

## **MOET / KUNNEN ! ?**

Inzicht in de haalbaarheid van een tijdige implementatie van het Eén-loket  
Dienstenrichtlijn

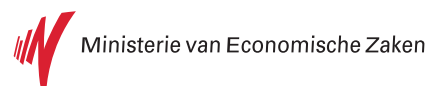
Naam: Drs. Wilma Willems MIM, projectleider, en Drs. Nanja Appel MPIM, projectsecretaris  
Versie: 1.0 definitief  
Datum: 5 maart 2008



Dit rapport is tot stand gekomen in nauwe samenwerking met:



Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten





## Inhoudsopgave

<b>1. Managementsamenvatting .....</b>	<b>7</b>
1.1. Informatiekundige Uitvoeringstoets en proces.....	7
1.2. Informatiekundige Uitvoeringstoets en inhoud.....	7
<b>2. Inleiding .....</b>	<b>9</b>
<b>3. Opdracht en uitvoering .....</b>	<b>11</b>
3.1. Opdracht .....	11
3.2. Uitvoering .....	12
3.2.1. Werkvorm: de expertmeeting .....	12
3.2.2. Agenda expertmeetings .....	13
3.2.3. Representativiteit.....	13
<b>4. Contextinformatie ten behoeve van de toets.....</b>	<b>15</b>
4.1. De informatiekundige Uitvoeringstoets .....	15
4.2. Het Eén-loket en de minimumvariant.....	15
4.2.1. Wat zegt de Dienstenrichtlijn?.....	15
4.2.2. Minimum variant digitaal loket.....	16
4.3. Uitleg begrippen.....	18
4.3.1. Antwoord © voor bedrijven .....	19
4.3.2. Samenwerkende Catalogi .....	19
4.3.3. Plateauaanpak Dienstverlening .....	20
<b>5. Resultaten toets .....</b>	<b>21</b>
5.1. Algemeen .....	21
5.1.1. Project .....	21
5.1.2. Informatie en ICT.....	22
5.1.3. Personeel en Organisatie.....	22
5.2. Gemeenten .....	23
5.3. Provincies.....	24
5.4. Waterschappen.....	25
5.5. ZBO's .....	25
<b>6. Conclusies.....</b>	<b>27</b>
<b>7. Aanbevelingen .....</b>	<b>29</b>
7.1. Aanbevelingen aan de beleidsorganen: EZ.....	29
7.2. Aanbevelingen bevoegde instanties en Koepels.....	30
<b>8. Goedkeuring.....</b>	<b>33</b>
<b>Bijlagen.....</b>	<b>35</b>

<b>Bijlage 1 Projectgroepsamenstelling .....</b>	<b>37</b>
<b>Bijlage 2 De informatiekundige Uitvoeringstoets .....</b>	<b>39</b>
2.1 Wat is de informatiekundige Uitvoeringstoets?.....	39
2.1.1 Achtergrond .....	39
2.1.2 Vragen.....	39
2.1.3 Methode .....	46
2.2 Pilotjaar 2008.....	47
<b>Bijlage 3 Deelnemers .....</b>	<b>49</b>
<b>Bijlage 4 Reviewresultaten.....</b>	<b>51</b>
<b>Bijlage 5 Het Eén-loket binnen de Dienstenrichtlijn .....</b>	<b>55</b>
5.1 Het Eén-loket en de minimumvariant .....	55
5.2 Partijen en verantwoordelijkheden .....	58
<b>Bijlage 6 Ontwikkelingen ten aanzien van e-overheid .....</b>	<b>61</b>
<b>Bijlage 7 Het Nationaal Urgentie Programma .....</b>	<b>65</b>

## 1. Managementsamenvatting

### 1.1. Informatiekundige Uitvoeringstoets en proces

De informatiekundige Uitvoeringstoets is in 2007 door EGEM i-teams ontwikkeld. Deze toets beoogt een bijdrage te leveren in het verkleinen van de bestaande kloof tussen beleid/wetgeving en uitvoering. De informatiekundige Uitvoeringstoets is binnen een tijdsbestek van twee maanden uitgevoerd op het Eén-loket Dienstenrichtlijn. Het was een intensief proces waarin naast vergaderingen van de projectgroep en betrokkenen van het ministerie van Economische Zaken (EZ), de opdrachtgever voor het toepassen van de toets, drie bijeenkomsten met experts uit de betrokken overheidsorganisaties zijn gehouden. Het onbekende onderwerp van de EU-Dienstenrichtlijn is intensief verkend en is gaan leven onder de deelnemers: zij zien mogelijkheden om dit te implementeren. Het feit dat in een vroeg stadium de betrokken partijen bij elkaar waren in drie intensieve bijeenkomsten heeft geleid tot overbrugging van de kloof tussen beleid / wetgeving en uitvoering. Tijdens deze bijeenkomsten is wederzijds begrip ontstaan. De zeer constructieve en open opstelling van de opdrachtgever was daarbij heel waardevol en werd ook zo gewaardeerd.

### 1.2. Informatiekundige Uitvoeringstoets en inhoud

Op basis van de analyse van het Eén-loket Dienstenrichtlijn met behulp van de Uitvoeringstoets hebben wij de volgende conclusies getrokken:

- De **minimumvariant van het Eén-loket Dienstenrichtlijn** is realiseerbaar. Realiseerbaar wil zeggen: realisatie door de bevoegde instanties is mogelijk (het kan). Bepalend voor de haalbaarheid is of bevoegde instanties op korte termijn bestuurlijke prioriteit geven aan de implementatie en voldoende capaciteit beschikbaar stellen. Gemeenten en ZBO's zijn nog onzeker over de impact. Tevens geldt voor de ZBO's dat zij niet starten zonder opdracht van het verantwoordelijk departement. Onderbouwing:
  - De implementatie is volledig in lijn met de lopende e-overheid projecten
  - Circa de helft van de organisaties is aangesloten op Samenwerkende Catalogi
  - Antwoord © voor bedrijven zorgt voor de berichtenbox (techniek)
  - De minimumvariant stelt geen eisen aan de wijze van de afhandeling van de vragen en de transacties zelf zolang de communicatie met de dienstverrichter over de door hem gestelde vragen en de communicatie over de transactie maar via het loket verloopt.
  - Er moet nog veel gebeuren maar de activiteiten zijn te overzien;

- Veel bruikbare ervaring zal worden opgedaan met de implementatie van de andere, eerder geïmplementeerde, digitale loketten en deze zal de implementatie van het Eén-loket vergemakkelijken;
- De betrokken partijen hebben sterke behoefte aan meer inzicht in de samenhang tussen de verschillende werkzaamheden die de verschillende partijen op de verschillende momenten moeten, en al kunnen, uitvoeren en integrale sturing hierop;
- De implementatie van het Eén-loket Dienstenrichtlijn moet zo snel mogelijk op de bestuurlijke agenda komen. Bij veel overheidsorganisaties moet meer **bewustzijn** komen dat zij projecten voor de implementatie van het Eén-loket moeten starten en dat zij wellicht ook als gevolg hiervan hun prioriteiten moeten herzien. De mate waarin het ontbreken van dit bewustzijn **urgent** is, hangt af van de omvang van de implementatieactiviteiten. Voor een deel zijn deze bekend maar voor de ZBO's zijn deze nog niet bekend. Wanneer een van de kernactiviteiten van een ZBO via het Eén-loket moet gaan verlopen, zal de impact groter zijn;
- Veel betrokkenen willen meer zicht krijgen op het aantal en type vragen dat via het loket gesteld gaat worden. Om organisatorisch goed voorbereid te zijn, is een indicatie van belang. Er hangt immers veel af van een kwalitatief goede beantwoording binnen de hiervoor geldende wettelijke termijnen. Consequenties van een te late of onjuiste afhandeling kunnen groot zijn, met name wanneer de lex silencio gaat gelden.

De belangrijkste aanbevelingen zijn:

- Start een intensieve communicatiecampagne door het ministerie van Economische Zaken om het bewustzijn te verhogen en met toelichting op achtergronden en samenhang van de verschillende loketten;
- Spoor andere departementen aan om de screening van de wetgeving af te ronden en de betrokken ZBO's opdrachten te verstrekken om de implementatie ter hand te nemen;
- Zorg voor opname van de Dienstenrichtlijn in het Nationaal Urgentie Programma (NUP) waardoor de gemeenten, provincies en waterschappen door i-teams ondersteund worden bij het opstellen en aanpassen van de realisatieplannen voor de implementatie van de e-dienstverlening. Zorg voor een stappenplan voor implementatie ten behoeve van die organisaties die niet door i-teams worden ondersteund;
- Zorg dat het inzicht in samenhang en coördinatie op voortgang van de implementatieactiviteiten door de verschillende betrokken partijen transparant, zichtbaar en merkbaar is voor alle betrokken partijen;
- Organiseer voldoende ondersteuning in de vorm van een helpdesk voor de bevoegde instanties tijdens en ná de implementatie;
- Ontwikkel een plateauaanpak voor de volgende fasen van het Eén-loket en houdt daarin een gelijke tred met generieke oplossingen voor de elektronische handtekening, digitale duurzaamheid, en dergelijke.

## 2. Inleiding

Deze rapportage bevat de resultaten van de informatiekundige Uitvoeringstoets voor het Eén-loket Dienstenrichtlijn. Een projectgroep (bijlage 1) heeft deze toets uitgevoerd in de periode december 2007 – februari 2008 in opdracht van het ministerie van Economische Zaken, het Project Implementatie Dienstenrichtlijn (Richtlijn 2006/123/ EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt) vertegenwoordigd door de heer drs. M.A.H.M. Hameleers, manager Project Implementatie Dienstenrichtlijn en de heer drs. J. van Bergenhenegouwen, deelprojectleider Eén-loket. EGEM i-teams heeft de opdracht als opdrachtnemer aangenomen.

De EU-Dienstenrichtlijn heeft als doel het bevorderen van vrije handel in diensten tussen EU-lidstaten. Dit betekent dat het voor dienstverleners zoals reclamebureaus, horecaondernemers en installatiebedrijven gemakkelijker moet worden om in andere EU-lidstaten aan de slag te gaan. Daarvoor neemt de richtlijn belemmeringen zoals regelgeving, administratieve lasten en hoge kosten weg of vermindert ze. Het Eén-loket is een middel om de administratieve lasten voor buitenlandse dienstverrichters te verminderen. Het Eén-loket heeft implementatieconsequenties voor de gemeenten, waterschappen, provincies en enkele ZBO's. In deze rapportage worden deze overheidsorganisaties aangeduid met "de bevoegde instanties". Het Eén-loket komt verder aan de orde in § 4.2. De Dienstenwet – gebaseerd op de Dienstenrichtlijn – wordt in Nederland op 28 december 2009 van kracht.



*Figuur 2.1. Het Atomium in Brussel, de Europese hoofdstad waar de EU-Dienstenrichtlijn vandaan komt.*

De informatiekundige Uitvoeringstoets is in 2007 door EGEM i-teams ontwikkeld. Deze toets beoogt een bijdrage te leveren aan het verkleinen van de bestaande kloof tussen beleid/wetgeving en uitvoering. Door in een vroegtijdig stadium beleidsmakers en uitvoerenden met elkaar in dialoog te brengen om vervolgens tot tijdig en kwalitatief goed implementeerbare wetgeving en beleid te komen. In § 4.1 wordt nader ingegaan op de informatiekundige Uitvoeringstoets.

Bovenstaande zou de suggestie kunnen wekken dat de toets alomvattend is, maar dat is niet het geval. De focus van deze toets ligt nadrukkelijk op de implementeerbaarheid van de informatiekundige en daaraan gerelateerde organisatorische aspecten. De toets voor het Eén-loket Dienstenrichtlijn betreft de aansluiting door bevoegde instanties op één digitaal loket, het Eén-loket genoemd, en de levering van de wettelijk vastgelegde dienstverlening aan dienstverrichters via dit loket met ingang van 28 december 2009.

Dit is de eerste keer dat de informatiekundige Uitvoeringstoets is uitgevoerd. De opgedane ervaring met de toets zelf wordt verwerkt in een “volgende versie” van het instrument. Met deze en volgende pilots in 2008 beoogt EGEM i-teams een bijdrage te leveren aan een structurele verbetering van implementeerbaarheid van (informatiekundige aspecten van) wet- en regelgeving.

EGEM i-teams bedankt de opdrachtgever voor de gelegenheid om deze Uitvoeringstoets te beproeven voor de Dienstenrichtlijn. Ze vertrouwt erop met dit rapport een goede bijdrage te leveren aan het inzicht in de haalbaarheid van een tijdige implementatie en daarmee aan de verwachting van de opdrachtgever te voldoen.

Wij bevelen de opdrachtgever aan, de bevindingen, die voortvloeien uit de informatiekundige Uitvoeringstoets, mee te wegen bij de inrichting van de Dienstenwet, de nadere regelgeving en het instrumentarium dat wordt ontwikkeld voor de toepassing van de Dienstenwet, inclusief de daarmee samenhangende regelgeving en de implementatieplannen en -begeleiding.

## 3. Opdracht en uitvoering

### 3.1. Opdracht

Hoewel de implementatie van de EU-Dienstenrichtlijn breder is dan alleen het digitale loket is deze opdracht wel hiertoe beperkt. De opdracht aan de projectgroep is om met behulp van de informatiekundige Uitvoeringstoets inzicht te verkrijgen in de haalbaarheid van de implementatie per 28 december 2009 van het Eén-loket Dienstenrichtlijn door de bevoegde instanties.

De **focus** van de toets ligt op de implementatieactiviteiten van de bevoegde instanties om aan te sluiten op het Eén-loket Dienstenrichtlijn en de bijbehorende procedures om de wettelijk voorgeschreven diensten via het digitale loket te leveren.

De haalbaarheid van de technische realisatie van de noodzakelijke aanpassingen aan het digitale loket van Antwoord © voor bedrijven is niet onderzocht. Hier gaat het om aanpassingen die nodig zijn om de functie van het Eén-loket Dienstenrichtlijn te kunnen vervullen en de werkzaamheden van Samenwerkende Catalogi die nodig zijn om de informatie door middel van het Eén-loket Dienstenrichtlijn te ontsluiten. Bij de aanbevelingen wordt hier wel enige aandacht aan besteed.

