

Common Ground 2020

Concretisering van de meerjarige transitiestrategie



1. Achtergrond

In 2017 is de informatiekundige visie Common Ground gepresenteerd, welke sindsdien door alle gemeenten is omarmd als onderdeel van de Gezamenlijke Gemeentelijke Uitvoering (GGU).



Waarom een nieuwe informatiekundige visie?

Met Common Ground willen gemeenten de informatievoorziening eenvoudiger, sneller en slimmer inrichten. De huidige manier van digitaal gegevens uitwisselen verloopt traag, is kostbaar en ondoorzichtig. Het is ons streven om de gemeentelijke ICT te vernieuwen, om aldus te kunnen voldoen aan de privacywetgeving en een slimmere omgang met data. Dit zal ons helpen bij het snel en flexibel te realiseren van diverse maatschappelijke opgaven – zoals de uitvoering van het klimaatakkoord, het verbeteren van het financiële overzicht in de zorg, en het handhaven van de openbare orde. Als we Common Ground kunnen realiseren, dan wordt het voor alle gemeenten mogelijk om een mensgerichte, regelarme en doorzichtige dienstverlening op te zetten.



Wat is de basisgedachte van Common Ground?

De basisgedachte van Common Ground is de transformatie van de informatievoorziening door:

- I. Gegevens te scheiden van de applicaties en processen waarin zij gebruikt worden.
- II. Gegevens meervoudig te gebruiken bij de bron.

Om deze transformatie waar te maken, werken partijen samen op basis van vier uitgangspunten:

1. Partijen sturen op het (laten) standaardiseren van informatiemodellen per domein.
2. Partijen stellen gegevensbronnen via gestandaardiseerde services (API's) beschikbaar.
3. Partijen zorgen samen voor:
 - a. één (1) gestandaardiseerd integratiemechanisme, primair in de vorm van een standaard uitwisseling en secundair in de vorm van een voorziening;
 - b. in handen van de overheid;
 - c. waarmee gemeenten en ketenpartijen veilig en vertrouwd gegevens kunnen delen en gebruiken.
4. Data blijven in de bron; de verzameling data in de bron is eigendom van de bronhouder.



Hoe draagt Common Ground bij aan de maatschappelijke opgaven?

Het is noodzakelijk om informatiekundige opgaven te baseren op maatschappelijke opgaven zoals die zijn beschreven in de visie Gemeenten 2024 van de VNG. Toekomstbestendige gegevensontsluiting en -uitwisseling is bij alle opgaven onmisbaar. Vandaar dat deze prioriteiten centraal staan in het Jaarplan GGU 2021 dat in het najaar door het VNG bestuur wordt vastgesteld en tijdens de BALV wordt gepresenteerd. Daarmee ontstaat er een uitvoeringsagenda voor 2021, die richting geeft aan de nieuwe oplossingen die we met Common Ground nastreven.



Wanneer zijn we hiermee klaar ?

Het realiseren van een informatiekundige visie als Common Ground vergt een gedegen transitie, die pas voltooid is als de gegevens in alle relevante informatiesystemen worden gescheiden van de applicaties en processen waarin ze worden gebruikt, om vervolgens vanuit een centrale bron voor de verschillende ICT-oplossingen beschikbaar te komen. Dat klinkt logisch, maar die scheiding is er momenteel nauwelijks. Vandaar dat gemeenten deze opgave samen organiseren, waarbij ze hun schaarse expertise en kennis bundelen, en ook gezamenlijk overleg voeren met Rijk, ketenpartners en marktpartijen. Zo wordt er, waar gewenst, ruimte gecreëerd voor lokaal maatwerk en autonomie, en worden er aanzienlijke efficiencyvoordelen nagestreefd. Dit is temeer complex omdat er hierbij allerlei randvoorwaarden spelen – zoals continuïteit, informatieveiligheid, herbruikbaarheid, gezonde marktwerking en innovatiekracht. De transitie zal zeker tien jaar duren en stap voor stap plaatsvinden – waarbij diverse gemeenten op uiteenlopende momenten hun bijdragen leveren en de toepassingen gaan hergebruiken.

2. Agenda 2020



Nadat we de afgelopen jaren de informatiekundige visie samen met alle betrokkenen hebben vastgesteld, een innovatie-aanpak hebben uitgewerkt en de eerste bruikbare componenten in pilots ontwikkelden, moeten we nu aantonen dat Common Ground in de praktijk werkt, en wat de randvoorwaarden zijn voor hergebruik en opschaling van oplossingen.

