

# Ministerie van BZK Beleidsdoorlichting beleidsartikel 6.6

## Eindrapport

Oktober 2021

Oktober 2021

Dit document is geschreven onder verantwoordelijkheid van Selwyn Moons (Partner) en onder leiding van Lars Canté (Director). Dit document wordt u door hen aangeboden vanuit PricewaterhouseCoopers Advisory N.V. Het betreft dus geen document opgesteld door accountants. Wij hebben aangereikte informatie (zowel schriftelijk als mondeling) dan ook voor juist en volledig aangenomen en hier geen controle of andere vorm van toetsing op uitgevoerd.

U blijft te allen tijde zelf volledig verantwoordelijk voor eventuele op het document gebaseerde besluitvorming en/of beslissing(en). PwC aanvaardt geen enkele aansprakelijkheid (ook niet voor nalatigheid) voor de gevolgen van enig handelen of nalaten door u en/of derden op basis van (de inhoud van) het document, en wijst iedere verantwoordelijkheid, zorgplicht en/of aansprakelijkheid - contractueel, op basis van onrechtmatige daad (inclusief nalatigheid) of anderszins - af voor enig besluit en/of enige beslissing waaraan (de inhoud van) het document ten grondslag ligt.

Wij stellen dit document uitsluitend op voor u als opdrachtgever, in overeenstemming met de opdrachtbevestiging. Wij accepteren richting geen enkele andere partij aansprakelijkheid of zorgplicht op basis van de inhoud van dit document. Het Ministerie van BZK vrijwaart PwC te allen tijde tegen vordering van derden die voortvloeien uit of samenhangen met door ons verrichte werkzaamheden in relatie tot het Ministerie, behoudens indien en voor zover sprake is van opzet of bewuste roekeloosheid van PwC.

In het geval u een verzoek ontvangt op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: "Wob verzoek") ter zake van schriftelijke uitingen van PwC, verzoeken wij u ons hierover onverwijld (in ieder geval voorafgaand aan de te nemen beslissing op het Wob verzoek en derhalve voorafgaand aan eventuele openbaarmaking) schriftelijk te informeren. In dat kader is het verzoek ons alle beschikbare achtergrondinformatie met betrekking tot het Wob verzoek te verstrekken. Daarbij stelt u ons in de gelegenheid om onze visie te geven op het Wob verzoek, vooruitlopend op de door u te nemen beslissing op het Wob verzoek.

Het document en de bijbehorende managementsamenvatting alsmede enig geschil voortvloeiende uit of verband houdend met (de inhoud van) het document worden uitsluitend beheerst door Nederlands recht.



# Inhoudsopgave

<b>Deel I: Introductie</b>	<b>12</b>
1. Aanleiding	13
2. Aanpak	14
2.1. Onderzoeksvragen en -aanpak	14
2.1.1. Onderzoeksvragen	14
2.1.2. Scope en beperkingen van de beleidsdoorlichting	14
2.1.3. Onderzoekskader: operationalisering doeltreffendheid en doelmatigheid	15
<b>Deel II: Bevindingen</b>	<b>19</b>
3. RPE 1 - 5: Beleid	20
RPE vragen	20
3.1. Beleidsdoorlichtingen digitale overheid (RPE vragen 1 en 2)	20
3.2. Aanleiding en samenhang van het beleid op Innovatie en doorontwikkeling (RPE vragen 3 tot en met 5)	20
3.2.1. Aanleiding voor beleid op innovatie en doorontwikkeling van de Digitale Overheid	20
3.2.2. Actualiteit	21
3.2.3. Verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid	22
3.2.4. Aard en samenhang van de ingezette instrumenten	22
3.2.5. Aantal IP projecten per subdoel	24
4. RPE 6 & 7: Uitgaven	25
RPE vragen	25
4.1. Uitgaven beleidsartikel 6.6 (en op andere terreinen) (RPE vraag 6)	25
4.1.2. Uitgaven innovatiebudget	25
4.2. Onderbouwing uitgaven (RPE vraag 7)	26
5. RPE 8 & 9: Uitgevoerd onderzoek	27
RPE vragen	27
5.1. Verricht onderzoek (RPE vraag 8)	27
5.2. Nog niet onderzochte beleidsonderdelen (witte vlekken) (RPE vraag 9)	27
6. RPE 10-14: Doeltreffendheid en doelmatigheid	29
RPE vragen	29
Toelichting bij visuele weergaven effecten en relaties van de beleidstheorie	29
6.1. Impactgebied 1: (Versnelling) oplossing maatschappelijke opgave	31
6.1.1. Activiteit 1: Selecteren en financieren van innovatieve oplossingen voor de uitdagingen binnen de Digitale Overheid	33
6.1.2. Activiteit 2: Creëren van een omgeving waar de markt, overheid en wetenschap samen 'vrij' kunnen innoveren	34

6.1.3.	Activiteit 3: Uitvoeren van pilots gericht op ontsluiten en gebruik van gegevens	35
6.1.4.	Activiteit 4: Uitvoeren van pilots gericht op eigenaarschap van gegevens van burgers en bedrijven	38
6.1.5.	Conclusie doeltreffendheid en doelmatigheid impactgebied 1	39
6.1.6.	Aanbevelingen impactgebied 1	40
<hr/>		
6.2.	Impactgebied 2: Inclusiviteit en digitale identificatie	41
6.2.1.	Activiteit 1: Verkennen van toepassing van bronidentiteit en Self Sovereign Identity in Nederland	44
6.2.2.	Activiteit 2: Ontwikkelen van vaardigheden en ondersteunen van niet-digivaardigen	45
6.2.3.	Activiteit 3: Vergroten doelgroep die kan inloggen op hogere betrouwbaarheidsniveaus eID	46
6.2.4.	Activiteit 4: (Door)ontwikkelen en bevorderen van het gebruik van voorzieningen eID	48
6.2.5.	Activiteit 5: (Door)ontwikkelen van voorzieningen Vertegenwoordigen	51
6.2.6.	Activiteit 6: (Door)ontwikkelen van eIDAS	53
6.2.7.	Conclusie doeltreffendheid en doelmatigheid impactgebied 2	56
6.2.8.	Aanbevelingen Impactgebied 2	57
<hr/>		
6.3.	Impactgebied 3: Effectieve gegevenshuishouding	58
6.3.1.	Activiteit 1: Bevorderen van regie en ontsluiten van (geo)basisregistraties	60
6.3.2.	Activiteit 2: Inrichten en gebruiken van registratiesystemen bij gemeenten	62
6.3.3.	Activiteit 3: Ontwerpen en ontwikkelen van applicaties en standaarden die ophalen van basisgegevens bij de bron mogelijk maken	64
6.3.4.	Activiteit 4: Opzetten van Platform Openbare Informatievoorziening (PLOOI) voor centrale toegang documentatie	67
<hr/>		
6.4.	Impactgebied 4: Diensten sluiten aan bij perspectief burgers en bedrijven	70
6.4.1.	Activiteit 1: Creëren van draagvlak en bevorderen van kennisontwikkeling- en uitwisseling betreffende de overheidsinteractiestrategie	72
6.4.2.	Activiteit 2: Identificeren van diensten en levensgebeurtenissen waar de klantreis verbeterd kan worden	73
6.4.3.	Activiteit 3: Opzetten pilots gericht op het beproeven van nieuwe vormen van overheidsdienstverlening	74
6.4.4.	Activiteit 4: Inrichten implementatie van de Single Digital Gateway	76
6.4.5.	Activiteit 5: (Door)ontwikkelen van MijnOverheid	78
6.4.6.	Activiteit 6: Verkennen en wegnemen van barrières bij het implementeren van Standard Business Reporting	80
<hr/>		
6.5.	Impactgebied 5: Eén (effectieve en efficiënte) infrastructuur	83
6.5.1.	Activiteit 1: Versnellen van het aansluiten van Logius-voorzieningen	85
6.5.2.	Activiteit 2: Ontwikkelen van één platform voor bestaande stelseldiensten	85
6.5.3.	Activiteit 3: Voorbereiden en vernieuwen berichtenverkeer	88
6.5.4.	Activiteit 4: Herbouwen en moderniseren van de bestaande infrastructuur	91
6.5.5.	Activiteit 5: Ontwikkelen API strategie, ondersteunen overheden en delen kennis rond API's	92
<hr/>		
	<b>Deel III: Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>96</b>
7.	RPE 14: Conclusies en aanbevelingen	97
7.1.	Doeltreffendheid en doelmatigheid van instrumenten	97

7.2. Doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid	99
7.3. Aanbevelingen	101
<b>Deel IV: Appendices</b>	<b>103</b>
A. Appendix: Literatuurlijst	104
B. Appendix: Interviews en sessies	107
C. Appendix: Governance IP	108
D. Appendix: Overzicht projecten Investeringspost en Innovatiebudget	109

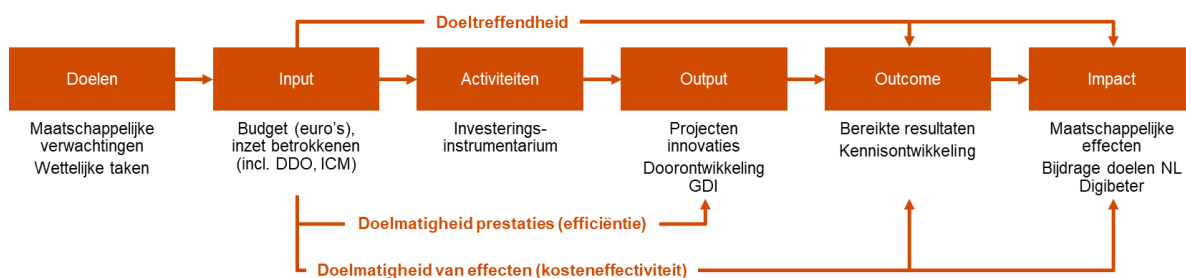
# Managementsamenvatting

Dit rapport bevat de beleidsdoorlichting van artikel 6.6 van de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna BZK). Dit artikel is in 2019 aan de begroting toegevoegd ten behoeve van Innovatie en Doorontwikkeling van de Digitale Overheid en omvat ca. € 57 miljoen, interbestuurlijk ingebrachte middelen, per jaar. De uitgaven onder artikel 6.6 zijn gericht op innovatie en doorontwikkeling van de digitale overheid. Volgens het Ministerie van BZK zijn deze nodig om in een toenemende digitalisering van de samenleving ook de digitale dienstverlening van de overheid actueel, veilig en betrouwbaar te houden en te maken.

De beleidsdoorlichting naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleidsartikel 6.6 beslaat de periode tussen 2019 en de eerste helft van 2021. Leidend onderzoekskader voor deze doorlichting is de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) van het Ministerie van Financiën en de onderdelen en onderzoeksvragen die hierin zijn opgenomen. De beleidsdoorlichting is 'een syntheseonderzoek naar de doeltreffendheid en de doelmatigheid van een substantieel, samenhangend deel van het beleid, dat wordt gevoerd op grond van één of meer beleidsartikelen van de rijksbegroting'.<sup>1</sup> PwC heeft in opdracht van BZK de beleidsdoorlichting van het beleidsartikel 6.6 uitgevoerd. Dit onderzoek bouwt voort op de inzichten uit de evaluatie van de Investeringspost (artikel 6.6), waarin de nadruk lag op de governance en de meerwaarde van een apart beleidsartikel op de begroting van BZK voor investeringen in het domein van de digitale overheid.<sup>2</sup>

## Aanpak onderzoek

Bij het onderzoeken van de doeltreffendheid en doelmatigheid heeft PwC eerst de beleidstheorie gereconstrueerd voor een aantal subdoelen voor de Digitale Overheid. Hierbij is gebruik gemaakt van de gestelde doelen in beleidsdocumenten en investeringsvoorstellen. Gezien het innovatieve karakter van (deel van) het gevoerde beleid is rekening gehouden met projectwijzigingen en zijn leereffecten en opschaling als resultaten meegewogen.<sup>3</sup>



Figuur 1. Beleidstheorie doorlichting beleidsartikel 6.6

PwC heeft de uitgaven en activiteiten onder artikel 6.6 geclusterd naar vijf impactgebieden. De impactgebieden geven de beoogde maatschappelijke impact en/of de verandering (transitie) in de digitale overheid weer. De impactgebieden zijn gededuceerd vanuit de agenda voor de Digitale Overheid, NL DIGIbeter, dat in de onderzochte periode het beleidsmatig kader vormde voor artikel 6.6.<sup>4</sup> De betreffende impactgebieden zijn als volgt:

<sup>1</sup> Ministerie van Financiën, Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek, <https://wettenpocket.overheid.nl/portal/7ec1a250-bb0b-4d72-929e-d270ddae2817/weergevenbwb/11>.

<sup>2</sup> PwC, mei 2021.

<sup>3</sup> Gezien veel projecten zich in de verkennende fase bevonden is rekening gehouden met wijzigingen in activiteiten en beoogde resultaten. De beleidstheorieën zijn daartoe met betrokkenen gevalideerd.

<sup>4</sup> De impactgebieden geven de gewenste effecten weer met de doelen van NL DIGIbeter. Deze beoogde resultaten hebben wij uit de toelichtende tekst in de agenda NL DIGIbeter per doelstelling afgeleid, zoals in hoofdstuk **Error! Reference source not found.** weergegeven.

Doelen NL DIGIbeter	Impactgebieden
We investeren in innovatie	1. (Versnelling) oplossing maatschappelijke opgave
Beschermen van grondrechten / publieke waarden	
Toegankelijk, begrijpelijk en voor iedereen	2. Inclusiviteit en digitale identificatie
Onze dienstverlening maken we persoonlijker	3. Effectieve gegevenshuishouding van de overheid (regie, registratie, uitwisseling)
Klaar voor de toekomst	4. Diensten sluiten aan bij perspectief burgers en bedrijven
	5. Eén (effectieve en efficiënte) infrastructuur

Wij hebben per impactgebied en activiteit vastgesteld of er relevante rapporten voorhanden waren die uitspraken bevatten over doeltreffendheid en doelmatigheid.<sup>5</sup> Ook zijn overige informatiebronnen waarin resultaten zijn vastgelegd, zoals monitoring data en voortgangsrapporten, meegenomen in de analyse. De bevindingen hebben wij tegen het kader van de beleidstheorie afgezet om te bepalen in welke mate de beoogde resultaten zijn bereikt. Deze analyse hebben wij vervolgens in werksessies en interviews met beleidsmedewerkers van het ministerie van BZK en met externe betrokkenen gevalideerd en aangevuld. Ten slotte heeft validatie van de concept rapportage plaatsgevonden met betrokkenen en de leden van de begeleidingscommissie.

### Conclusies

Onderstaande geven wij de conclusies over de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleidsartikel 6.6 weer op het niveau van het gevoerde beleid en op het niveau van de toegepaste instrumenten.