**Buiten** de scope van de toets vallen:

- De screening van de wetgeving en de decentrale regelgeving waarvan de resultaten bepalen welke informatie, voor welke diensten via het Eén-loket Dienstenrichtlijn moet worden ontsloten. Volstaan wordt met de constatering dat het evident is dat deze screening tijdig moet zijn uitgevoerd en dat de betrokken ministeries en koepelorganisaties, die de bevoegde instanties moeten aansporen, daar voor zorgen. Echter ook al zonder de uitkomsten van de screening kunnen bevoegde instanties starten met het treffen van de voorbereidingen van het aansluiten op het Eén-loket, zoals het op orde brengen van de productencatalogus en de aansluiting op Samenwerkende Catalogi;
- Financiering en de verantwoordelijkheid hiervoor is geen onderdeel van de informatiekundige Uitvoeringstoets. Over de financiering van e-overheidsvoorzieningen hebben rijk, gemeenten, provincies en waterschappen in de Verklaring 'Betere Dienstverlening, minder administratieve lasten met de elektronische overheid' van 18 april 2006 afspraken gemaakt. Wanneer het Nationaal Urgentie Programma (NUP), zie bijlage 7, wordt ingevoerd als vervolg op de Verklaring, blijven deze afspraken onverkort gelden. Specifiek voor de Dienstenrichtlijn zijn op basis van het Cebeon-rapport<sup>1</sup> al afspraken hierover gemaakt met decentrale overheden.

---

<sup>1</sup> Bron: Cebeon (2007). De Europese Dienstenrichtlijn. Gevolgen voor de decentrale overheden in Nederland.

## 3.2. Uitvoering

### 3.2.1. Werkvorm: de expertmeeting

- De opdrachtgever heeft gekozen voor de 'expertmeeting' als werkvorm. In bijlage 2 staat beschreven wat de expertmeeting inhoudt. Onder leiding van een onafhankelijke moderator is in drie bijeenkomsten de toets uitgevoerd. Van de bevoegde instanties waren vijf gemeenten, één provincie, twee waterschappen, twee ZBO's en de koepelorganisaties VNG, IPO, het Waterschapshuis en de Unie van Waterschappen aanwezig. De uitgebreide lijst met de deelnemers staat in bijlage 3;
- Tijdens de expertmeetings werden de deelnemers actief uitgenodigd deel te nemen aan het spel van vraag en antwoord waardoor het Eén-loket en de implementatie daarvan voor alle betrokken partijen is verduidelijkt;
- Uitvoering van de toets heeft er met name voor zorg gedragen dat het bewustzijn bij de deelnemers is ontstaan dat concrete antwoorden op de concrete vragen uit de toets noodzakelijk zijn om volgende stappen te kunnen zetten. Zonder deze toets zou deze constatering pas in een latere fase zijn gedaan.



*Figuur 3.1. Eén van de deelgroepen aan het werk tijdens de expertmeeting in het Paushuize in Utrecht.*

### 3.2.2. Agenda expertmeetings

Op 14 januari is de problematiek inhoudelijk verkend; op 28 januari zijn de vragen van de informatiekundige Uitvoeringstoets behandeld. Op 11 februari stonden de conclusies en aanbevelingen uit de concept eindrapportage centraal.

### 3.2.3. Representativiteit

- De vertegenwoordigers van **IPO** en het **Waterschapshuis** hebben het concept rapport ter review voorgelegd aan de achterban. Zeven provincies hebben inhoudelijk gereageerd;
- Om de inzichten van de deelnemende gemeenten te delen met een grotere groep hebben EGEM i-teams en VNG dit rapport ter review voorgelegd aan een aantal gemeenten. Van **27 gemeenten** zijn reviews ontvangen;
- De **ZBO's** zijn een heterogene groep en ten tijde van de informatiekundige Uitvoeringstoets was geen volledige duidelijkheid over welke ZBO's geraakt zullen worden door de Dienstenrichtlijn. Wel kan gesteld worden dat alle ZBO's de afgelopen jaren hard gewerkt hebben aan hun digitale dienstverlening en grote veranderingen op dit punt hebben doorgemaakt. Hierdoor ligt er vermoedelijk een goede basis voor de in het kader van de Dienstenrichtlijn uit te voeren werkzaamheden. Het beeld van de deelnemer namens de Manifestgroep, het strategisch ICT-overleg van de grote uitvoeringsorganisaties, is dat de conclusies die in dit rapport getrokken zijn, kunnen rekenen op een brede herkenning. Dit kon echter niet getoetst worden vóór oplevering van deze rapportage. De rapportage zal tijdens een van de volgende vergaderingen van de Manifestgroep besproken worden vanuit het perspectief van bevordering van de implementatie.

Bijlage 4 geeft inzicht in de aanpak van de review en de reacties op de inhoud van dit rapport.



## 4. Contextinformatie ten behoeve van de toets

### 4.1. De informatiekundige Uitvoeringstoets

De informatiekundige Uitvoeringstoets bevat drie clusters van vragen die gericht zijn op:

- Het **project** en geeft een inzicht in de omvang en complexiteit van de implementatie-inspanningen;
- **Informatie en ICT** en achterhaalt de impact op de informatiehuishouding en daarbij benodigde informatiesystemen;
- **Organisatie en personeel** en zoomt in op de blijvende impact van - in dit geval - het Eén-loket.

De lijst met vragen staat in bijlage 2, waarin eveneens wordt ingegaan op de achtergrond van de informatiekundige Uitvoeringstoets en de methode.

Deze clusters van vragen zijn per soort overheidsorganisatie in de expertmeetings doorgenomen.

### 4.2. Het Eén-loket en de minimumvariant

#### 4.2.1. Wat zegt de Dienstenrichtlijn?

Alvorens in te gaan op de eisen vanuit de Dienstenrichtlijn, is het voor het begrip belangrijk te weten dat Nederland heeft besloten dat Nederlandse dienstverrichters ook gebruik kunnen maken van het Eén-loket. Hiervoor is gekozen om discriminatie te voorkomen.

Over de eisen vanuit de Dienstenrichtlijn aan het Eén-loket is een kort **citaat** opgenomen uit het document "Minimale vereisten bevoegde instantie tbv DRL" van januari/februari 2008:

*De Dienstenrichtlijn stelt eisen aan het Eén-loket (wat wij implementeren als centraal loket) op het gebied van:*

*1.1 Informatie (artikel 7.1. van de Dienstenrichtlijn)*

*De relevante overheidsinformatie voor het verrichten van een dienst moet op het Eén-loket beschikbaar zijn. Dit betreft informatie over:*

- procedures en formaliteiten*
- adresgegevens van bevoegde instanties*
- de toegangsvoorwaarden voor openbare registers en databanken*
- informatie over de beschikbare beroepsmogelijkheden*
- adresgegevens van verenigingen en organisaties waar de dienstverrichter of afnemer praktische bijstand kan krijgen.*

*1.2 Bijstand (artikel 7, lid 2 tm 8 van de richtlijn)*

*Er zullen vragen beantwoord moeten kunnen worden. Door bevoegde instanties moet via het loket algemene informatie worden gegeven over de wijze waarop de eisen gewoonlijk geïnterpreteerd of toegepast worden, dit hoeft geen juridisch advies in individuele gevallen te zijn.*

*1.3 Berichtenuitwisseling (artikel 8 van de richtlijn)*

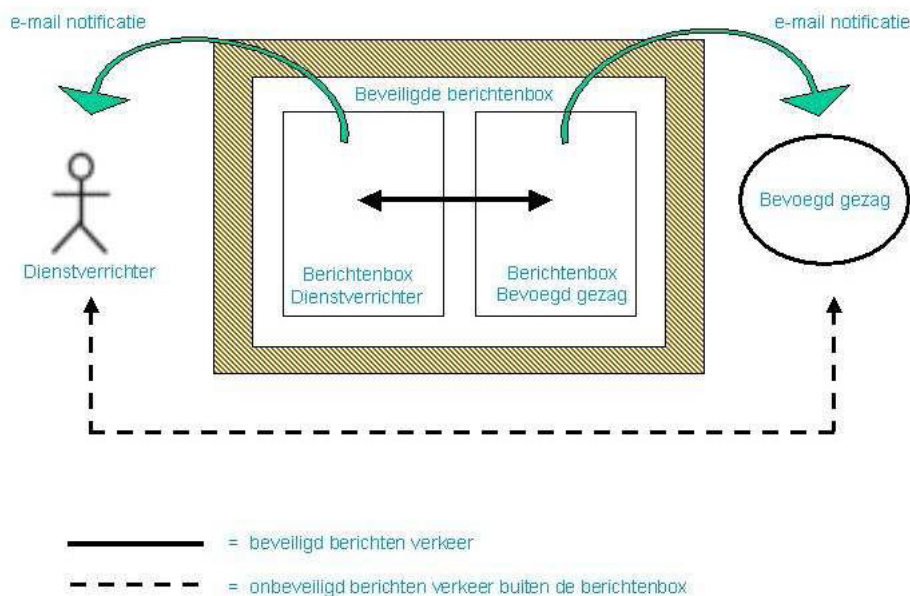
*De correspondentie tussen aanvrager en bevoegd gezag moet via het Eén-loket kunnen lopen. Dit betreft zowel de aanvraag als de terugkoppeling. De aanvrager bepaalt of hij dit kanaal wil gebruiken door zijn aanvraag via het centrale loket te doen.*

*Als de aanvrager voor het centrale loket als kanaal kiest dan moet de originele aanvraag en alle overige correspondentie voor de dienstverrichter via het Eén-loket in te zien zijn. Denk hierbij aan de al genoemde eventuele door de aanvrager gevraagde aanvullende informatie, de factuur voor de leges, en de feitelijke vergunning. Het centrale loket vormt een centrale schakel in de communicatie tussen dienstverrichter en bevoegd gezag.*

#### **4.2.2. Minimum variant digitaal loket**

Dienstverrichters moeten via het Eén-loket overheidsinformatie vinden die nodig is voor het vestigen of het verlenen van een dienst, voor zover die onder de richtlijn vallen. Daarnaast moeten dienstverrichters via dit loket ook alle bijbehorende formaliteiten en procedures elektronisch kunnen afwikkelen. Dat wil zeggen dat via dit loket het desbetreffende verkeer met bevoegde instanties dient te verlopen. Het loket vormt een centrale schakel tussen dienstverrichter en bevoegd gezag. Ook moet een dienstverrichter bijstand kunnen krijgen via dit loket, door bevoegde instanties moet via het centrale loket algemene informatie worden gegeven over de wijze waarop de eisen gewoonlijk geïnterpreteerd of toegepast worden, dit hoeft geen juridisch advies in individuele gevallen te zijn.

Ieder bericht dat een bevoegde instantie via het digitale loket ontvangt, moet ook via dit loket beantwoord worden. In welke taal bepaalt de bevoegde instantie zelf dus ook Nederlands is toegestaan. Om de communicatie tussen dienstverrichter en bevoegde instantie via het Eén-loket te faciliteren, wordt een “berichtenbox” ontwikkeld. Dit is een beveiligde mailpostbus waar berichten in komen die moeten worden afgehandeld. Hierna staat schematisch de werking van de berichtenbox weergegeven (bron: Concept- implementatieplan één-loket, oktober/november 2007).



Figuur 4.1. De werking van de beveiligde berichtenbox.

Deze afhandeling zelf kan plaatsvinden op dezelfde wijze als dat nu gebeurt. Echter in plaats van bijvoorbeeld de vergunning per post te versturen moet deze vergunning ook digitaal via de berichtenbox worden verstuurd aan de dienstverrichter. De feitelijke afhandeling van de vragen en transacties kan de bevoegde instantie naar eigen inzichten organiseren en inrichten al naar gelang de ontwikkelingsfase van e-dienstverlening waarin de betreffende organisatie zich bevindt.

Het programma Antwoord © voor bedrijven realiseert de technische randvoorwaarden van het Eén-loket Dienstenrichtlijn. Dit wordt nader uitgewerkt in de volgende paragraaf.

Voor de bevoegde instanties betekent implementatie:

- De aansluiting op de website van Antwoord © voor bedrijven door middel van een aansluiting op Samenwerkende Catalogi
- Indien nog niet aangesloten op Samenwerkende Catalogi:
  - nagegaan of het in gebruikzijnde contentmanagementsysteem kan aansluiten danwel of vervanging en aanpassing noodzakelijk is
  - aanpassingen in metadatering en eventueel taxonomie
- Het verkrijgen van helderheid over welke producten en diensten onder de Dienstenrichtlijn vallen (uitkomst van de screening)
- Vaststellen welke transacties via het Eén-loket geleverd moeten worden
- Organiseren dat deze transacties via het Eén-loket beschikbaar zijn en afgehandeld kunnen worden. Dit betekent dat van bijvoorbeeld een vergunning zowel de aanvraag als de vergunningverlening via het Eén-loket (berichtenbox) moeten kunnen verlopen.
- Inrichting van het communicatieproces rondom de berichtenbox
- Vaststellen welk niveau van authenticatie nodig is voor de verschillende transacties en informatieverstrekingen

De invoering van de Dienstenwet verandert **niets** aan de verantwoordelijkheid voor de dienstverlening door bevoegde instanties aan een dienstverrichter. Het digitale loket neemt geen verantwoordelijkheid van de bevoegde instanties over. Wel moet vanaf 28 december 2009 de dienstverlening die onder de Dienstenwet valt ook via de website van Antwoord © voor bedrijven worden geleverd; de bevoegde instantie bepaalt zelf in welke taal of talen. Dit kan ook alleen Nederlands zijn. In bijlage 5 wordt dieper ingegaan op het Eén-loket.

### 4.3. Uitleg begrippen

Voor het goede begrip van de uitkomsten van de informatiekundige Uitvoeringstoets is het nodig dat de volgende begrippen duidelijk zijn voor lezer. Ze spelen namelijk een belangrijke rol bij de implementatie en worden onderstaand kort toegelicht. Het gaat om:

- Antwoord © voor bedrijven
- Samenwerkende Catalogi
- Plateauaanpak Dienstverlening

#### **4.3.1. Antwoord © voor bedrijven**

Dit is dé website voor bedrijven die ook de functie van het Eén-loket Dienstenrichtlijn zal vervullen. Via deze website moet alle relevante informatie beschikbaar zijn voor dienstverrichters en moeten dienstverrichters de relevante transacties kunnen doen. Dit betekent dat bevoegde instanties moeten zorgen dat de bij hen beschikbare informatie over het verrichten van een dienst door Antwoord © voor bedrijven ontsloten wordt. De betreffende bevoegde instantie is vervolgens verantwoordelijk voor de tijdige en inhoudelijke afhandeling van de vragen en / of transacties en zorgt voor bijstand (antwoorden) aan de dienstverrichter via de website van Antwoord © voor bedrijven.

#### **4.3.2. Samenwerkende Catalogi**

Samenwerkende Catalogi is een standaard en een voorziening die er voor zorgt dat de producten en diensten van de op Samenwerkende Catalogi aangesloten instanties permanent via elkaars websites vindbaar zijn. Het geeft invulling aan het zogenaamde “no wrong door” principe. Samenwerkende Catalogi zorgt alleen voor de ontsluiting van de productcatalogi; de aangesloten instanties zijn verantwoordelijk voor wat zij ontsluiten en de kwaliteit van de ontsloten informatie.

234 gemeenten, 18 waterschappen en alle 12 provincies<sup>2</sup> zijn al aangesloten op Samenwerkende Catalogi. Er zijn geen ZBO's aangesloten. Onduidelijk is nog of als gevolg van de aansluiting van de ZBO's er aanpassing aan de standaard van Samenwerkende Catalogi moet plaatsvinden. De werkzaamheden ten behoeve van de ontsluiting van de Engelstalige producten en dienstenbeschrijvingen zijn, naar verwachting, te overzien.