Welke testcases realiseren we in 2020?

In 2020 realiseren we twee oplossingen die in 2021 moeten werken en voor de gemeenten beschikbaar zullen zijn om in de uitvoeringspraktijk te gebruiken:

a. Registratie vakantieverhuur

We ontwikkelen een systeem voor registratie van vakantieverhuur, waarmee gemeenten de 'Wet toeristische verhuur van woonruimte' beter kunnen handhaven.

b. Huishoudboekje

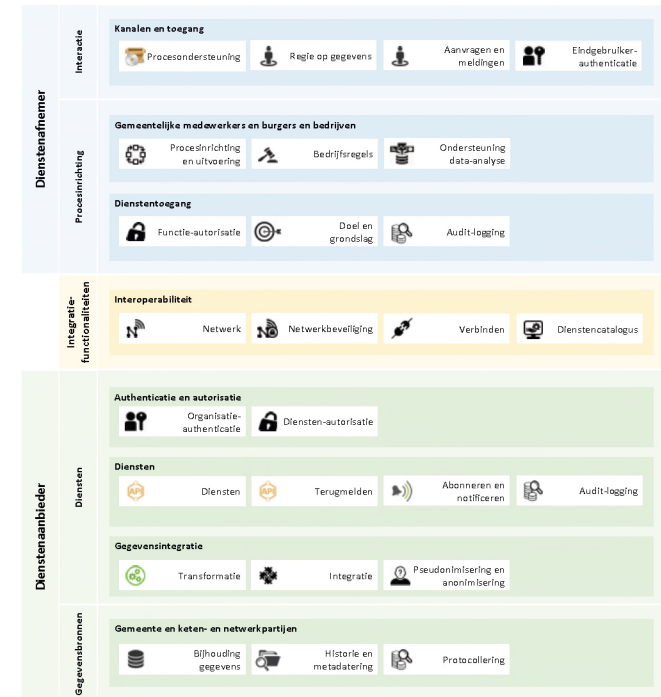
We maken het Huishoudboekje van de gemeente Utrecht Common Ground-proof, zodat alle gemeenten deze oplossing kunnen gebruiken om mensen te helpen met het voorkomen van problematische schulden.



Waarom en hoe realiseren we deze twee testcases?

We kiezen voor deze twee testcases omdat het relatief eenvoudige oplossingen zijn waaraan duidelijk behoefte is. Door met deze twee oplossingen ervaring op te doen in de praktijk, vergroten we het inzicht in de benodigde randvoorwaarden voor de grote transitie die we met Common Ground voor ogen hebben. Beide oplossingen worden door gemeenten en de VNG in componenten vertaald en gerealiseerd. Deze componenten hebben betrekking op en worden weergegeven binnen de vijf lagen van het gegevenslandschap van Common Ground. Per laag is het volgende nodig:

1. De interactie moet worden ingericht conform de wensen en eisen van inwoners en medewerkers.
2. De processen moeten flexibel en gestandaardiseerd worden ingericht en ondersteund.
3. De integratie moet worden ondersteund met een technische standaard om diensten te ontsluiten.
4. De toegang tot data moet gerealiseerd worden via services die voldoen aan landelijke API-afspraken, waaronder eisen wat betreft beveiliging en logging.
5. De gegevensbronnen moeten worden ontsloten conform een standaard-informatiemodel.



De vijf lagen van het gegevenslandschap van Common Ground.

2. Agenda 2020



Wie zijn er betrokken bij de ontwikkeling van deze twee testcases?

Gemeenten en marktpartijen ontwikkelen samen de twee testcase-oplossingen die bestaan uit componenten. Generieke componenten worden zo mogelijk als open source beschikbaar gesteld. Is een oplossing klaar voor gebruik, dan kunnen marktpartijen deze als dienst aan gemeenten leveren, en daarbij zorgen voor de benodigde continuïteit, beveiliging en dergelijke. Gemeenten die de oplossing als dienst bij een marktpartij afnemen, betalen naar gebruik. Daarnaast verkent de VNG of de oplossingen collectief als dienst ingekocht kunnen worden voor alle gemeenten, zodat opschaling en toepassing sneller plaatsvindt en inwoners hiervan direct de resultaten ervaren.



Hoe wordt het beheer van de testcases georganiseerd?