**Beleidsniveau.** Het beleidsartikel 6.6 is een nieuw artikel op de begroting van BZK, gericht op innovatie en doorontwikkeling van de digitale overheid. De voorgaande jaren bestond voor dit doel geen expliciete financiering en sturing. Vanuit deze invalshoek beschouwd is beleidsartikel 6.6 een positieve ontwikkeling voor het thema digitale overheid. Bekeken vanuit de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid is het van belang welke invulling de directie Digitale Samenleving van BZK geeft aan de beleidsmiddelen om innovatie en doorontwikkeling van de digitale overheid te realiseren. Artikel 6.6 is gericht op het realiseren van generieke innovatie en doorontwikkeling voor alle overheidsorganisaties in Nederland.<sup>6</sup> In de onderzochte periode ontbrak het aan een meerjarenplanning voor innovatie en doorontwikkeling van de generieke digitale infrastructuur. De sturing heeft dan ook niet plaatsgevonden op basis van inzicht in de benodigde doorontwikkeling over meerdere jaren, maar op basis van jaarlijks ingediende voorstellen waarover interbestuurlijk besloten werd om tot een prioritering te komen.

Doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid vergt dat wordt bepaald wat de grootste toegevoegde waarde is van het verantwoordelijke departement en de beschikbare middelen. Het huidige beleid heeft deels geleid tot het financieren van een groot aantal uiteenlopende projecten, met beperkte samenhang en vaak gericht op specifieke toepassingen (voor enkele overheden of sectoren).<sup>7</sup> Voor een ander deel heeft BZK wel invulling gegeven aan de rol om te voorzien in de generieke voorzieningen en in het realiseren van de randvoorwaarden die medeoverheden in staat stellen hun dienstverlening aan te passen. Voorbeelden hiervan zijn de investeringen in één infrastructuur (bv. ontwikkelen van één platform voor bestaande stelseldiensten) en in een effectieve gegevenshuishouding (bv. inrichten en gebruiken van registratiesystemen bij gemeenten). Daar waar het gevoerde beleid gericht was op individuele projecten, miste dit de nodige doelmatigheid tegenover het beleid waarbij de grote lijn is uitgezet en andere overheden in staat stelde vernieuwing van de (digitale) dienstverlening te realiseren. Concluderend kan gesteld worden dat het beleid deels doeltreffend was omdat de specifieke projecten wel

<sup>5</sup> Belangrijke (aanvullende) onderzoeken die PwC in dat kader heeft uitgevoerd zijn de evaluaties van de Investeringspost en de evaluatie van het Innovatiebudget Digitale Overheid.













<sup>6</sup> Instellingsbesluit Sturing Digitale Overheid, 2018. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0040648/2018-02-23>.

<sup>7</sup> Met de uitgaven in 2019 en 2020 ca. 60 projecten zijn gefinancierd.

bijgedragen hebben aan het hogere (beleids)doel, maar dat met het geheel van projecten het doel niet volledig bereikt is. Daarmee zeggen wij tevens dat de doelmatigheid van de inzet van middelen groter had gekund.

**Instrumentniveau.** Beleidsartikel 6.6 bekostigt een groot aantal uiteenlopende projecten (ca. 60 in de onderzochte periode). Zowel op het gebied van innovaties als op doorontwikkeling stellen wij vast dat veel projecten de gewenste effecten bereiken en bijdragen aan de doelen van NL DIGIbeter. Belangrijke succesfactoren die hierbij een rol spelen zijn het gebruik van pilots om innovaties te testen, nieuwe samenwerkingsvormen en het creëren van platforms en standaarden die medeoverheden in staat stellen zelf dienstverlening te vernieuwen. Tegelijkertijd merken wij belemmeringen en uitdagingen op om de digitale doelstellingen te bereiken, zoals juridische barrières (rond gegevensgebruik), verschuiving van prioriteiten die projecten (tijdelijk) stilleggen, en gebrek aan borging van resultaten en opvolging daarvan (als gevolg van versnippering van budgetten en verantwoordelijkheden). Om de doeltreffendheid en de doelmatigheid te vergroten dienen de belemmeringen te worden geadresseerd.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van onze conclusies ten aanzien van de mate van realisatie van doelmatigheid en doeltreffendheid:

Impactgebied	Aantal onderzochte projecten	Conclusie doeltreffendheid	Conclusie doelmatigheid
1. Versnelling oplossing maatschappelijke opgave	5 / 5	Deels doeltreffend 	Deels doelmatig 
2a. Inclusiviteit	2 / 3	Doeltreffend 	Deels doelmatig 
2b. Digitale identificatie	12 / 15	Deels doeltreffend 	Doelmatigheid niet vastgesteld 
3. Effectieve gegevenshuishouding	7 / 8	Deels doeltreffend 	Doelmatigheid niet vastgesteld 
4. Diensten sluiten aan bij perspectief burgers en bedrijven	7 / 13	Deels doeltreffend 	Doelmatigheid niet vastgesteld 
5. Eén (effectieve en efficiënte) infrastructuur	5 / 9	Deels doeltreffend 	Deels doelmatig 

### Toelichting conclusies doeltreffendheid

Hoewel de looptijd van het artikel (2,5 jaar) relatief kort is en er doorgaans een langere tijd geldt voordat zichtbare resultaten bereikt zijn, concluderen wij dat alle vijf impactgebieden in ieder geval deels doeltreffendheid zijn, waarbij op één onderdeel (Inclusiviteit) doeltreffendheid is vastgesteld. Hierbij merken wij de volgende succesfactoren op:

- Alle impactgebieden bevatten activiteiten (projecten) gericht op innovatie van overheidsdienstverlening. Met name pilots gericht op het financieren van innovatie (zoals het Innovatiebudget) en pilots gericht op gebruik van gegevens (vooral waargenomen binnen Impactgebied 1 en 3) zijn doeltreffend gebleken, door op kleine schaal te testen maar ook door het direct in praktijk brengen van toepassingen.
- Daarnaast is doeltreffendheid op het gebied van (door)ontwikkeling waargenomen in het realiseren van nieuwe platforms en systemen die medeoverheden ondersteunen in het vernieuwen van hun dienstverlening, zowel op het niveau van gegevenshuishouding voor gemeentes en uitvoerders (Impactgebied 3) als de rijksbrede infrastructuur (Impactgebied 5).



- Ook daar waar een Europese verordening of nationale wetgeving aan de innovatie of doorontwikkeling ten grondslag ligt worden bij veel activiteiten resultaten geboekt om aan de verplichtingen te voldoen. Dit is zichtbaar voor Impactgebied 4 en Impactgebied 2.
- Voor projecten gericht op gedragsverandering bij mede-overheden en/of bij eindgebruikers is doorgaans moeilijker vast te stellen wat de effecten zijn. Bij enkele activiteiten lijkt wel een verband te bestaan tussen (publieks)campagnes en toename van gebruik.

De volgende belemmeringen om doelen te bereiken merken wij op:

- Innovatie rond gegevenshuishouding (Impactgebied 1 en 3) loopt in veel gevallen aan tegen juridische belemmeringen. Dit weerhoudt projecten van het inrichten van nieuwe en efficiënte vormen van gegevensuitwisseling of het opschalen van een innovatie. Veel projecten blijken hierop vast te lopen en/of besteden hier bovenmatig veel tijd en middelen in.
- Een regelmatig aangetroffen belemmering is de afhankelijkheid tussen projecten: een mismatch in de implementatiesnelheid van projecten kan dan de effectiviteit van andere voorzieningen belemmeren, zoals met DigiD substantieel bij wettelijk vertegenwoordigen. (Impactgebied 2). Dit geldt ook voor activiteiten gericht op grootschaligere transities waar de noodzaak principes en systemen af te stemmen binnen de overheid voor- of achterloopt op de bereidheid/capaciteit tot aansluiten en deelname bij medeoverheden (Impactgebieden 3 en 4).
- Daarnaast maakt de spreiding van financiering binnen projecten, ter ondersteuning van uiteenlopende initiatieven, het lastig om resultaten te borgen en te zorgen dat kansrijke innovaties worden doorgezet of verder verspreid. Dit is zichtbaar bij faciliterende projecten rond innovatie (Impactgebieden 1, 3, en 4).
- Bij verschillende activiteiten zijn (deel)projecten tussentijds gestopt door her-prioritering bij de opdrachtnemer of bij een samenwerkingspartner. Dit geldt met name voor projecten gericht op de GDI (Impactgebied 2 en 5). In andere gevallen zijn projecten gestaakt doordat (markt)partijen niet bereid waren informatie te delen (Impactgebied 1). Ontbreken van een gedeelde en afgestemde ambitie kan daarbij een rol spelen.

### Toelichting conclusies doelmatigheid

Wij concluderen dat de impactgebieden 1 (Innovatie), 2 (Inclusiviteit) en 5 (infrastructuur) deels doelmatig zijn. Hoewel wij binnen de bestudering van alle activiteiten en daarbinnen de uitgevoerde projecten (met documentatie en interviews) gepoogd hebben zicht te krijgen op de doelmatigheid van de uitvoering, concluderen wij dat op drie impactgebieden doelmatigheid niet kan worden vastgesteld. Hiervoor ontbreekt documentatie (bv. een projectevaluatie) waaruit een conclusie over doelmatigheid op te maken is.<sup>8</sup> Deels is dit te verklaren door het aantal relatief kleine projecten en deelprojecten van een grotere ontwikkeling (bv. ondersteunende projecten aan ontwikkeling van het eID-stelsel) waarvoor separate evaluatie van doelmatigheid niet passend/vereist is. In andere gevallen zijn evaluaties gepland maar lopen de projecten nog. Wij doen de volgende observaties rond de doelmatigheid:

- Alle impactgebieden bevatten pilots. Met de werkwijze waarbij pilots worden gebruikt om beleid te testen blijkt doorgaans dat hiermee tegen relatief lage kosten oplossingen worden getest. Dit kan inherent als een doelmatige vorm van beleid worden gezien. Activiteiten die hier op een goede manier gebruik van maken bevatten daarom signalen van doelmatigheid.
- Bij een groot aantal projecten merken wij indicaties op dat met de ontwikkeling of innovatie kosten (zullen) worden bespaard voor de overheid en uitvoeringsorganisaties. Dit is bijvoorbeeld het geval met verbeterde gegevenshuishouding. In het geval van een aantal GDI voorzieningen zijn kosten-baten analyses voorhanden die erop wijzen dat de ontwikkelingen

<sup>8</sup> Dit is overigens voor het grootste deel van de beleidsdoorlichting (ca. 66%) het geval blijkt uit het onderzoek door SEO 'Beleidsdoorlichtingen belicht', 2018.

voor een kostenbesparing zorgen. Ook blijkt bij de introductie of vervanging van systemen gekeken te zijn naar alternatieve ontwikkel- en inkoopmogelijkheden (Impactgebied 5).

- De beperkingen voor de doelmatigheid hangen veelal samen met bovengenoemde belemmeringen voor de doeltreffendheid (barrières, vertragingen, versnippering en beperkte borging). Wij merken dan ook, conform de Richtlijn voor beleidsdoorlichtingen, op dat bij een beperkt aangetroffen doeltreffendheid per definitie ook minder sprake is van doelmatigheid.

### Aanbevelingen

Wij doen onderstaande aanbevelingen met betrekking tot de governance, de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleidsartikel 6.6. Innovatie & doorontwikkeling van de Digitale Overheid.

1. Houdt de financiering en sturing op de generieke innovatie en ontwikkeling van de digitale overheid in één hand en aangesloten op die van de algehele digitale overheid.

Vóór 2018 werd in de meerjarige begroting GDI geen budget ingeruimd voor innovatie, hoewel betrokken partijen het erover eens zijn dat dit van belang is voor een toekomstbestendige GDI. Met een apart begrotingsartikel in de vorm van artikel 6.6 binnen de begroting van BZK zijn beleid en financiering voor innovatie en doorontwikkeling ingebed, en wordt tevens gezorgd dat deze in één hand liggen. Dit komt een doeltreffende besteding van middelen ten goede. Door de financiering en planning van innovatie en ontwikkeling af te stemmen op o.a. beheer en exploitatie kan nog meer samenhang worden gerealiseerd.

2. Verschuif het accent binnen artikel 6.6 van projecten naar beleid.

De directie Digitale Samenleving kan meer systemisch kijken naar innovatie op gebied van digitale dienstverlening door de overheid. Dit geeft de ruimte meer te sturen op de ontwikkeling op hoofdlijnen van het ecosysteem van de digitale overheid, met aandacht voor vragen als: wat vragen de ontwikkelingen op digitaal gebied nu van de overheid, welk beleid moet gevolgd worden, wat is de rol van iedere speler in het systeem, waar zit welke kracht en hoe kan deze het beste ingezet worden. Vanuit deze systemische rol kan innovatie en doorontwikkeling generiek gestimuleerd worden.

3. Zet het geplande Meerjarenprogramma Infrastructuur Digitale Overheid (MIDO) door.

In 2018 is het Programmaplan Basisinfrastructuur aangekondigd en vastgelegd in het instellingsbesluit van de belangrijkste governance binnen de digitale overheid. Dit plan is er tot op heden niet en de NL DIGIbeter agenda biedt onvoldoende handvatten. Het geplande MIDO moet hier verandering in brengen. Wij bevelen BZK aan het geplande Meerjarenprogramma Infrastructuur Digitale Overheid (MIDO) door te zetten en aandacht te hebben voor het systeem en de langere termijn zoals het MIDO veronderstelt.

4. Zorg ervoor dat informatie verzameld wordt die inzicht geeft in doeltreffendheid en doelmatigheid.

Wij hebben slechts in enkele gevallen aangetroffen dat indicatoren gebruikt worden om met name de doelmatige inzet van middelen te meten. Aangezien wij daarentegen wel gezien hebben dat veel innovatieprojecten metingen uitvoeren om bij te kunnen sturen, denken wij dat het een relatief kleine stap is om deze (sturings)informatie te gebruiken om doelmatig en doeltreffend werken aantoonbaar te maken.

5. Besteed meer aandacht aan de borging van opschaling van succesvolle projecten.

In de projectinitiatiedocumenten wordt aandacht gevraagd en besteed voor de opvolging van het project. In praktijk blijken projecten echter niet altijd vervolgd te kunnen worden door gebrek aan bestuurlijk en/ of financieel commitment, ook wanneer de potentie voor succesvolle opvolging is aangetoond. Juist het opschalen naar generiek gebruik zou BZK actief moeten stimuleren.

6. Zorg voor voldoende afstemming over behoefte en bereidheid voor doorontwikkeling.

Een belangrijke kracht van het beleidsartikel komt uit het experimenterende en onderzoekende karakter om de juiste oplossingen en vormen van samenwerking te vinden. Om te zorgen dat projecten nog minder vaak staken door onvoldoende prioriteit of draagvlak bij betrokkenen, zou vaker vooraf onderzoek uitgevoerd kunnen worden naar het nodige draagvlak en het binden van partijen.

