

Visie
BETERE DIENSTVERLENING OVERHEID

en

Actieprogramma
DIENSTVERLENING EN e-OVERHEID

1. Visie op dienstverlening door de overheid

Aanleiding

Overheid en dienstbare publieke sector - missie^[1]

Een dienstbare overheid stelt burgers centraal en is een organisatie waarin burgers zich herkennen. De dienstbare overheid werkt op basis van vertrouwen in burgers en professionals en verdient vertrouwen door haar respectvolle werkwijze en goede dienstverlening. De dienstbare overheid is ook een slagvaardige organisatie die met minder mensen meer kwaliteit levert. Kortom: de dienstbare overheid functioneert als bondgenoot van de samenleving.

De meeste mensen zijn niet ontevreden over specifieke diensten die zij van de overheid ontvangen, maar ze vinden wél dat het beter kan, met name wanneer zij afhankelijk zijn van meerdere overheidsorganisaties tegelijk. Ook de Ombudsman constateerde in zijn jaarverslag 2007 dat de complexiteit van klachten over de overheid toeneemt, wat onder andere blijkt uit een toename van klachten over overheidstaken die verdeeld zijn over meerdere diensten^[2]. Ik vind dan ook dat de overheidsdienstverlening op een hoger peil kan en moet worden gebracht. Daarbij is vooral van belang dat er *merkbare* verbeteringen voor mensen worden doorgevoerd.

Provincies, gemeenten en uitvoeringsorganisaties hebben de afgelopen jaren veel activiteiten ondernomen om de kwaliteit en klantgerichtheid van hun diensten te verbeteren. Het rijk is bezig, onder andere met de bouwstenen van de e-overheid, de randvoorwaarden voor betere dienstverlening te scheppen. Nu komt het erop aan de opgebouwde infrastructuur en de opgedane kennis en ervaring beter te gaan benutten. Dat betekent dat er meer direct merkbare, concrete verbeteringen voor burgers moeten worden geboekt en dat de efficiency van de overheid omhoog gaat. Slaagt de overheid daar niet in, dan zal de tevredenheid van mensen, en daarmee hun vertrouwen in de overheid, afnemen.

Wat mensen verwachten van overheidsdienstverlening: *kwaliteit*

Mensen hebben verschillende wensen en behoeften als het gaat om overheidsdienstverlening. Dat komt door verschillen in persoonlijke situaties van mensen, maar ook door de veranderende demografische samenstelling van Nederland, waaronder de vergrijzing.

Kwaliteit van dienstverlening

De kwaliteit van overheidsdienstverlening bestaat uit twee elementen. Het gaat enerzijds om de kwaliteit van de diensten en producten zelf. Die moeten modern zijn, professioneel maar ook persoonsgericht. Mensen willen dat met hun specifieke situatie rekening wordt gehouden en verwachten dan ook een samenhangend pakket van overheidsdienstverlening bij herkenbare (levens)gebeurtenissen zoals trouwen, geboorte of het verbouwen van een huis.

Anderzijds gaat kwaliteit van overheidsdienstverlening om de wijze waarop de diensten worden verleend. Dat betekent dat mensen niet van kastje naar de muur willen worden

gestuurd. Ze willen zo min mogelijk rompslomp ervaren bij het afnemen van overheidsdiensten. Verschillende diensten moeten worden geïntegreerd of in ieder geval samenhangend worden gepresenteerd. Daarnaast moet iedereen toegang hebben of kunnen krijgen tot overheidsdiensten. Tot slot verwachten mensen dat zij correct bejegend worden en dat hun privacy zal worden gerespecteerd.

Kortom, mensen verwachten –terecht- goede dienstverlening van de overheid. Of mensen de kwaliteit van de dienstverlening daadwerkelijk positief beoordelen, hangt af van de mate waarin hun feitelijke ervaringen overeenkomen met hun verwachtingen. De waardering van burgers voor de overheidsdienstverlening zal voortaan regelmatig worden gemeten, waarbij streven is dat aan het einde van deze kabinetsperiode burgers gemiddeld minimaal een rapportcijfer 7 geven voor de overheidsdienstverlening als geheel. Op basis van deze meting zullen knelpunten en verbeteringen voor specifieke ketens van dienstverlening worden geïdentificeerd en aangepakt.

Wat de overheid moet doen om kwaliteit te leveren

In het verbeteren van de kwaliteit van overheidsdienstverlening wordt al door tal van overheidsorganisaties fors geïnvesteerd. Algemene eisen aan overheidsdienstverlening zijn uiteraard altijd geweest dat deze *rechtmatig* en *doelmatig* moet zijn. Mede als gevolg van de toenemende verwachtingen van mensen zijn daar de laatste jaren nog een aantal aanvullende eisen bij gekomen.

De overheidsdienstverlening moet *toegankelijk* zijn. Dienstverlening via internet stelt burgers in staat om 24 uur per dag, 7 dagen per week zaken met de overheid te regelen. Ik wil dan ook komen tot een 'recht op elektronische communicatie' voor mensen die via internet met de overheid willen communiceren.

Toegankelijke dienstverlening betekent echter ook dat de overheid aandacht moet hebben voor de vaardigheden en eventuele beperkingen van mensen: zij die niet met internet overweg kunnen, moeten nu én in de toekomst ook via andere communicatiekanalen (post, balie, telefoon) de overheid kunnen bereiken. Dit noem ik de 'meerkanaalsaanpak'.

Overheidsorganisaties die contacten met burgers hebben, moeten kunnen rekenen op *servicegerichte medewerkers*. Medewerkers moeten niet alleen beschikken over expertise, maar ook over inlevingsvermogen en een servicegerichte houding. Correcte bejegening, dat wil zeggen, het behoorlijk en respectvol tegemoet treden van burgers, is daar een belangrijk onderdeel van.. Door administratieve lasten voor professionals te verminderen, houden deze meer tijd over om mensen daadwerkelijk van dienst te zijn, wat de kwaliteit van de dienstverlening ten goede zal komen.

De overheid moet ook *ontvankelijk* zijn voor input van mensen die willen meedenken over of bijdragen aan overheidsdienstverlening. Participatie van mensen in de beleidsvorming en de dienstverlening kan leiden tot aanzienlijke verbetering van de kwaliteit: gebruikers weten zelf vaak het beste wat er mis is en hoe het beter kan.

De overheid moet zoveel mogelijk *vraaggestuurd* en *persoonsgericht* opereren: ze moet handelen vanuit het perspectief van burgers. Dat is niet hetzelfde als “u vraagt wij draaien”. Het betekent wel dat rekening wordt gehouden met de individuele omstandigheden van mensen, dat wordt geluisterd naar hun wensen, en dat hoogwaardige diensten en producten worden geleverd die daarop aansluiten. Dit vraagt verantwoordelijkheid van mensen bij het formuleren van de vraag, maar ook een overheid die mensen vanuit een gelijkwaardige positie benadert. Daarvoor is wederzijds respect en vertrouwen nodig, maar ook duidelijke afspraken.

Overheidsdienstverlening moet *eenduidig* zijn. Mensen moeten dezelfde kwaliteit diensten en/of informatie ontvangen, ongeacht het communicatiekanaal dat zij kiezen. Het kan daarbij nodig zijn om diensten en informatie te standaardiseren, en bepaalde diensten centraal beschikbaar te stellen.

De overheid moet diensten en informatie *tijdig* verstrekken en *transparant* zijn over het proces, zodat mensen weten waar ze aan toe zijn en niet (te) lang hoeven wachten op de diensten waar zij recht op hebben. De informatie van de overheid, ook op internet, moet betrouwbaar zijn. Ik zal mij daarom hard maken het gebruik van disclaimers over de kwaliteit van de informatie op overheidswebsites en in mail van de overheid terug te dringen.

De overheid moet haar diensten *samenhangend* aanbieden, zodat overlap en tegenstrijdigheid kan worden voorkomen. Een samenhangend aanbod van diensten vergt intensieve samenwerking en afstemming tussen verschillende overheidsorganisaties. Daar hoort ook bij dat individuele overheidsorganisaties gebruik maken van informatie die al aanwezig is elders binnen de overheid, en mensen niet opnieuw vragen om dezelfde gegevens. Dit is het principe van de ‘eenmalige gegevensverstrekking’. Voor de beveiliging van deze informatie worden passende voorzieningen getroffen.

De kosten voor verbetering van dienstverlening moeten in de juiste verhouding staan tot de (maatschappelijke) baten in termen van minder administratieve lasten, minder out of pocket kosten, een efficiëntere overheid en minder fraudegevoeligheid.

Tot slot is het van belang dat de overheid zelf innovatief is en haar eigen dienstverlening continu verbetert. Als de overheid niet innoveert, kan zij niet meekomen met nieuwe maatschappelijke en technologische ontwikkelingen. De kwaliteit van overheidsdienstverlening zal dan achterblijven in vergelijking met dienstverlening door private partijen zoals banken of verzekeraars. De kwaliteitseisen die burgers aan de overheidsdienstverlening stellen zullen echter meegroeien met de ontwikkelingen in de marktsector, waardoor per saldo de tevredenheid met de overheidsdienstverlening zal dalen.