Als gemeenten oplossingen collectief als dienst afnemen, organiseert de VNG het opdrachtgeverschap en functioneel beheer. De Common Ground-community levert daarbij input ter ondersteuning van de doorontwikkeling. Wat betreft de twee testcases gebeurt dit in 2020 projectmatig, en wordt een besluit voorbereid hoe dit vanaf 2021 structureel kan worden georganiseerd.



Hoe worden de twee testcases gefinancierd?

De ontwikkeling van de twee testcases wordt gefinancierd door de deelnemende gemeenten en gedeeltelijk vanuit het Fonds GGU. Deze cofinancieringsmogelijkheid bestaat ook voor andere oplossingen die Common Ground-proof ontwikkeld worden. In de exploitatiefase worden de oplossingen zo veel mogelijk naar gebruik gefinancierd.



Wie is waarvoor verantwoordelijk?

Er is een besturingsmodel ingericht van waaruit de ontwikkeling wordt aangestuurd van de twee testcases. Hierin is één persoon in de rol van Chief Operation Officer (COO) verantwoordelijk voor het tijdig opleveren van de testcases die Common Ground-proof moeten zijn. Deze COO rapporteert aan een stuurgroep, als er belemmeringen zijn bij de realisatie van de testcases. De stuurgroep bestaat uit vertegenwoordigers van het College van Dienstverleningszaken, de Taskforce samen organiseren, de gemeenten die de testcases ontwikkelen en de VNG.



Worden er in 2020 ook andere Common Ground-oplossingen ontwikkeld?

Onze focus ligt in 2020 op de twee testcases. Tegelijkertijd nodigen we gemeenten, ketenpartners, medeoverheden en marktpartijen uit om ook zelf te investeren in de ontwikkeling van oplossingen die Common Ground-proof zijn en ook van componenten die passen binnen deze architectuur. Denk daarbij aan de ontwikkeling

van het openweb-concept, de virtuele assistent GEM en de MijnApp-oplossing. Deze oplossingen zullen ook gebruikmaken van de kennis en praktijkervaring die worden opgedaan bij het ontwikkelen van de twee testcases. Zodoende blijft Common Ground een open beweging waaraan alle partijen kunnen bijdragen.

Daarnaast werkt de VNG in 2020 aan de volgende concrete zaken:

- Een standpunt over Open Source Software in reactie op het kabinetsbesluit van 17 april 2020.
- Een componentencatalogus waarin inzichtelijk wordt gemaakt welke componenten per laag van het Common Ground-model in ontwikkeling of beschikbaar zijn.
- De standaarden voor zaakgericht werken.
- De toegang tot basisregistraties bij landelijke bronnen via een set van API's om de flexibiliteit, connectiviteit en interoperabiliteit richting andere overheidssectoren te vergroten.
- Een standaard en een sourcingsstrategie voor een Cloud Based Infrastructuur (CBI) waarop de Common Ground-oplossingen kunnen draaien.

3. Randvoorwaarden voor samenwerking

De realisatie van Common Ground is gestart als bottom-upbeweging, waarbij we innovatieve, veelbelovende initiatieven bij gemeenten en ontwikkelpartners aangrijpen om nieuwe ideeën uit te wisselen en bruikbare componenten te ontwikkelen. Binnen dit netwerk coördineert de VNG de samenwerking die in multidisciplinaire teams tot stand komt, en worden er gemeenschappelijke randvoorwaarden toegepast op basis waarvan alle partijen kunnen participeren bij het versterken van deze beweging.



Op welke manier werken we samen?

In de transitie naar Common Ground werken gemeenten samen met het Rijk, de VNG, ketenpartners en marktpartijen. Er wordt een agile werkwijze gehanteerd, vanuit het idee dat je veel kleine fouten mag maken om grote fouten te voorkomen. Om duidelijkheid te scheppen stelt het College van Dienstverleningszaken de standaarden vast, en worden er afspraken gemaakt over de manier waarop gemeenten deze moeten toepassen.

De ontwikkeling is daarom niet vrijblijvend. We maken per onderdeel duidelijk welke rollen en verantwoordelijkheden van toepassing zijn en maken onderscheid tussen gemeenschappelijke componenten en decentrale componenten.

Gemeenschappelijke componenten

De VNG faciliteert de realisatie van de gemeenschappelijke componenten, bijvoorbeeld door het standaardiseren van gegevens die worden geleverd door API's. De VNG voert daar namens gemeenten regie op en werkt hierbij op nationaal niveau samen met de Manifestgroep. Hierbij wordt gezorgd voor passende sturing op de ontwikkelde standaarden waaraan gemeenten, samenwerkingsverbanden en marktpartijen zich kunnen committeren. De gemeenschappelijke componenten worden gemeenschappelijk gefinancierd.

