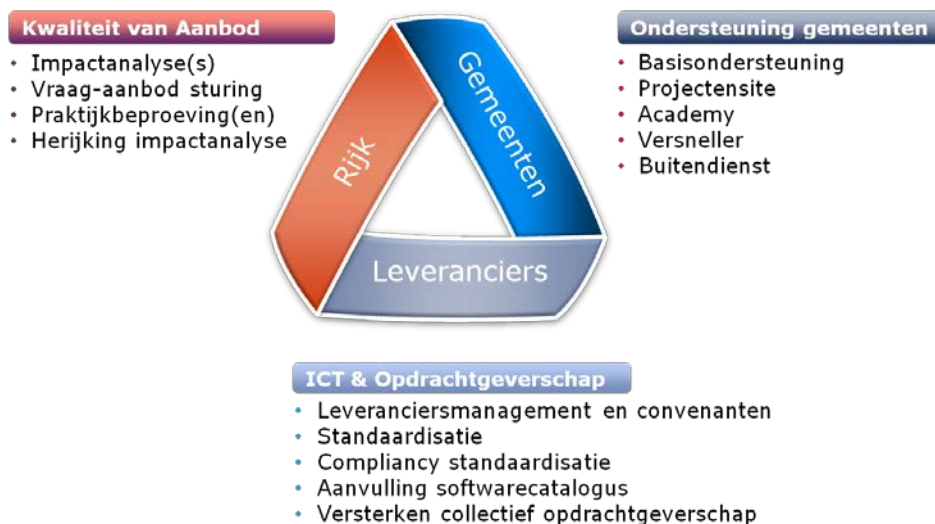
Bijlage 1: Toelichting op de huidige machinerie

Werkwijze van Operatie NUP

De implementatieaanpak die KING heeft ontwikkeld is een methodische manier van implementeren, waarbij drie groepen stakeholders nadrukkelijk betrokken worden: gemeenten, gemeentelijke ICT leveranciers en het Rijk. Het doel van het behoud van deze aanpak is het hergebruik van ontwikkelde instrumenten, bestaande netwerken en governance methodiek voor nieuwe (implementatie)opgaven.

- Voor gemeenten levert de aanpak een herkenbare consequente ondersteuning op complexe implementaties waarbij gemeenten gestimuleerd, ondersteund en ontzorgt worden.
- Gemeentelijke ICT leveranciers worden via de implementatieaanpak strakker aangestuurd op productplanningen en kwaliteit in relatie tot de implementatieprojecten, maar krijgen ook een kanaal om hun producten en oplossingen, naast en in vergelijking met concurrenten, onder de aandacht van gemeenten te brengen.
- Door de nauwe samenwerking tussen VNG, KING en gemeenten krijgt het Rijk tijdens de uitvoering van implementatieprojecten een volwaardig en eenduidige gespreks- en samenwerkingspartner voor gemeentelijke implementaties. Daarnaast beschikt het Rijk met deze methodiek over een kanaal voor het tijdig brengen van landelijke ontwikkelingen naar de gemeentelijke werkvloer.

In onderstaand figuur worden de diverse onderdelen van de implementatiemachinerie gepositioneerd. De separate onderdelen van de machinerie worden toegelicht in deze bijlage.



Het moet opgemerkt worden dat de implementatieaanpak geen losse verzameling van instrumenten is, maar een samenhangende aanpak die juist door die samenhang haar meerwaarde bewezen heeft. Hiermee dient rekening gehouden te worden in het borgen van de aanpak.

Onderdelen van de implementatieaanpak

De aanpak heeft meerdere producten opgeleverd die dagelijks gebruikt worden door gemeenten en softwareleveranciers. Ze zijn daarmee een onderdeel geworden van de informatievoorziening van de overheid en de bedrijfsvoering van de betrokken partijen. Het is dan ook noodzakelijk om deze producten te beheren om daarmee verstoring van de ontwikkeling van de informatievoorziening voor de dienstverlening en bedrijfsvoering van gemeenten te voorkomen.