Wat mensen daarvan merken

Deze visie biedt de uitgangspunten voor concrete verbeteracties die het Rijk, andere overheden en uitvoeringsorganisaties al zijn gestart of nog in gang zullen zetten. De focus van deze activiteiten dient, veel sterker dan voorheen, te liggen op het behalen

van voor mensen *merkbare en zichtbare* verbeteringen van de overheidsdienstverlening. Om deze merkbare verbeteringen te kunnen realiseren, is de inzet en toewijding van een groot aantal overheidsorganisaties nodig.

Al deze organisaties zullen op termijn hun overheidsdienstverlening aan moeten bieden volgens de hierboven geschetste uitgangspunten, wil de overheid als geheel een betere kwaliteit gaan leveren.

2. Verbetering van dienstverlening zonder inzet van de e-overheid

In het bovenstaande zijn de criteria (toegankelijkheid, tijdigheid etc.) voor goede dienstverlening geschetst. Deze criteria zijn van toepassing op alle soorten overheidsdienstverlening, die via alle mogelijke kanalen (balie, telefoon, internet) kunnen worden afgenomen. Een deel van deze verbeteringen kunnen worden gerealiseerd door verandering van regelgeving, bejegening, taalgebruik, tijdige besluitvorming, etc. Goede dienstverlening kan soms via een juiste persoonlijke benadering beter worden gerealiseerd dan met de e-overheid.

In september 2007 heb ik u al inzicht gegeven in mijn aanpak om een betere overheidsdienstverlening aan burgers met minder administratieve lasten te realiseren ^[1]

In die aanpak staat het oplossen van de tien door burgers als meest dringende knelpunten centraal, als een eerste essentiële stap op weg naar meer merkbare verbeteringen voor mensen. Ook in het Bestuursakkoord tussen Rijk en VNG zijn afspraken gemaakt over verbetering van de dienstverlening op lokaal niveau.

Enkele resultaten hiervan tot nu toe zijn:

- de doorlichting van alle modelverordeningen door de VNG
- de brief die 17-jarige jongens krijgen over de dienstplicht is vereenvoudigd.
- gehandicapten met een parkeerkaart en een chronische handicap hoeven geen jaarlijkse herkeuring meer te ondergaan
- mensen die in het huwelijk willen treden, hoeven geen bewijsstukken te leveren die de overheid al in haar bezit heeft

Een meer uitgebreid overzicht van de resultaten vindt u in de voortgangsrapportages administratieve lasten^[2].

3. Actieprogramma dienstverlening en e-overheid

Verbetering van de dienstverlening van de overheid kan echter niet zonder de gerichte inzet van de e-overheid. Over de gewenste richting van die inzet heeft de door mij ingestelde commissie Postma-Wallage een advies uitgebracht aan de regiegroep Dienstverlening en e-overheid ^[3].

De commissie constateert dat de inmiddels deels gerealiseerde en deels in aanbouw zijnde infrastructuur van de e-overheid belangrijke potentie heeft om de dienstverlening van de overheid te verbeteren en voor burgers en bedrijven zichtbare resultaten te boeken, zeker als deze infrastructuur echt als een gezamenlijke overheidsbrede infrastructuur wordt benut. De commissie constateert echter dat het gebruik van deze infrastructuur door overheidsorganisaties om een aantal redenen onvoldoende op gang komt. De belangrijkste redenen hiervoor zijn dat:

- het voor de andere overheden moeilijk is zelf prioriteiten te stellen in de veelheid van initiatieven met gevolgen voor de eigen informatiehuishouding die vanuit de rijksoverheid op de andere overheden afkomen;
- onzekerheid en onbekendheid bestaat over het moment waarop de infrastructuur daadwerkelijk beschikbaar komt en tegen welke (financiële) condities;
- onduidelijkheid bestaat over de potenties van de infrastructuur van de e-overheid voor betere dienstverlening en vermindering administratieve lasten.
- er is onvoldoende samenhang, zowel tussen de departementale projecten als tussen de nationale en de lokale inspanningen. Basisregistraties worden verticaal, per vakdepartement en top-down ontwikkeld en niet onderling afgestemd. Gemeenten kunnen de dienstverlening aan de burger echter alleen goed organiseren als zij de gegevens uit de basisregistraties horizontaal integreren en benutten.
- er zijn grote verschillen in snelheid. Landelijke projecten als de Digitale identificatie DigiD of het Digitaal Klantdossier bij Werk & Inkomen ontwikkelen zich goed en snel, maar de modernisering van de Gemeenschappelijke Basis Administratie blijft achter. Hetzelfde geldt voor gemeenten: veel gemeenten maken grote vorderingen op onderdelen als digitale loketten en e-formulieren, maar bij andere gemeenten ligt het informatiseringsniveau aanzienlijk lager.

Om meer gezamenlijke focus in de benutting van de e-overheid te krijgen en daarmee sneller een verbetering van de dienstverlening te realiseren adviseert de commissie op korte termijn te komen tot een gezamenlijk programma van Rijk, andere overheden en uitvoeringsorganisaties waarin met een beperkt aantal voorbeeldprojecten zichtbaar wordt gemaakt hoe met de infrastructuur van de e-overheid, verbetering in de dienstverlening aan burgers en bedrijven wordt gerealiseerd. Tevens wordt geadviseerd over een deel van de infrastructuur van de e-overheid afspraken te maken over verplicht gebruik in de dienstverlening. Voor een beperkt aantal onderdelen van de infrastructuur van de e-overheid wordt aanbevolen ontbrekende financiële middelen beschikbaar te maken en de eerder gemaakte financiële afspraken over gebruik en beheer te handhaven en waar nodig nader te verduidelijken. Tenslotte is het advies de bestuurlijke

³ Commissie Postma/Wallage: "het Uur van de Waarheid"

regie op de voorbeeldprojecten én de e-overheidsinfrastructuur te verbeteren en de hiervoor benodigde ondersteuning en monitoring te versterken.

Het kabinet onderschrijft het belang van de inzet van de e-overheid om de dienstverlening te verbeteren en neemt de aanbeveling van de commissie Postma/Wallage over om met het Actieprogramma Betere Dienstverlening een expliciete verbinding te maken naar vermindering van administratieve lasten voor burgers en bedrijven. De aanbevelingen van de commissie worden door het kabinet grotendeels overgenomen.

Het kabinet heeft nu het voornemen om zo mogelijk nog voor het zomerreces met de andere overheden en uitvoeringsorganisaties te komen tot een gezamenlijk actieprogramma betere dienstverlening. De versterking in de samenhang op rijksniveau kan worden bereikt door de regie op de uitvoering van het actieprogramma te beleggen bij de Regiegroep Dienstverlening en e-overheid. Daartoe is de Regiegroep, onder voorzitterschap van de staatssecretaris van BZK, ook uitgebreid met de betreffende departementen.

De beoogde inhoud van dit programma is de volgende:

- A 6 voorbeeldprojecten uit bestaande beleidsprioriteiten waarin de infrastructuur zichtbaar voor betere dienstverlening wordt ingezet;
- B het definiëren van een e-overheid kern-infrastructuur waarop iedere overheid zich nog deze kabinetsperiode aansluit;
- C versterking van de regie (inclusief verbetering monitoring en communicatie);
- D extra investeringen en regeling van financiering van gebruik en beheer;
- E extra ondersteuning van de implementatie.

A De zes voorbeeldprojecten

De commissie Postma-Wallage constateerde dat er vanuit het Rijk veel beleidsinitiatieven op andere overheden afkomen die consequenties voor de informatiestructuur van die overheden hebben. Over de financiële consequenties van dergelijke initiatieven worden afspraken gemaakt op basis van de Financiële verhoudingenwet. Ook de financiële consequenties van de gevolgen voor de informatiehuishouding maken onderdeel uit van deze afspraken, maar lang niet altijd worden deze consequenties goed in beeld gebracht waardoor zich in de implementatie soms onverwachte tegenvallers voordoen. Met zes voorbeeldprojecten uit lopende beleidsprioriteiten wil het Rijk samen met de andere overheden zichtbaar maken hoe de samenhang van Rijksinitiatieven met de informatiehuishouding van de andere overheden is en op welke wijze de infrastructuur van de e-overheid kan helpen om dergelijke initiatieven te realiseren. Het Kabinet volgt de aanbeveling van de commissie voor keuze van de 6 voorbeeldprojecten.