Decentrale componenten

Gemeenten en marktpartijen zijn zelf verantwoordelijk voor de invulling, inkoop en implementatie van de decentrale componenten. De VNG stimuleert de herbruikbaarheid van decentrale componenten door richtlijnen en standaarden aan te bieden, kennis op te bouwen en de mogelijkheden voor gezamenlijke inkoop te onderzoeken.



Hoe krijgen gemeenten zicht op de te vervangen systemen en applicaties?

Om als gemeente te kunnen bepalen welke Common Ground-onderdelen beschikbaar en herbruikbaar zijn, biedt de landelijke referentie-architectuur voor gemeenten GEMMA het benodigde overzicht. Om GEMMA beter te laten aansluiten op dit doel, wordt deze referentie-architectuur vertaald naar een componentencatalogus. Hierin kunnen gemeenten hun eigen systemen en applicaties met de bijbehorende einddata van contracten invoeren, waardoor ze lokaal inzicht krijgen op welk moment ze op Common Ground-oplossingen kunnen overstappen, zonder onnodige frictiekosten te veroorzaken. Bijkomend voordeel hiervan is dat dit direct inzicht oplevert

in de dubbele, of niet gebruikte systemen en applicaties die kunnen worden afgeschaft. De daaruit voortkomende kostenbesparing is vervolgens te gebruiken als investering in de Common Ground-oplossingen. Als een groot aantal gemeenten de componenten-catalogus invult, ontstaat er centraal inzicht in de kansrijke momenten voor een gezamenlijke transitie naar Common Ground. Ook wordt inzichtelijk hoe gemeenschappelijke en decentrale componenten op elkaar kunnen aansluiten. Deze informatie zal landelijk worden gedeeld, en kan de basis vormen voor gezamenlijke stappen vooruit. Door bijvoorbeeld aan te sluiten op de standaardontsluiting van bronregistraties, kunnen gemeenten en marktpartijen eenvoudiger en sneller oplossingen realiseren.



Welke rol hebben marktpartijen?

Marktpartijen zijn vanuit het growpact Common Ground actief betrokken bij de ontwikkeling en het gebruik van oplossingen. Om ervoor te zorgen dat alle marktpartijen kennis opdoen om aan de transitie naar Common Ground te kunnen bijdragen, organiseert de VNG leveranciersbijeenkomsten, worden nieuwsbrieven verstuurd en accountgesprekken ingezet.

3. Randvoorwaarden voor samenwerking

De VNG voert de regie over de ontwikkeling van componenten zonder daarbij de markt te verstoren, bijvoorbeeld door standaard-inkoopteksten aan gemeenten beschikbaar te stellen waarmee ze marktpartijen opdracht kunnen geven om oplossingen te ontwikkelen die Common Ground-proof zijn. Daarnaast worden marktpartijen gestimuleerd om te (her)investeren in het Common Ground-proof maken van bestaande applicaties. Samen met marktpartijen onderzoekt de VNG de overgang naar de Common Ground om een inschatting te maken van kosten en opbrengsten, rekening houdend met transitiekosten en afschrijvingen van alle partijen.



Levert Common Ground direct financieel voordeel op voor gemeenten?

Gemeenten die Common Ground-oplossingen toepassen, vergroten hun inzicht in het besparingspotentieel van het huidige applicatielandschap. Op basis daarvan kan men in alternatieve oplossingen investeren. Maar naar verwachting wordt daarmee niet direct een besparing gerealiseerd tijdens de transitie vanuit de huidige situatie naar de Common Ground-situatie. Dat komt omdat het werken met nieuwe componenten andere kennis en competenties van medewerkers vraagt dan de meeste gemeenten momenteel in huis hebben. Het kost geld om deze kwaliteiten te versterken, terwijl tegelijkertijd de kosten voor het beheer van de bestaande ICT-infrastructuur doorgaan. Naast gemeentelijke investeringen vergt de transitie naar Common Ground ook investeringen vanuit het Fonds GGU, de rijksoverheid, ketenpartners en marktpartijen.

4. Routekaart Common Ground



Op welke vragen geeft de Routekaart Common Ground antwoord?