In de notitie van november 2013 aan de subcommissie GDI is de volgende onderverdeling gebruikt bij het duiden van de producten van Operatie NUP:

- Beheer is essentieel voor bedrijfsvoering gemeenten:
 - o Gegevens en berichten standaarden (o.a. StUF)
 - o StUF compliancy toetsing
 - o softwarecatalogus
 - o Leveranciersmanagement
- Beheer is essentieel voor behoud van de implementatiemachine of wenselijk voor bedrijfsvoering gemeenten:
 - o Werkwijze impactanalyse
 - o Routeplanner
 - o Routekaarten
 - o Operatie Website
 - o Monitor, i-Academy
 - o i-Spiegel
 - o Marktscan
- Beheer is wenselijk als onderdeel van de implementatiemachine:
 - o Concepten i-Versneller
 - o Long tail en Pilots

Hieronder volgt een korte beschrijving van deze onderdelen.

Beheer 10 StUF koppelvlakspecificaties

In Operatie NUP zijn/worden 10 StUF koppelvlakspecificaties opgeleverd. Deze koppelvlakken beschrijven heldere afspraken over de wijze waarop gegevens tussen applicaties en landelijke bouwstenen worden uitgewisseld. Hierdoor dalen de kosten voor gemeenten en is een verbetering van de interoperabiliteit tussen de geautomatiseerde systemen van gemeenten, landelijke voorzieningen, ketenpartners en andere overheden mogelijk.

Beheer is het in standhouden van een informatiesysteem of standaard, overeenkomstig de daaraan gestelde eisen en rekening houdend met de situationele factoren. Over het algemeen onderscheidt men functioneel beheer, applicatiebeheer en technisch beheer. Dit beheer sluit aan op beheertaken in de KING organisatie van gegevens en berichtenstandaarden, informatiemodellen en architectuur binnen het portfolio GEMMA, en kan daarom samenhangend en efficiënt uitgevoerd worden.

Compliancy toetsing/StUF testplatform

De compliancy toetsing stelt leveranciers in staat om hun applicaties te testen op de voorwaarden die de koppelvlakspecificaties stellen en geven gemeenten meer zekerheid en een objectieve toetsing over de koppelingen die hun leveranciers opleveren. De testvoorziening is al bij KING in beheer. De toevoeging vanuit Operatie NUP betreft 10 testprotocollen en scenario's voor de opgeleverde standaarden.

Leveranciersmanagement

Leveranciersmanagement is zorgdragen dat leveranciers van gemeentelijke ICT-diensten hun applicaties tijdig aanpassen aan nieuwe ontwikkelingen waar gemeenten mee te maken krijgen. KING heeft, gedurende het programma Operatie NUP, met meer dan 140 leveranciers een convenant gesloten over het voldoen aan deze standaarden.

Het actief beheren van de gemaakte afspraken met leveranciers, het onderhouden van de

contacten met convenantpartijen en nieuwe (algemene) convenanten afsluiten is aanvullend op de bestaande activiteiten binnen KING.

Softwarecatalogus

De softwarecatalogus maakt voor gemeenten inzichtelijk welke functionaliteit applicaties bieden in relatie tot de GEMMA architectuur. Ook wordt voor de applicaties aangegeven in welke mate, en wanneer, ze aan de StUF koppelvlakspecificaties voldoen.

Gemeenten kunnen hun eigen applicatielandschap in kaart brengen en in samenhang sturen op de 'compliance' van hun leveranciers. Voor de gemeentelijke gebruikers is ook inzichtelijk welke applicaties bij andere gemeenten worden ingezet. Zo wordt de applicatiemarkt voor gemeenten transparant gemaakt en kunnen zij de juiste keuzes maken tussen leveranciers.

Naast het beheer van deze omgeving verzorgt KING ook de ondersteuning van gebruikers en het sturen op een correcte inhoud.

Impactanalyses

Voor de uitvoering van impactanalyses is een methodiek en toetsingskader ontwikkeld. Deze methodiek is door KING al succesvol ingezet op een aantal ontwikkelingen. De kennis en kunde voor uitvoering van de impactanalyses wordt behouden en het toetsingskader moet worden bijgehouden met de eisen van de tijd.