1. Omgevingsvergunning

De omgevingsvergunning is er voor burgers en bedrijven op gericht om de administratieve lasten te reduceren en procedures voor vergunningverlening te vereenvoudigen en mogelijk te versnellen. Het centrale uitgangspunt hierbij is dat

bedrijven en burgers voor een activiteit slechts één procedure voor de aanvraag, inspraak, bezwaar en beroep doorlopen en daarvoor een beslissing van het bevoegd gezag krijgen. De ene omgevingsvergunning vervangt circa 41 bestaande vergunning-, ontheffing- en andere toestemmingsregels voor locatiegebonden activiteiten met effecten op de fysieke leefomgeving door een integrale vergunningsprocedure. Burgers en bedrijven worden uiteindelijk in staat gesteld om via het digitaal omgevingsloket bij gemeenten, provincies en waterschappen informatie te krijgen over de omgevingsvergunning en hier hun aanvraag elektronisch in te dienen. Het digitale omgevingsloket maakt (op termijn) gebruik van DigiD, Overheidstransactiepoort (OTP), Mijnoverheid.nl, Antwoord voor bedrijven, e-formulieren, BSN/Bedrijfsnummer en basisregistraties om de elektronische aanvraag mogelijk te maken en hergebruik van reeds bij de overheid bekende gegevens mogelijk te maken.

Op basis van beschikbare gegevens is geraamd dat de administratieve lasten voor het bedrijfsleven als gevolg van de invoering van de WABO met € 32,3 miljoen per jaar (6%) zullen afnemen. Voor burgers leidt dit tot een reductie van circa € 3 miljoen aan externe kosten (3%) en 9000 uur aan tijdsbesteding (5%)

2. Digitaal klantdossier

De effecten van de invoering van het Digitaal klantdossier zijn specifiek merkbaar voor burgers die klant zijn van organisaties binnen de ketenstructuur Werk en Inkomen (SUWI). Via DKD zijn elektronische aanvraagformulieren beschikbaar (e-werk voor inschrijving bij CWI, e-WW en e-WWB) en deze worden deels voorgevuld. Dat wil zeggen bekende gegevens worden al op het e-formulier opgenomen, de klant hoeft deze alleen nog maar te bevestigen of te wijzigen. De klant krijgt ook een deel van zijn gegevens te zien. De lastenvermindering voor burgers is in potentie veelbelovend, maar het betreft nadrukkelijk een groeipad. Eenmalige gegevensuitvraag (minder aanvraagformulieren, voorgevulde formulieren) levert bijvoorbeeld op dat burgers minder administratieve lasten ervaren. Belangrijk in het kader van administratieve lasten is verder de sanering van de bewijsstukken en hiermee samenhangend de verkorte formulieren. Daarnaast profiteren de organisaties binnen de keten zelf van de invoering (lastenreductie professionals).

Besparingen kunnen op termijn worden gerealiseerd wanneer er minder tijd nodig is voor de administratieve intake en meer tijd resteert voor het doorleiden van mensen naar werk. Ook zal eerder kunnen worden vastgesteld dat mensen geen recht hebben op een uitkering. Het DKD maakt gebruik van DigiD, BSN en van de basisvoorziening OTP (overheidstransactiepoort).

3. Landelijk digitaal loket Schoolverlaten

Het project 1-loket voor verzuim en Voortijdig Schoolverlaten van het ministerie van OCW leidt tot de oplevering van een landelijke voorziening voor het leveren van gegevens over verzuim en voortijdig schoolverlaten door onderwijsinstellingen aan gemeenten en RMC-regio's. Dit loket (de landelijke voorziening) wordt gefaseerd "uitgerold" van 1 augustus 2008 tot 1 september 2009. Het loket wordt per RMC-regio uitgerold waarbij het primaire aanspreekpunt voor OCW de RMC-coördinator is. Per regio worden de onderwijsinstellingen, de gemeenten en de RMC-functie aangehaakt op

het loket. Het project wordt volledig gefinancierd door OCW. Gemeenten en de RMC-regio's krijgen het aangeboden. De gemeenten hebben in het kader van het bestuursakkoord tussen BZK en de VNG extra middelen van OCW gekregen voor de aanpak van VSV (vroegtijdig schoolverlaten). Deze extra middelen bedragen 4 mln in 2008 oplopend tot 19 mln. in 2009..

Door de landelijke voorziening besparen de gemeenten en RMC-regio's kosten, omdat zij niet zelf vergelijkbare lokale of regionale voorzieningen hoeven te ontwikkelen. Gemeenten en/of RMC-regio's kunnen zelf keuzes maken over de wijze waarop zij in het kader van handhaving/dienstverlening de gegevens die zij ontvangen van het loket, opnemen in de eigen gemeentelijke administratieve, geautomatiseerde systemen. Het project 1-loket voor verzuim en vroegtijdig schoolverlaten maakt van de GBA en het BSN gebruik als belangrijke bouwstenen van de e-overheid.

4. WMO/ Regelhulp

De ministeries van VWS en SZW zijn medio 2006, samen met UWV, CWI en CIZ gestart met het programma Stroomlijning Indicatieprocessen in Zorg en Sociale Zekerheid. Dit programma omvat de projecten Regelhulp, Gezamenlijke Beoordeling en Indicatie dossier/-paspoort.

Regelhulp is een webapplicatie die ervoor zorgt dat gehandicapten, zieken en ouderen op één plek terecht kunnen voor informatie over alle relevante overheidsvoorzieningen. De informatie over deze voorzieningen wordt ontsloten op basis van acht levensgebeurtenissen, bijvoorbeeld "ik heb een chronische ziekte", of "ik kom net uit het ziekenhuis". Per levensgebeurtenis krijgt de burger (en alle professionals, die hen begeleiden of wegwijzen) inzicht in alle regelingen en voorzieningen die de overheid voor deze doelgroep beschikbaar heeft. Daarnaast kan een aantal voorzieningen direct en online via Regelhulp worden aangevraagd op een dynamisch aanvraagformulier. Overlappende gegevens voor meerdere aanvragen hoeft men hierbij maar één keer in te vullen en alle gegevens kunnen op de eigen computer worden bewaard voor hergebruik bij een volgende aanvraag. Als wegwijzer en informatiebron is Regelhulp volledig en up-to-date beschikbaar voor heel Nederland. Landelijke voorzieningen van partnerorganisaties CIZ, UWV en CWI kunnen al direct via Regelhulp worden aangevraagd. Het via Regelhulp direct aanvragen van WMO-voorzieningen bij gemeenten komt geleidelijk beschikbaar. "Aansluiting" van Nederlandse gemeenten is vanaf februari 2008 een belangrijk speerpunt van het project. Regelhulp maakt gebruik van BSN en in de toekomst ook van DiGiD en het GBA als belangrijke e-bouwstenen.

5. Verwijsindex Risicjongeren

Er is een groot aantal instellingen en professionals die elk vanuit hun eigen invalshoek werken aan problemen van of met jeugdigen. De verwijsindex moet een belangrijke bijdrage leveren aan het samenbrengen van hulpverleners die een risico signaleren bij één bepaalde jeugdige. De verwijsindex houdt bij hoeveel risico's over een jeugdige worden gemeld. Zijn er over een jeugdige twee of meer meldingen in de verwijsindex gedaan, dan worden de melders automatisch door de verwijsindex geïnformeerd met

een actief signaal. De verwijsindex maakt gebruik van GBA en BSN als belangrijke e-bouwstenen.

De verwijsindex zelf is als ICT-toepassing gebouwd en getest in samenhang met lokale systemen. Er is een startpakket ter beschikking gesteld aan gemeenten waarin allerhande informatie is opgenomen over het gebruik van de verwijsindex, de voorwaarden daarvoor en de praktische toepassing daarvan. Bovendien zijn in het bestuursakkoord met de VNG financiële middelen beschikbaar gesteld voor de implementatie van de verwijsindex. Ook is een proeftuin opgezet waarin een aantal lokale systemen worden aangesloten op de landelijke verwijsindex. In de proeftuin wordt ervaring opgedaan met het systeem, die wordt meegenomen bij de verdere landelijke implementatie van de verwijsindex. Op dit moment zijn ca. 30 gemeenten aangesloten op de verwijsindex, hetgeen in 2008 verder zal worden uitgebreid. Tenslotte zal in samenspraak met de VNG gemeenten ondersteuning worden verleend bij de aansluiting op de verwijsindex en de invoering van lokale signaleringssystemen, met behoud van de eigen verantwoordelijkheid van de gemeenten. Het voorstel voor wijziging van de wet op de jeugdzorg met betrekking tot de Verwijsindex Risicjongeren zal naar verwachting nog voor de zomer aan de Raad van State worden aangeboden.

6. Dienstenrichtlijn 1-loket

Dienstverrichtende bedrijven die hun activiteiten willen uitbreiden naar andere Europese lidstaten, worden op dit moment nog belemmerd door nationale wet- en regelgeving van de lidstaten. Doel van de Europese Dienstenrichtlijn is om deze belemmeringen weg te nemen. De richtlijn verplicht tot de inrichting van een elektronisch Eén-loket.

Het bestaande loket Antwoord voor Bedrijven krijgt deze functie in Nederland.

Nederlandse en buitenlandse dienstverleners kunnen vanaf 2010 alle relevante overheidsinformatie hier vinden en procedures, waaronder bijvoorbeeld het aanvragen van een vergunning, elektronisch afwikkelen.