7. Zet in op snelle en kwalitatief goede uitrol van kritieke voorzieningen.

Tijdens de doorgelichte beleidsperiode is de voortgang van belangrijke generieke voorzieningen door verschillende oorzaken (complexiteit en capaciteit) vertraagd. Gezien het belang (voor veiligheid, inclusie en lastendruk) van deze voorzieningen onderschrijven wij dat voldoende capaciteit beschikbaar gesteld moet worden om implementatie te bespoedigen.

# Deel I: Introductie

# 1. Aanleiding

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelatie (hierna: BZK) heeft de taak om de digitalisering van de overheid en -dienstverlening vorm te geven, de ontwikkelopgave te sturen en de regie te voeren op de overheidsbrede digitalisering. De besluitvoering voor de Digitale Overheid wordt in toenemende mate interbestuurlijk georganiseerd, onder leiding van BZK. Vanaf 2018 zijn de (interbestuurlijk opgehaalde) middelen voor innovatie en doorontwikkeling van de basisinfrastructuur en de brede digitale agenda toegekend aan de Investeringspost van BZK. Daarop zijn deze door het Ministerie van Financiën vanuit de Aanvullende Post overgemaakt en opgenomen als apart beleidsartikel op de begroting van BZK, te weten beleidsartikel 6.6.

PwC heeft in opdracht van BZK de beleidsdoorlichting van het beleidsartikel 6.6 uitgevoerd. Leidend voor deze doorlichting zijn de 15 vragen van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE), die zich met name richten op de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid. Voorliggend rapport bevat de uitwerking van deze RPE vragen evenals de analyses die hiertoe hebben geleid.

## Leeswijzer

In dit rapport beschrijven wij eerst de evaluatieaanpak, waaronder de scope van het onderzoek en de onderzoeksvragen (Hoofdstuk 2). Vervolgens beschrijven we in het tweede deel van het rapport de bevindingen voor de eerste vier hoofdonderwerpen van de RPE vragen te weten het beleid, de uitgaven, het uitgevoerde onderzoek en de doeltreffendheid en doelmatigheid (Hoofdstuk 3 tot en met Hoofdstuk 6). In het derde deel van het rapport presenteren wij de conclusies en aanbevelingen, het laatste hoofdonderwerp van de RPE vragen dat door PwC wordt beantwoord (Hoofdstuk 7).

## 2. Aanpak

De onderzoeksaanpak die wij hanteren bij de beleidsdoorlichting lichten wij nader toe. Daarbij volgen we de structuur de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE). Ook de methodiek sluiten wij aan bij de richtlijnen van het Rijk.

### 2.1. Onderzoeksvragen en -aanpak

#### 2.1.1. Onderzoeksvragen

De beleidsdoorlichting dient te leiden tot beantwoording van onderstaande 15 RPE vragen<sup>9</sup>. Wij hebben hierin de vragen geclusterd naar een vijftal hoofdonderwerpen.

**Tabel 1. De 15 RPE vragen geclusterd naar een vijftal hoofdonderwerpen**

<p><b>Het beleid</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Welk(e) artikel(en) (onderdeel of onderdelen) wordt of worden behandeld in de beleidsdoorlichting?</li><li>2. Indien van toepassing: wanneer worden/zijn de andere artikelonderdelen doorgelicht?</li><li>3. Wat was de aanleiding voor het beleid? Is deze aanleiding nog actueel?</li><li>4. Wat is de verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid?</li><li>5. Wat is de aard en samenhang van de ingezette instrumenten?</li></ol>
<p><b>De uitgaven</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>6. Met welke uitgaven gaat het beleid gepaard, inclusief uitgaven op andere terreinen of voor andere partijen?</li><li>7. Wat is de onderbouwing van de uitgaven? Hoe zijn deze te relateren aan de componenten volume/gebruik en aan prijzen/tarieven?</li></ol>
<p><b>Uitgevoerd onderzoek</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>8. Welke evaluaties (met bronvermelding) zijn uitgevoerd, op welke manier is het beleid geëvalueerd en om welke redenen?</li><li>9. Welke beleidsonderdelen zijn (nog) niet geëvalueerd? Inclusief uitleg over de mogelijkheid en onmogelijkheid om de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het beleid in de toekomst te evalueren.</li></ol>
<p><b>Doeltreffendheid en doelmatigheid</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>10. In hoeverre maakt het beschikbare onderzoeksmateriaal uitspraken over de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het beleidsterrein mogelijk?</li><li>11. Zijn de doelen van het beleid gerealiseerd?</li><li>12. Hoe doeltreffend is het beleid geweest? Zijn er positieve en/of negatieve neveneffecten?</li><li>13. Hoe doelmatig is het beleid geweest?</li><li>14. Welke maatregelen kunnen worden genomen om de doelmatigheid en doeltreffendheid verder te verhogen?</li></ol>
<p><b>Besparingsvariant</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>15. In het geval dat er significant minder middelen beschikbaar zijn (-/- circa 20% van de middelen op het (de) beleidsartikel(en)), welke beleidsopties zijn dan mogelijk?</li></ol>

#### 2.1.2. Scope en beperkingen van de beleidsdoorlichting

De beleidsdoorlichting betreft het begrotingsartikel 6. Van de begrotingswet van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hoofdstuk VII Rijksbegroting) over de periode 2019 en

<sup>9</sup> De aanvullende vragen rond de Governance zijn in overleg met de opdrachtgever reeds beantwoord als onderdeel van de evaluatie IP en vormen daarom geen afzonderlijk onderdeel van de beleidsdoorlichting.

2020. In principe gaat de beleidsdoorlichting alleen uit van de jaren 2019 en 2020. Echter hebben wij wanneer dit relevant is om de doeltreffendheid en doelmatigheid in de betreffende periode te duiden, informatiebronnen die betrekking hebben op de periode hiervoor of hierna in voorkomende gevallen ook meegenomen. De beleidsdoorlichting blijft daarmee nadrukkelijk een momentopname. Dit betekent dat de resultaten die mogelijk na 2020 bereikt zijn of verwacht worden in principe niet worden meegewogen. Dit kan betekenen dat wij voor activiteiten die in grote mate vertraagd zijn of laat in de beleidsperiode zijn gestart kunnen concluderen dat hiervoor in de onderzochte periode doeltreffendheid en doelmatigheid niet is aangetoond.<sup>10</sup>

De beleidsdoorlichting is daarnaast in de kern een syntheseonderzoek. Dit betekent dat het oordeel over de doelmatigheid en doeltreffendheid van beleid gevormd wordt op basis van het samenvoegen van reeds uitgevoerde studies, evaluaties en onderzoeken over het gevoerde beleid binnen artikel 6.6. Een belangrijk onderzoek waar de beleidsdoorlichting op voortbouwt is de evaluatie van de Investeringspost. Deze evaluatie onderzoekt (1) de keuze om de IP als apart beleidsartikel op te nemen, (2) de effectiviteit en efficiëntie van de governance, en (3) de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid. In overleg met de Begeleidingscommissies voor beide onderzoeken hebben wij ervoor gekozen om de evaluatie IP primair te richten op de eerste twee vragen en de bevindingen hiervan mee te nemen in de beleidsdoorlichting. De bevindingen van de beleidsdoorlichting berusten daarom mede op de uitkomsten van de evaluatie IP, die samen met deze beleidsdoorlichting aan de tweede kamer zal worden gepresenteerd.

Deze synthese hebben wij verder verrijkt aan de hand van interviews en werksessies met betrokken beleidsexperts van BZK en andere relevante stakeholders van het beleidsterrein. Het is onze ervaring dat binnen een beleidsdoorlichting een aantal factoren beperkend kunnen zijn op de mate waarin doeltreffendheid en/of doelmatigheid kan worden vastgesteld. Wij sommen deze hier op en werken deze in genoemde secties verder uit:

1. Meerdere partijen en factoren spelen een rol bij het bereiken van doelen;
2. Doelstellingen en activiteiten kunnen wijzigen en/of laat in de doorgelichte periode worden gestart;
3. Doelen worden niet altijd SMART uitgewerkt;
4. Niet alle doelen lenen zich ervoor om gemeten te worden.

### 2.1.3. Onderzoekskader: operationalisering doeltreffendheid en doelmatigheid

Voor de beantwoording van RPE vragen 1 tot en met 9 hanteren wij onderstaande aanpak. Voor deugdelijke en logisch herleidbare analyses en conclusies hebben wij een de bevindingen uit dit onderzoek af gezet tegen een onderzoekskader welke is gevormd door de beleidstheorie en de bijbehorende definities van doelmatigheid en doeltreffendheid conform de RPE vragen.

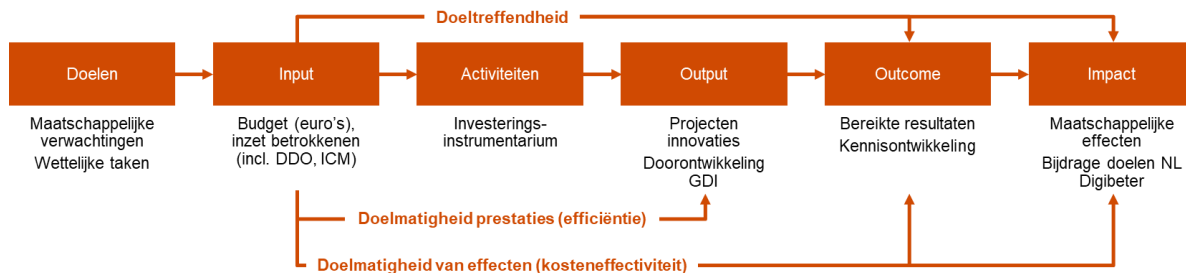
#### De beleidstheorie

De beleidstheorie geeft weer hoe de beleidsinstrumenten bijdragen aan de beleidsdoelen. Daarbij worden de veronderstellingen expliciet, en door middel van een model inzichtelijk, gemaakt. In onze eigen woorden beschrijft de beleidstheorie wat met beleid wordt beoogd, waarom dit wordt beoogd, hoe men dit tracht te bereiken en wat de veronderstellingen zijn waarom het beleid effect heeft. De beleidstheorie uit de handreiking beleidsdoorlichting<sup>11</sup> hebben we toegespitst op het beleidsterrein van de Digitale Overheid. Dit hebben we schematisch weergegeven in Figuur 2.

<sup>10</sup> Per hoofdstuk geven wij de looptijd van projecten weer en maken wij duidelijk als dit invloed heeft op het vast kunnen stellen van de doeltreffendheid en doelmatigheid. In principe zijn alle bronnen t/m juli 2021 meegenomen.

<sup>11</sup> Bron: Rijksoverheid, *Handreiking beleidsdoorlichtingen*, 'Het meten van doelmatigheid'.

<https://www.rijksbegroting.nl/beleidsevaluaties/evaluaties-en-beleidsdoorlichtingen/handreiking-beleidsdoorlichtingen/het-meten-van-doelmatigheid>



**Figuur 2. Beleidstheorie doorlichting beleidsartikel 6.6**

Wij merken op dat de beleidstheorie idealiter als onderdeel van het beleidsontwerp door het verantwoordelijke departement wordt opgesteld (als bouwsteen in het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving)<sup>12</sup>. Wij hebben deze echter niet aangetroffen en hebben deze als onderdeel van de beleidsdoorlichting gereconstrueerd.

Ten behoeve van het opstellen van de beleidstheorie hebben wij de uitgaven en activiteiten onder artikel 6.6 geclusterd naar vijf impactgebieden. De impactgebieden geven de beoogde maatschappelijke impact en/of de verandering (transitie) in de digitale overheid weer. De impactgebieden zijn gededuceerd vanuit de agenda voor de Digitale Overheid, NL DIGIbeter, dat in de onderzochte periode het beleidsmatig kader vormde voor artikel 6.6.<sup>13</sup> Deze impactgebieden hebben we aan de begeleidingscommissie voorgelegd en zijn akkoord bevonden. De vijf impactgebieden betreffen:

Doelen NL DIGIbeter	Impactgebieden
We investeren in innovatie	1. (Versnelling) oplossing maatschappelijke opgave
Beschermen van grondrechten / publieke waarden	
Toegankelijk, begrijpelijk en voor iedereen	2. Inclusiviteit en digitale identificatie
Onze dienstverlening maken we persoonlijker	3. Effectieve gegevenshuishouding van de overheid (regie, registratie, uitwisseling)
Klaar voor de toekomst	4. Diensten sluiten aan bij perspectief burgers en bedrijven
	5. Eén (effectieve en efficiënte) infrastructuur

Door BZK zijn de 56 projecten (activiteiten) verbonden aan de 5 doelen van NL DIGIbeter. Wij hebben in de reconstructie zoveel mogelijk vastgehouden aan de onderverdeling. Het grote aantal projecten maakt overigens wel dat de beleidstheorien breed zijn opgezet, met uiteenlopende beoogde resultaten.<sup>14</sup>

### Definities doelmatigheid en doeltreffendheid

De 'handreiking beleidsdoorlichtingen'<sup>15</sup> biedt goede en voor ons herkenbare definities van doeltreffendheid en doelmatigheid, die wij in ons onderzoek, in samenhang met de opgestelde beleidstheorie, hebben toegepast (zie ook Figuur 2).

**Doeltreffendheid:** We spreken van doeltreffendheid als de beoogde outcome is waargenomen en geheel is toe te schrijven aan het gevoerde beleid.

<sup>12</sup> <https://www.kcwj.nl/kennisbank/integraal-afwegingskader-voor-beleid-en-regelgeving>. Hier vormt de doelenboom (oftewel de beleidstheorie) een belangrijke onderdeel van.

<sup>13</sup> De impactgebieden geven de gewenste effecten weer met de doelen van NL DIGIbeter. Deze beoogde resultaten hebben wij uit de toelichtende tekst in de agenda NL DIGIbeter per doelstelling afgeleid, zoals in hoofdstuk **Error! Reference source not found.** weergegeven.

<sup>14</sup> Zowel in de uitvoering van beleid als in het onderzoeken van de resultaten, zorgt dit ervoor dat resultaten en samenhang lastiger vast te stellen zijn.

<sup>15</sup> Bron: Rijksoverheid, *Handreiking beleidsdoorlichtingen*, 'Het meten van doelmatigheid'.

<https://www.rijksbegroting.nl/beleidsevaluaties/evaluaties-en-beleidsdoorlichtingen/handreiking-beleidsdoorlichtingen/het-meten-van-doelmatigheid>



We kennen aan de doeltreffendheid van de activiteiten binnen ieder thema een score toe op basis van de aangetroffen outcomes en de relatie met de activiteiten van het ministerie van BZK. We hanteren een schaal van 1 tot 3:

- 1 = doeltreffendheid niet waargenomen
- 2 = doeltreffendheid deels waargenomen
- 3 = doeltreffendheid waargenomen

Een score van 1 kan betekenen dat geen (betrouwbare) informatie beschikbaar is waardoor resultaten en de relatie niet vastgesteld kunnen worden. Het kan ook betekenen dat er geen of weinig bewijs is dat de doelen bereikt zijn met het instrument.