Routeplanner

De routeplanner geeft gemeenten een totaaloverzicht van de status van en implementatieadviezen met betrekking tot de diverse bouwstenen. De routekaart is het geaggregeerde resultaat van uitgevoerde impactanalyses. De huidige routeplanner van NUP is integraal verwerkt in de website www.operatieNUP.nl. De kennis en kunde voor het opzetten van een routeplanner wordt behouden voor toekomstige programma's. Dit sluit aan bij het beheer van de website en een verbreding tot een routeplanner met alle eOverheid ontwikkelingen.

Routekaarten

De routekaarten zijn stapsgewijze "implementatiehandleidingen" voor gemeenten. Zij zijn over het algemeen het resultaat van een praktijkbeproeving en vaak een coproductie met de ontwikkelende of beheerpartij. Het beheer van de routekaarten omvat het beschikbaar houden van de ontwikkelde routekaarten en het behoud van kennis en kunde om de routekaarten te maken.

De operatie website

De Operatie website bestaat uit twee componenten: de huidige content en het raamwerk. Qua beheer zou de content een half jaar beschikbaar moeten blijven. Het raamwerk biedt een basis voor andere implementatie ondersteunende websites en moet langer beheerd worden. Het beheer sluit aan op het beheren van de KING website.

De I-Academy

De I-Academy biedt gemeentelijke (I-)projectmanagers competentie en implementatiegerichte opleidingen. Deze opleidingen zijn in modules verdeeld en worden regionaal uitgevoerd. Qua kosten wordt een deel uit het budget van Operatie NUP betaald en betalen gemeenten zelf een deel. Beheer bestaat enerzijds uit de kennis en kunde voor het ontwikkelen en uitvoeren van modules. Anderzijds van het netwerk van gemeentelijke projectleiders. KING zal de I-Academy borgen binnen de reguliere organisatie en als KING Academy beschikbaar houden voor inzet bij andere projecten.

I-Spiegel

De i-Spiegel is software die aan gemeenten ter beschikking wordt gesteld om gegevensvergelijkingen uit te voeren tussen basisregistraties, lokale registraties of combinaties daarvan. De uitkomst van een dergelijke vergelijking zijn concrete handvaten voor verbetering van de kwaliteit van deze registraties. De recente versie biedt mogelijkheden om naast basisgegevens ook andere bestanden te vergelijken. Het beheer zal in samenhang met de website van KING worden vormgegeven.

Marktscan

Met de marktscan wordt een analyse op aspecten van gemeentelijke ICT producten uitgevoerd om een overzicht van de markt, inclusief prijs, te krijgen. Hierdoor krijgen gemeenten transparantie over de markt. Daarnaast worden gemeenten geholpen in het formuleren van hun vraag aan leveranciers, bijvoorbeeld met voorbeeld bestekteksten. Beheer zal zich toespitsen op overdracht van kennis en kunde en sjabloon analyses en teksten.

Monitor

De monitor methodiek is gestoeld op het minimaliseren van administratieve lasten voor gemeenten en de inzet van deze gegevens voor zowel horizontale als verticale monitoring. Het beheer van de monitorlandkaart en database is reeds ondergebracht bij KING IS&A (waarstaatjegemeente.nl). De methodiek is daarmee beschikbaar voor toekomstige projecten en programma's.

iVersneller

Voor de ondersteuning van gemeenten is het Concept iVersneller ontwikkeld. Binnen dit concept worden gemeenten, na de invulling van een aantal randvoorwaarden, in een korte periode aangesloten op de voorziening. De kennis en kunde voor het toepassen van een iVersneller zal worden overgedragen en is daarmee beschikbaar zijn voor toekomstige inzet.

Pilots

Tijdens Operatie NUP zijn verschillende pilots uitgevoerd in samenwerking met Rijkspartijen, gemeenten en leveranciers. De kennis en kunde voor uitvoering van de pilots zal overgedragen worden, zodat toekomstige beproevingen efficiënter uitgevoerd kunnen worden.

Long Tail

De opvolging van acties uit de impactanalyse of Long Tail is een systematische samenwerking tussen gemeenten, het Rijk en KING. Het netwerk van contactpersonen dat hierin is opgebouwd als ook de kennis en kunde om de long tail uit te voeren zal worden overgedragen.



**KWALITEITS
INSTITUUT
NEDERLANDSE
GEMEENTEN**