Voor het afwikkelen van transacties via het Eén-loket kan op termijn gebruik gemaakt worden van een groot aantal bouwstenen van de e-overheid: het Nieuw Handelsregister (NHR), het Bedrijfsnummer en de DiGiD-bedrijven.

De realisatie en instandhouding van het één loket levert een structurele lastenreductie op van € 65 miljoen op jaarbasis (bron: EIM).

Het kabinet wil voor deze voorbeeldprojecten een realisatieplanning overeenkomen met de andere overheden volgens de in bijlage Ia opgenomen tijdplanning.

Dit laat onverlet dat over de projecten Verwijsindex Risicjongeren, het Elektronisch Kinddossier Jeugdgezondheidszorg (EKD JGZ) en het landelijke digitaal loket Schoolverlaten, eerder bestuurlijke en financiële afspraken zijn gemaakt in het Bestuursakkoord rijk en gemeenten. ("Samen aan de Slag d.d. 4 juni 2007).

Zo zal het EKD JGZ gerealiseerd worden door de digitalisering van de jeugdgezondheidszorg waarbij de jeugdgezondheidszorg onderdeel zal worden van de Centra voor jeugd en Gezin.

Het EKD zal daarbij gebruik gaan maken van GBA en BSN.

Het is derhalve denkbaar dat op termijn meer projecten als gezamenlijke voorbeeldprojecten worden benoemd. Hierover zullen, waar nodig, aanvullende bestuurlijke afspraken aan het actieprogramma betere dienstverlening worden toegevoegd na besluitvorming in de Regiegroep Dienstverlening en e-overheid.

B Gezamenlijke e-overheid kerninfrastructuur

De afgelopen jaren is een infrastructuur voor de e-overheid opgezet, als uitwerking van "Op weg naar de e-overheid". Met de totstandkoming van de Nederlandse overheids referentiearchitectuur (NORA) is de samenhang in deze infrastructuur verbeterd en zijn witte plekken in de infrastructuur geïdentificeerd en aangevuld. De commissie constateert dat de aansluiting op deze infrastructuur en het gebruik hiervan in de dienstverlening desondanks nog onvoldoende op gang komt. Deels komt dit doordat geen afspraken zijn gemaakt over het moment waarop aansluiting gerealiseerd zou moeten zijn, deels komt dit door onduidelijk over het moment waarop de delen van de infrastructuur beschikbaar zijn voor aansluiting. De commissie stelt daarom voor een beperkt deel van de infrastructuur bestuurlijke afspraken te maken over deze momenten en er zo zorg voor te dragen dat aan het einde van deze kabinetsperiode een echte gezamenlijk gebruikte infrastructuur is gerealiseerd.

Het kabinet neemt deze aanbeveling over. In bijlage 1b is op basis van de aanbevelingen van de commissie een lijst met delen van de e-overheid infrastructuur opgenomen met het moment waarop deze door het Rijk beschikbaar zullen worden gesteld en het moment waarop de andere overheden en uitvoeringsorganisaties zich hierop zouden moeten aansluiten. Bij de totstandkoming en uitvoering van het programma zal het kabinet in lijn met het actieplan Nederland Open in Verbinding handelen.

C Verbetering sturing/regie en monitoring van de projecten in het Actieprogramma Betere dienstverlening

De commissie constateert dat een versterking van de sturing nodig is om een gezamenlijk actieprogramma tot een succes te maken. Hiertoe zijn inmiddels stappen gezet.

De bestaande bestuurlijke Regiegroep Dienstverlening en e-overheid, onder leiding van de Staatssecretaris van BZK, is inmiddels versterkt met portefeuillehouders van alle departementen, die verantwoordelijkheid dragen voor de voorbeeldprojecten. Ook zijn de grote uitvoeringsorganisaties, verenigd in de Manifestgroep, inmiddels vertegenwoordigd.

Hiermee zijn alle partijen die noodzakelijk zijn voor gezamenlijke regie op gebruik en aansluiting op de e-overheid op bestuurlijk niveau vertegenwoordigd.

Binnen het Rijk vindt de afstemming tussen dienstverlening/e-overheid en lastenverlichting plaats in de Ministeriële stuurgroep regeldruk, onder voorzitterschap van de minister-president. Het Kabinet zal de kwalitatieve en kwantitatieve effecten van de verschillende onderdelen van het programma expliciet in beeld brengen onder andere vanwege het belang om de voortgang te kunnen volgen en de borging van resultaten te verzekeren. Daartoe wordt een toetsingskader ontwikkeld vanuit het programma regeldruk bedrijven en de ministeries van BZK en EZ. Hiermee wordt zeker gesteld dat de inzet van de e-overheid gericht blijft op betere dienstverlening en lastenverlichting voor burgers en bedrijven.

Het Actieprogramma Betere Dienstverlening krijgt voor zover het om de gemeenschappelijke infrastructuur gaat een verplichtend karakter. Waar nodig zal (of is) dit wettelijk worden verankerd, zoals voor de basisregistraties en het Burgerservicenummer. Daarnaast vraagt een voor alle partijen bindende infrastructuur en informatiearchitectuur om algemene toepassing van reeds ontwikkelde open standaarden. Voor de rijksoverheid is voor een aantal onderdelen al tot zelfbinding overgegaan door middel van een Ministerraadbesluit (Webrichtlijnen, Open Standaarden). Voor open standaarden is het pas-toe-of-leg-uit regiem van toepassing. Daartoe is ook een lijst met open standaarden in de maak, die door het College Standaardisatie wordt bekrachtigd op basis van de advisering door het Forum Standaardisatie. Voor het deel waarvoor doorzettingsmacht naar verwachting nodig zal zijn (interoperabiliteitsraamwerk, interfaces) wordt door het kabinet verkend wat de (wettelijke) mogelijkheden zijn om andere overheden te verplichten om van deze standaarden gebruik te maken in die situaties dat hierover in de regiegroep dienstverlening en e-overheid overeenstemming bestaat.

Wat betreft de monitoring van de uitvoering van het Actieprogramma, zal het kabinet jaarlijks rapporteren aan de Tweede Kamer. In deze rapportage zal de implementatie en het gebruik van de e-overheidsbouwstenen en de voortgang van de zgn. voorbeeldprojecten en hun onderlinge samenhang nadrukkelijk in beeld worden gebracht.

De communicatie over de uitvoering van het Actieprogramma Betere Dienstverlening van en naar alle overheden zal systematisch plaatsvinden. Daartoe zal een strategisch communicatieplan worden vastgesteld.

D Financiëring van het Actieprogramma Betere Dienstverlening

In de "Verklaring" van april 2006 zijn door het vorige kabinet spelregels afgesproken over de financiering van ontwikkeling, bouw en realisatie, implementatie en beheer van de e-overheid.

De commissie Postma/Wallage constateert dat gebleken is dat deze spelregels niet eenduidig waren voor de financiering van het beheer en het gebruik van de basisvoorzieningen, waardoor de verwachtingen van partijen op dit punt uiteen zijn gaan lopen. Ook constateert de commissie dat voor een aantal onderdelen van de geadviseerde kern infrastructuur noodzakelijk investeringen nog niet zijn afgedekt. Het kabinet heeft op deze punten inmiddels een aantal besluiten genomen om tot een betere financieringsstructuur te komen.

Overigens constateert de commissie Postma/Wallage wel dat de voortdurende discussie over onduidelijke en tekortschietende financiering afleidt van het organisatorische kernprobleem. Het kabinet onderschrijft deze constatering.

Financiering beheer en gebruik basisvoorzieningen

Ten aanzien van de (toekomstige) voorzieningen van de infrastructuur van de e-overheid wordt een onderscheid gemaakt tussen generieke basisvoorzieningen en overige (basis)voorzieningen.

Voor de generieke basisvoorzieningen, met als limitatieve lijst: DiGiD, GMV, e-NIK, ODP, OTP, e-platform 2, Mijnoverheid.nl, Antwoord@bedrijven, PKI, forum standaardisatie en Govcert/Waarschuwingsdienst worden de kosten voor het gebruik niet doorberekend aan de gebruikers.

De kosten voor het beheer van generieke basisvoorzieningen die nu al bij GBO.overheid in beheer zijn (DiGiD, ODP, OTP, PKI, Forum standaardisatie en Govcert/Waarschuwingsdienst) zijn inmiddels structureel gedekt binnen de rijksbegroting.

Kosten die samenhangen met nieuwe wensen en eisen ten aanzien van deze basisvoorzieningen worden gedragen door de opdrachtgever.

Kosten voor aanpassingen van deze basisvoorzieningen die nodig zijn om er nieuwe basisvoorzieningen op te laten aansluiten, worden gedragen door de opdrachtgever van de aan te sluiten basisvoorziening.

Ten aanzien van de generieke basisvoorzieningen die nog niet bij GBO.overheid in beheer zijn (GMV, e-NIK, e-platform 2, Mijnoverheid.nl en Antwoord&bedrijven) zorgt de opdrachtgever van deze basisvoorziening (BZK/EZ) voor een passend budget voor beheer, exploitatie en doorontwikkeling.