---

<sup>2</sup> Deze aantallen zijn inclusief de thans onderhanden zijnde aansluitingen

### **4.3.3. Plateauaanpak Dienstverlening**

Het Eén-loket Dienstenrichtlijn past binnen het dienstverleningsconcept van e-dienstverlening. De ontwikkelingen binnen de elektronische overheid en de wijze waarop de Dienstenrichtlijn hierbinnen past, staan beschreven in bijlage 6. Tijdens de expertmeetings is steeds nadrukkelijk te kennen gegeven dat de implementatie van het Eén-loket moet aansluiten op de lopende ontwikkelingen op dit gebied. EGEM i-teams is bezig met het ontwikkelen van de Plateauaanpak Dienstverlening (zie eveneens bijlage 6). Deze aanpak geeft gemeenten inzicht en ondersteuning bij de ontwikkeling van de interne organisatie. De aanpak toont de samenhang tussen beleid en uitvoering, zodat de dienstverlening en handhaving verbetert. De aanpak biedt een gemeenschappelijke taal voor gemeenten, e-adviseurs en e-overheidsprogramma's, zoals bijvoorbeeld de Dienstenrichtlijn.

## 5. Resultaten toets

### 5.1. Algemeen

Alvorens in de volgende paragrafen de inzichten per groep overheidsorganisaties weer te geven staan we stil bij de algemene resultaten. Hierbij willen we vooraf een opmerking plaatsen over de screening. De resultaten van de screening zijn nog niet beschikbaar en derhalve is een inschatting gemaakt van de impact van aansluiting op het Eén-loket in generieke zin. Ook was tijdens het proces van de informatiekundige Uitvoeringstoets de hoeveelheid en type in aanmerking komende wet- en regelgeving nog onbekend. Hierdoor is er onzekerheid over de hoeveelheid werk.

Met de keuze voor de implementatie van de minimumvariant van het Eén-loket als het ambitieniveau per 28 december 2009 worden deze onzekerheden onderkend en wordt de implementatiedruk bij de bevoegde instanties niet groter dan strikt nodig. De minimumvariant is gedurende het proces verder geconcretiseerd.

#### 5.1.1. Project

In de verkenning van dit onderwerp aan de hand van de vragen passeerden onder andere de volgende thema's de revue:

- Verandering processen en complexiteit
- Planning
- Samenwerking ketenpartners

Het Eén-loket brengt geen radicale verandering teweeg. Het lijkt op andere e-overheidontwikkelingen. Het is daarom van belang dat de Dienstenrichtlijn ook aansluit op de andere ontwikkelingen. Verder vraagt de Dienstenrichtlijn niet om een compleet digitaal proces. Dit had een veel grotere verandering tot gevolg gehad. Welke processen precies worden geraakt, kunnen de decentrale overheden en ZBO's nog niet overzien. Dit hangt samen met het ontbreken van de screeningresultaten. Overigens zijn de bevoegde instanties, koepelorganisaties en de departementen zelf verantwoordelijk voor deze screening.

Het implementeren van de minimumvariant is volgens de decentrale overheden en ZBO's mogelijk per 28 december 2009. Wel moet het bestuurlijk draagvlak krijgen, zodat de bestuurders dit prioriteit geven ten opzichte van de andere e-overheid ontwikkelingen. Hiervoor moet het afbreukrisico duidelijker worden: wat gaat 'mis' als de instantie de Dienstenrichtlijn niet tijdig heeft geïmplementeerd? Het niet voldoen aan de wet, met daarbij behorende boetes, is bij de

---

Moet/kunnen ! ?

decentrale overheden en ZBO's geen voldoende drijfveer om de Dienstenrichtlijn tijdig in te voeren.

De decentrale overheden en ZBO's verwachten dat in de keten niets verandert door de komst van de Dienstenrichtlijn.

### **5.1.2. Informatie en ICT**

In de verkenning van dit onderwerp passeerden aan de hand van de vragen onder andere de volgende thema's de revue:

- structuur van back-office organisatie
- kwaliteit van de content en de digitale duurzaamheid
- vergroting van de interoperabiliteit
- aansluiting van internetpublicaties (Internet Publicatie Model)
- gebruik van referentiemodellen
- elektronische publicatie van regelgeving
- identificatie en authenticatie
- ontsluiting van de productcatalogi
- etc.

Dit zijn belangrijke onderwerpen bij de implementatie van de digitale overheid. Wanneer we echter sec naar de implementatie van de minimumvariant van het Eén-loket Dienstenrichtlijn kijken dan is de scope beperkt. Het loket wordt centraal ontwikkeld als onderdeel van Antwoord © voor bedrijven. De bevoegde instantie hoeft "alleen" maar aan te sluiten. Vraagstukken zoals de elektronische handtekening en de digitale duurzaamheid zijn zeker ook een thema bij de verdere doorontwikkeling van de digitale loketten.

### **5.1.3. Personeel en Organisatie**

Het Eén-loket Dienstenrichtlijn is volledig in lijn met de lopende ontwikkelingen binnen de organisaties van de bevoegde instanties en stelt dezelfde eisen op het gebied van personeel en organisatie. In de antwoorden kwamen terug:

- Naarmate de back-office verder voorbereid is op digitale dienstverlening wordt de implementatie van loketten als deze "meer van hetzelfde";
- Generalisten worden belangrijker;
- Ten behoeve van de implementatie zijn projectleiders nodig;
- De implementatie kost capaciteit en prioriteitstelling is nodig.

Eén antwoord lichten we eruit omdat dit essentieel is voor het al dan niet tijdig realiseren van het loket: **Is er steun van het hoger management en politiek?** Het ontbreken van de “sense of urgency” bij de bevoegde instanties is een faalfactor. Wanneer niet op korte termijn een bestuurlijke impuls wordt gegeven aan de implementatie van de Dienstenrichtlijn komt de tijdige implementatie ernstig in gevaar, zoals ook in 5.1.1 bij planning aan de orde is gekomen.

## 5.2. Gemeenten

Voor de gemeenten gelden onderstaande bevindingen:

- De bewustwording van de implicaties van het Eén-loket Dienstenrichtlijn bij gemeenten is beperkt. Het staat niet expliciet op de projectenagenda, maar projecten voor aansluiting op Antwoord © voor bedrijven en op Samenwerkende Catalogi zijn gestart;
- Inhoudelijk komen de te implementeren processen overeen met bekende processen van de aansluiting op de digitale loketten;
- De resultaten van de screening van de modelverordeningen door de VNG komen in maart 2008 beschikbaar en deze vormen belangrijke inbreng om de omvang van de door gemeenten uit te voeren werkzaamheden te kunnen bepalen;
- De planning van de screening van de lokale wetgeving zal van gemeente tot gemeente verschillen. Het lijkt te ontbreken aan een integrale planning van screening en de implementatie van het Eén-loket terwijl er een duidelijke afhankelijkheid is tussen beiden;
- Inhoudelijk komen de te implementeren processen overeen met bekende processen; de invoering van de Wabo en aansluiting op het digitale omgevingsloket is daarvan een goed voorbeeld;
- Er zijn thans 234 gemeenten aangesloten op Samenwerkende Catalogi. Voor deze gemeenten is de aansluiting op het Eén-loket in de minimumvariant geen al te grote stap meer. Maar de productcatalogi moeten nog wel worden geactualiseerd aan de uitkomsten van de screening en indien gewenst ook worden vertaald in een andere taal (keuze);
- Er zijn 199 gemeenten die moeten aansluiten op Samenwerkende Catalogi en wellicht een aantal aanpassingen moeten doen aan hun contentmanagementsysteem, de content en het beheer daarvan;
- De implementatie van het Eén-loket in de minimumvariant is zeker geen radicale verandering en past binnen de lopende ontwikkelingen;
- Het is dringend gewenst de aansluiting op het Eén loket Dienstenrichtlijn zo spoedig mogelijk op te nemen in de ondersteuning van EGEM i-teams: door Egem i-teams wordt het onderwerp Eén loket Dienstenrichtlijn standaard op de agenda geplaatst in de advisering naar gemeenten. Daarbij wordt ook nadrukkelijk geadviseerd over de samenhang met andere e-overheidsvoorzieningen zoals basisregistraties (samenhang met Handelsregister); invoering DigiD en BIN, Bekendmakingen, Samenwerkende Catalogi, Decentrale regelgeving e.d..

**Conclusie:**

Indien het Eén-loket Dienstenrichtlijn bestuurlijke prioriteit krijgt én op korte termijn op de bestuurlijke agenda komt én in samenhang met uitvoering met de screening wordt bestuurd, zal de implementatie van de minimumvariant voor het grootste deel van de gemeenten realiseerbaar zijn gezien het feit:

- dat de minimumvariant een beperkte inspanning vergt;
- dat al ruim de helft van het aantal gemeenten is aangesloten is op Samenwerkende Catalogi;
- dat de (technische) aansluiting op Samenwerkende Catalogi te overzien is (gemiddeld 100 uur intern per gemeente. Het aantal uren hangt sterk af van de ontwikkelfase van een gemeente en het Content Management Systeem. Meer informatie hierover en het stappenplan staan op <http://samenwerkendecatalogi.overheid.nl/>);
- dat alle gemeenten een website hebben en derhalve een Content Management Systeem dat mogelijk t.b.v. aansluiting op Samenwerkende Catalogi moet worden aangepast;
- Antwoord © voor bedrijven de techniek van de berichtenbox voor haar rekening neemt;
- gemeenten al enige ervaring hebben met 'loketten' en het inregelen van dergelijke processen, zeker tegen de tijd dat het Eén-loket werkend moet zijn binnen de gemeenten;
- dat de e-adviseurs van EGEM i-teams, indien de Dienstenrichtlijn in het NUP wordt opgenomen, de reeds gemaakte realisatieplannen bij de gemeenten hierop herijken en meenemen in de nog te maken plannen.

**5.3. Provincies**

Voor de provincies gelden de volgende bevindingen:

- Het Eén-loket staat op de agenda in de jaarplannen en de implementatieactiviteiten voor de Dienstenwet liggen in de lijn van lopende activiteiten op het terrein van e-overheid;
- Inhoudelijk komen de te implementeren processen overeen met bekende processen van de aansluiting op de digitale loketten;
- De koppelingen met landelijke voorzieningen en beschikbare basisregistraties vinden de komende 2 jaar plaats zodat de implementatie tijdig is afgerond. Dit hoeft niet voor de Dienstenrichtlijn, maar als provincies de ambitie hebben het back-office proces van het Eén-loket te digitaliseren, is dit gezien de planning mogelijk;
- Alle provincies zijn al aangesloten op Samenwerkende Catalogi.

**Conclusie:**

Hoewel bij provincies nog geen implementatieprojecten zijn gestart, is wel helder geworden dat de aansluiting op dit loket past in de lopende ontwikkelingen bij provincies en een logische stap is.

## 5.4. Waterschappen

Voor waterschappen gelden de volgende bevindingen:

- Uit de door de Unie van Waterschappen uitgevoerde screening van modelverordeningen ontstaat een eerste beeld dat slechts een enkel of zelfs geen proces geraakt wordt door de Dienstenrichtlijn. De screening van verordeningen van specifieke waterschappen moet nog starten, dus hierover is nog niets bekend;
- Het laten samenwerken van de back-offices is wel een forse verandering maar voor implementatie van de minimumvariant is dat niet nodig;
- 18 waterschappen zijn aangesloten op Samenwerkende Catalogi en 8 dus nog niet;
- De processen rondom de berichtenbox sluiten aan op de wijze waarop nu binnen waterschappen wordt gewerkt.

### Conclusie

Hoewel er nog geen implementatieprojecten zijn gestart, is wel helder geworden dat de aansluiting op dit loket past in de lopende ontwikkelingen en ambities van waterschappen. Tijdens de expertmeetings bleek de ambitie van met name het Waterschapshuis bij deze implementatie hoger te liggen dan de minimumvariant.

## 5.5. ZBO's

Voor de ZBO's, hoofdzakelijk gebaseerd op het beeld van de deelnemers aan de expertmeetings, gelden de volgende bevindingen:

- De ZBO's vormen een heterogene groep van organisaties: de mate waarin de Dienstenrichtlijn effect heeft op hun dienstverlening zal heel verschillend zijn;
- De screening zal de noodzakelijke helderheid geven over welke wetgeving onder de Dienstenrichtlijn valt, zodat ZBO's en eventueel andere relevante uitvoeringsorganisaties zoals agentschappen kunnen bepalen in welke mate zij hiermee te maken hebben;
- Dat geeft ook zicht op het aantal ZBO's dat aan moet sluiten op het Eén-loket, welke producten en diensten onder de richtlijn vallen en vervolgens de impact die dat heeft;
- In vergelijking met de andere bevoegde instanties die veel verschillende producten en diensten leveren, levert een ZBO over het algemeen een specifiek producten- en dienstenpakket;
- Start van de implementatie door een ZBO is gebaseerd op een opdracht hiertoe van het betreffende departement;
- Nog geen van de ZBO's is aangesloten op Samenwerkende Catalogi;

---

Moet/kunnen ! ?

- De inschatting – niet getoetst - is dat veel ZBO's reeds over een (geschikt) Content Management Systeem beschikken gezien hun activiteiten op het vlak van digitale dienstverlening;
- De implementatie van het Eén-loket is in lijn met de lopende veranderingen van veel ZBO's: meer van hetzelfde en brengt geen radicale verandering teweeg;
- De invoering verstoort de huidige projectenplanning van organisaties en vraagt op bestuurlijk niveau om prioriteitstelling;
- Veel ZBO's beschikken reeds over digitale dienstverlening dus vanuit dat perspectief is de implementatie van het loket meer van hetzelfde. Toch kan de aansluiting als gevolg van complexiteit en door te weinig prioriteit toch niet tijdig gerealiseerd worden.

**Conclusie:**

Afronding van de screening door de departementen op korte termijn is essentieel om de implementatie op de bestuurlijke agenda te krijgen om dit prioriteit te geven. Op basis van inzicht in de omvang en complexiteit kan nader oordeel worden gegeven over een tijdige implementatie. Wanneer een van de kernactiviteiten van een ZBO via het Eén-loket moet worden afgehandeld, zal dit - ook in de minimumvariant – impact hebben en dus ook opname in het projectenplan vereisen.