In de beleidstheorie hanteren wij ook innovatiecriteria voor verschillende projecten (aangeduid met het resultaat '*Lessen toegepast en (zicht op) implementatie*'). Ook in de uitwerking geven wij aandacht aan deze criteria en de mate waarin projecten dit hebben gerealiseerd. Dit resultaat draagt bij aan het oordeel over de doeltreffendheid en de doelmatigheid.

**Tabel 2. Aanvullende beoordeling van innovatieve projecten**

#	Criteria	Beoordeling
1	Lessons learned	Kennis toegepast en/of kennis gedeeld
2	Gereed voor opschalen	Implementeren van opschalingsplannen

**Doelmatigheid:** De handreiking beleidsdoorlichtingen geeft aanwijzingen en definities die aansluiten bij onze wijze om doelmatigheid te onderzoeken: '*We spreken over doelmatigheid van beleid als het gewenste beleidseffect tegen zo min mogelijk uitgaven wordt bereikt. Om iets te kunnen zeggen over de doelmatigheid, moet de doeltreffendheid dus al zijn onderzocht. Beleid dat niet doeltreffend is, is per definitie immers ook niet doelmatig.*'<sup>16</sup> Voor onze aanpak betekent dit dat wij:

- Eerst doeltreffendheid vaststellen om vervolgens (wanneer mogelijk) de doelmatigheid te bepalen. Wanneer de doeltreffendheid niet is aangetoond concluderen wij over het algemeen dat ook de doelmatigheid niet vast te stellen is.
- Doelmatigheid vaststellen op basis van bestaande onderzoeken en bronnen of anders bepalen of het op andere wijze plausibel te maken is. Aangezien de beleidsdoorlichting een syntheseonderzoek betreft is de voornaamste bron onderzoeken die informatie bevatten over de efficiëntie van beleidsuitvoering. Daarnaast halen wij ook informatie op van betrokkenen tijdens interviews en validatie (bijvoorbeeld over interne processen gericht op sturing op efficiëntie).
- Wanneer mogelijk gebruikmaken van vergelijkingen met inputs (uitgaven) en resultaten op andere momenten en/of van beleidsalternatieven. Idealiter worden hiervoor benchmarks (bijvoorbeeld met andere landen) gebruikt. In onze ervaring zijn bruikbare benchmarks echter zelden voorhanden. Ook maken we als deze informatie beschikbaar is gebruik van kengetallen (input afgezet tegen output).

Voor doelmatigheid hanteren we de volgende driepuntsschaal:<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Bron: Rijksoverheid, *Handreiking beleidsdoorlichtingen, 'Het meten van doelmatigheid'*.

<https://www.rijksbegroting.nl/beleidsevaluaties/evaluaties-en-beleidsdoorlichtingen/handreiking-beleidsdoorlichtingen/het-meten-van-doelmatigheid>

<sup>17</sup> **NB.** Aangezien doelmatigheid zich moeilijk laat vaststellen, is een 1 score niet vreemd. Wij benadrukken dat het niet kunnen vaststellen van de doelmatigheid (en daarmee het oordeel geven 'doelmatigheid niet waargenomen') betekent dat

- 1 = doelmatigheid niet waargenomen
- 2 = doelmatigheid deels waargenomen
- 3 = doelmatigheid waargenomen

### **Onderzoek doelmatigheid en doeltreffendheid**

Middels het analyseren van een groot aantal documenten (investeringsvoorstellen, voortgangsrapportages, kamerbrieven, onderzoeksrapporten etc., zie voor de volledige lijst bijlage A) hebben we per activiteit en impactgebied een eerste uitwerking van de bevindingen van doelmatigheid en doeltreffendheid vastgelegd. Dit hebben we gedaan middels de bevindingen uit de documentanalyse tegen het kader van de beleidstheorie af te zetten om te bepalen in welke mate de beoogde resultaten (output, outcome en impact) zijn bereikt.

Vervolgens hebben we per activiteit en/of impactgebied met beleidsmedewerkers en externe stakeholders in interviews en werksessies gereflecteerd op deze bevindingen waarna we deze hebben aangescherpt en gevalideerd. De aangescherpte bevindingen zijn vervolgens nogmaals schriftelijk teruggelegd ter validatie. Tussentijdse resultaten hebben we gepresenteerd aan de Begeleidingscommissie. De input van de Begeleidingscommissie hebben we telkens meegenomen in een volgende fase van onderzoeksactiviteiten en in de uiteindelijke rapportage.

## Deel II: Bevindingen

## 3. RPE 1 - 5: Beleid

### RPE vragen

#### Het beleid

1. Welk(e) artikel(en) (onderdeel of onderdelen) wordt of worden behandeld in de beleidsdoorlichting?
2. Indien van toepassing: wanneer worden/zijn de andere artikelonderdelen doorgelicht?
3. Wat was de aanleiding voor het beleid? Is deze aanleiding nog actueel?
4. Wat is de verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid?
5. Wat is de aard en samenhang van de ingezette instrumenten?

### 3.1. Beleidsdoorlichtingen digitale overheid (RPE vragen 1 en 2)

Deze beleidsdoorlichting behandelt beleidsartikel 6.6 en vormt onderdeel van beleidsartikel 6, gericht op Overheidsdienstverlening en informatiesamenleving.<sup>18</sup> Beleidsartikel 6.6 omvat de Investeringspost Digitale Overheid. Vanuit deze Investeringspost worden middels subsidies, opdrachten en bijdragen middelen toegekend voor het financieren van innovatie en doorontwikkeling van de Digitale Overheid. Onderdeel van de Investeringspost is het innovatiebudget.

Artikel 6 kent naast beleidsartikel 6.6 een aantal andere artikelonderdelen die reeds zijn doorgelicht. In 2020 is de beleidsdoorlichting artikelonderdelen 6.2 en 6.3 gericht op het domein van digitale overheidsdienstverlening, informatiebeleid en informatiesamenleving uitgevoerd over de periode 2015-2019.<sup>19</sup> Dit valt onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Vanaf 2019 is beleidsartikel 6.3 komen te vervallen. Daarnaast is de beleidsdoorlichting artikel 6.5 betreffende de Basisadministratie in 2020 verricht.<sup>20</sup> Ook uitgaven voor fraudebestrijding en het stelsel voor basisregistraties op andere artikelonderdelen zijn in deze beleidsdoorlichting meegenomen.

### 3.2. Aanleiding en samenhang van het beleid op Innovatie en doorontwikkeling (RPE vragen 3 tot en met 5)

#### 3.2.1. Aanleiding voor beleid op innovatie en doorontwikkeling van de Digitale Overheid

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelatie (hierna: BZK) heeft de taak om de digitalisering van de overheid en dienstverlening vorm te geven, de ontwikkelopgave te sturen en de regie te voeren op de overheidsbrede digitalisering. De besluitvorming voor de Digitale Overheid wordt in toenemende mate interbestuurlijk georganiseerd, onder leiding van BZK. Vanaf 2019 is met de instelling van de Investeringspost (hierna: IP) als beleidsartikel op de begroting van BZK, de verantwoordelijkheid uitgebreid met de sturing op de inzet van middelen voor innovatie en doorontwikkeling van de basisinfrastructuur en de brede digitale agenda.

De voorganger van de IP was de Aanvullende Post Generieke Digitale Infrastructuur (hierna: AP GDI). Deze bestond uit interbestuurlijk opgehaalde middelen om de tekorten in de beheer en exploitatie en doorontwikkeling van de GDI te dekken. Deze middelen zijn in 2015 bij de instelling van de GDI governance onder leiding van de Digicommissaris, en met bestuurlijke besluitvoering door het Nationaal Beraad, bij elkaar gebracht op de AP GDI op de begroting van het ministerie van Financiën.

<sup>18</sup> Bron: Rijksoverheid, *Rijksbegroting artikel 6. Overheidsdienstverlening en informatiesamenleving*, 2020

<sup>19</sup> Bron: PwC, *Beleidsdoorlichting artikel 6.2 & 6.3*, 2020.

<sup>20</sup> Bron: BZK, *Beleidsdoorlichting artikel 6.5 Reisdocumenten en Basisadministratie Personen 2015 – 2018*, 6 mar. 2020

In 2018 is besloten om beheer en exploitatie kosten voor generieke voorzieningen van de Digitale Overheid door te belasten aan afnemers, waardoor (een deel van) de jaarlijks bij elkaar gebrachte middelen uit de AP GDI vrij vielen. Kosten voor innovatie en doorontwikkeling werden niet doorbelast. Derhalve is besloten de AP GDI te benutten voor innovatie en doorontwikkeling van de Digitale Overheid, waaronder de GDI. Hierbij is door het Nationaal Beraad en de betreffende ministeries besloten tot het omzetten van de AP GDI in de IP als een aparte post op de begroting van BZK. Doordat de middelen uit de AP GDI op de begroting van het ministerie van Financiën werden overgeheveld naar de IP op de begroting van BZK is tevens de verantwoordelijkheid voor investeringen in de Digitale Overheid overgeheveld naar BZK.

Ten tijde van de overdracht van de middelen van de AP GDI naar de IP op de begroting van BZK werd ook de governance van de Digicommissaris opgeheven. Een nieuwe governance is vervolgens in het Instellingsbesluit Sturing Digitale Overheid vormgegeven, waarin het OBDO, de Programmeringsraad Logius, de Interbestuurlijke Commissie Middelen en (de staatssecretaris van) BZK de kern vormen.<sup>21</sup> Onderdeel van dit Instellingsbesluit is ook de financiering van innovatie en doorontwikkeling, welke momenten wordt ingevuld middels de IP (en voorheen de AP GDI). Instelling van de IP als apart beleidsartikel op de begroting van BZK is een tijdelijk besluit dat in 2021 zou worden herzien.<sup>22</sup>

### 3.2.2. Actualiteit

Naast dat de IP een tijdelijk besluit is en daarmee geen zekerheid heeft tot voortzetting, worden aanverwante posten van de Digitale Overheid ook mogelijk herzien. Zo staat de doorbelasting van de beheer- en exploitatiekosten ter discussie, omdat deze een aantal ongewenste neveneffecten heeft opgeleverd. Gebruik van de GDI (aansluiten en afname) wordt niet gestimuleerd als gevolg van de kosten. Dit draagt bij aan een toename van kosten voor afnemers, discussies en ontevredenheid onder gebruikers. Daarbij wordt in het onderzoek van ABD Topconsult naar de doorbelasting van de GDI opgemerkt dat hiermee juist onvoldoende ruimte is voor de nodige ontwikkeling (life-cycle management) en de nadruk minder ligt op innovatie van de GDI. Een van de aanbevelingen van het onderzoek naar de doorbelasting is dan ook om de financiering van de GDI weer te centraliseren.<sup>23 24</sup>

Daarnaast wordt ook een Meerjarenprogramma Infrastructuur Digitale Overheid (MIDO) opgesteld, welke naar verwachting eind 2023 gereed zal zijn.<sup>25</sup> Het MIDO is de meerjarige gezamenlijke programmering van de doorontwikkeling van de GDI en heeft daarmee naar alle waarschijnlijkheid invloed op de beleidsdoelen uit de IP. Het MIDO zal een programmatische aanpak omvatten, waarbij gebruik wordt gemaakt van een GDI meerjarenvisie en een GDI programmaplan.<sup>26</sup> Dit laatste programmaplan is nog niet gereed. De sturing op middelen en doorontwikkeling van de GDI zal ook geschieden op basis van de cyclische programmering in het MIDO, waarbij beheer, exploitatie, doorontwikkeling en vernieuwing in samenhang worden bekeken.<sup>27</sup>

De voortzetting van de IP, en daarmee de vormgeving van beleidsartikel 6.6, wordt ongetwijfeld beïnvloed door deze ontwikkelingen en zal dan ook in het perspectief van de financiering van de gehele Digitale Overheid gezien dienen te worden.

<sup>21</sup> Bron: Rijksoverheid, *Instellingsbesluit Sturing Digitale Overheid*, 23 februari, 2018, van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0040648/2018-02-23>

<sup>22</sup> De beleidsdoorlichting artikel 6.6. en de evaluatie IP vormen input voor het te nemen besluit.

<sup>23</sup> Bron: BZK, *Reactie op rapporten over governance en financiering GDI*, 13 juli 2020

<sup>24</sup> Bron: ABD Topconsult, *Expertadvies: Vereenvoudiging doorbelasting generieke digitale infrastructuur*, 27 maart 2020

<sup>25</sup> Bron: BZK, *Reactie op rapporten over governance en financiering GDI*, 13 juli 2020

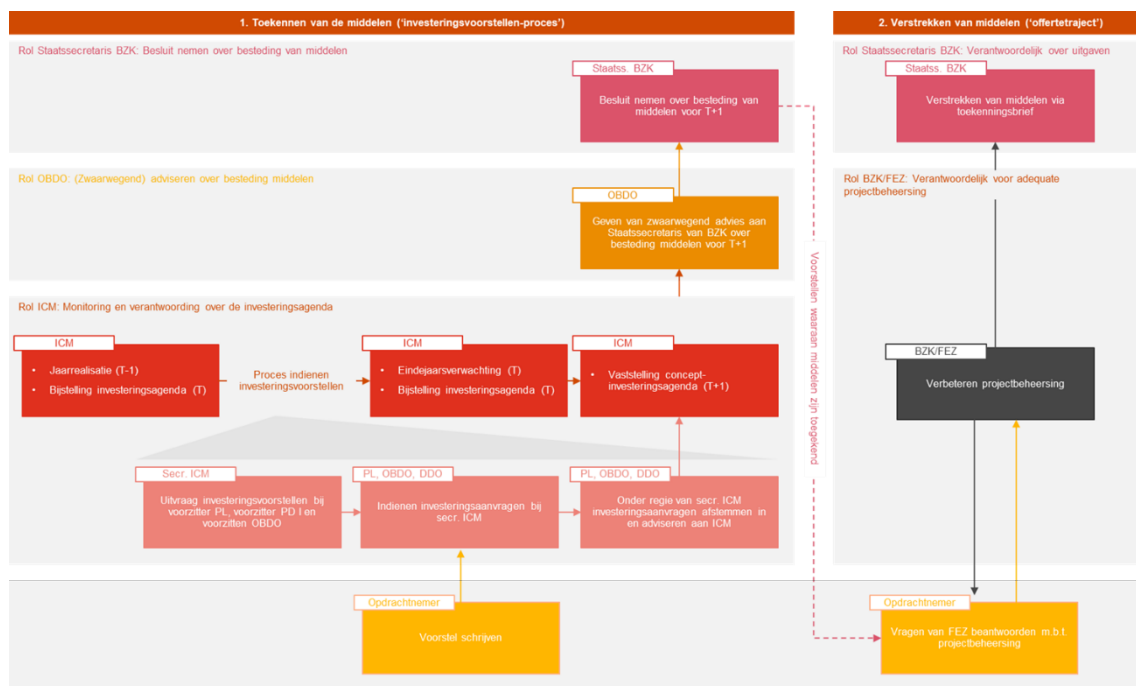
<sup>26</sup> Bron: Programmeringsraad Logius, validatie rapport. In de reactie van BZK werd aangegeven dat het programmaplan basisinfrastructuur de basis zou vormen voor het MIDO maar deze wordt niet meer opgeleverd.