(Potentiële) afnemers, die nieuw beleid maken met budgettaire gevolgen voor GBO.overheid, maken met GBO.overheid afspraken over de dekking.

De kosten voor het beheer, exploitatie en doorontwikkeling van alle overige basisvoorzieningen worden doorberekend aan de afnemers door middel van een systeem van abonnementsfinanciering.

Financiering beheer en gebruik basisregistraties

Voor de basisregistraties geldt dat de kosten voor het gebruik in principe niet door middel van facturering op basis van tarieven of abonnementen worden doorberekend aan de (overheids)gebruikers. Een dergelijke structuur werkt namelijk averechts op het door het Kabinet beoogde overheidsbrede gebruik. Daarom wordt voor basisregisters gestreefd worden naar afspraken waarbij zo mogelijk door herschikking van bestaande budgetten een vorm van budgetfinanciering wordt gerealiseerd mits het budgetneutraal kan en het doelmatig is.

Voor het gebruik van het Burgerservicenummer is al eerder door het kabinet besloten hiervoor geen kosten aan gebruiker in rekening te brengen. In 2008 zal voor de basisregistratie GBA, vanaf 2009 voor de basisregistraties BAG en Topografie en bij de implementatie voor de GBKN, over worden gegaan op budgetfinanciering. Voor de overige registers zal met de verantwoordelijke departementen worden bezien hoe bestaande financieringsvormen kunnen worden omgevormd naar budgetfinanciering.

Investeringsimpuls e-overheid

Op de aanvullende post was 50 mln. voor 2007 en 2008 gereserveerd voor investeringen in basisvoorzieningen voor de e-overheid. Van deze middelen is inmiddels 34 miljoen ingezet voor investeringen in de gemeenschappelijke machtigingsvoorziening (GMV), het overheidsdienstenplatform (ODP), de registratie niet-ingezetenen (RNI) en de persoonlijke internet pagina (PIP) en het Nieuwe handelsregister (NHR). Hiermee is een groot deel van de noodzakelijke investeringen in de infrastructuur gedekt.

De commissie adviseert tevens middelen beschikbaar te stellen voor nog ongedekte investeringen in CCO, GBA, GBKN, en DURP. De kosten voor CCO, GBA (als basisregister) en DURP worden opgevangen binnen de begrotingen van BZK respectievelijk VROM.

Vanuit de resterende middelen van de investeringsimpuls ten behoeve van generieke basisvoorzieningen wordt, mede gelet op de geadviseerde prioriteitstelling door Postma/Wallage en de eerdere indiening en positieve beoordeling van de investeringsimpuls e-overheid, 7 mln. toegekend aan de generieke voorziening Grootchalige BasisKaart Nederland (GBKN).

Hiermee is naar het oordeel van het kabinet een voldoende financiële basis aanwezig om te komen tot nadere precisering van de eerder gemaakte afspraken over de financiering van het gebruik en het beheer van (gemeenschappelijke) voorzieningen.

E Ondersteuning bij implementatie

Ondersteuning van overheden bij het gebruik van de infrastructuur van de elektronische overheid is de afgelopen jaren essentieel gebleken om de (elektronische) dienstverlening van deze overheden te verbeteren. Voor de gemeenten is hiervoor door BZK en VNG het gezamenlijke programma EGEM opgericht. Dit programma heeft er met name voor gezorgd dat voor gemeenten duidelijk werd wat de infrastructuur van de elektronische overheid betekent voor de informatie-architectuur en informatiehuishouding van gemeenten.

Met de provincies is een vergelijkbaar programma uitgevoerd en de waterschappen hebben hiervoor zelfs een gezamenlijke uitvoeringsorganisatie opgericht: het Waterschapshuis.

Op basis van deze informatie-architectuur is het opdrachtgeverschap van gemeenten voor (gezamenlijke) inkoop van ICT aantoonbaar verbeterd, waarbij organisaties als GovUnited en Dimpact zich eveneens baseren op het werk van EGEM.

Naast deze programma's die werken op het niveau van een bestuurslaag zijn door BZK "implementatieteams" in het leven geroepen om de afspraken uit de "Verklaring" te helpen realiseren. Deze "i-teams" helpen provincies, gemeenten en waterschappen om per bestuursorgaan een vast te stellen realisatieplan op te stellen dat enerzijds rekening houdt met de overheidsbrede informatiearchitectuur en infrastructuur en anderzijds de specifieke ICT-situatie van het bestuursorgaan.

De commissie onderschrijft het positieve effect van deze i-teams, maar constateert dat de thans beschikbare middelen slechts toereikend zijn voor eenmalige ondersteuning van 80% van de gemeenten. De commissie adviseert ondersteuning van alle gemeenten die dit willen mogelijk te maken, periodiek de voortgang van de andere overheden bij de uitvoering van hun realisatieplannen te laten toetsen door de i-teams en waar nodig te helpen bij het bijstellen van de realisatieplannen in het licht van voortschrijdende beleidsontwikkeling. Gelet op de positieve resultaten van deze i-teams worden door het kabinet extra middelen beschikbaar gesteld om alle gemeenten verder te helpen bij het opstellen van een implementatieplan en het actualiseren van een eerder overeengekomen realisatieplan voor het tot stand brengen van digitale overheidsdienstverlening en voor de aansluiting op de ontwikkelde en beschikbare e-bouwstenen. Hiermee kunnen de andere overheden in 2008/2009 allen beschikken over realisatieplannen die in overeenstemming zijn met het te sluiten "Vierpartijenakkoord".

Voor de verschillende bouwstenen en voorbeeldprojecten is verder nog ondersteuning vanuit het Rijk op onderdelen beschikbaar, als daar gezien de specifieke situatie van een bestuursorgaan behoefte aan is. Voorbeelden hiervan zijn de voucherregeling voor deregulering, Advies overheid.nl, het Coördinatiepunt ICT in de SUWI-keten en Stimulansz voor de uitrol van Regelhulp bij alle gemeenten, de projectorganisatie BAG.

Het periodiek volgen van de voortgang van de uitvoering van de realisatieplannen acht het Kabinet wenselijk. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt naar de mening van het Kabinet echter bij de verschillende koepelorganisaties van andere overheden en uitvoeringsorganisaties als onderdeel van de monitoring van het nakomen van hun deel van de afspraken in een Dienstverleningsakkoord. Dit past ook bij de aanbeveling van de commissie dat de VNG zich op het gebied van elektronische gemeentelijke dienstverlening verder ontwikkelt tot een brancheorganisatie voor gemeenten.

Conclusie

Met het uitbrengen van deze visie op dienstverlening en het actieprogramma Dienstverlening en e-overheid heeft het Rijk, mede op basis van de adviezen van de commissie Postma-Wallage de basis gelegd om te komen tot een nieuw bestuurlijk akkoord met de andere overheden over de inzet van infrastructuur van de e-overheid ten behoeve van betere dienstverlening en vermindering van administratieve lasten. Het kabinet roept de andere overheden op om op korte termijn een dergelijk "Vierpartijenakkoord" te sluiten.

Bijlage 1a Voorgestelde realisatieplanning Voorbeeldprojecten

De met * gemarkeerde data liggen al vast door eerdere kabinetsafspraken, bestuurlijke afspraken en/of internationale verplichtingen.

Voorbeeldprojecten	Landelijke voorzieningen gereed voor aansluiting door andere overheden	Uiterste datum voor verplichte aansluiting en gebruik
Omgevingsvergunning	LVO (landelijke voorziening) najaar 2008	Afhankelijk van de invoeringsdatum van de WABO.
Digitaal Klantdossier	Beschikbaar per 01-01- 2008	Fase I per 01-04- 2008 afgerond; over DKD-fase II vindt nog bestuurlijk overleg plaats. De Kamer wordt nog nader geïnformeerd over verdere invulling DKD fase II.
Landelijk digitaal loket Schoolverlaten	01-08-2008	01-09-2009
WMO/ Regelhulp	01-01-2008	31-12-2008: 40% van de inwoners van Nederland heeft toegang tot de WMO- voorzieningen via Regelhulp. 01-01-2011 alle gemeenten aangesloten
Verwijsindex Risicjongeren	Proeftuinsetting gereed	01-06-2009 onder voorbehoud van aanname van het wetsvoorstel
Dienstenrichtlijn – 1 loket		Implementatie deadline 28- 12-2009 *

Bijlage 1b Voorgestelde realisatieplanning aansluiting kerninfrastructuur

Ook hier geldt dat over de met * gemarkeerde data in een ander verband al kabinetsafspraken of eerdere bestuursafspraken zijn gemaakt.