## 6. Conclusies

Op basis van de analyse van het Eén-loket Dienstenrichtlijn met behulp van de informatiekundige Uitvoeringstoets hebben wij de volgende conclusies getrokken:

- De **minimumvariant van het Eén-loket Dienstenrichtlijn** is realiseerbaar. Realiseerbaar wil zeggen: realisatie door de bevoegde instanties is mogelijk (het kan, binnen de termijn tot 28 december 2009). Bepalend voor de haalbaarheid is of bevoegde instanties op korte termijn bestuurlijke prioriteit geven aan de implementatie en voldoende capaciteit beschikbaar stellen. Gemeenten en ZBO's zijn nog onzeker over de impact. Tevens geldt voor de ZBO's dat zij niet starten zonder opdracht van het verantwoordelijke departement. Onderbouwing:
  - De implementatie is volledig in lijn met de lopende e-overheid projecten;
  - Circa de helft van de organisaties is aangesloten op Samenwerkende Catalogi;
  - Antwoord © voor bedrijven zorgt voor de berichtenbox (techniek);
  - De minimumvariant stelt geen eisen aan de wijze van de afhandeling van de vragen en de transacties zelf zolang de communicatie met de dienstverrichter over de door hem gestelde vragen en de communicatie over de transactie maar via het loket verloopt;
  - Er moet nog veel gebeuren maar de activiteiten zijn te overzien.
- Veel bruikbare ervaring zal worden opgedaan met de implementatie van de andere, eerder geïmplementeerde, digitale loketten en deze zal de implementatie van het Eén-loket vergemakkelijken;
- De betrokken partijen hebben behoefte aan meer inzicht in de samenhang tussen de verschillende werkzaamheden die de verschillende partijen op de verschillende momenten moeten, en al kunnen, uitvoeren en integrale sturing hierop;
- De implementatie van het Eén-loket Dienstenrichtlijn moet zo snel mogelijk op de bestuurlijke agenda komen. Bij veel overheidsorganisaties moet meer **bewustzijn** komen dat zij projecten voor de implementatie van het Eén-loket moeten starten en dat zij wellicht ook als gevolg hiervan hun prioriteiten moeten herzien. De mate waarin het ontbreken van dit bewustzijn **urgent** is, hangt af van de omvang van de implementatieactiviteiten. Voor een deel zijn deze bekend maar voor de ZBO's zijn deze nog niet bekend. Wanneer een van de kernactiviteiten van een ZBO via het Eén-loket moet gaan verlopen, zal de impact groter zijn;

- Veel betrokkenen willen meer zicht krijgen op het aantal en type vragen dat via het loket gesteld gaat worden. Om organisatorisch goed voorbereid te zijn, is een indicatie van belang. Er hangt immers veel af van een kwalitatief goede beantwoording binnen de hiervoor geldende wettelijke termijnen. Consequenties van een te late of onjuiste afhandeling kunnen groot zijn, met name wanneer de *lex silencio*<sup>3</sup> gaat gelden.

---

<sup>3</sup> Dit houdt in dat als een overheidsorganisatie niet binnen een vastgestelde termijn reageert op een vergunningaanvraag, deze automatisch wordt verleend.

## 7. Aanbevelingen

De aanbevelingen die uit de conclusies volgen, zijn ingedeeld naar aanbevelingen ten behoeve van het ministerie van Economische Zaken en aanbevelingen ten behoeve van de bevoegde instanties en koepelorganisaties.

### 7.1. Aanbevelingen aan de beleidsorganen: EZ

- Zorg dat er op korte termijn een heldere communicatiestrategie is:
  - Creëer bewustzijn bij bevoegde instanties en maak gebruik van de kanalen van de VNG, Unie van Waterschappen, IPO en de Manifestgroep. Breng, als onderdeel hiervan, de aanbevelingen voor bevoegde instanties en Koepels (zie paragraaf 7.2) onder de aandacht van deze organisaties;
  - Laat de samenhang zien tussen screening, techniek, pilots en implementatie van zowel wet als uitvoering;
  - Benut de geplande roadshows van het ministerie van Economische Zaken in april om de detaill kennis van de bevoegde instanties te vergroten en hen te informeren over onder andere de aansluiting op Samenwerkende Catalogi. Spreek in de roadshows ook de uit te nodigen bestuurders aan op hun verantwoordelijkheid;
  - Leg uit waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt, bijvoorbeeld het gekozen concept met Antwoord © voor bedrijven. Leg de relatie met de andere loketten en e-overheidsvoorzieningen helder uit;
- Zorg dat het inzicht in samenhang en coördinatie op voortgang van de implementatie activiteiten door de verschillende betrokken partijen transparant, zichtbaar en merkbaar is voor alle betrokken partijen;
- Ontwikkel een plateauaanpak met de planning van de doorontwikkeling van het Eén-loket als onderdeel van nationaal e-overheidsbeleid. Op deze manier is de doorontwikkeling van de minimumvariant gewaarborgd in 2010 en de daarop volgende jaren en houdt het een gelijke tred met generieke oplossingen voor de elektronische handtekening, digitale duurzaamheid etcetera;
- Leer van de voorgenomen pilot in 2008: doe ervaring op met type en aantal vragen, communiceer deze naar de bevoegde instanties, stuur bij waar nodig;
- Mobiliseer de departementen om de screening op korte termijn af te ronden en de analyse uit te voeren ten aanzien van de betrokken ZBO's. Zorg dat de ZBO's voor de zomer 2008 de opdracht krijgen voor implementatie. Geef daarbij ook helder aan waarom dit zo belangrijk is en waarom dit op korte termijn moet gebeuren. Breng het in bij de Manifestgroep;

- Gebruik de opname in het nog NUP, waarover het Kabinet nog een beslissing gaat nemen, om de implementatie van het Eén-Loket Dienstenrichtlijn beter op de bestuurlijke agenda te krijgen. Dan krijgt het een plaats in de reeds door de gemeenten, provincies en waterschappen opgestelde en nog op te stellen plannen voor de implementatie van de e-overheid;
- Ontwikkel een generiek stappenplan voor de aansluiting op het Eén-loket met bijbehorende planning;
- Ontwikkel in samenwerking met de koepelorganisaties een gebruikershandboek waarin het procesmodel rondom de berichtenbox is uitgewerkt. De verspreiding van dit model verloopt via de koepelorganisaties als het om decentrale overheden gaat;
- Ten behoeve voor de uitvoering van de werkzaamheden voor het digitale loket dienen op korte termijn (aanvullende) opdrachten te worden verstrekt aan de programma's Antwoord © voor bedrijven van EZ en Samenwerkende Catalogi van BZK (beide ICTU-programma's):
  - de programmamanager van Antwoord © voor bedrijven voorziet een tijds realisatie van de werkzaamheden die nodig zijn voor de minimumvariant van het Eén-loket Dienstenrichtlijn binnen het digitale loket van Antwoord © voor bedrijven;
  - de standaard van Samenwerkende Catalogi behoeft – voor zover nu bekend - niet te worden aangepast; wel is een opschaling nodig van de “aansluit” capaciteit om alle bevoegde instanties voor eind 2009 op Samenwerkende Catalogi aan te sluiten.

De bevoegde instanties deden in de laatste expertmeeting een oproep tot ondersteuning van EZ bij de implementatie en uitvoering van de Dienstenwet. Hun aanbevelingen waren:

- Een centrale Helpdesk (en een forum voor en door de gebruikers), ook voor juridische zaken, vóór en ná 28 december 2009. Voor het forum kan verwezen worden naar overheidsdesk als goed voorbeeld c.q. als bestaande infrastructuur;
- Een duidelijke escalatieprocedure voor bevoegde instanties voor problemen tijdens maar ook ná de implementatie naar een centraal niveau;
- Een breed communicatieplan;
- Lever ondersteuning bij de implementatie door middel van i-teams.

## 7.2. Aanbevelingen bevoegde instanties en Koepels

Binnen de aanbevelingen aan de bevoegde instanties spelen ook de koepelorganisaties een belangrijke rol zoals onderstaand helder wordt.

- Zorg dat de implementatie van het Eén-loket bestuurlijke prioriteit krijgt in samenwerking met koepelorganisaties en start op korte termijn de voorbereidingen voor de te starten projecten;

- De koepelorganisaties worden opgeroepen om de afronding van de screening te bevorderen, begin desalniettemin met de voorbereidingen van het ontsluiten van informatie via Antwoord © voor bedrijven;
- Benut de roadshows van het ministerie van EZ ook om detailkennis verder te vergroten en benut de kennis van de koepelorganisaties;
- Rond de screening op korte termijn af en zorg voor een adequate overdracht van de juristen naar de te starten implementatieprojecten. De screeningsresultaten geven namelijk inzicht in welke producten en diensten onder de Dienstenrichtlijn vallen. Hiermee wordt duidelijker wat precies de impact is op organisatie en bedrijfsprocessen. Bepaal op basis van de resultaten welk ambitieniveau wordt nagestreefd om zodoende de planning van de aanpassing van back-officesystemen / -processen goed te kunnen voorbereiden;
- Plan de aansluiting op Samenwerkende Catalogi;
- Onderzoek of aanpassing van content nodig is en/of maatregelen genomen moeten worden en/of (content management-) systemen moeten worden aangepast die het beheer van content beter waarborgen. Zet ook het onderwerp digitale duurzaamheid op de agenda want dit is een belangrijk onderwerp (en niet alleen voor dit loket);
- Voer impactanalyses uit op basis van het huidig aantal procedures en formaliteiten in het kader van dienstverrichters;
- Voer impactanalyses uit op implementatie van de doorontwikkeling van de back-office (hoewel niet verplicht) en plan deze;
- Doe een onderzoek naar welke vreemde taal nodig is, indien de bevoegde instantie ook in andere talen dan Nederlands wil communiceren (dit is niet verplicht). Ga niet direct uit van Engels. Kijk in het eigen bedrijvenbestand welke buitenlandse dienstverrichters erin staan en in welke taal zij wensen te communiceren.



## 8. Goedkeuring

Het rapport is op 29 februari 2008 gepresenteerd aan de Themagroep Decentrale Overheden – Implementatie Dienstenrichtlijn en op 3 maart 2008 door de opdrachtgever geaccepteerd.



## Bijlagen

1. Projectgroepsamenstelling
2. De informatiekundige Uitvoeringstoets
3. Deelnemers
4. Reviewresultaten
5. Het Eén-loket binnen de Dienstenrichtlijn
6. Ontwikkelingen ten aanzien van e-overheid
7. Het Nationaal Urgentie Programma

Verslagen en de uitwerking van de vragenlijst zijn opvraagbaar maar zijn geen bijlagen



## **Bijlage 1 Projectgroepsamenstelling**

Wilma Willems (projectleider, EGEM i-teams)

Nanja Appel (projectsecretaris, EGEM i-teams)

Marieke van de Vecht (vertegenwoordiger ministerie van Economische Zaken)

Kees Duijvelaar (vertegenwoordiger VNG)

Hinke Linzel (vertegenwoordiger VNG)

Boudewijn Struijk (vertegenwoordiger i-teams provincies/IPO)

Felix Tjebbes (vertegenwoordiger Waterschapshuis)

Rein During (vertegenwoordiger ICTU)



## Bijlage 2 De informatiekundige Uitvoeringstoets

### 2.1 Wat is de informatiekundige Uitvoeringstoets?

#### 2.1.1 Achtergrond

EGEM i-teams heeft in samenwerking met TNO Information and Communication Technology een informatiekundige Uitvoeringstoets ontwikkeld waarmee de uitvoerbaarheid van voorgenomen wetten, met de nadruk op de informatiekundige kant, kan worden getoetst. De vragen van de Uitvoeringstoets worden behandeld door de groep decentrale overheden – waarvoor de toets specifiek ontwikkeld is - en andere uitvoeringsorganisaties waar de voorgenomen wetgeving betrekking op heeft. In samenspraak met het beleidsverantwoordelijke ministerie wordt bekeken op welke wijze de resultaten van de Uitvoeringstoets in de vorm van aanbevelingen worden meegenomen in het traject van de totstandkoming van de wetgeving. In feite gaat het hier om een vernieuwende manier van beleids- en wetsontwikkeling.

Dit gebeurt op een moment dat de resultaten nog verwerkt kunnen worden in de tot stand te brengen wetgeving. Dit is nodig, want een goede wet staat of valt met de uitvoeringsmogelijkheden. En de informatiekundige kant van de uitvoering wordt steeds belangrijker: voor het uitvoeren van wet- en regelgeving moet meer en meer (veel) informatie worden uitgewisseld, zowel tussen ministerie(s) en uitvoerders als partners in de uitvoering onderling. Dat dit complex is, behoeft geen nader betoog.

Deze toets helpt om al in een vroeg stadium richting te geven aan de wetgeving zodat uitvoerders na het ingaan van de wet deze op een goede en gestroomlijnde manier kunnen uitvoeren.

#### 2.1.2 Vragen

De informatiekundige Uitvoeringstoets bevat drie clusters van vragen die gericht zijn op:

- Het **project** en geeft een inzicht in de omvang en complexiteit van de implementatie-inspanningen;
- **Informatie en ICT** en achterhaalt de impact op de informatiehuishouding en daarbij benodigde informatiesystemen;
- **Organisatie en personeel** en zoomt in op de blijvende impact van - in dit geval - het Eén-loket.

De complete vragenlijst bestaat uit 22 checkpunten. In samenspraak met projectgroep Eén-loket van EZ is deze lijst aangepast aan de situatie van het Eén-loket Dienstenrichtlijn, wat resulteerde in 17 checkpunten toegespitst op het Eén-loket Dienstenrichtlijn. Hieronder staan de vragen.

### **Project**

#### **1. IST en SOLL.**

In hoeverre leidt de invoering van de regeling tot radicale verandering in producten, processen en structuren?

- Verandering processen?
- Afstemming processen met derden (andere afdelingen/organisaties)?
- Gegevensuitwisseling met derden en standaarden als StUF?
- Kanaalintegratie?

*Toelichting:* Als de invoering vraagt om een heel andere werkwijze dan decentrale overheden en ZBO's gewend zijn, moeten zij hierop voorbereid worden. Anders kan de implementatie haperen. Dit impliceert wel dat decentrale overheden en ZBO's voldoende tijd in de voorbereiding krijgen.

#### **2. Planning/mijlpalen.**

Gezien de planning, hoe kan dit zo realistisch mogelijk worden ingevoerd, in welke volgorde en met welke prioriteiten?

- Impact op welk organisatieonderdeel?
- Planning andere implementaties van wetten voor dit onderdeel?
- Tijd voor veranderprocessen op organisatieniveau?
- Tijd voor ontwikkelen systeem (centraal of decentraal)?
- Budget voor implementatie en uitvoering?

*Toelichting:* De planning, zowel in termen van tijd als van menselijke en financiële capaciteit, heeft grote invloed op het behalen van de mijlpalen door decentrale overheden en ZBO's. Wat hier ook speelt, is de 'ballenbak': wanneer er te veel initiatieven (ballen) op decentrale overheden en ZBO's afkomen, moeten zij keuzes maken over wat wel en niet te implementeren. Over de prioritering kunnen beter op rijksniveau al keuzes over worden gemaakt.

### **3. Samenwerking ketenpartners.**

Is samenwerking met andere ketenpartners nodig om de wet uit te kunnen voeren, zowel qua uitvoering als qua gegevensuitwisseling? Hoe wordt dit opgezet?