<sup>27</sup> Bron: BZK, *Reactie op rapporten over governance en financiering GDI*, 13 juli 2020

### 3.2.3. Verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid

De verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid, en specifiek de staatssecretaris van het ministerie van BZK, is de inrichting en governance van de Digitale Overheid, de digitale basisinfrastructuur en de actualisering van de beleidsagenda digitalisering. De verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid betreft (zie ook Figuur 3 en Appendix B):

- Kaders: wetgeving, standaarden, architectuurkaders en richtlijnen rekening houdend met Europese ontwikkelingen en verplichtingen;
- Voorzieningen: inrichting, beschikbaarstelling, instandhouding, werking, beveiliging en betrouwbaarheid van generieke voorzieningen (gegevens, informatie en identificatie).
- In 2015 was deze verantwoordelijkheid belegd bij de directie Burgerschap en Informatiebeleid. Vanaf 2016 heette deze directie Informatiesamenleving en Overheid (DIO), wat (na een reorganisatie) Directie Digitale Samenleving (DDS) is gaan heten.
- In 2018 is het OBDO ingericht, waarin diverse overheidspartijen interbestuurlijk beslissen over de invulling van de Agenda Digitale Overheid (ADO) ofwel NL DIGIbeter. De staatssecretaris van BZK is eindverantwoordelijke.
- De Interbestuurlijke Commissie Middelen (ICM) geeft advies over de besteding van de middelen vanuit de IP, en daarmee de besteding van de middelen van beleidsartikel 6.6. De ICM is het financiële voorportaal van het OBDO.
- De Programmeringsraad Logius (PL) adviseert het OBDO met betrekking tot (de financiering van) doorontwikkeling en innovatie van voorzieningen van Logius.



Figuur 3. Governance van de Investeringspost op hoofdlijnen voor selectie projecten en toekenning middelen.<sup>28</sup>

### 3.2.4. Aard en samenhang van de ingezette instrumenten

De projecten die vanuit de IP worden gefinancierd dienen, zoals beschreven in het Instellingsbesluit Sturing Digitale Overheid (ISDO)<sup>29</sup>, bij te dragen aan de agenda NL DIGIbeter. Gezien zowel het Programmaplan Digitale Basisinfrastructuur als het MIDO nog niet gereed zijn

<sup>28</sup> Bron: ICM, *Agenda ICM*, 2018, 2019, 2020

<sup>29</sup> Bron: Rijksoverheid, *Instellingsbesluit Sturing Digitale Overheid*, 23 februari, 2018, van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0040648/2018-02-23>

(zie Paragraaf 3.2.2), gaan wij in onze analyse uit van de Agenda NL DIGIbeter en de doelstellingen rond de GDI die daarbinnen zijn opgenomen.

De vijf hoofddoelstellingen en onderliggende actielijnen<sup>30</sup> uit NL DIGIbeter zijn abstract en bieden onvoldoende focus voor het evalueren van de doeltreffendheid. Derhalve hebben wij gekozen om per doelstelling de bijpassende impactgebieden in kaart te brengen.

**Tabel 3. Doelen en impactgebieden van beleidsartikel 6.6**

Doelstelling <sup>31</sup>	Impactgebied <sup>32</sup>	Toelichting
<b>1. We investeren in innovatie</b>	<b>1. Versnelling in oplossen van maatschappelijke vraagstukken</b>	<p>Bij het oplossen van maatschappelijke opgaven gaan we onder meer gebruik maken van innovatieve voorbeeldprojecten. Hierin werken we interbestuurlijk samen om een positief verschil te maken voor burgers en ondernemers. De voorbeeldprojecten richten zich op het verbeteren van dienstverlening op korte termijn (binnen ¾ jaar) door het wegnemen van barrières. We zorgen dat de projecten bijdragen aan de doelen uit deze agenda.</p> <p>In het publieke domein worden diverse experimenten uitgevoerd met nieuwe dienstverleningsconcepten (o.a. gericht op het concept 'regie op gegevens'.) (NL DIGIbeter 2019, p.14)</p>
<b>2. Beschermen van grondrechten en publieke waarden</b>		<p>'In de NL DIGITAAL: Data Agenda Overheid zijn vijf maatschappelijke opgaven genoemd die aangegrepen worden voor het ontwikkelen van datagedreven werken: energietransitie, mest, schuld/armoede, ondermijning en infrastructuur/ruimtelijke knelpunten. Over het vervolg wordt gerapporteerd in diezelfde agenda.' (NL DIGIbeter 2019, p.74)</p>
<b>3. Toegankelijk, begrijpelijk en voor iedereen</b>	<b>2. Inclusiviteit en digitale identificatie</b>	<p>Inclusiviteit: Om te voorkomen dat mensen worden buitengesloten is het nodig dat digitale diensten van de overheid toegankelijk en begrijpelijk zijn voor iedereen (digitaal-toegankelijk), dat er wordt gewerkt aan het vergroten van de digitale vaardigheden van mensen (digitaal-vaardig) en dat mensen begrijpen wat de kansen en risico's zijn van digitalisering (digitaal-bewustzijn). (NLDIGIbeter 2019, p.36).</p> <p>Digitale identificatie: In kunnen loggen op het betrouwbaarheidsniveau dat past bij de gevoeligheid van de gebruikte persoonsgegevens. (NLDIGIbeter 2019, p.37).</p> <p>De digitale identiteit hangt nauw samen met digitaal machtigen: het rechtsgeldig namens en ten behoeve van iemand gebruik maken van de digitale dienstverlening van de overheid. (NLDIGIbeter 2019, p.38).</p>

<sup>30</sup> Dit zijn de titels die gehanteerd worden per hoofdstuk in NL DIGIbeter, die de pijlers bevatten en de andere overkoepelende thema's voor NL DIGIbeter beschrijven. Actielijnen zijn in de bijlage van NL DIGIbeter gegroepeerd naar deze "subdoelen", en dus sluit deze aan bij de categorisering door het ICM.

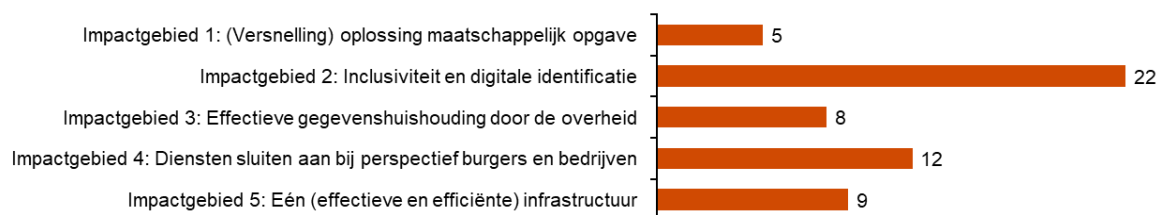
<sup>31</sup> Doel 2 in NL Digibeter betreft slechts 1 project in 2019 / 2020 en heeft ook betrekking op innovatie. Daarom samengevoegd.

<sup>32</sup> Wij hebben de volgende aanpassingen gemaakt t.o.v. de onderverdeling in het inceptierapport en de classificering door het ICM. 1. Wij hebben het project DIGI Campus geschaard onder het subdoel Samen innoveren en experimenteren; 2. Wij hebben enkele subdoelen geclusterd omdat deze subdoelen veel overlap hebben en om zo focus aan te brengen in onze analyse (Basisregistraties en Regie op gegevens; Digitale identiteit en Machtigingen).

	<p>3. Effectieve gegevens-huishouding van de overheid</p>	<p>Burgers kunnen in beginsel hun gegevens inzien/ontvangen en digitaal delen met derden, bijvoorbeeld als dat nodig is om iets te regelen.<sup>33</sup></p> <p>De informatiehuishouding van de overheid, m.n. de basisregistraties, is cruciaal voor een klantgerichte, betrouwbare en efficiënte dienstverlening van de overheid aan burgers. (NLDIGIbeter 2019, p.38).</p>
<p>4. Onze dienstverlening maken we persoonlijker</p>	<p>4. Diensten sluiten aan bij perspectief burgers en bedrijven</p>	<p>In het regeerakkoord is afgesproken dat de overheidsdienstverlening meer vanuit het perspectief van de burger of ondernemer zal worden georganiseerd. De WRR en de Nationale Ombudsman onderschrijven het belang hiervan. Overheidsdienstverlening beter laten aansluiten op de leefwereld van burgers door een werkwijze, dienstverlening en informatieverstrekking die uitgaat van levensgebeurtenissen<sup>34</sup>. (NLDIGIbeter 2019, p.50).</p> <p>Verbeteren van de digitale interactie met ondernemers (en burgers) om administratieve lasten te verminderen, het zakendoen met de overheid makkelijker te maken en transparantie te vergroten. (NLDIGIbeter 2019, p.56).</p>
<p>5. Klaar voor de toekomst</p>	<p>Eén (effectieve en efficiënte) infrastructuur</p>	<p>Vanwege veranderende behoeften van burgers en bedrijven, technologische ontwikkelingen, nieuw functionele en niet-functionele eisen en veranderende veiligheidsrisico's is doorontwikkeling van de GDI naar een breed gedragen digitale basisinfrastructuur nodig.<sup>35</sup></p>

### 3.2.5. Aantal IP projecten per subdoel

Wij hebben in onze analyse 56 verschillende IP-projecten geïdentificeerd.<sup>36</sup> In 2019 hebben 32 projecten financiering ontvangen uit de IP. In 2020 hebben 38 projecten financiering ontvangen uit de IP, waarvan 12 projecten in 2019 ook reeds financiering hebben ontvangen. In 2020 zijn 24 projecten gestart. Onderstaande grafiek (Figuur 4) geeft het aantal projecten per impactgebied weer. Hieruit blijkt dat het aantal projecten per impactgebied sterk uiteenloopt. Vanuit de IP worden voor Impactgebied "2. Inclusiviteit en digitale identificatie" de meeste projecten gefinancierd. Binnen dit impactgebied maken wij onderscheid tussen activiteit gericht op inclusiviteit (3 projecten) en gericht op digitale identificatie en machtigen (15+ projecten).



Figuur 4. Aantal projecten per impactgebied

<sup>33</sup> In de beleidsbrief Regie op Gegevens zijn de uitgangspunten hiervoor geformuleerd.

<sup>34</sup> In het regeerakkoord is afgesproken dat de overheidsdienstverlening meer vanuit het perspectief van de burger of ondernemer zal worden georganiseerd.

<sup>35</sup> Bron: Rijksoverheid, *Beleidskader digitale basisinfrastructuur*

<sup>36</sup> Aan de hand van de verschillende projectcodes. Som: 32 nieuwe projecten in 2019 + 24 nieuwe projecten in 2020 = 56



## 4. RPE 6 & 7: Uitgaven

### RPE vragen

#### De uitgaven

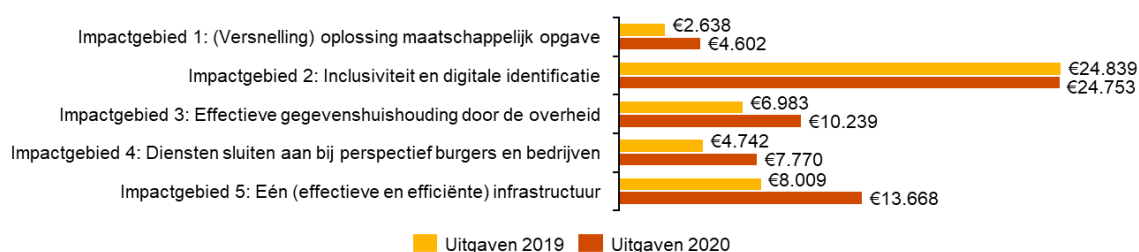
6. Met welke uitgaven gaat het beleid gepaard, inclusief uitgaven op andere terreinen of voor andere partijen?
7. Wat is de onderbouwing van de uitgaven? Hoe zijn deze te relateren aan de componenten volume/gebruik en aan prijzen/tarieven?

#### 4.1. Uitgaven beleidsartikel 6.6 (en op andere terreinen) (RPE vraag 6)

Beleidsartikel 6.6 bestaat uit de Investeringspost (IP) en bedraagt ca. €57 mln. per jaar die is bestemd voor innovatie en doorontwikkeling. Binnen deze post is ca. €6 mln. per jaar gereserveerd voor het Innovatiebudget. In dit hoofdstuk geven wij de uitgaven per impactgebied weer.

##### 4.1.1. Uitgaven per impactgebied

Wij hebben een aansluiting gemaakt van de uitgekeerde bedragen in 2019 en 2020 (rapportage zoals voor Rijksbegroting) aan de verschillende IP projecten (zie Appendix **Error! Reference source not found.**). Daarmee hebben we een volledig zicht op de input per project.<sup>37</sup> In Figuur 5 geven wij de kosten per subdoel. De meeste financiële middelen kwamen in 2019 en 2020 ten bate aan doelstelling 3 en 5.



**Figuur 5. Uitgaven per impactgebied in 2019 en 2020 (\*1.000); totaal 2019: € 47.211.000 / totaal 2020: € 61.031.000.<sup>38</sup>**

##### 4.1.2. Uitgaven innovatiebudget

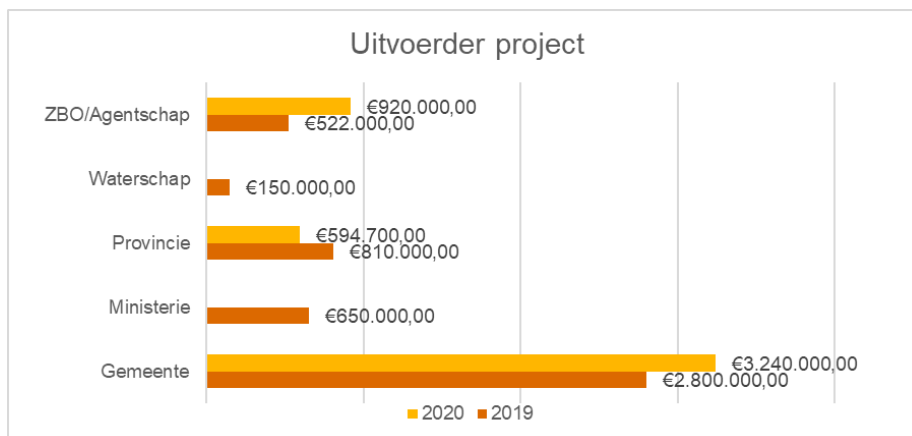
De uitgaven voor het innovatiebudget, dat 6 mln. (ca. 10%) per jaar uit de IP ontvangt, zijn in het overzicht van IP financiering niet meegenomen. De reden hiervoor lichten wij kort toe. In 2019 en in 2020 zijn respectievelijk 20 en 24 innovatiebudget-projecten gefinancierd uit de IP (zie Appendix D). Deze projecten zijn innovatieve (eenjarige) projecten rond het vraagstuk van digitale overheidsdienstverlening.<sup>39</sup> De projecten in het innovatiebudget worden deels gefinancierd uit de eigen bijdrage van de desbetreffende instanties en deels uit een bijdrage uit de IP.<sup>40</sup> De financiering vanuit de Investeringspost bedroeg in 2019 gemiddeld €250k en in 2020 €200k. Het grootste deel van de middelen die beschikbaar zijn gesteld voor het innovatiebudget gaan naar de verschillende gemeenten die (gezamenlijk) aanvragen hebben ingediend. Figuur 6 geeft de uitgaven per type uitvoerder weer.