De Routekaart biedt een dynamisch overzicht van de oplossingen en componenten die worden ontwikkeld, en geeft antwoord op de volgende vragen:

- Wanneer worden welke (delen van) opgaven aangepakt?
- Welke gemeenten dragen daaraan bij?
- Wanneer worden over welke voorstellen besluiten genomen door het College van Dienstverleningszaken of de VNG-leden?



Welke informatie is per opgave beschikbaar in de Routekaart?

Per opgave is de volgende informatie in de Routekaart beschikbaar:

1. Doelstelling
 - Welk resultaat streven we na?
2. Aanpak
 - Welke randvoorwaarden en uitgangspunten zijn afgesproken?
 - Hoeveel mensen en middelen zijn er beschikbaar?
 - Wat is de planning?
3. Coalitie
 - Welke partijen zijn erbij betrokken?
 - Welke koplopers doen mee?
 - Welke slimme volgers doen mee?
4. Draagvlak
 - Bestuurlijke afspraken (convenant)
 - Financiële arrangementen
 - Besturingsmodel (governance)

Domein/opgave	Q2-20	Q3-20	Q4-20	Q1-21	Q2-21	Q3-21	Q4-21	Q1-22	Q2-22	Q3-22	Q4-22	Q1-23	➡ Etc.
INCLUSIEVE SAMENLEVING													
I1. Huishoudboekje			✓										
I2. ...													
FYSIEKE OPGAVEN													
F1. Vakantieverhuur			✓										
F2. ...													
DEMOCRATISCH BESTUREN													
D1. ...													
UITVOERING													
U1. ...													
BEDRIJFSVOERING													
B1. CG-componenten			✓										
B2. Zaakgericht werken			✓										
B3. Cloudinfrastructuur			✓										
BBV Standaarden & Randvw.	♦	♦	♦	♦	♦	♦	♦	♦	♦	♦	♦	♦	
samen organiseren													

Ontwikkelfase en Opschalingsfase

- Herbruikbare componenten realiseren
- Hergebruik mogelijk maken
- Brede toepasbaarheid
- Exploitatie en beheer inrichten
- Continue ontwikkelcyclus inrichten

Per opgave zijn binnen een tijdslijn activiteiten aangegeven en wordt onderscheid gemaakt tussen de ontwikkelfase en de opschalingsfase.

4. Routekaart Common Ground



Welke fasen worden er in de Routekaart onderscheiden?

In de Routekaart geven we per opgave binnen een tijdslijn aan welke hoofdactiviteiten er worden ondernomen. We maken hierbij onderscheid tussen de initiële ontwikkelfase – waarin coalitiepartners een oplossing ontwikkelen – en de daaropvolgende opschalingsfase, waarin de oplossing door meer gemeenten in gebruik wordt genomen. Aan de hand van deze Routekaart kunnen gemeenten per opgave bepalen of ze coalitiepartner of eerste gebruiker willen zijn, en hoe zich dit verhoudt tot de gemeentelijke inzet van mensen en middelen binnen het tijdspad. Het College van Dienstverleningszaken kan op basis van de Routekaart aangeven op welke momenten het besluiten wil gaan nemen, bijvoorbeeld over standaardisatie of de invulling van randvoorwaarden.

De transitie waardoor Common Ground wordt gerealiseerd, kan worden versneld door opgaven over verschillende gemeenten te verdelen, zodat samen organiseren als krachtige beweging voor alle gemeenten meerwaarde kan bieden. Het is ons streven dat gemeenten en de VNG de Routekaart vanaf het derde kwartaal 2020 kunnen gebruiken.

Opgave / Gemeenten	G	G	G	G	G	G	G	G	G	G	G	G	ETC
INCLUSIEVE SAMENLEVING													
I1. Huishoudboekje	C		C				C	1G	1G				
I2. ...		C		1G					C		1G	1G	
FYSIEKE OPGAVEN													
F1. Vakantieverhuur		C			1G	C				C			
F2. ...													
DEMOCRATISCH BESTUREN													
D1. ...													
UITVOERING													
U1. ...													
BEDRIJFSVOERING													
B1. CG-componenten	C	C	C	1G	C								
B2. Zaakgericht werken	C	1G	1G		C	1G	1G	1G			1G		
B3. Cloudinfrastructuur	C	C	C	1G	C	C							
samen organiseren													

C = coalitiepartner, participeren in ontwikkeling
1G = eerste gebruiker, eerste organisaties waar oplossing in (her)gebruik wordt genomen

Aan de hand van de Routekaart kunnen gemeenten per opgave bepalen of ze coalitiepartner of eerste gebruiker willen zijn.