Voorzieningen:	Voorziening beschikbaar voor aansluiting:	Uiterste datum voor realisatie verplichte aansluiting:
<i>Toegankelijkheid</i> Toegankelijke websites	Webrichtlijnen beschikbaar	31-12-2010 * alle overheidssites voldoen aan de webrichtlijnen
Mijn overheid.nl	01-04-08	Overheidsorganisaties sluiten aan in tempo naar eigen inzicht.
Klantcontact centra bij alle gemeenten	14+ netnummer beschikbaar	- 31-12-2009: alle 100.000+ gemeenten aangesloten - 31-12-2011: alle gemeenten aangesloten - 31-12-2011 Antwoord@ content in gebruik in alle 100.000+ gemeenten
DiGiD burger	Beschikbaar (veiligheidsniveau basis en midden)	01-06-2009 * Toepassing van DiGiD-burger voor alle overheidsdienstverlening waarbij identificatie vereist is
DiGiD bedrijven		01-06-2009 * DiGiD bedrijven geschikt voor alle vormen van overheidsdienstverlening waarbij identificatie vereist is
Gemeenschappelijke Machtigingsvoorziening (GMV)	voor machtiging burger-burger 01-01-2010	
<i>communicatie</i>		
Overheidstransactiepoort	01-08-08	01-01-2009

Voorzieningen	Voorziening beschikbaar voor aansluiting	Uiterste datum voor realisatie verplichte aansluiting
Terugmeldfaciliteit (TMF)	01-12-2008	01-01-2010
Gemeenschappelijke ontsluiting basisregistraties (GOB)	31-12-2008	01-01-2010
<i>Basisregistraties</i>		
Registratie Niet-ingezetenen (RNI)	Datum nader te bepalen in startbrief (afhankelijk van wetgevingstraject)	
GBA (gemeentelijke basisregistratie)	GBA-V (verstrekkingen) online beschikbaar GBA-V Fullservice tijdelijk opgeschort	01-01-2010 alle overheden aangesloten op GBA-V *
Nieuw Handelsregister (NHR)	01- 01-2010	2010 -2014 op nader te bepalen datum wordt verplicht gebruik voor gemeenten middels ministeriële regeling door EZ en BZK ingesteld
Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG)	01-07-2009	01-07-2011 *
Kadaster&Topografie	01-01-2008	01-01-2009
GBKN (gemeenschappelijke Basiskaart Nederland)	01-01-2011	01-01-2012 (afhankelijk van besluitvorming)
Koppelingsnummer BSN	01-01-2008	Invoering van het BSN in alle overheidsadministraties per 01-01-2009 *

Bijlage 2

Reactie op de rapporten van de OESO en HEC over de elektronische overheid in Nederland

De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) heeft, ruim voor het advies van Postma/Wallage, in het voorjaar van 2007 een rapport uitgebracht over de elektronische overheid in Nederland. De rapportage is er een in een serie van landenoverzichten door de OESO waarin de successen en uitdagingen van de e-overheid in een nationale context worden geanalyseerd. Ook doet de OESO negen aanbevelingen in drie categorieën voor betere prestaties op dit gebied. De e-overheid wordt in dergelijke rapporten gezien in een context van hervorming van de overheid en goed bestuur. De OESO wil laten zien hoe de e-overheid algemene overheidsdoelstellingen kan ondersteunen en de prestaties van de overheid kan verbeteren. Het rapport is een weerslag van een onderzoek dat de OESO op verzoek van de Nederlandse overheid in 2006 uitvoerde.

Daarnaast heeft Het Expertise Centrum (HEC) voor BZK een beknopte analyse gemaakt over de inbedding van de organisatie op het terrein van de e-Overheid, bij BZK en zijn naaste omgeving. De belangrijkste bevindingen van HEC zijn in deze brief ook opgenomen.

In deze bijlage vindt u een samenvatting van beide rapporten. De onderzoeken van zowel de OESO als HEC zijn overigens ruimschoots vóór het Actieprogramma Betere Dienstverlening, en zelfs voorafgaand aan de huidige kabinetsperiode, gedaan. Hierdoor zijn sommige constatering en aanbevelingen over het e-overheidsbeleid achterhaald door nieuw kabinetsbeleid. In deze kabinetsreactie vindt u een overzicht van maatregelen die sinds de gedane aanbevelingen zijn genomen.

Bevindingen uit beide rapporten

In beide documenten wordt een analyse gemaakt van het beleid op de elektronische overheid. In het HEC-rapport wordt vooral aandacht geschonken aan de politieke en ambtelijke aansturing. De OESO heeft de elektronische overheid breder geanalyseerd, en betreft onder andere ook sociaal-economische achtergronden, regelgeving, instrumenten en diensten in haar analyse. Hoewel beide rapporten anders van insteek zijn voor wat betreft analyseniveau en aandachtsgebied, komen ze in het algemeen overeen in hun analyse en aanbevelingen. Het belangrijkste verschil tussen de aanbevelingen van beide partijen is de aansturingfilosofie: de OESO neigt naar meer top-down sturing terwijl HEC pleit voor de bestaande bottom-up werkwijze van overtuigingen en stimuleren. Hierop wordt later ingegaan.

Beide partijen constateren dat Nederland de verlichting van administratieve lasten, als belangrijkste politiek geformuleerd doel voor de verbetering van de overheidsdienstverlening, centraal stelt bij de e-overheid. Internationaal gezien loopt Nederland in de aanpak van administratieve lasten voorop, wat een positief effect heeft gehad op de ontwikkeling van de e-overheid in de afgelopen jaren.

Desalniettemin wordt geconstateerd dat administratieve lasten een smalle politieke basis is voor beleid over de e-overheid, omdat dit meer doelen dient dan verminderen van administratieve lasten alleen.

HEC pleit in dit kader voor een eenduidige en integrale visie, inclusief een brede visie op de gevolgen van een transitie naar een informatiemaatschappij. Ook de OESO staat een bredere (politieke) inbedding van de e-overheid voor, en ziet graag een ontwikkeling in lijn met haar visie van de overheid als één concern ('whole of government') waarin vraaggestuurde dienstverlening op maat en naadloze samenwerking tussen overheidslagen centraal staan.

De OESO benadrukt het belang van de Nederlandse aanpak van de e-overheid, waarbij de afgelopen jaren met name is geïnvesteerd in het ontwikkelen van generieke bouwstenen (zoals DigiD, Burgerservicenummer, basisregisters etc). Deze vormen de noodzakelijke basale infrastructuur voor verdere uitbouw van de elektronische overheid. HEC voegt daaraan toe dat andere overheden graag een nadrukkelijker gidsrol van de rijksoverheid willen. Gezien het belang dat zowel de OESO als HEC aan deze basisvoorzieningen hechten, wordt in beide rapporten gepleit voor een centraal budget. Financiering van de generieke bouwstenen uit algemene middelen moet meer zekerheid en centrale sturing geven.

Op het gebied van de aansturing verschillen de aanbevelingen van beide partijen. Omdat de verantwoordelijkheid voor de verschillende diensten juist decentraal is belegd, zal intensief met de partijen in de keten moeten worden samengewerkt. Volgens HEC moeten ambtelijke en politieke sturing daarom vooral ervoor zorgen dat alle partijen in de keten hun rol optimaal kunnen vervullen. BZK zou zijn rol vooral moeten vinden in het organiseren van vertrouwen, samenhang en samenwerking. De OESO erkent de Nederlandse cultuur van samenwerking, maar neigt in haar advies naar sterkere centrale sturing. Overigens wordt in beide rapporten geconstateerd dat een heldere taakverdeling tussen de partijen in de keten belangrijk is voor een goede implementatie van de e-overheid. HEC merkt daarbij op dat de scheidslijn "BZK is van de burgers en van de meeste basisvoorzieningen; EZ is van de bedrijven en van de versterking van de ICT-bedrijvigheid" in de afgelopen jaren goed heeft gefunctioneerd.

Algemene reactie op de bevindingen en aanbevelingen

De OESO en HEC hebben gewezen op minder versnippering en meer leiderschap in de samenwerking met alle betrokken partijen en op een brede visie op de ontwikkeling van de e-overheid. Inmiddels heeft het kabinet Balkenende IV in haar beleidsprogramma een brede visie op de e-overheid neergelegd die zich richt op een efficiënte overheid en op goede dienstverlening zonder overbodige hindernissen voor burgers en bedrijven. Bovendien is in het Actieplan Betere dienstverlening nadere focus en samenhang aangebracht in de vele projecten en programma's op de overheidsdienstverlening. Hierdoor, maar ook door meer politieke sturing in de Regiegroep ICT en door Europese richtlijnen die elektronische dienstverlening in een gestandaardiseerd kader dwingen, is de invoering van de e-overheid minder vrijblijvend geworden.

Reactie op de OESO-aanbevelingen en die van HEC

OESO-aanbeveling 1: Verbeter de effectiviteit van de publieke sector door een bredere focus op modernisering en ondersteuning van de ontwikkeling van elektronische diensten.

De OESO constateert bij deze aanbeveling dat vermindering van administratieve lasten hoog op de politieke agenda staat en brede steun van het parlement heeft. Internationaal gezien loopt Nederland hier voorop. Het is (begin 2006) de belangrijkste politieke legitimatie van de e-overheid.