- Welke ketenpartners?
- Bestaan die organisaties al of moeten ze nog worden opgezet?
- Wie zorgt ervoor dat alle organisaties betrokken worden en hoe gebeurt dit?
- Verantwoordelijkheden en bevoegdheden?

*Toelichting:* Voor wetten waarbij samenwerking met andere organisaties nodig is, is het nodig goed na te denken over wat voor consequenties dit heeft. Vooral als het nieuwe relaties betreft, moet vaak nog het nodige werk worden verzet voordat de samenwerking soepel verloopt.

### **4. Mate van complexiteit.**

Hoe complex is de regeling die moet worden ingevoerd?

Wat moet gebeuren om de onzekerheid over het Eén-loket te reduceren?

- Implicaties organisatiestructuren en processen?
- Omgeving: ketenpartners en doelgroepen?

*Toelichting:* De invoering van complexe regelingen stelt extra eisen aan projectmanagement en capaciteiten van medewerkers.

## ***Informatie en ICT***

### **5. Mate van fragmentatie informatievoorziening en interoperabiliteit.**

Welke systemen moeten communiceren met het Eén-loket of moeten naast het Eén-loket worden gebruikt? Hoe komt het eruit te zien?

- Bestaan er al standaarden of moeten ze nog ontwikkeld worden?
- Eenmalige uitvraag?
- Consequenties centraal/decentraal systeem?
- Aansluiting huidige applicaties en aanwezigheid legacy systemen?
- Beveiligingsmodellen?

*Toelichting:* Hoe meer gefragmenteerd de informatievoorziening is, hoe lastiger het is processen op elkaar aan te sluiten. Hierdoor kan het voorkomen dat processen suboptimaal werken, aangezien er veel extra handelingen nodig zijn. Verder kost het tijd en geld om systemen aan te schaffen waartussen wel kan worden gecommuniceerd.

## 6. Informatievoorziening en processen.

Hoe is de afstemming tussen wetsontwerp, procesontwerp en systeemontwerp?

- Procesanalyse en informatieanalyse?
- Wie beheert en formuleert generieke en specifieke procesbeschrijvingen?
- Benodigde beschikbaarheid systeem voor uitvoeringsproces en consequenties?
- Functioneel beheer, applicatiebeheer en technisch beheer?
- Gebruik Overheidswebrichtlijnen?

*Toelichting:* Als de informatievoorziening niet aansluit op het uitvoeringsproces, moeten extra handelingen worden verricht. Het beheer van de systemen moet goed worden geregeld, zodat ze beschikbaar zijn op momenten dat het proces erom vraagt. Verder dienen landelijk vastgestelde richtlijnen voor het beter op elkaar afstemmen van processen en systemen.

## 7. Gegevens en eigenaar.

Hoe zit het met de aansprakelijkheid van gegevens en uitwisseling? Welke informatie ontsluit je en hoe borg je dat het klopt?

*Toelichting:* Hierbij gaat het om het contentbeheer van de informatie die wordt ontsloten. Hier moeten goede afspraken over worden gemaakt aangezien de content moet kloppen.

## 8. Beveiliging.

Hoe is de beveiliging van het systeem en de gegevens geregeld?

- Identificatie, authenticatie en autorisatie?
- Beveiliging systeem (zoals firewalls)?
- Berichtenbeveiliging (zoals encryptie)?

*Toelichting:* Over het beveiligingsvraagstuk moet altijd goed worden nagedacht en oplossingen voor worden bedacht. Onvoldoende beveiliging zorgt voor een hogere fraudegevoeligheid. Bovendien kan de privacy van personen worden geschonden.

## 9. Gepercipieerde gebruiksvriendelijkheid.

Wat vinden de deelnemers van het idee van een berichtenbox als Eén-loket?

*Toelichting:* Een belangrijke factor voor de adoptie van nieuwe producten, processen en systemen door medewerkers is de mate waarin de medewerkers het toegankelijk en gebruiksvriendelijk vinden in de uitoefening van hun vak.

## **Organisatie en personeel**

### **10. Organisatieschaal.**

Welke organisatieschaal is nodig voor de implementatie van de regelgeving en heeft de meerderheid van de betrokken organisaties deze schaal?

- Specialisten / generalisten nodig?
- Massa nodig?
- Samenwerking tussen verschillende afdelingen nodig?

*Toelichting:* De gewenste organisatieschaal hangt af van de specifieke regelgeving.

Kleinere organisaties hebben bijvoorbeeld niet altijd de expertise om bepaalde taken op zich te nemen of de middelen om de benodigde applicaties aan te schaffen of te beheren. Anderzijds kan het ook zo zijn dat kleinere organisaties juist in staat zijn – indien een regeling dit wenst - om taken te integreren terwijl dit voor grotere organisaties vanwege een grotere functionele fragmentatie (verkokering) moeilijker is.

### **11. Steun van hoger management en politiek.**

In hoeverre zijn ambtelijke en politieke bestuurders betrokken bij het Eén-loket? Wie voelt zich het meest verantwoordelijk om het Eén-loket te implementeren?

*Toelichting:* steun van hoger management voor een regeling kan de implementatie van een regeling faciliteren en versnellen. Anderzijds kan tegenstand van hoger management de implementatie van een regeling belemmeren. In de Wmo testcase is een voorbeeld gevonden van een gemeentesecretaris die de motor was achter de implementatie van de Wmo.

### **12. Projectmanagement.**

Beschikt de organisatie die de regeling gaat invoeren over de benodigde projectleider(s) om de regeling te kunnen implementeren of kan de organisatie snel hierover beschikken?

*Toelichting:* Complexe implementatietrajecten vragen om een professioneel projectmanagement (visie, strategie, beslissingsbevoegdheid, time management, bewaking inhoudelijke voortgang, rolmodel). Het ontbreken van adequaat projectleiderschap kan onder andere beperkte acceptatie door medewerkers, het onopgelost blijven van conflicterende belangen en het niet halen van de beoogde doelstellingen tot gevolg hebben.

### **13. Kennis en vaardigheden medewerkers en burgers/bedrijven.**

Beschikken de betrokken medewerkers over de juiste kennis en vaardigheden om de regeling te kunnen implementeren en uit te voeren? Is ICT met het oog op burgers en bedrijven waar de wet gevolgen voor heeft juist wel of juist niet een goed idee? Zijn er aanvullende maatregelen nodig om hen te bedienen?

- Ervaring leveren product/dienst?
- Andere wijze denken en werken (zoals vraaggestuurd)?
- Kennis en ervaring doelgroep met ICT?

*Toelichting.* Nieuwe regelingen vragen vaak om nieuwe activiteiten, werkwijzen of een andere werkhouding van medewerkers. Naarmate de discrepantie tussen de bestaande en gewenste kennis en vaardigheden van medewerkers groter is, hoe meer opleiding, rotatie of verandering van het personeelsbestand nodig is. In de testcases zijn voorbeelden gevonden van radicale verschuivingen in de benodigde kennis en vaardigheden van medewerkers die de implementatie van de regeling belemmerden. Ook beperkte kennis en vaardigheden van de groep burgers en bedrijven (doelgroep) waarop de regeling van toepassing is kan de implementatie en adoptie belemmeren.

### **14. Beschikbare menskracht.**

Beschikken de betrokken organisaties over voldoende medewerkers, ook gezien het benodigde niveau, om de regeling te kunnen implementeren?

*Toelichting.* Het niet over voldoende personeel beschikken om de regeling in werking te stellen kan dit een obstakel vormen voor de implementatie van de regeling. In de testcases zijn voorbeelden gevonden van aanzienlijke personeelsverschuivingen die het implementatietraject bemoeilijkten.

### **15. Veranderingsbereidheid.**

In welke mate zijn medewerkers die hun werkwijzen moeten gaan aanpassen als gevolg van de implementatie van de regeling veranderingsbereid (hebben zij weerstand tegen de verandering of zijn ze hervormingsmoe)?

- Andere hervormingen afgelopen jaren?
- Hoe zijn die ervaren?
- Hoe radicaal is deze verandering?

*Toelichting.* De mate en snelheid van adoptie van nieuwe werkwijzen door medewerkers als gevolg van de implementatie van nieuwe regelgeving hangt in sterke mate af van de veranderingsbereidheid van medewerkers. In de testcases zijn voorbeelden gevonden van beperkte veranderingsbereidheid door het snel opeenvolgen van fundamentele veranderingen en het – daardoor - ontstaan van hervormingsmoeheid.

**16. Gepercipieerde bruikbaarheid.**

In welke mate vinden de medewerkers die een nieuwe werkwijze of een nieuw systeem moeten adopteren de nieuwe werkwijze of het nieuwe systeem bruikbaar voor een goede uitoefening van hun professie?

*Toelichting.* Een belangrijke factor voor de adoptie van nieuwe producten, processen en systemen door medewerkers is de mate waarin de medewerkers het nieuwe product, proces of systeem bruikbaar vinden voor een professionele uitoefening van hun vak. Wanneer een nieuwe applicatie bijvoorbeeld slecht aansluit bij de uitoefening van taken kan de gepercipieerde bruikbaarheid en vervolgens de wil om de applicatie te adopteren beperkt zijn.

**17. Werkplezier.**

In welke mate vinden de medewerkers die een nieuwe werkwijze of een nieuw systeem moeten adopteren, dat de nieuwe werkwijze of het nieuwe systeem het werkplezier vergroot?

*Toelichting.* Medewerkers kunnen de nieuwe werkwijze of de nieuwe systematiek ervaren als een toename of afname van het werkplezier wat de adoptie kan versterken of belemmeren. In de testcases zijn voorbeelden gevonden van medewerkers die vonden dat hun werkplezier afnam doordat hun werk te eenzijdig werd (sterke standaardisatie van taken) of doordat het klantcontact afnam.

### 2.1.3 Methode

De volgende processtappen om de Uitvoeringstoets toe te passen worden onderscheiden:

1. Selectie wetgeving in voorbereiding die in aanmerking komt voor de toepassing van de Uitvoeringstoets  
*Door eerdere contacten tussen de opdrachtgever van EZ en EGEM i-teams bleek dat het Eén-loket Dienstenrichtlijn gaat leiden tot veranderingen op informatiekundig gebied bij bevoegde instanties. EZ had daarom de behoefte geuit de informatiekundige Uitvoeringstoets op deze voorgenomen wet toe te passen. EGEM i-teams heeft de opdracht als opdrachtnemer aangenomen en een projectgroep ingericht.*
2. Toepassen Uitvoeringstoets:
  - a. Data verzamelen wetgeving (desk research en interviews)  
*In de voorbereiding heeft EGEM i-teams gesproken met de opdrachtgever van EZ en heeft zij kennis genomen van het concept-Implementatieplan voor het Eén-loket, dat zou worden aangepast tot een definitieve versie na deze Uitvoeringstoets.*
  - b. Data verzamelen ten aanzien van vragen checklist (desk research en te kiezen instrument uit tool box)  
*Op basis van de informatie verkregen in de eerste expertmeeting zijn van tevoren enkele antwoorden ingevuld in de checklist. In de tweede expertmeeting zijn alle vragen door de verschillende groepen bevoegde instanties besproken.*
3. Rapportage uitvoerbaarheid wetgeving en aanbevelingen  
*Dit betreft het advies dat voor u ligt.*
4. Communicatie resultaten met betrokken partijen
5. Monitoren implementatie wetgeving en adviseren betrokken ministerie(s)

Binnen het proces van het uitvoeren van de Uitvoeringstoets kunnen verschillende methodieken worden gebruikt. We onderscheiden de volgende methodieken: interview, expertmeeting, survey, online forum en pilot. Afhankelijk van o.a. de fase waarin de regeling zich bevindt, het aantal betrokken organisaties en de beschikbare tijd kan er voor een specifieke (combinatie) van methodiek(en) gekozen worden.

Het Eén-loket Dienstenrichtlijn heeft de wens geuit de expertmeeting als methode te gebruiken. Het is een nieuw en onbekend onderwerp, waardoor een expertmeeting, waarin alle betrokken partijen met elkaar informatie uitwisselen, werd gezien als de meest effectieve methode.

Tijdens een expertmeeting worden zowel inhoudelijk experts van de regeling (bijvoorbeeld beleidsmedewerkers van een ministerie) als experts ten aanzien van de complicaties van de regelgeving (bijvoorbeeld medewerkers van organisaties waarop de regeling van toepassing is) uitgenodigd. Belangrijk is dat een onafhankelijke moderator de discussie leidt en dat de deelnemers met zorg worden uitgekozen (waarbij selectiecriteria als representativiteit en kwaliteit worden meegenomen). Om een gedeeld beeld te krijgen van de regeling waarover gesproken wordt, is het handig om de meeting te starten met een korte introductie over wat de regeling inhoudt. Vervolgens moet inzichtelijk worden gemaakt wat mogelijke complicaties kunnen zijn bij het uitvoeren van de regeling. Dit inzicht kan verkregen worden door per clustering van vragen de punten uit de checklist met betrokken partijen te bediscussiëren. Het verslag van de bevinding kan aan een bredere groep betrokkenen ter validatie worden voorgelegd.

In dit project is gekozen voor een opzet met drie expertmeetings, waarbij de inhoud als volgt was:

- Eerste expertmeeting: uitdiepen onderwerp EU-Dienstenrichtlijn en Eén-loket;
- Tweede expertmeeting: analyse van het Eén-loket Dienstenrichtlijn met behulp van de checkpunten uit de informatiekundige Uitvoeringstoets;
- Derde expertmeeting: delen van conclusies en aanbevelingen.

De expertmeetings vonden om de twee weken plaats in januari en februari 2008. Van elke bijeenkomst is een verslag gemaakt, dat elke keer aan de deelnemers is voorgelegd ter vaststelling.

## **2.2 Pilotjaar 2008**

2008 wordt een pilotperiode. Gedurende deze pilotperiode neemt EGEM i-teams de coördinatorrol op zich. In deze periode wordt onderzocht welke mogelijkheden er zijn om wijziging of herziening van de plannen af te dwingen en hoe de informatiekundige Uitvoeringstoets het beste kan worden gepositioneerd. Ook leidt deze pilotperiode tot een verbeterde versie van de Uitvoeringstoets. Het Eén-loket Dienstenrichtlijn is de eerste pilot. Dat het een pilot is, doet overigens niets af aan de echtheid: dit advies wordt voorgelegd aan de opdrachtgever die het meeneemt in haar wetsvoorstel van de Dienstenwet.