<sup>37</sup> Omdat binnen de IP wordt gewerkt met bevoorschotting en tussentijdse aanpassingen van projectbudgetten, kan het zijn dat de inputs zoals hier weergegeven uiteindelijk anders uitvallen. Bovendien gaan wij hier niet in op de realisatie van de input.

<sup>38</sup> Het betreft hier alleen de IP projecten, niet de projecten uit het innovatiebudget

<sup>39</sup> Bron: Innovatiebudget, *criteria projecten*. Via: <https://www.digitaleoverheid.nl/overzicht-van-alle-onderwerpen/innovatie/innovatiebudget/criteria/>

<sup>40</sup> De minimale eigen bijdrage bedroeg tot 2021 20%. Deze is vanaf 2021 bij kleine projecten (tot €200.000) minimaal 25% en bij grote projecten (meer dan €200.000) minimaal 40%.



Figuur 6. Uitgaven uit innovatiebudget per jaar en per uitvoerder

#### 4.2. Onderbouwing uitgaven (RPE vraag 7)

Bij veel projecten uitgevoerd binnen beleidsartikel 6.6 constateren wij dat het geld besteed wordt aan de inzet van mensen (FTEs). De nadere onderbouwing van de uitgaven verwerken wij in de beleidstheorie per impactgebied (Hoofdstuk 6), die de uitgaven weergeeft in relatie tot de beoogde doelen en de beoogde outcomes. In de bevindingen rond de doeltreffendheid en doelmatigheid (RPE vragen 10 tot en met 14) zullen wij in het tweede deel van de beleidsdoorlichting aangeven welke uitgaven zijn gerealiseerd voor afzonderlijke instrumenten en hoe dit zich verhoudt tot opbrengsten (activiteiten en outputs). De onderbouwing van de specifieke uitgaven binnen de Rijksbegroting hebben wij als uitgangspunt gebruikt bij het verder uitwerken van de beleidstheorie.

## 5. RPE 8 & 9: Uitgevoerd onderzoek

### RPE vragen

#### **Uitgevoerd onderzoek**

8. Welke evaluaties (met bronvermelding) zijn uitgevoerd, op welke manier is het beleid geëvalueerd en om welke redenen?
9. Welke beleidsonderdelen zijn (nog) niet geëvalueerd? Inclusief uitleg over de mogelijkheid en onmogelijkheid om de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het beleid in de toekomst te evalueren.

### 5.1. Verricht onderzoek (RPE vraag 8)

De beleidsdoorlichting dient “een overzicht van eerder uitgevoerd onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid en een onderbouwing van de gekozen evaluatieprogrammering”<sup>41</sup> te bevatten. Tabel 4 bevat de beleidsbrede onderzoeken die gebruikt worden in deze beleidsdoorlichting.<sup>42</sup> Daarnaast zijn meerdere evaluaties en onderzoeken uitgevoerd die wij in de uitgebreide lijst met bronnen hebben opgenomen in bijlage A.

Tabel 4. Uitgevoerde onderzoeken beleidsartikel 6.6

#	Bron	Status
1	PwC, Evaluatie van de Investeringspost, 2021	Afgerond
2	PwC, Evaluatie van het Innovatiebudget, 2021	Afgerond
3	ABDTOPconsult / Dick Heerschop, Een Expert Opinion: “Vereenvoudiging doorbelasting van de Generieke Digitale Infrastructuur”, 2020	Gepubliceerd
4	Verdonck Klooster & Associated, Evaluatie Governance & Doorbelasting, 2020	Gepubliceerd
5	Rijksoverheid, Beleidsdoorlichting artikel 6.5 ‘Reisdocumenten en Basisadministratie Personen 2015 – 2018, 2019	Gepubliceerd
6	PwC, Beleidsdoorlichting 6.2 en 6.3 “Digitale overheidsdienstverlening, informatiebeleid en informatiesamenleving”, 2020	Gepubliceerd

### 5.2. Nog niet onderzochte beleidsonderdelen (witte vlekken) (RPE vraag 9)

In de evaluatie IP<sup>43</sup> en in deze beleidsdoorlichting hebben wij de resultaten en besteding van de middelen van de projecten uit de Investeringspost geëvalueerd. Bij een groot deel van de onderzochte projecten was het lastig om een sluitende uitspraak te doen over de doelmatigheid en de doeltreffendheid omdat een deel van de projecten nog niet afgerond was (witte vlekken). Een deel van deze witte vlekken hebben wij in beleidsdoorlichting 6.6 opgevangen (zie Figuur 7):

- **Beperking beschikbare projectinformatie:** Op dit moment is de projectinformatie, ook omdat het lopende projecten zijn, vaak beperkt tot investeringsvoorstellen en enkele voortgangsrapportages in deze beleidsdoorlichting. In deze beleidsdoorlichting analyseren wij in ieder geval de afgeronde projecten en de meest recente voortgangsrapportages.
- **Geen volledige dekking van projecten en/of (sub)doelen:** In de evaluatie IP waren niet alle (sub)doelen en projecten die onder de IP (en beleidsartikel 6.6) vielen gedekt. In

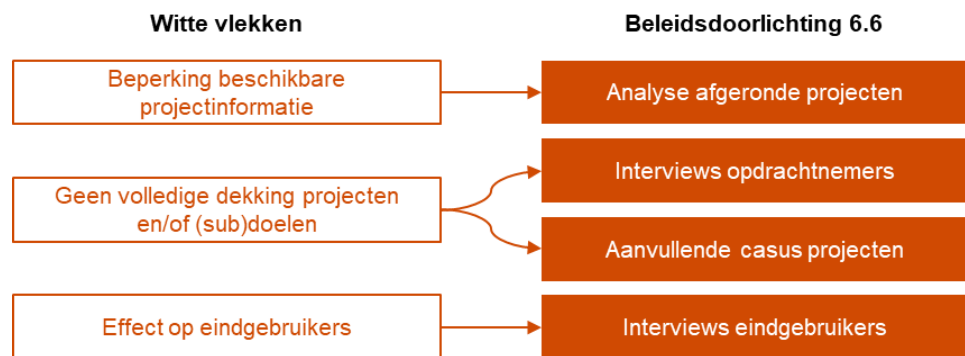
<sup>41</sup> RPE, Artikel 3 lid 2 d.

<sup>42</sup> In Appendix A presenteren wij de gehele literatuurlijst met bronnen die zijn gebruikt bij deze beleidsdoorlichting

<sup>43</sup> PwC, Evaluatie van de Investeringspost, 2021

deze beleidsdoorlichting hebben we daartoe aanvullende casusprojecten uitgevoerd van alle projecten die financiering hebben gekregen in 2019 en 2020. Ook hebben we interviews gehouden met een groot deel van de opdrachtnemers.

- **Effect op eindgebruikers:** Het effect op eindgebruikers van het beleid uit artikel 6.6 was tot dusver nog niet onderzocht. Derhalve hebben we in deze beleidsdoorlichting in een aantal interviews het effect op eindgebruikers bevraagd. Ook hebben we een aantal aanvullende interviews gehouden met eindgebruikers, bijvoorbeeld met de Koninklijke Bibliotheek in het kader van het project 'Ondersteuning kwetsbare burgers'.



Figuur 7. Witte vlekken in relatie tot aanvullend onderzoek

## 6. RPE 10-14: Doeltreffendheid en doelmatigheid

### RPE vragen

#### **Doeltreffendheid en doelmatigheid**

10. In hoeverre maakt het beschikbare onderzoeksmateriaal uitspraken over de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het beleidsterrein mogelijk?
11. Zijn de doelen van het beleid gerealiseerd?
12. Hoe doeltreffend is het beleid geweest? Zijn er positieve en/of negatieve neveneffecten?
13. Hoe doelmatig is het beleid geweest?
14. Welke maatregelen kunnen worden genomen om de doelmatigheid en doeltreffendheid verder te verhogen?

### Toelichting bij visuele weergaven effecten en relaties van de beleidstheorie

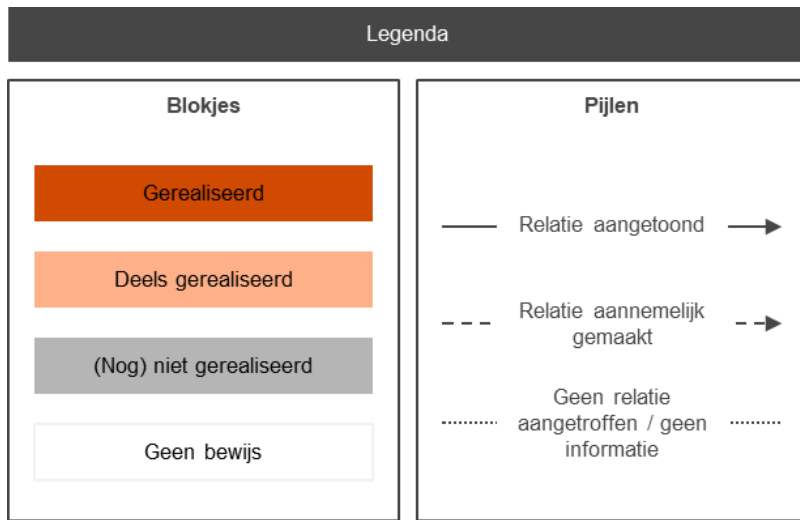
In de uitwerking van de doeltreffendheid en doelmatigheid geven wij steeds de beleidstheorie weer met daarin visuele indicaties van de mate waarin resultaten zijn aangetroffen en in hoeverre wij hiervan kunnen aannemen dat dit het gevolg is van het gevoerde beleid. Het is belangrijk een eenduidig begrip te hebben van wanneer een **veronderstelde** relatie al dan niet is aangetoond of aannemelijk is gemaakt. Hieronder beschrijven wij hoe dit wordt bepaald.

**Relatie aangetoond:** de onderbouwende rapporten en onderzoeken geven inzicht in de relatie van de uitgevoerde activiteiten en de effecten. In sommige gevallen kan een relatie afgeleid worden uit beschikbare informatie (bijvoorbeeld trends die blijken uit analyse van beschikbare monitoring data).

**Relatie aannemelijk gemaakt:** de relatie kan op twee manieren aannemelijk worden gemaakt, ook als deze niet aangetoond kan worden:

1. de onderbouwende rapporten en onderzoeken geven indicaties dat een relatie bestaat. De relatie is niet volledig aangetoond maar o.b.v. de informatie is het wel waarschijnlijk dat de activiteiten ten minste in zekere mate bijdragen aan het resultaat.
2. input geïnterviewde experts: wanneer de bronnen geen volledig beeld geven kan de relatie alsnog aannemelijk worden gemaakt a.d.h.v. ervaringen en praktijkvoorbeelden ontvangen tijdens interviews en sessies.

**Geen relatie aangetroffen / geen informatie:** oftewel *'de relatie niet aangetoond noch aannemelijk gemaakt'*. Wanneer in de bronnen geen enkele aanleiding wordt gevonden om de relatie te veronderstellen zullen we dit ook concluderen. We hebben dan geen indicatie om een aanname over de bijdrage van de activiteiten aan het beoogde en/of gerealiseerde effect op te baseren. Als ook uit de interviews niet voldoende input wordt ontvangen om dit alsnog aannemelijk te maken zullen we bij deze veronderstelde relatie opmerken dat hij niet is aangetroffen.



Figuur 8. Legenda visuele weergave effecten en relaties van de beleidstheorie

## 6.1. Impactgebied 1: (Versnelling) oplossing maatschappelijke opgave

Op de volgende pagina geven wij de beleidstheorie visueel weer voor het impactgebied 1 (Versnelling) oplossing maatschappelijke opgave.

**Doelstelling:** Binnen beleidsartikel 6.6 wordt onder andere gestreefd te investeren in innovatie (doel NL DIGIbeter). Bij het oplossen van maatschappelijke opgaven gaat de overheid onder meer gebruik maken van innovatieve voorbeeldprojecten. Hierin werkt de overheid interbestuurlijk samen om een positief verschil te maken voor burgers en ondernemers. De voorbeeldprojecten richten zich op het verbeteren van dienstverlening op korte termijn door het wegnemen van barrières. Met beleidsartikel 6.6 wordt ook gestreefd te investeren in het beschermen van grondrechten en publieke waarden (NL DIGITAAL). Een belangrijke pijler hierbij is datagebruik. In de Data Agenda Overheid zijn vijf maatschappelijke opgaven genoemd die aangegrepen worden voor het ontwikkelen van datagedreven werken: energietransitie, mest, schuld/armoede en ondermijning en infrastructuur/ruimtelijke knelpunten.