Desalniettemin is het resultaat van de e-overheid meer dan vermindering van administratieve lasten alleen. In de communicatie en politieke verantwoording van de e-overheid mag er van de OESO meer politieke aandacht zijn voor de rol van de e-overheid als een instrument om te moderniseren en vraaggerichte diensten te stimuleren.

Reactie: De elektronische overheid is meer dan het terugdringen van administratieve lasten

Terugdringen van administratieve lasten voor burgers en bedrijven gaat door

De OESO prijst de aanpak van Nederland op het gebied van administratieve lasten, en Nederland wil koploper blijven. De komende kabinetsperiode blijft de aandacht voor de vermindering van administratieve lasten van burgers en bedrijven daarom onverminderd hoog. Dit kabinet zal extra aandacht schenken aan de merkbaarheid van minder administratieve lasten en aan bijzondere groepen die de meeste last van administratieve lasten hebben. Want hoewel de administratieve lasten van burgers en bedrijven de afgelopen jaren al zijn verminderd, is een vrijwilliger nog altijd vier keer meer tijd kwijt aan rompslomp dan een doorsnee gezin. En een gezin met een gehandicapt kind zelfs vijf keer zoveel. Voor het bedrijfsleven wil het kabinet de regeldruk met 25% reduceren. Hierbij is vooral aandacht voor het verminderen van toezicht en is merkbaarheid van de lastenvermindering een belangrijk aandachtspunt. Bij de vermindering van administratieve lasten voor bedrijven en burgers is de e-overheid een cruciaal hulpmiddel. Het kabinet heeft daarom besloten de top-10 van de grootste knelpunten en irritaties aan te pakken.

Bredere politieke doelstellingen dan administratieve lasten alleen

Zowel de OESO als HEC hebben gepleit voor een politieke inbedding van de e-overheid die breder is dan de aanpak van administratieve lasten. De e-overheid speelt een belangrijke rol bij het terugdringen daarvan, maar de e-overheid dient meer doelen. De e-overheid is een belangrijk middel om de dienstverlening te verbeteren. De overheid moet toegankelijker worden en dienstverlening moet eenduidig zijn. Daarom zijn projecten in ontwikkeling als het Contact Centrum Overheid (CCO) waarbij vragen aan de gehele overheid via één telefonisch en fysiek (gemeentelijk) loket kunnen worden gesteld. Ook heeft de overheid de Persoonlijke Internet Pagina gelanceerd, waarmee iedere Nederlander gebruik kan maken van steeds meer een op maat aangeboden diensten van de gehele overheid.

Bijvoorbeeld om een kap- of bouwvergunning aan te vragen in de eigen gemeente, de belastingaangifte te doen of een uitkering aan te vragen. Ook het “Antwoord voor bedrijven” (voorheen Bedrijvenloket) kent deze benadering, waarin de door de OESO gewenste vraaggerichte diensten worden gestimuleerd.

Daarnaast werkt de overheid aan sectorale projecten zoals het elektronisch patiëntendossier, het digitaal klantdossier etc. Door diensten aan te bieden vanuit de logica van de klant en niet vanuit de organisatie van de overheid, is het noodzakelijk dat overheidsorganisaties hun werkprocessen aanpassen en beter gaan samenwerken.

Voor een goede dienstverlening aan burgers en bedrijven moet de overheid veel meer gaan werken als één geheel.

Tegelijk met een betere dienstverlening moet de overheid ook efficiënter worden. ICT zal daaraan bijdragen. Op dit moment wordt door de project-SG Roel Bekker bezien welke ICT-instrumenten kunnen worden ingezet.

OESO-aanbeveling 2: Verbeter de publieke efficiëntie door generieke bouwstenen en een aantal diensten te verplichten, en door een duidelijke financieringsstructuur.

De OESO stelt dat gedragen afspraken over, en het brede gebruik van, generieke bouwstenen noodzakelijk zijn voor goede dienstverlening door de overheid. Deze bouwstenen zijn bijvoorbeeld de basisregistraties en identificatienummers voor burgers en bedrijven. Een wijdverbreid gebruik van de bouwstenen leidt ertoe dat diensten sneller elektronisch worden aangeboden en de kwaliteit ervan toeneemt.

Het gebruik van generieke bouwstenen vermindert bovendien dubbel werk. Door het combineren van gegevens met behulp van deze bouwstenen kunnen burgers en bedrijven op termijn op maat gemaakte diensten krijgen. Om deze redenen constateert de OESO dat de bouwstenen de hoeksteen vormen voor goede dienstverlening, en beveelt aan dat deze verplicht worden gesteld.

Ook adviseert de OESO algemene, brede architecturen en standaarden voor de e-overheid te ontwikkelen. Overheidsorganisaties zouden verkokering moeten verminderen. Ook verdient samenwerking met het bedrijfsleven meer aandacht, bijvoorbeeld in publiek-private projecten.

Betere samenwerking vraagt ook om duidelijke rolverdelingen in het veld van de e-overheid. De OESO constateert weliswaar dat de Nederlandse bestuurscultuur van decentralisatie en gezamenlijke besluitvorming zijn vruchten afwerpt, maar dat eenvoudiger en duidelijke coördinatiestructuren wenselijk zijn. Dat versterkt de regie op de e-overheid en verbetert de transparantie ten aanzien van verantwoordelijkheden. Een beetje minder ‘polderen’ kan volgens de OESO geen kwaad.

De OESO beveelt aan om duidelijke afspraken te maken over de financiering van de generieke bouwstenen. Financiering gebeurt volgens de OESO nog teveel *ad hoc*. Door meer zekerheid van budgetten te bieden, kan Nederland de verdere ontwikkeling en implementatie van de elektronische overheid beter ondersteunen.

Reactie: Sterkere regie

Alle overheidslagen moeten samen iets voor de burger betekenen en niet los van elkaar, soms zelfs tegenstrijdige dienstverlening, bieden aan burgers en bedrijven. Dat vraagt om een duidelijke rol- en taakverdeling en goede samenwerking, maar ook een sterke regie. De OESO neigt in haar aanbevelingen naar meer centrale sturing, hoewel de OESO ook constateert dat de bestuurscultuur in Nederland sterk op samenwerking is georiënteerd. HEC stelt zelfs vast dat een top-down aanpak niet werkt en is voorstander van een bottom-up benadering met als regie-instrument een inspirerende, stimulerende rol van BZK. Maar BZK stelt, waar nodig, bouwstenen zoals de basisregisters en het burgerservicenummer verplicht via de wet.

Een bottom-up aanpak met sterkere regie van BZK

Waar het gaat om het scheppen van de juiste randvoorwaarden voor de toepassing van e-overheidsdiensten, ligt het zwaartepunt bij BZK. Waar het de diensten betreft die van deze randvoorwaarden gebruik maken, ligt het zwaartepunt decentraal bij de dienstverleners zoals agentschappen, ZBO's en gemeenten. Hoewel BZK en EZ goede afspraken over nauwere samenwerking hebben gemaakt, hangt het succes van de e-overheid sterk af van de diensten die worden aangeboden. Samenwerking is daarom het sleutelwoord bij het vormgeven van de e-overheid in Nederland, waarbij enthousiaste partijen in de keten het voortouw nemen. E-overheid werkt in Nederland inderdaad vooral bottom-up. Deze strategie werpt vruchten af. Gemeenten onderschrijven vrijwillig de noodzaak van e-overheid in het onlangs afgesloten bestuursakkoord waarmee de samenwerking minder vrijblijvend is geworden. Er is ook afgesproken welke onderdelen van de e-overheid prioriteit krijgen. Door deze afspraken werken provincies, gemeenten en uitvoeringsorganisaties nauwer samen en is er meer focus op de aanpak van de e-overheid.

Sinds het OESO-onderzoek is een aantal bouwstenen wettelijk verplicht gesteld, bijvoorbeeld wetgeving rond basisregistraties zoals GBA en NHR en het burgerservicenummer. Maar waar bouwstenen al worden toegepast en een wet niet nodig is, is stimuleren ook effectief. Het gebruik van DigiD bij elektronische diensten is hiervan een voorbeeld.

Daarnaast is de regie op de e-overheid waar nodig versterkt. De Regiegroep Dienstverlening en e-overheid, waarin verschillende overheidslagen samenwerken aan de verbetering van de dienstverlening en een gecoördineerde inzet van ICT, wordt in het nieuwe kabinet voorgezeten door de Staatssecretaris van BZK. Zo wordt niet top-down, maar met de betrokken partijen gestreefd naar een krachtigere regie. Het Actieplan Betere Dienstverlening, dat bottom-up tot stand kwam, is hiervan wellicht nog het beste voorbeeld.

HEC pleit daarnaast voor een rijkscommissaris voor de e-overheid en voor CIO's (*Chief Information Officers*) per sector. Op dit moment fungeert er een soort CIO per sector. Vaak is dat een Directeur-generaal of een (plaatsvervangend) Secretaris-Generaal, die op het betrokken beleidsterrein de ICT ontwikkelingen coördineert. Naar aanleiding van de motie over grote ICT-projecten van de overheid, waarin om betere coördinatie van dergelijke projecten wordt gevraagd, zal deze aanbeveling echter worden bestudeerd.