## Bijlage 3 Deelnemers

### Deelnemers expertmeetings

Vanuit de bevoegde instanties waren de volgende deelnemers:

#### Gemeenten

Naam gemeente	Voornaam	Tv	Achternaam	Functie
1 Beverwijk	Els		Steenbeek-Stoll	Bedrijfscontactfunctionaris
2 Eindhoven	Huub		Bouman	Programmamanager Europa
	Ad		Steenbakkers	Informatieadviseur
3 Schermer	Robert		Douma	Gemeentesecretaris ad interim
4 Amstelveen	Ben	de	Jong	Beleidsmedewerker
5 Zoetermeer	Ton		Looman	Teammanager

#### Waterschappen

Naam waterschap	Voornaam	Tv	Achternaam	Functie
1 Wetterskip Fryslan	Kees		Mourits	ICT-consultant
2 AA en Maas	Anke		Vliegenberg	Juridisch adviseur
	Ton		Boer	Hoofd Emissiebeheersing en Vergunningen
3 Het Waterschapshuis	Celine		Suen	Beleidsmedewerker
4 Unie van Waterschappen	Marcel	de	Ruijter	Beleidsmedewerker elektronische overheid

#### Provincies

Naam provincie	Voornaam	Tv	Achternaam	Functie
1 Fryslan	Dick		Meulenbroek	Informatiemanager

#### ZBO's

Naam ZBO	Voornaam	Tv	Achternaam	Functie
1 RDW	Gert		Stel	Relatiemanager
2 Kamer van Koophandel	Paul		Wolbers	Productmanagement

Vanuit de projectgroepen Eén-loket en Uitvoeringstoets bij Eén-loket en EGEM i-teams waren de volgende deelnemers:

### Projectgroep Eén-loket

Organisatie	Voornaam	Tv	Achternaam	Functie
1 Ministerie van Economische Zaken	Jeroen	van	Bergenhengouwen	Projectleider Eén-loket
2 Ministerie van Economische Zaken	Arthur		Holtgreffe	Wetgevingsjurist
3 Ministerie van Economische Zaken	Marieke	van de	Vecht	Beleidsmedewerker e-overheid
4 ICTU / Antwoord © voor Bedrijven	Carl		Bik	Programmamanager Antwoord © voor Bedrijven
5 Ministerie van Economische Zaken	Laura		Ouwehand	Projectleider Dienstenrichtlijn
6 Ministerie van Binnenlandse Zaken	Imke		Vrijling	Beleidsmedewerker
7 Ministerie van Economische Zaken	Christien		Stoker	Communicatieadviseur Dienstenrichtlijn

### Projectgroep Uitvoeringstoets bij Eén-loket

Organisatie	Voornaam	Tv	Achternaam	Functie
1 ICTU / EGEM i-teams	Wilma		Willems	Projectleider
2 ICTU / EGEM i-teams	Nanja		Appel	Adviseur, binnen project projectsecretaris
3 VNG	Kees		Duijvelaar	Senior beleidsmedewerker informatiebeleid
4 VNG	Hinke		Linzell	Beleidsmedewerker informatiebeleid
5 Het Waterschapshuis	Felix		Tjebbes	Projectleider Waterschapshuis
6 ICTU / i-teams	Boudewijn		Struijk	Regieadviseur provincies

### EGEM i-teams

Organisatie	Voornaam	Tv	Achternaam	Functie
1 EGEM i-teams	Elka		Helmerts	Projectleider Voorhoedegemeenten
2 EGEM i-teams	Maarten		Hillenaar	Moderator

## Bijlage 4 Reviewresultaten

De expertmeetings zorgen ervoor dat de checkpunten diepgaand behandeld kunnen worden. Het nadeel is echter de beperkte omvang. Om de groep behapbaar te houden, is een groep van 25 deelnemers het maximum. Omdat voor het Eén-loket Dienstenrichtlijn verschillende organisaties betrokken moesten worden, waren per organisatie slechts enkele deelnemers, zoals in bijlage 3 staat opgesomd. Om ervoor te zorgen dat de resultaten gedragen worden door een grotere groep hebben wij een reviewronde ingebouwd. De reviewers hebben dit advies en enkele achtergrondstukken gekregen. Hen is gevraagd antwoord te geven op vijf vragen:

1. Was u al bekend met de Dienstenrichtlijn?
2. Herkent u het beeld dat geschetst wordt van de situatie in Gemeenten / provincies / waterschappen?
3. Hebben we aandacht besteed aan alle aspecten?
4. Deelt u de conclusies?
5. Deelt u de aanbevelingen en hebt u nog aanvullende aanbevelingen of opmerkingen?

Hieronder staat per organisatie de methode en de resultaten.

### **Gemeenten**

Gemeenten buiten de vijf deelnemende gemeenten zijn op verschillende manieren benaderd. VNG heeft de 100.000-plus gemeenten per mail aangeschreven deel te nemen en dit eveneens in een kwartaalbijeenkomst van deze groep in februari gevraagd. EGEM i-teams heeft per mail alle e-adviseurs aangeschreven de resultaten met een aantal van haar gemeenten door te nemen. Op de Op weg met de Voorhoedegemeenten bijeenkomst van EGEM i-teams in januari heeft de projectleider gemeenten gevraagd te reviewen. Deze groep hebben we na afronding van het concept rapport gemaïld. Tot slot heeft EGEM i-teams per mail alle Voorhoedegemeenten gevraagd. De gemeenten moesten, gezien het grote aantal, schriftelijk reageren. Uitzondering betreft een groep van tien gemeentesecretarissen in de regio Waterland (Noord-Holland). De projectleider heeft hier een presentatie gegeven en ter plekke om reactie gevraagd.

### Resultaten

27 gemeenten hebben gereageerd. Hierna staat de verdeling in grootteklasse:

Aantal gemeenten	Grootteklasse
10	Klein
9	Middelgroot
8	Groot

NB:

Klein: minder dan 20.000 inwoners

Middelgroot: tussen 20.000 en 100.000 inwoners

Groot: 100.000 inwoners en meer

#### *Algemeen beeld:*

De meeste gemeenten kennen de EU-Dienstenrichtlijn niet of kenden het wel maar wisten niet dat de richtlijn consequenties heeft voor gemeenten. Ze herkennen grotendeels het beeld dat wordt geschetst in het rapport. De conclusies en aanbevelingen worden eveneens grotendeels onderschreven, met enkele kritische noten. Onderstaande punten hebben we overgenomen in de eindversie van dit rapport.

#### *Verwerkt in rapport*

- Duidelijker neerzetten dat Nederlands voldoende is, er is geen verplichting om in een andere taal te antwoorden;
- De tijdsinspanning voor aansluiting op Samenwerkende Catalogi nuanceren. De genoemde 100 uren is een gemiddelde dat verder sterk afhangt van de ontwikkelfase van een gemeente en het Content Management Systeem. Verwijzen naar stappenplan Samenwerkende Catalogi;
- Duidelijker neerzetten dat de verschillende loketten goed op elkaar afgestemd moeten worden, met name qua koppelingen;
- Afspraken financiering uit advies Wallage-Postma neerzetten;
- Duidelijker aangeven dat de verantwoordelijkheidsverdeling bij bevoegde instanties behouden blijft;
- Het doel van de Dienstenrichtlijn in het rapport noemen;
- Een figuur toevoegen met de wijze waarop het Eén-loket, de betrokken organisaties en de dienstverrichters zich tot elkaar verhouden;
- Nuanceren dat gemeenten ervaring hebben met elektronische loketten.

#### *Overgenomen aanbevelingen*

- Geef in de communicatie duidelijk aan waarom deze keuzes zijn gemaakt (de berichtenbox van Antwoord © voor bedrijven als Eén-loket en de reden waarom de dienst ook ter beschikking wordt gesteld aan Nederlandse dienstverrichters bijvoorbeeld);

- Maak een stappenplan met concrete planning. Dit naast de ondersteuning van de e-adviseurs van i-teams.

### **Provincies**

Aan alle provincies is gevraagd om het concept-rapport te beoordelen. Zeven provincies hebben inhoudelijk gereageerd en antwoord gegeven op de gestelde vragen. De tijd om te reageren was kort, vandaar dat sommige reacties zich hebben beperkt tot korte antwoorden.

### Resultaten

De reacties bevestigen in grote lijnen het beeld dat in het rapport wordt weergegeven. De implementatie is voor provincies realiseerbaar gezien de nog uit te voeren activiteiten. Echter niet alle provincies konden uit het rapport, de bijlagen en de aanvullende informatie een goede beoordeling maken, omdat zij op sommige concrete vragen geen antwoord vonden, c.q. nog geen antwoorden beschikbaar zijn.

Uit de review komt verder naar voren, dat concrete implementatie-informatie op prijs wordt gesteld. Vraagstukken die aan de orde worden gesteld, zijn:

- De authenticatie en het beveiligingsniveau rondom aanvragen en beschikkingen;
- De provinciale afhandeling van het verkeer via de berichtenbox;
- Het onderhoud aan de provinciale productencatalogus;
- De relatie met andere projecten in het kader van e-overheid;
- De detailplanning van de ontwikkeling en instructie voor het gebruik van het Eén-loket (vragenboom, Engelse vertaling, berichtenbox).

Voor zover vragen nu al beantwoord konden worden, zijn de reviewers van de antwoorden op de hoogte gesteld. Tevens zal bij de informatievoorziening aan provincies aandacht aan deze thema's worden geschonken. Ook als aanvullende of nieuwe informatie bekend wordt, zullen al degenen die al eerder zijn geïnformeerd van de actuele informatie op de hoogte worden gesteld.

Punt 4 en 5 zijn opgenomen in het rapport als aanbevelingen.

### **Waterschappen**

Het Waterschapshuis heeft in samenwerking met waterschap Aa en Maas alle waterschappen per mail benaderd voor deelname aan de review. Deze vraag heeft nog geen reacties opgeleverd.

### **ZBO's**

Voor de ZBO's is getracht aansluiting te vinden op de Manifestgroep. Dit is door de tijdsplanning niet gelukt, precies in de reviewperiode vergaderden de manifestpartijen niet. Aan de opdrachtgever bij EZ is nu gevraagd de resultaten na oplevering van dit advies te presenteren in de volgende vergadering.



## Bijlage 5 Het Eén-loket binnen de Dienstenrichtlijn

### 5.1 Het Eén-loket en de minimumvariant

De opzet van het Eén-loket zoals in dit hoofdstuk beschreven, is aan de orde gekomen in de expertmeetings.

De Dienstenrichtlijn stelt eisen aan het Eén-loket (dat in Nederland een centraal loket wordt) op het gebied van:

1. Informatie (artikel 7.1. van de Dienstenrichtlijn)  
De relevante overheidsinformatie voor het verrichten van een dienst moet op het Eén-loket beschikbaar zijn. Dit betreft informatie over:
  - procedures en formaliteiten
  - adresgegevens van bevoegde instanties
  - de toegangsvoorwaarden voor openbare registers en databanken
  - informatie over de beschikbare beroepsmogelijkheden
  - adresgegevens van verenigingen en organisaties waar de dienstverrichter of afnemer praktische bijstand kan krijgen.
2. Bijstand (artikel 7, lid 2 t/m 8 van de richtlijn)  
Er zullen vragen beantwoord moeten kunnen worden. Door bevoegde instanties moet via het loket algemene informatie worden gegeven over de wijze waarop de eisen gewoonlijk geïnterpreteerd of toegepast worden, dit hoeft geen juridisch advies in individuele gevallen te zijn.
3. Berichtuitwisseling (artikel 8 van de richtlijn)  
De correspondentie tussen aanvrager en bevoegd gezag moet via het Eén-loket kunnen lopen. Dit betreft zowel de aanvraag als de terugkoppeling. De aanvrager bepaalt of hij dit kanaal wil gebruiken door zijn aanvraag via het centrale loket te doen. Daarbij geeft hij ook aan langs die weg voldoende bereikbaar te zijn en waarvoor.  
Als de aanvrager voor het centrale loket als kanaal kiest dan moet de originele aanvraag en alle overige correspondentie voor de dienstverrichter via het Eén-loket in te zien zijn. Denk hierbij aan de al genoemde eventuele door de aanvrager gevraagde aanvullende informatie, de factuur voor de leges, en de feitelijke vergunning. Het centrale loket vormt een centrale schakel in de communicatie tussen dienstverrichter en bevoegd gezag.

NB: Nederland heeft ervoor gekozen deze dienst ook ter beschikking te stellen aan Nederlandse dienstverrichters.

### **Ad 1. Informatie**

Alleen de informatie over de relevante eisen en vergunningstelsels met bijbehorende procedures en formaliteiten hoeven door de bevoegde instanties ontsloten te worden (voor zover dat op dit moment nog niet het geval is). De overige informatie-elementen zijn nagenoeg bekend en zullen door Antwoord © voor bedrijven ontsloten worden.

Indien de bevoegde instantie andere contactgegevens dan haar standaardgegevens vermeld wil zien dan dient zij dat door te geven.

Om duidelijk te krijgen welke procedures en formaliteiten binnen de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn vallen, vindt er op dit moment een screening plaats van alle wet- en regelgeving. Niet alleen wordt bekeken óf ze binnen de reikwijdte vallen, ook wordt gezien of ze niet in strijd zijn met de doelstellingen van de dienstenrichtlijn. De screening wordt per overheidslaag uitgevoerd. Hier zijn de decentrale overheden zelf verantwoordelijk voor, ondersteund door de koepelorganisaties. Voor de ZBO's ligt de verantwoordelijkheid bij het departement waar zij onder vallen.

De bevoegde instantie is er zelf verantwoordelijk voor dat haar eigen website compleet is voor alle procedures en formaliteiten die onder de Dienstenrichtlijn vallen (en wat daaronder valt, vloeit voort uit de screening). Het gaat daarbij zowel om informatie als om elektronische afhandeling van procedures en formaliteiten. De ontbrekende elementen moeten toegevoegd worden op de website. Dat kan op hetzelfde detailniveau als de bevoegde instantie nu reeds haar informatie ontsluit.

Voor het online beschikbaar stellen van informatie en procedures dient de bevoegde instantie gebruik te maken van Samenwerkende Catalogi. Samenwerkende Catalogi zorgt ervoor dat de producten- en dienstencatalogus kan worden gekoppeld aan andere producten en dienstencatalogi waardoor er voor burgers en bedrijven sprake is van 'no wrong door'. De webpagina's van de websites van de bevoegde instanties worden door Antwoord © voor bedrijven zo gekoppeld dat de ondernemer gericht wordt doorverwezen naar de juiste plek op de website.

Belangrijk is dat alle relevante formulieren voor transacties, bijvoorbeeld voor vergunningaanvraag, digitaal beschikbaar moeten zijn. In de minimale variant is dat door middel van een Word-, ODF of PDF-document op de website.

### **Ad 2. Bijstand**

Een dienstverrichter moet algemene bijstand kunnen krijgen als hij via de berichtenbox een vraag stuurt. Als de vraag met de berichtenbox is gesteld dan moet het antwoord ook via de berichtenbox gegeven worden. Het mag echter ook via de e-mail. Dit antwoord kan informatie bevatten over de manier waarop de eisen betreffende de formaliteiten en procedures doorgaans

worden uitgelegd en toegepast. Waar passend omvat deze bijstand een handleiding met eenvoudige stapsgewijze informatie. Een bevoegde instantie hoeft dus geen individuele juridische bijstand te verlenen.