De middelen zijn besteed aan de volgende **activiteiten** om bovenstaande doel te bereiken (zie ook tabel onder aan deze pagina):

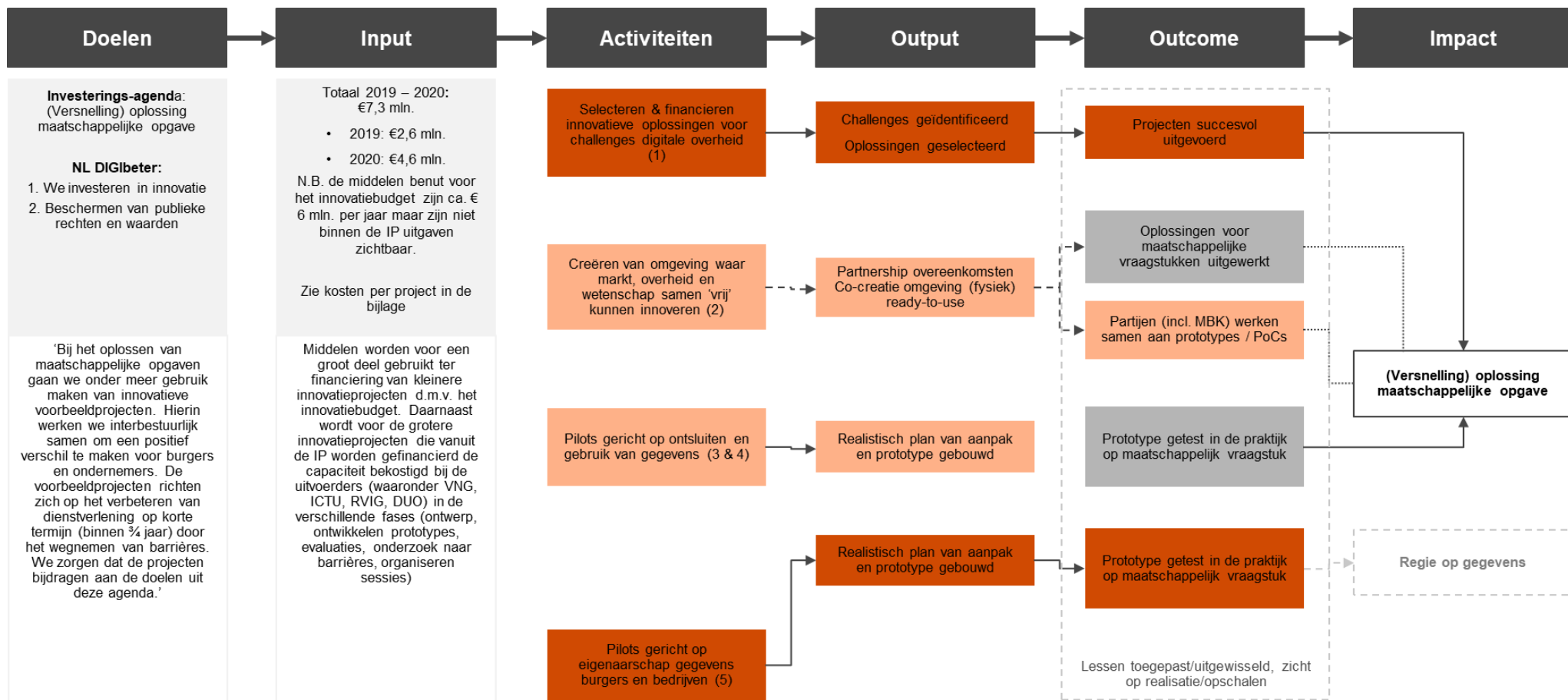
1. Selecteren & financieren innovatieve oplossingen voor de uitdagingen digitale overheid;
2. Creëren van omgeving waar markt, overheid, wetenschap samen 'vrij' kunnen innoveren;
3. Pilots gericht op ontsluiten en gebruik van gegevens;
4. Pilots gericht op eigenaarschap gegevens burgers en bedrijven.

Wij geven per activiteit weer welke resultaten zijn bereikt. Vervolgens beoordelen wij voor de beoogde impact in hoeverre deze met de middelen van het beleidsartikel<sup>44</sup> doeltreffend en doelmatig is bereikt.

**Tabel 5. Overzicht projectinformatie impactgebied 1 (Versnelling) oplossing maatschappelijke opgave**

#	Project	Jaar	Realisatie	Oprichtingswaarde	Fase	Notitie
7.2.1. Activiteit 1: Selecteren en financieren innovatieve oplossingen voor de uitdagingen digitale overheid						
1	Innovatiebudget	2019 2020	€5,02 mln.	€8,55 mln.	Implementatie	
7.2.2. Activiteit 2: Creëren van omgeving waarin markt, overheid en wetenschap samen 'vrij' kunnen innoveren						
2	Digicampus	2019 2020	€3,01 mln.	€3,33 mln.	Verkenning & implementatie	Project loopt tot en met 2021
7.2.3. Activiteit 3: Pilots gericht op ontsluiten en gebruik van gegevens						
3	Datagedreven beleid	2020	€221k	€1,02 mln.	Verkenning & implementatie	Voor 2021 zijn IP middelen aangevraagd
4	APG/PGGM pilot ecosysteem	2019 2020	€1,40 mln.	€1,50 mln.	Verkenning	
7.2.4. Activiteit 4: Pilots gericht op eigenaarschap gegevens burgers en bedrijven						
5	Blauwe Knop	2019 2020	€660k	€1,32 mln.	Verkenning & implementatie	Project loopt tot en met 2021

<sup>44</sup> Hierbij gaan wij uit van de Opdrachtwaarde en realisatie in 2019 en 2020.



**Figuur 9. Beleidstheorie impactgebied 1 (Versnelling) oplossing maatschappelijke opgave**



### 6.1.1. Activiteit 1: Selecteren en financieren van innovatieve oplossingen voor de uitdagingen binnen de Digitale Overheid

De activiteit het 'selecteren en financieren van innovatieve oplossingen voor de uitdagingen in de Digitale Overheid' wordt ingevuld middels de projecten uit het 'innovatiebudget':

#### 1. Innovatiebudget (1.02.1)

Het project 'Innovatiebudget' heeft als doel om de overheidsdienstverlening te verbeteren door kansen van nieuwe (digitale) technieken te benutten. Alle overheden (ministeries, provincies, gemeenten, waterschappen en uitvoeringsorganisaties) kunnen innovatieve voorstellen indienen rond digitale dienstverlening of vraagstukken inbrengen waar een innovatieve oplossing voor wordt gezocht. Deze projecten zijn innovatieve (eenjarige) projecten rond het vraagstuk van digitale overheidsdienstverlening.<sup>45</sup> De projecten in het innovatiebudget worden deels gefinancierd uit de eigen bijdrage van de desbetreffende instanties en deels uit een bijdrage uit de IP.<sup>46</sup> PwC heeft in 2021 de evaluatie naar het Innovatiebudget uitgevoerd.<sup>47</sup>

#### Output:

- *Challenges geïdentificeerd:* Het innovatiebudget heeft zich met name gericht op uitdagingen op het gebied van levensgebeurtenissen, maar ook voor andere maatschappelijke uitdagingen konden voorstellen worden ingediend. Er zijn in de jaren 2019 en 2020 een groot aantal voorstellen voor projecten gericht op oplossingen voor maatschappelijke uitdagingen ingediend.
- *Oplossingen geselecteerd:* Door middel van een (voor)selectiecommissie en een onafhankelijke jury zijn projecten geselecteerd voor financiering uit het investeringsbudget. In totaal zijn in 2019 en in 2020 respectievelijk 20 en 24 innovatieprojecten gefinancierd uit de IP.

#### Outcome en impact:

- *Projecten succesvol uitgevoerd:* De meeste projecten zijn reeds volledig uitgevoerd. Voor veel projecten zijn concrete resultaten bereikt die bijdragen aan het oplossen van de geïdentificeerde uitdaging. De case study projecten lijken in grote mate de gewenste resultaten te hebben bereikt. Vooral het project Perceelwijzer is een succes gebleken waarbij de initiële steun vanuit het innovatiebudget ertoe heeft geleid dat de dienstverlening van de waterschappen aan de boeren verbeterd is. Bij het project over de familiale bewindvoering zien wij dat het project bijdraagt aan een nieuwe vorm van dienstverlening (burger centraal) en dat het de dienstverlening heeft verbeterd. De projecten 'Huwelijksplanner' en 'NL Design systems' hebben nog geen outputs opgeleverd die direct bijdragen aan het verbeteren van de dienstverlening.
- *Lessen toegepast/uitgewisseld:* Als voorwaarde voor deelname dienen projecten bij afronding de resultaten open source beschikbaar te stellen. De evaluatie van het Innovatiebudget wijst uit dat dit zorgt voor een houding van kennisdelen, hoewel er nog actiever aan uitwisseling kan worden gedaan, bijvoorbeeld door een presentatie-dag voor belanghebbenden.
- *Zicht op realisatie/opschalen:* Veel projecten bevinden zich in een verkennende fase. Uit de uitgevoerde survey blijkt dat 50% van de projecten na afloop van het innovatiebudget zijn doorgezet en/of opgeschaald.

Het innovatiebudget heeft effectief bijgedragen aan de doelstelling om oplossingen voor maatschappelijke opgave te realiseren en te versnellen.

<sup>45</sup> Bron: Innovatiebudget, *criteria projecten*. Via: <https://www.digitaleoverheid.nl/overzicht-van-alle-onderwerpen/innovatie/innovatiebudget/criteria/>

<sup>46</sup> De eigen bijdrage is bij kleine projecten (tot €200.000) minimaal 25% en bij grote projecten (meer dan €200.000) minimaal 40%.

<sup>47</sup> Zie PwC, *Evaluatie innovatiebudget*, sept. 2021, voor het volledige onderzoek.

Ca. 75% van de projecten waren niet gestart zonder het innovatiebudget. Daarmee is de doeltreffendheid van deze activiteit aangetoond.

### Doelmatigheid

De evaluatie van het Innovatiebudget wijst uit dat het innovatiebudget overwegend doelmatig en met de beschikbare middelen innovatie wordt aangejaagd. Enkele aanpassingen in het proces zijn mogelijk om dit nog doelmatiger te maken, zoals een versnelde financiering. Een andere mogelijkheid om de doelmatigheid te vergroten is het beschikbaar stellen van middelen om juist de verspreiding van succesvolle innovaties naar andere partijen te vergroten.<sup>48</sup>

#### 6.1.2. Activiteit 2: Creëren van een omgeving waar de markt, overheid en wetenschap samen 'vrij' kunnen innoveren

De activiteit 'creëren van een omgeving waar de markt, overheid en wetenschap samen 'vrij' kunnen innoveren' wordt ingevuld vanuit de volgende projecten:

##### 2. Digicampus (5.03.1)

Het project 'Digicampus' heeft als doel om een (fysieke) plek te creëren waar partijen uit diverse sectoren worden begeleid om samen nieuwe vormen van digitale publieke dienstverlening te ontwikkelen. Hierbij dienen nadrukkelijk kansen en mogelijkheden benut te worden die de private sector en het maatschappelijke middenveld te bieden hebben. Aanleiding voor het project is dat er tot voorheen geen systematische, samenwerking tussen de overheid, wetenschap en markt bestond en gezamenlijke kennisagenda waarin maatschappelijke vraagstukken (in relatie tot NL DIGIbeter) werden geïdentificeerd en opgepakt.<sup>49</sup> Het project werkt aan het opzetten van Digicampus als een zelfvoorzienend samenwerkingsverband tussen overheid, markt en wetenschap en het beproeven van de meerwaarde van de Digicampus door het begeleiden van impactcoalities die één of enkele maatschappelijke vraagstukken samen onderzoeken.<sup>50</sup>

#### Output:

- *Partnership overeenkomsten:* Met de *founding partners* ICTU, TU Delft, NL Digital en Logius zijn intentieovereenkomsten over de inbreng getekend. Samenwerkingsafspraken zijn niet gemaakt omdat hier nog geen behoefte aan was. Ook zijn er geen partnershipovereenkomsten getekend met andere partijen buiten de *founding partners*. Wel zijn een model samenwerkingsovereenkomst en regels opgesteld om samenwerking met andere partijen vast te leggen maar tot nog toe nog niet gebruikt.<sup>51</sup> Deze zijn in 2020 gepubliceerd op de website en daarmee toegankelijk voor partijen.<sup>52</sup> Daarnaast werkt Digicampus samen met andere innovatieclubs, zoals Brightland en Brainport.<sup>53</sup>
- *Co-creatie omgeving (fysiek) ready-to-use:* De fysieke co-creatie omgeving is opgezet en in gebruik. De digitale co-creatie omgeving is niet gerealiseerd zoals beoogd vanwege technische complexiteiten. Ook zijn toolboxes met methodieken afgerond en gepubliceerd welke coalities kunnen gebruiken om efficiënter te werken.<sup>54</sup> Daarnaast is een platform (repository) gerealiseerd waar kennis wordt gedeeld.<sup>55</sup>

#### Outcome en impact:

<sup>48</sup> Bron: PwC, *Evaluatie innovatiebudget*, sept. 2021

<sup>49</sup> Bron: Logius, *5.3.1 Digicampus v1.1*, 10 dec. 2018

<sup>50</sup> NB. Het project is gedurende de uitvoering gewijzigd t.o.v. het voorstel en o.b.v. nieuwe inzichten. Om dit proces te begeleiden is een bestuurlijk overleg ingesteld dat 4 keer per jaar plaatsvindt.

<sup>51</sup> Hierbij speelt mee dat het aanhaken van de markt lastig is omdat middels financiering bepaalde marktpartijen een voorsprong kunnen verwerven.

<sup>52</sup> Bron: Logius, *Q3 20201019 2<sup>e</sup> Viermaandsrapportage*, 19 okt. 2020

<sup>53</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2019*, 23 mar. 2020

<sup>54</sup> Bron: Logius, *Q3 20201019 2<sup>e</sup> Viermaandsrapportage*, 19 okt. 2020

<sup>55</sup> ([hub.alkem.io/digicampus](http://hub.alkem.io/digicampus)).

- *Oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken uitgewerkt:* deze outcome is nog niet bereikt hoewel het leveren van een bijdrage hieraan nog wel het uitgangspunt vormt (bijvoorbeeld rond het thema digitale identiteit met digitale wallets).<sup>56</sup> Wel zijn een aantal kleinere projecten verder gebracht, zoals het werken aan de onderzoeksagenda rondom SSI en het onderzoeken naar de mogelijkheid van voiceherkenning (VoiceID).<sup>57</sup> In het werken aan oplossingen beoogt het project eindgebruikers (burgers) te betrekken, zoals al wel is gedaan bij de Moral Impact Assessment. Zij worden nog niet structureel betrokken en dit is één van de barrières waar de Digicampus coalities ondersteunt.
- *Partijen (incl. MKB) werken samen aan prototypes:* In het project 'Digicampus' is ervoor gekozen om niet direct prototypes te gaan bouwen, maar eerst goed aan de voorkant te onderzoeken of er behoefte is, bijvoorbeeld door het opzetten van storyboards.
- *Lessen toegepast/uitgewisseld:* Het project heeft tussentijds aanpassingen gemaakt om met de beschikbare middelen zoveel mogelijk te bereiken (bijvoorbeeld door in plaats van het ontwikkelen van prototypes eerst behoefte te toetsen met storyboards en om de capaciteit met name te richten op de drempels om ideeën verder te brengen).
- *Zicht op realisatie/opschalen:* Het financieringsmodel om uiteindelijk een duurzame en zelfvoorzienende Digicampus op te richten is een knelpunt. Wat de samenwerkingen betreft is er geen harde commitment van de delen van de agenda, daardoor is het niet duidelijk wie ownership heeft en wie het oppakt als iets is afgerond. Hierbij is dus geleerd dat afspraken over ownership aan de voorkant van belang zijn (en dan had mogelijk meer bereikt kunnen worden).