In de reactie op deze motie zal worden aangegeven op welke manier de coördinatie van grote projecten het beste functioneert.

Centraal budget

De OESO vindt dat ad hoc financiering (financiering van individuele projecten) de adequate ontwikkeling van (met name in infrastructurele onderdelen van) e-overheid onvoldoende ondersteunt. Ook HEC stelt dat voor generieke voorzieningen voor de e-overheid een eigen budget nodig is. Deze vormen de (virtuele) infrastructuur die voor de e-overheid wordt ontwikkeld. Deze infrastructuur heeft als kenmerk dat praktisch elke overheidsorganisatie haar nodig heeft om elektronische dienstverlening te realiseren. Bij het realiseren van een dergelijke basisinfrastructuur gaat de kost voor de baat uit. Bovendien vallen de kosten en de baten niet altijd bij dezelfde organisatie, waardoor het moeilijk is om elke organisatie apart te stimuleren om investeringen te plegen.

- Voor investeringen in generieke bouwstenen van de e-overheid is door het kabinet € 50 miljoen vrijgemaakt. Hiervan is in 2007 € 34 miljoen toegekend voor investeringen in PIP, GMV, ODP en NHR. De resterende € 16 miljoen zijn in 2008 benut voor investering in het GBKN en dekking van tekorten op het beheer van een aantal door GBO beheerde basisvoorzieningen.

- Naast deze € 50 mln. is € 54 mln. beschikbaar gesteld voor 'investeringen in de e-overheid en ICT, gericht op maatschappelijke domeinen'. De toekenningscriteria zijn vastgesteld in de ministerraad. EZ werkt deze aan de hand van de nieuwe ICT-agenda op dit moment verder uit. Toekenning zal plaatsvinden in 2008 en 2009.

Dienstverlening via verschillende communicatiemiddelen

De OESO en HEC vinden dat de dienstverlening van de overheid beter moet aansluiten op de behoeften van burgers en bedrijven. Dat betekent ook dat burgers en bedrijven via verschillende kanalen van overheidsdiensten kunnen gebruikmaken. Met de programma's 'Overheid heeft antwoord' en 'Kanalen in Balans' wordt samen met gemeenten en uitvoeringsorganisaties gewerkt aan deze zogenoemde meer-kanaals-aanpak. Burgers en bedrijven kunnen kiezen uit verschillende communicatiemiddelen voor hun contact met de overheid. Contact maken kan via internet, maar ook via de telefoon of aan de balie.

Kaders voor dezelfde manier van werken

Om zoveel mogelijk ervoor te zorgen dat elke overheidsorganisatie eenvoudig op de infrastructuur van de e-overheid kan aansluiten, is de Nederlandse Overheids Referentie-architectuur (NORA) opgesteld. Om de verschillende overheidssystemen interoperabel te maken, zijn standaarden nodig. Om op het gebied van standaarden samen met alle betrokken partijen de juiste informatie te verkrijgen en tot een juiste keuze te komen, zijn inmiddels het Standaardisatieforum en –College opgericht.

Geen verkokerde dienstverlening

Gemeenten gaan op termijn voor burgers het eerste aanspreekpunt vormen en een verwijfsfunctie voor de gehele overheid vervullen. Met behulp van de e-overheids infrastructuur komt via internet informatie van verschillende overheidsorganisaties beschikbaar bij de gemeenten. Hierdoor kunnen zij de meeste vragen direct beantwoorden. Voor ingewikkelde vragen verwijzen de gemeenten door. Daarnaast wordt gewerkt aan de eerder genoemde Persoonlijke Internet Pagina (MijnOverheid.nl). Om deze integrale dienstverlening te realiseren zullen overheidsorganisaties intensiever moeten samenwerken.

Samenwerking met bedrijven

Op dit moment is de relatie tussen overheid en bedrijfsleven er een van opdrachtgeverschap van de overheid. Echte publiek-private samenwerkingen op het gebied van de e-overheid zijn schaars. EZ en BZK hebben verklaringen ondertekend met ICT-Office, de branchevereniging van ICT-bedrijven in Nederland, om de samenwerking met het bedrijfsleven te verbeteren inzake opdrachten van de overheid. Een gelijkwaardige samenwerking met het bedrijfsleven zou volgens de OESO voordelen kunnen opleveren. Daarbij kan vooral worden gedacht aan efficiencywinsten door gemeenschappelijk gebruik van de informatie-infrastructuur of overheidsinformatie en samenwerking met bedrijven in ontwikkeltrajecten.

OESO-aanbeveling 3: Verbeter de gebruikers-gerichte dienstverlening door beter te monitoren en te evalueren.

In de Nederlandse traditie van brede burgerconsultatie en –betrokkenheid heeft Nederland ambitieuze programma's die moeten leiden tot meer gebruik van elektronische diensten. Maar het gebruik van deze diensten is in de praktijk nog beperkt. Daarom zou de overheid een betere terugkoppeling moeten krijgen over haar dienstverlening. Dat kan door middel van monitoring en een evaluatie van de behoeften van de gebruiker en van het succes van diensten bij diezelfde gebruiker. Dat moet leiden tot meer gebruik, maar ook tot diensten die voor burgers en bedrijven meer relevant zijn. Dan pas is er sprake van gebruikersgerichte dienstverlening.

De OESO geeft aan dat vraaggerichte dienstverlening ook betekent dat burgers en bedrijven in hun contact met de overheid dezelfde dienst kunnen afnemen op verschillende manieren (internet, telefoon en balie).

Reactie: Meer vraaggericht werken

De overheid wil een bondgenoot van de burger zijn. De OESO stelt dat tot nu toe alleen het aanbod van digitale dienstverlening systematisch in beeld is gebracht. Burgers zijn onvoldoende betrokken bij het geven van een oordeel over die dienstverlening. Door een beter inzicht in de wensen van de burger, kan dienstverlening van de overheid worden verbeterd. Daarom gaat de overheid meer werk maken van een gebruikersgerichte dienstverlening, waarbij wordt gestreefd naar minimaal een rapportcijfer 7. Behalve een goede waardering door de burger, wil de overheid ook een duidelijkere visie op haar dienstverlening. Deze visie maakt onderdeel uit van deze kabinetsreactie.

Gedeelde uitgangspunten voor gebruikersgerichte dienstverlening

Om de dienstverlening van de overheid aan ondernemers te verbeteren heeft het ministerie van Economische Zaken het Bedrijvenloket ontwikkeld. Dit zal zich verder ontwikkelen als een zogenoemde one stop shop waar alle diensten op één plek kunnen worden afgenomen. Ook schrijft de Europese dienstenrichtlijn (implementatie voor eind 2009) voor dat dienstverleners uit de EU die in een ander land hun diensten willen aanbieden, hun contacten met de overheid langs elektronische weg kunnen afwikkelen. Voor de burgers en overheden is met betrekking tot dienstverlening door Burger@overheid de Burgerservicecode (BSC) opgesteld. De BSC bestaat uit tien normen voor het onderhouden van contact tussen overheid en burger. Met deze tien vuistregels, geschreven vanuit het perspectief van de burger, worden normen gesteld voor een behoorlijke (digitale) relatie tussen overheid en burger. De BSC is vertaald in de visie op dienstverlening, en zal als instrument en leidraad worden gebruikt voor de hele overheid om haar (digitale) informatie, diensten en interactie op orde te brengen. Verkend wordt of een dergelijk instrument ook voor bedrijven moet worden opgezet.

Meer eenduidige monitoring en evaluatie

Het meten van de kwaliteit van de overheidsdienstverlening zal zo worden ingericht dat er wordt gevraagd naar punten die voor de burgers belangrijk en herkenbaar zijn. Doel is uiteindelijk een rapportcijfer van minimaal een 7 voor de dienstverlening van de overheid. Dit rapportcijfers is ook opgenomen in het bestuursakkoord met de gemeenten. De burger zal langs verschillende kanalen en met aangepaste vragensets worden gevraagd een oordeel en een rapportcijfer te geven over de kwaliteit van de overheidsdienstverlening. De rapportcijfers voor de diensten van gemeenten, provincies en waterschappen en een aantal belangrijke uitvoeringsorganisaties zullen samen een jaarlijks prestatiecijfer voor de overheidsdienstverlening, inclusief het Rijk, opleveren. Hiernaast zal ook het aanbod van dienstverlening en de implementatie van de e-overheidsbouwstenen worden gemonitord. Hiervoor zal zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van de lopende initiatieven, zoals de VNG-benchmark, advies.overheid.nl en de cijfers van het CBS. Hierdoor ontstaat een meetmethode waarin burgers en overheden zich herkennen en die zonder extra administratieve lasten kan worden uitgevoerd.

^[1] TK 2007-2008 29362, nr 125

^[2] TK 2007-2008 ALburgers en AL bedrijven