Het antwoord mag in het Nederlands gegeven worden, alhoewel duidelijk zal zijn dat de vrager daar niet of nauwelijks mee geholpen zal zijn als hij zijn vraag in een andere taal gesteld heeft. De bevoegde instantie dient zelf zorg te dragen voor een juridische juistheid, net zoals bij vragen die op dit moment via alle mogelijke kanalen bij de bevoegde instantie binnenkomen.

### **Ad 3. Berichtenuitwisseling**

Voor informatie en transacties moet de dienstverrichter berichten kunnen uitwisselen met de bevoegde instantie. Bevoegde instanties zijn niet verplicht rechtstreeks met dienstverrichters transacties langs elektronische weg af te wikkelen. Wel zijn bevoegde instanties verplicht die transacties via het centraal loket, en daarmee tevens langs elektronische weg, af te wikkelen, indien een dienstverrichter dat wil. Binnen het centraal loket worden voorzieningen gerealiseerd, die berichtenverkeer via het centraal loket tussen dienstverrichters en bevoegde instanties mogelijk maken. Daarbij wordt gebruik gemaakt van een berichtenbox.

Een bevoegde instantie moet daarvoor in de minimale variant waarmee gestart wordt:

- Een aantal contactpersonen aanmelden bij Antwoord © voor bedrijven voor inlogcodes en wachtwoorden;
- Als er een bericht is krijgen de contactpersonen een alert via e-mail. Zij moeten dan inloggen om het nieuwe bericht te bekijken;
- Dat bericht moeten zij in hun organisatie volgens de reeds gebruikelijke interne procedure in behandeling nemen. Het is dus niet nodig om voor buitenlandse aanvragers een andere procedure in te richten (indien de bevoegde instantie dat wel wil, kan dat, zo lang het binnen de wettelijke kaders blijft);
- De antwoorden en beslissingen in reactie op dat bericht moeten via de berichtenbox teruggestuurd worden;
- Bevoegde instanties zijn zelf verantwoordelijk voor het bepalen en hanteren van het juiste authenticatieniveau, bijvoorbeeld bij het verlenen van een vergunning. Hiervoor zijn reeds diverse systemen in de markt. Het wettelijk kader kan worden gehanteerd dat in de Wet Elektronisch Bestuurlijk Verkeer (waarmee elektronische communicatie tussen overheid en burger gelijk wordt gesteld aan schriftelijke communicatie) en de Wet Elektronische Handtekening is vastgelegd;
- Eventuele beroeps- en bezwaarprocedures hoeven niet via het centrale loket te lopen.

Het programma Antwoord © voor bedrijven realiseert de technische randvoorwaarden van het Eén-loket Dienstenrichtlijn:

- met een voldoende niveau van beveiliging;
- inzicht in de geboden niveaus van beveiliging van de berichtenbox aan de bevoegde instanties;
- de werking van dit digitale loket volgens een inzichtelijk serviceniveau voor de bevoegde instantie;
- de operationele afstemming over de werkzaamheden van andere ICTU programma's ten behoeve van het Eén-loket Dienstenrichtlijn.

NB Indien de bevoegde instantie voor een bepaalde transactie reeds een formulier of applicatie ontwikkeld heeft of gaat ontwikkelen, dan dient men er alert op te zijn dat een koppeling met de berichtenbox mogelijk moet zijn. De ondernemer moet in of bij dat formulier/applicatie kenbaar kunnen maken dat hij de transactie via de berichtenbox wil laten verlopen. Bevoegd gezag moet er dan voor zorgen dat de aanvraag voor de transactie en alle navolgende correspondentie via de berichtenbox verlopen.

## 5.2 Partijen en verantwoordelijkheden

Zoals uit de vorige paragraaf blijkt, kunnen verschillende partijen rondom het Eén-loket worden onderscheiden. De partijen en hun verantwoordelijkheden worden in deze paragraaf beschreven.

### **Project Implementatie Dienstenrichtlijn van het ministerie van Economische Zaken**

Het Project Implementatie Dienstenrichtlijn is verantwoordelijk voor het omzetten van de EU-Dienstenrichtlijn in de Dienstenwet per 28 december 2009. Verder is zij verantwoordelijk voor de realisatie van het Eén-loket dat ze bij Antwoord © voor bedrijven heeft belegd. Zij is eveneens verantwoordelijk voor opname van de Dienstenrichtlijn in het Nationaal Urgentie Programma (zie bijlage 7) en voor het maken van afspraken voor de ondersteuning van EGEM i-teams bij de implementatie. Tot slot ligt bij deze projectgroep de taak departementen te instrueren over het opdracht geven aan ZBO's om de Dienstenwet te implementeren, zie de volgende alinea. Zij dient hen niet alleen aan te geven dat dit moet gebeuren maar ook wat het inhoudt, waarom dit van belang is en waarom dit op korte termijn moet gebeuren.

### **Alle departementen**

Alle departementen dienen hun wetten te screenen (zie paragraaf 5.1). Hiermee wordt duidelijk wat onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn valt en daarmee welke ZBO's onder de reikwijdte vallen. De departementen moeten opdracht geven tot de onder hen vallende ZBO's de Dienstenrichtlijn te implementeren. Zonder deze opdracht kunnen ZBO's niet starten.

### **Bevoegde instanties**

Het is op dit moment nog niet geheel duidelijk welke bevoegde instanties onder de Dienstenrichtlijn vallen, maar het gaat in ieder geval om alle gemeenten, provincies en waterschappen en een deel van de ZBO's. De voor de Dienstenrichtlijn relevante bevoegde instanties blijven zelf verantwoordelijk voor het elektronisch beschikbaar stellen van de informatie en procedures die voor dienstverrichters belangrijk zijn. De decentrale overheden zijn zelf verantwoordelijk voor de screening van wetgeving. Hiermee weten zij welke producten en diensten onder de reikwijdte vallen. Hierna dienen de bevoegde instanties het volgende te doen. Ten eerste moeten ze hun producten- en dienstencatalogi aanpassen. Ze dienen aan te sluiten op de Samenwerkende Catalogi, zodat de informatie via de berichtenbox ontsloten kan worden. Verder moeten ze het proces rondom de berichtenbox inrichten en de back-office aanpassen, indien nodig en gewenst (niet verplicht volgens de Dienstenrichtlijn).

### **Dienstverrichters**

Diensten zijn handelingen voor een ander die gewoonlijk tegen betaling worden verricht. Hierbij moet men bijvoorbeeld denken aan een buitenlands bedrijf dat producten vervaardigt en op de markt brengt, waarbij het voor de oprichting en inbedrijfstelling aan diverse Nederlandse regelgeving is gebonden. Niet alle diensten vallen onder de richtlijn. De richtlijn vermeldt de diensten die van de werking zijn uitgesloten, bijvoorbeeld de diensten van algemeen (economisch) belang, gezondheidszorgdiensten, de diensten van een bank en vervoersdiensten. De dienstverrichters die wél onder de Dienstenrichtlijn vallen, zijn degenen die met de bevoegde instanties communiceren en transacties afhandelen, met de mogelijkheid dit via het Eén-loket te doen.



## Bijlage 6 Ontwikkelingen ten aanzien van e-overheid

### *Dienstverlening vanuit burgerperspectief vraagt regie op en integratie van overheidshandelen*

E-overheid heeft als doel om door inzet van het elektronische kanaal de kwaliteit van de dienstverlening aan burgers en bedrijven te verbeteren, de administratieve lasten te verlagen en de transparantie van het handelen van de overheid te verhogen. De trend in dienstverlening is, dat die steeds persoonsgerichter wordt. Kennis van de context van de klant is een doorslaggevende factor om passende diensten te verlenen. Omgekeerd verwachten klanten, dat met hun specifieke situatie rekening wordt gehouden. De nieuwe ICT-hulpmiddelen spelen daar op in en geven dienstverleners de mogelijkheid dat klanten in hun systemen zelf profielen maken en bijhouden. Dat profiel wordt gekoppeld aan de registratie van klantencontacten, zodat ook geleerd wordt van de interactie met de klant ten behoeve van een volgend contact. Bouwstenen als KlantenContactCentrum, Overheid heeft Antwoord ©, Antwoord © voor bedrijven (voorheen Bedrijvenloket) en Persoonlijke InternetPagina lenen zich voor een dergelijke benadering.

Wil de overheid een integrale - op de persoon toegesneden - dienstverlening realiseren, dan vraagt dat van ketenpartners nauwe en intensieve samenwerking en afspraken over een integrale procesbesturing in de gehele keten. Dat is een ingrijpende ontwikkeling voor overheidsorganisaties en andere actoren! Als bij implementatie meer voor een thematische/sectorale aanpak wordt gekozen, dan levert dat uiteindelijk het beoogde effect voor burgers en bedrijven op, omdat de gehele keten met behulp van de digitale bouwstenen integraal kan worden bestuurd. Voor bestuurders is dit ook een aantrekkelijker perspectief dan te acteren op basis van losse bouwstenen. Voorbeelden zijn het Landelijke Verwijsindex Risicjongeren en het Digitale omgevingsloket. Die samenwerking vraagt regie om:

- tot afstemming over standaarden en services ten behoeve van een gemeenschappelijke architectuur, basisregistraties en daarvan afgeleide gegevensbestanden te komen;
- projecten integraal binnen tijd en kosten te realiseren;
- de verhouding van kosten en baten integraal af te wegen.

### *Implementatie als nieuwe dimensie en uitdaging*

Daarnaast maakt digitale dienstverlening steeds meer processen en functies direct toegankelijk voor burgers en bedrijven. De druk op de overheid om zich steeds meer als een samenhangende eenheid, dat wil zeggen geïntegreerd, naar de klant te presenteren neemt toe. Deze verandering van een functionele en daarmee “verkokerde” inrichting naar een procesgerichte en integraal bestuurd organisatie is in gang gezet en zal in omvang toenemen. Deze organisatieontwikkeling in samenwerking, structuur en wijze van werken maakt van implementatie van e-overheid – ook – een complex veranderkundig vraagstuk waar adequaat en klantgericht op moet worden ingespeeld.

### *Stand van zaken ten aanzien van implementatie e-overheid*

De “dienstbare overheid” is één van de missies van het Kabinet Balkenende IV.

Elektronische dienstverlening kan aan de verwezenlijking van die missie een belangrijke bijdrage leveren. De gezamenlijke overheden – Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten – hebben op dit gebied grote ambities, zo blijkt uit de bestuursakkoorden, collegeprogramma’s en meerjarenagenda’s. De dienstverlening aan burgers en bedrijven moet beter en de administratieve lasten moeten omlaag. Een groot aantal projecten op het terrein van de elektronische overheid (e-overheid) is al in uitvoering. Maar het is toch nog niet genoeg. Als de wens is dat burgers en bedrijven straks tevreden zijn met hun moderne overheid, dan moet er nog heel wat gebeuren.

In 2006 hebben de vier betrokken bestuurslagen gezamenlijk een uitvoeringsagenda opgesteld. Deze agenda maakt deel uit van de Verklaring “Betere dienstverlening, minder administratieve lasten met de elektronische overheid”, op 18 april 2006 opgesteld door het Bestuurlijk Overleg van Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen.

De uitvoeringsagenda omvat afspraken over ontwikkeling, realisatie, aansluiting en toepassing in dienstverleningsproducten en beheer. Daarnaast bevat de Verklaring een lijst van uitgangspunten voor de elektronische overheid, gezien vanuit het perspectief van burgers en bedrijven.

Deze uitgangspunten gelden nog onverkort en zijn bepalend voor alle initiatieven op het gebied van de e-overheid.

In 2007 heeft de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan een commissie opdracht gegeven om te onderzoeken hoe het gaat met de invoering van e-overheid en de financiering daarvan.

Deze commissie Wallage/Postma heeft het huidige probleem als volgt samengevat:

1. Er wordt niet voldaan aan de voorwaarden die nodig zijn om landelijke projecten goed te laten landen bij gemeenten;
2. Gemeenten hebben het gevoel overladen te worden met initiatieven, waardoor zij door de bomen het bos niet meer zien.

Daar komt bij dat bij betrokkenen, ambtelijk en bestuurlijk, het gevoel van urgentie veelal ontbreekt. Een groot deel van hun gesprekspartners ziet de invoering van de e-overheid vooral als een 'technische' operatie, zonder duidelijke relatie met de beleidsdoelstelling. Het feit dat de politiekbestuurlijke belangstelling nationaal en lokaal zeer beperkt is, is daar zeker debet aan. De projecten zijn te veel het domein van de technische deskundigen gebleven. Dat leidt er ook toe dat onvoldoende beleidsmatige prioriteiten worden gesteld in de gewenste volgorde van invoering.

De oplossing voor de hiervoor gesignaleerde problemen ligt volgens hen eerst en vooral in het stellen van de juiste prioriteiten. Nu komen op de gemeenten te veel projecten van te veel verschillende ministeries af, zonder dat de hiërarchie daarbinnen duidelijk is. Die hiërarchie wil de commissie aanbrengen.

In volgorde van belangrijkheid onderscheiden ze drie soorten ICT-projecten:

1. Infrastructuur
2. Aansprekende voorbeeldprojecten
3. Andere projecten

Om deze projecten uit te voeren stellen zij voor om te komen tot een Nationaal Urgentie Programma (NUP), zie bijlage 7. De betrokken overheidsorganisaties zijn positief over dit advies en nu is het kabinet aan de beurt om inhoud te geven aan dit advies en aan het Nationaal Urgentie Programma.

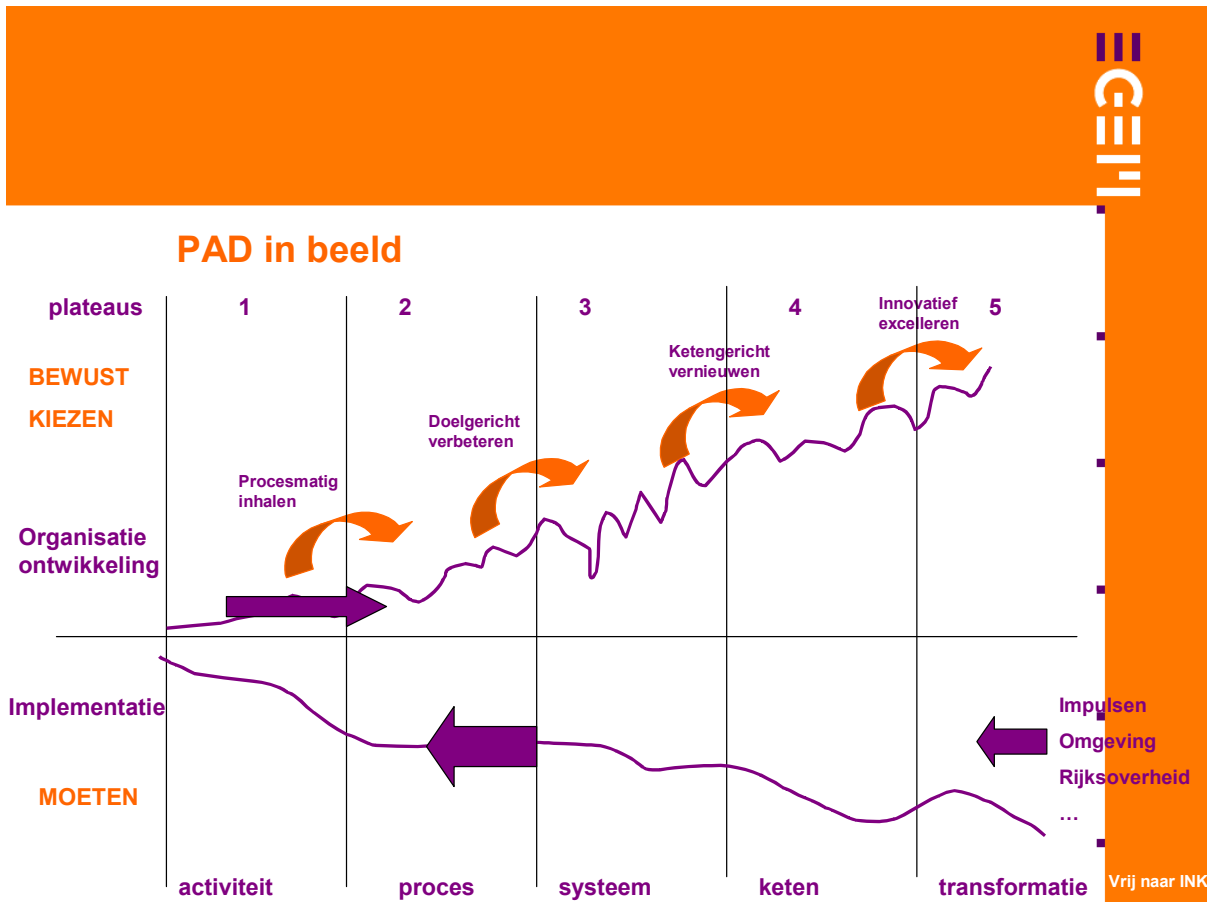
*Implementatie in stappen: de Plateau Aanpak Dienstverlening (PAD)*

Een plateau staat voor het niveau van organisatieontwikkeling, gebaseerd op de indeling in fasen van het INK-managementmodel. De aanpak geeft een totaalbeeld aan omschrijvingen en eisen die per ontwikkelingsniveau aan de maatschappelijke keten, de organisatie en de medewerkers worden gesteld. Door middel van metingen weet de gemeente waar zij staat in haar ontwikkeling en hoe haar burgers en bedrijven haar waarderen. Zo kan de gemeente haar doelstellingen steeds weer toetsen en aanpassen.

Deze aanpak biedt de gemeente de mogelijkheid om gemeentespecifiek en projectspecifiek een implementatiewijzer op te stellen, waarbij de uitgangspunten kloppen en een reëel pad van invoering is vastgesteld. Zo ook voor de implementatie van dit loket: een bevoegde instantie maakt haar eigen keuze voor het per 28 december 2009 geïmplementeerde niveau waarop zij haar diensten via het digitale loket wil aanbieden aan de dienstverrichter. Zij zal zich hierbij laten leiden door onder andere:

- de mate waarin de bevoegde instantie te maken krijgt met vragen van dienstverrichters; afweging van kosten / baten;
- de mate waarin de lopende projectenkalender binnen de organisatie synchroniseert met de eisen die gesteld worden door het Eén-loket;
- het door Antwoord © voor bedrijven beschikbare niveau van beveiliging en het gewenste niveau van beveiliging van specifieke transacties door o.a. ZBO's t.b.v. specifieke transacties;
- de mate waarin aanpassingen in processen en de organisatie eromheen, noodzakelijk of wenselijk zijn;
- de feitelijke situatie in de eigen organisatie.

Afhankelijk van waar de bevoegde instantie zich bevindt, zal deze de implementatie van het Eén-loket vorm geven maar in principe kan de bevoegde instantie op ieder niveau (plateau) voldoen aan de wet.



Figuur b6.1. Plateau Aanpak Dienstverlening in beeld.

Een specifieke plateaunaanpak voor het Eén-loket Dienstenrichtlijn is in ontwikkeling.

## Bijlage 7 Het Nationaal Urgentie Programma

Uit het rapport “*Het uur van de waarheid*”, hoofdstuk 8

*Het advies van Jan Postma en Jacques Wallage over regie en sturing van de elektronische overheid*

Ons voorstel is te komen tot een nationaal urgentieprogramma. Daarin moeten zowel de noodzakelijke infrastructuur als de aansprekende voorbeeldprojecten een plaats krijgen.

Hieronder doen wij een voorstel voor de projecten die volgens onze visie onder het Programma moeten vallen. Zoals we al eerder in dit rapport schreven ontbreekt het op dit dossier aan sturing, aan een strakke regie. Om het programma een stevige verankering te geven, is het daarom noodzakelijk dat de Ministerraad het vaststelt, waarna de verantwoordelijkheid voor de samenstelling en uitvoering van het programma in handen moet komen van een ministeriële commissie onder leiding van de Minister-President dan wel één van de vice-premiers. Naast de individuele verantwoordelijkheid van bewindspersonen voor 'hun' projecten dient voor het NUP een zichtbare gemeenschappelijke verantwoordelijkheid te ontstaan.

Het Nationaal Urgentie Programma krijgt voor zover het om infrastructuur gaat een verplichtend karakter. Dit moet waar nodig wettelijk worden verankerd.

### Voorstel voor inhoud en tijdpad van het programma

Het Nationaal Urgentie Programma bestaat uit:

1. Infrastructuur
2. Aansprekende voorbeeld projecten

#### 1. Infrastructuur

De infrastructuurle voorzieningen binnen het Urgentieprogramma bestaan uit twee delen:

- Voorzieningen die centraal moeten worden ontwikkeld en geïmplementeerd en waarvan de gemeenten gebruik gaan maken;
- Voorzieningen waarbij de gemeenten verantwoordelijk zijn voor de implementatie. Deze maken gebruik van de infrastructuurle voorzieningen van de eerste categorie.

#### Centrale infrastructuurle voorzieningen:

- Brede beschikbaarheid van de Persoonlijke Internet Pagina (PIP), de KlantContact Centra Overheid en het Bedrijvenloket voor de toegang van burgers en bedrijven tot de overheid;
- Identificatie van burgers en bedrijven via DigiD;
- Autorisaties voor burgers en bedrijven via een Gemeenschappelijke Machtigingsvoorziening (GMV), in eerste instantie voor eenvoudige gevallen;

- Correctiemogelijkheden en een generieke terugmeldingsfaciliteit (TMF) voor alle Basisregistraties;
- Gemeenschappelijke ontsluiting van de Basisregistraties via een standaard Overheids Service Bus;
- Alle landelijk te scheppen voorwaarden, waaronder wetgeving, waarborgen voor privacy-bescherming en beveiliging, en landelijke voorzieningen om de individuele basisregistraties als stelsel te laten functioneren.

Deze centrale voorzieningen moeten aan het einde van de kabinetsperiode gereed zijn. Wat ontwikkeling, implementatie en beheer betreft zijn zij de verantwoordelijkheid van de centrale overheid.

#### **Gemeentelijke infrastructurele voorzieningen:**

- Basisregistraties
  - Personen: aansluiting op de Landelijk Raadpleegbare Deelverzameling GBA (LRD) en invoering van GBA als binnengemeentelijke basisregistratie;
  - Rechtspersonen (Nieuwe Handels Register): aansluiting op landelijk Register en invoering als binnengemeentelijke basisregistratie;
  - Adressen en Gebouwen (Basisregistratie Adressen en Gebouwen): inrichting van de basisregistratie, aansluiting op de landelijke voorziening en invoering als binnengemeentelijke basisregistratie;
  - Kadaster en topografie (grootschalige kaart): gebruik van de basisregistratie Percelen en van de top10 vectorkaart als binnengemeentelijke basisregistraties. Binnen afzienbare termijn moet ook de Grootschalige Basiskaart Nederland worden toegevoegd om digitale toepassingen op het gebied van de Ruimtelijke Ordening (Durp/ RO) mogelijk te maken. Juist hieraan hebben gemeenten behoefte.
- Koppelingsnummers
  - Burgerservicenummer (BSN): invoering van het BSN in alle gemeentelijke administraties;
  - Bedrijfsnummer: invoering van het nummer in alle gemeentelijke administraties.
- Identificatie
  - Beschikbaarheid van DigiD voor alle vormen van gemeentelijke digitale dienstverlening waarvoor identificatie vereist is.

Invoering van deze voorzieningen moet bij alle gemeenten aan het eind van de kabinetsperiode gereed zijn. De gemeenten zijn alleen verantwoordelijk voor implementatie en (delen van) het beheer. De verantwoordelijkheid voor ontwikkeling ligt bij de centrale overheid.

## 2. Aansprekende voorbeeldprojecten

Het tweede deel van het Urgentieprogramma bestaat uit een **beperkt** aantal aansprekende projecten.

Deze maken verplicht gebruik van de infrastructurele delen van het Urgentieprogramma en jagen daarmee de ontwikkeling van die elementen aan. Zij laten ook zien dat infrastructuur bestuurlijk relevant is. Het gaat om de volgende toepassingen:

- Dienstenrichtlijn: invoering bij de gemeenten van één loket met alle relevante informatie voor buitenlandse partijen binnen de EU;
- Digitaal Klant Dossier Werk & Inkomen: invoering bij de gemeenten;
- Signalering Risicjongeren / jeugdketen (Landelijke Verwijsindex Risicjongeren en aansluiting lokale signaleringssystemen): invoering door de gemeenten;
- Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO): invoering door de gemeenten;
- Omgevingsvergunning: invoering door de gemeenten;
- Eén loket Voortijdig School Verlaten / Leerplichtverzuim: ontwikkeling van een landelijke voorziening (bij de IB-groep) en invoering bij de gemeenten.

Binnen dit deel van het Urgentieprogramma is sprake van zowel centrale als decentrale verantwoordelijkheden. De centrale overheid heeft tot taak om tijdig alle nodige kaders en voorzieningen te ontwikkelen, waaronder ondersteuning van de implementatie. Er is gekozen voor een brede spreiding over de departementen, zodat deze kennis en ervaring met de infrastructuur kunnen opdoen. De gemeenten hebben tot taak de toepassingen te implementeren en (delen ervan) te beheren.

### Randvoorwaarden

Om de samenhang tussen de verschillende delen van het NUP te borgen, de voortgang te bewaken en goede randvoorwaarden te scheppen voor de implementatie dient het NUP te worden uitgevoerd onder volgende randvoorwaarden:

1. Architectuur: ontwikkeling binnen het referentiekader van de Nederlandse Overheids Referentie Architectuur (NORA) en de door EGEM ontwikkelde toepassing daarvan voor de gemeentelijke wereld;
2. Planning en control: de verschillende delen van het Urgentieprogramma zijn inhoudelijk sterk van elkaar afhankelijk. Het is van groot belang dat binnen twee maanden een deugdelijk Implementatieplan NUP wordt opgesteld, waarin de onderlinge afhankelijkheden zichtbaar worden en exacte tijdspaden kunnen worden bepaald. Op dit plan kan dan later bestuurlijk worden gestuurd. Het opstellen van dit plan mag geen excuus zijn om ontwikkelingen te vertragen. Zowel centraal als decentraal kunnen nu al vele stappen worden gemaakt;
3. Implementatie: de implementatie van alle onderdelen wordt ondersteund door middel van de formule van i-teams.

Het Urgentieprogramma wordt vastgesteld voor deze kabinetsperiode en moet daarbinnen worden afgerond. In een volgende kabinetsperiode kan een nieuwe lijst van toepassingen worden opgesteld. De infrastructuur is dan gereed en implementatie is daardoor relatief eenvoudig.

### **Uitvoering**

Zo noodzakelijk als nationale sturing is, het kan geen dictaat zijn. De verantwoordelijkheid van grote uitvoeringsorganisaties (Manifestgroep) en de andere overheden vergt vóór vaststelling van het NUP en met betrekking tot de uitvoering grondig en permanent overleg. De stroomlijning van dat overleg verdient nadrukkelijk aandacht.

### **De positie van de gemeenten**

Ons land telt veel gemeenten die met e-overheid uitstekende resultaten boeken. Hun geheim is: een duidelijke visie, gestuurd vanuit de top. Een actieve wethouder of een enthousiaste gemeentesecretaris doen wonderen voor de introductie van e-overheid, zo is ons tijdens de voorbereiding van dit rapport gebleken. Verder zorgen de standaarden, voorzieningen en goede voorbeelden die EGEM i-teams ontwikkelt, voor een positieve impuls bij gemeenten. Het is goed deze gemeenten als voorbeeld te stellen. Gemeenten die achterblijven in de ontwikkeling van e-overheid kunnen hierdoor extra gestimuleerd worden. Daarvoor zijn verschillende methoden denkbaar.

Een benchmark kan laten zien welke gemeenten het goed doen en op welke manier.

De provincie kan een stimulerende rol spelen door kleinere gemeenten aan te zetten tot samenwerking. In het kader van het Bestuursakkoord Provincies kunnen provincies hiervoor afspraken op maat maken met gemeenten.

I-teams moet haar ondersteuning op gemeentelijk niveau voortzetten en indien nodig verder intensiveren. Zeker bij de implementatie kan i-teams een belangrijke rol spelen, bijvoorbeeld in het identificeren, beschrijven en aan de gemeente aanreiken van best practices.

Om te zorgen dat de overeengekomen standaarden overal hun werking hebben, zou de VNG als brancheorganisatie een nadrukkelijker rol moeten vervullen. Daarbij valt ook te denken aan het bevorderen van het gezamenlijk inkopen, aanbesteden en exploiteren van ICT-diensten voor gemeenten.

Het programma 'Waterschapshuis' van de Waterschappen toont hoe het kan werken. In het Waterschapshuis komen de nationale aanpak en de decentrale aanpak samen. Deze aanpak is een vingerwijzing voor de gemeenten.

### **Symbolische betekenis**

Het Urgentieprogramma heeft ook een niet te onderschatten symbolische betekenis.

Bestuurders en uitvoerders zullen duidelijk zicht krijgen op welke projecten wel en welke niet deel uitmaken van het Urgentieprogramma. Heldere bestuurlijke besluiten verbeteren het zicht op de voortgang van het totaal aan projecten. Het Urgentieprogramma moet als het ware gezamenlijke besluitvorming afdwingen.

Ook zal de versnelde en gegarandeerde aanpak van het Urgentieprogramma de uitvoering van de overige projecten stimuleren. Al was het maar, omdat de infrastructuur beter voor elkaar is. In ieder geval moet de communicatie naar de gemeenten over het Urgentieprogramma zo uitgebreid, degelijk en zorgvuldig genoeg zijn.