Het project heeft tot nog toe wel partijen samengebracht voor innovatie, maar de bijdrage aan (innovatieve) oplossingen voor maatschappelijke problemen zijn nog niet gerealiseerd (maar nog reeds in de beginfase). Ook heeft het project een aantal van de geplande activiteiten niet kunnen realiseren, zoals de (technische) co-creatieomgeving en prototype oplossingen. Wij concluderen op basis van de beschikbare informatie dat doeltreffendheid van deze activiteit (nog) niet is aangetoond.<sup>58</sup>

### **Doelmatigheid:**

Aangezien wij vooralsnog de doeltreffendheid niet hebben kunnen waarnemen, is dit onderdeel per definitie ook niet aantoonbaar doelmatig. Daarbij merken wij op dat de bijdrage aan projecten willekeurig overkomt (bijv. SSI) en de continuïteit mogelijk niet geborgd. Ook het gegeven dat er nog geen financiële structuur is opgezet die voor duurzame borging van het innovatielab zorgt, maakt dat wij vraagtekens bij de doelmatigheid van deze activiteit plaatsen.

### **6.1.3. Activiteit 3: Uitvoeren van pilots gericht op ontsluiten en gebruik van gegevens**

De activiteit 'uitvoeren van pilots gericht op ontsluiten en gebruik van gegevens' wordt ingevuld vanuit de projecten Datagedreven beleid en APG/PGGM pilot system:

#### **3. Datagedreven beleid (2.10.1)**

Aanleiding voor het project 'Datagedreven beleid' zijn de uitdagingen rondom het vinden en het effectief en efficiënt ontsluiten en hergebruiken van data bij gemeenten. Dit zorgt onder anderen voor veel extra werk bij gemeentelijke data-analisten. Dit project heeft tot doel het ontwikkelen van een generieke infrastructuur voor gemeenten om op uniforme manier via API's toegang te krijgen tot externe datasets en deze te combineren en te analyseren. Dit moet alle (dus ook kleinere) gemeenten in staat stellen om datagedreven beleid te voeren op de maatschappelijke

<sup>56</sup> Bron: Projectinterview, juni 2021. Zie ook Self Sovereign Identity.

<sup>57</sup> Bron: Logius, Q3 20201019 2<sup>e</sup> Viermaandsrapportage, 19 oktober 2020

<sup>58</sup> Wij merken hierbij op dat het project een lerende werkvorm toepast en doelstellingen zijn bijgesteld en het project nog niet is afgerond.

opgaven waar zij voor staan, te beginnen met de energietransitie.<sup>59</sup> Dit project maakt gebruik van de Common Ground innovatie infrastructuur. De middelen vanuit de IP worden voornamelijk gebruikt om een prototype data-analyse tool te ontwikkelen (verkenning) en deze uiteindelijk te implementeren bij alle 355 gemeenten (implementatie). Om dit te bevorderen wordt o.a. een open community opgericht waar data en lessen uitgewisseld kunnen worden tussen gemeenten. Het project 'Datagedreven beleid' heeft in 2020 €1 mln. financiering ontvangen.

#### **Output:**

- *Realistisch plan van aanpak en prototype gebouwd:* In het kader van het project zijn verschillende maatschappelijke opgaves geïdentificeerd die gebruikt worden als input voor het bouwen van de data-analyse tool. Beoogde output voor het project zelf is ontwikkelen van een prototype data-analyse tool waar de 12 gemeenten gebruik van kunnen maken voor datagedreven beleid op de Transitievisie Warmte. Voor het werkspoor energietransitie (Transitievisie Warmte) is een prototype gebouwd die zou kunnen dienen om de energietransitie datagedreven te ondersteunen. Het project heeft de eerste ontwikkelingen gemaakt voor het dataplatform. Dit is echter nog niet operationeel, mede omdat er problemen waren bij het beschikbaar krijgen van de benodigde data.

#### **Outcome en impact:**

- *Prototype getest in de praktijk op maatschappelijk vraagstuk:* De tool is nog niet operationeel en effecten voor eindgebruikers (gemeenten) zijn er niet. Ook de beoogde versimpeling van het werk voor gemeentelijke data-analisten en het maken van datagedreven besluiten is nog niet opgetreden.
- *Lessen toegepast/uitgewisseld en zicht op implementatie:* Het leren van de pilot is belangrijk onderdeel van het project. Een belangrijke les voor de uitvoerders is dat het datalandschap gecompliceerd is en dat benodigde data van private partijen bijvoorbeeld niet altijd verstrekt kan worden. Opschaalbaarheid naar andere gemeenten en generieke herbruikbaarheid voor andere maatschappelijke opgaven zijn voorwaarden. Hoewel de doelstelling van het project is om het dataplatform door alle gemeenten te implementeren is hier nog geen zicht op.

Het project is nog niet afgerond en de bereikte outputs en outcomes zijn nog beperkt. Bij één van de werksporen die werden uitgewerkt om bij te dragen aan het opbouwen van een systeemfunctie zijn moeilijkheden opgetreden bij het verkrijgen van de data die nodig was voor het project. Hierdoor kon de geplande pilot niet volledig worden uitgevoerd en opgeschaald. Dit project heeft nog niet geleid tot versneld oplossen van maatschappelijke uitdagingen. De samenwerking over de breedte van gemeenten (met name de 12 klankbordgroep-gemeenten) draagt wel bij aan een meer integrale manier van innoveren en standaard vorm van omgang met data, maar ook hierbij is nog een lange weg te gaan om alle gemeenten te betrekken. Op basis van de huidige uitkomsten oordelen wij dat het project en de activiteiten daarbinnen, afgezet tegen de beoogde uitkomsten, niet doeltreffend zijn.

#### **Doelmatigheid:**

Aangezien de doeltreffendheid niet is waargenomen is de besteding van middelen per definitie niet aantoonbaar doelmatig. Daarnaast zien wij dat de borging van de resultaten van dit project een belangrijke uitdaging zijn. Dit project is gericht op het uitvoeren van een pilot om datagedreven beleid te onderzoeken. Om datagedreven beleid daadwerkelijk te implementeren zijn er aanzienlijk meer middelen nodig (door betrokkenen geschat op €100 mln.). Het is niet duidelijk of deze middelen beschikbaar komen om de implementatie daadwerkelijk te realiseren. De beperking in uitzicht op de financiering van het geheel van het datagedreven beleid maakt dat



<sup>59</sup> Bron: *Investeringsvoorstel 'Datagedreven beleid', 2019*

de doelmatigheid van de inzet van deze middelen voor dit project twijfelachtig is, omdat de resultaten van dit project nu nog niet concreet zijn en de mogelijkheid van borging onzeker is.

#### 4. APG/PGGM pilot ecosystem (1.04.1)

Het project 'APG/PGGM pilot ecosysteem' onderzoekt de levering van een experimenteel werkend prototype ten behoeve van een nieuwe manier van ontsluiting van persoonsgegevens uit de BRP. Dit om de pensioenadministratieprocessen te verbeteren, de uitvoeringskosten omlaag te brengen en de kwaliteit (o.a. beveiliging) te verhogen. Pensioenfondsen hebben te maken met grote administratieve uitdagingen als gevolg van de veranderende arbeidsmarkt waarin werknemers steeds sneller en vaker van baan wisselen. Niet alleen capaciteit maar ook (uitvoerings)kennis gaat hiermee verloren en daarmee groeit de behoefte naar verdere automatisering van administratieve processen. De pilot gebruikt block chain waardoor geen kopieën van gegevens meer nodig zijn. De opdrachtgever van dit project is de directie DO en de opdrachtnemer is RvIG. Het project is opgedeeld in 6 fases waarin het prototype wordt onderzocht, gebouwd, getest en geëvalueerd. Onderdeel hiervan is ook het adresseren van mogelijke juridische barrières.

##### Output:

- *Realistisch plan van aanpak en prototype gebouwd:* De output van dit project bestaat uit een werkend en geëvalueerd prototype waarbinnen persoonsgegevens uit de BRP eenvoudig uitgewisseld kunnen worden. Het betreft een verkennend project en deze heeft niet als doel om een implementeerbaar product op te leveren. Als de pilot een succes blijkt kan er besloten worden door de partners om de pilot verder te ontwikkelen.

Bij het bouwen van het prototype bleek dat er een grote hoeveelheid juridische en governance complicaties waren, waardoor de aandacht van het project met name naar het adresseren van deze barrières is uitgegaan.

##### Outcome en impact:

- *Prototype getest in de praktijk op maatschappelijk vraagstuk:* Het in de praktijk brengen van het prototype ligt niet binnen de scope van het project en hiertoe is een vervolgproject benodigd. Wel is er een verkenning opgeleverd van de mogelijkheid om BRP-gegevens beter uit te wisselen. Hiervoor is onderzoek gedaan naar juridische implicaties en naar implicaties voor de governance, en is een pilot gebouwd en getest. Hieruit is gebleken dat het vergemakkelijken van de uitwisseling en ontsluiting van BRP-gegevens via bijvoorbeeld block chain, kan werken. Daarnaast is met name veel inzet verricht om (bijv. op juridisch vlak) barrières weg te nemen. Er bleken vooral barrières te bestaan op het gebied van privacy, wat de ontsluiting van de gegevens bemoeilijkt.
- *Lessen toegepast/uitgewisseld:* Door dit ontwikkeltraject is geleerd over de (juridische) randvoorwaarden en benodigde aanpassingen om de toepassing te realiseren. Juist de ruimte voor kennisuitwisseling (bijv. tussen juristen van beide partijen) wordt als zeer waardevol ervaren. Het doel van de IP is om aan generieke voorzieningen bij te dragen, echter heeft het project niet direct geleid tot benutting (of uitwisseling) van de ervaring buiten de pensioensector.
- *Zicht op realisatie/opschalen:* Er is een actieplan uitgewerkt om in 2022/2023 een pilot te starten die daadwerkelijk de snellere uitwisseling van gegevens kan realiseren. Uitzicht op doorzetting van het verkennende project in een pilot (wat kan worden gezien als de succesvolle outcome van het verkennende project) is echter afhankelijk van beschikbare financiering, die wederom van externe financiering afhankelijk is (binnen RvIG zijn deze waarschijnlijk niet beschikbaar). Het project heeft opnieuw een voorstel ingediend bij het ICM voor financiering voor het vervolg. Dit geeft weer dat wordt gestreefd naar en gewerkt aan verdere realisatie.

Het project heeft in grote mate de bij de start geformuleerde doelstellingen bereikt. Hoewel het (nog) geen directe bijdrage levert aan het oplossen van (maatschappelijke) uitdagingen, kan gesteld worden dat het project technisch gezien doeltreffend is geweest. Wanneer de pilot uitwijst dat de implementatie mogelijk is en waarschijnlijk tot de gewenste resultaten zal leiden, maar de realisatie niet wordt doorgezet kan gesteld worden dat het project minder doeltreffend is geweest. Wij constateren daarmee dat de doeltreffendheid nog niet is aangetoond.

#### **Doelmatigheid:**

Aangezien dit project vooralsnog niet doeltreffend is geweest, is dit per definitie ook niet aantoonbaar doelmatig. Op basis van de inputs en bereikte resultaten doen wij wel de volgende observaties:

- Hoewel wij geen benchmark hebben om de kosten van het project tegen af te zetten, merken wij wel op dat de kosten voor dit project (ca. €0,75 mln. per jaar) hoger zijn dan de gemiddelde kosten voor grote innovatiebudget projecten van ca. €0,5 mln, waar dit project qua opzet en outcomes veel op lijkt. Ook merken wij op dat het project (waarin tussentijds verschuivingen in aandachtsgebieden) laat zien dat voldoende sturing op uitgaven door de opdrachtgever van belang is. De doelmatigheid van de besteding van middelen zal ook afhangen van de borging van de uitkomsten in de realisatie.

#### **6.1.4. Activiteit 4: Uitvoeren van pilots gericht op eigenaarschap van gegevens van burgers en bedrijven**

De activiteit 'uitvoeren van pilots gericht op eigenaarschap van gegevens van burgers en bedrijven' wordt ingevuld vanuit het project 'Blauwe Knop':

##### **5. Blauwe Knop++ (VNG Realisatie, RDW/DUO) (1.06.1)<sup>60</sup>**

Het project 'Blauwe Knop' heeft als doel om de 'Blauwe Knop++' te realiseren waarmee burgers met één druk op de knop beschikken over hun gegevens en deze, desgewenst, kunnen delen met derden. Het project beoogt bij te dragen aan het verkennen van en experimenteren met nieuwe dienstverleningsconcepten die 'Regie op Gegevens' in de praktijk brengen. Ook speelt het project in op de grote behoefte aan het op een veilige en eenvoudige manier ontsluiten van gegevens door de overheid richting burgers en ondernemers.<sup>61</sup> De activiteiten in dit project behelzen het opstellen van een plan van aanpak voor de realisatie en het implementeren van de 'Blauwe Knop ++' bij het kernteam (6 partijen). Vervolgens wordt het breder uitgerold.

#### **Output:**

- *Realistisch plan van aanpak en prototype gebouwd:* Het initiële doel was om de 'Blauwe Knop Basis' af te bouwen, en de 'Blauwe Knop ++' op te bouwen. Uiteindelijk is besloten om zowel de 'Blauwe Knop Basis', de 'Blauwe Knop Centraal' en de 'Blauwe Knop Plus' op te bouwen en/of te behouden. Van alle drie de varianten is een testprototype gemaakt die is getoetst bij de gebruikers. Een onderzoek naar de potentie en mogelijkheden van de 'Blauwe Knop++' is gefinaliseerd en activiteiten om deze te realiseren vinden ook plaats.<sup>62</sup>

#### **Outcome en impact:**

- *Prototype getest in de praktijk:* Er is op vier plaatsen gestart met het implementeren van de 'Blauwe Knop++'. In dat kader is een eerste demo ontwikkeld en is een tweede casus bepaald. De 'Blauwe Knop Basis' is al op meerdere plaatsen geïmplementeerd.<sup>63</sup> De implementatie bij RDW en CAK laat zien dat de Blauwe Knop Basis daadwerkelijk

<sup>60</sup> Het project is gestart door VNG Realisatie en DUO en in 2020 heeft RDW de rol van DUO overgenomen. (RDW en DUO hebben hier derhalve nooit samen aan gewerkt).

<sup>61</sup> Bron: DUO & VNG, *vr2 2b DUO offerte Bijlage 2 Investeringsvoorstel Blauwe Knop*, 15 okt. 2018

<sup>62</sup> Bron: RDW & VNG, *vr2 2t 2020 Q2 IP1.6.1 2020 Q2 Voortgangsrapportage Blauwe Knop*, 13 jul. 2020

<sup>63</sup> Bron: RDW & VNG, *vr2 2t 2020 Q2 IP1.6.1 2020 Q2 Voortgangsrapportage Blauwe Knop*, 13 jul. 2020

gebruikt wordt en dat er voor RDW een stijgende lijn te zien is in het gebruik (van 3000 naar 9000), terwijl deze voor CAK fluctueert rond de 3000 gebruikers.<sup>64</sup> Gebruikers geven aan dat het makkelijk is en tijd bespaart maar ook dat ze het prettig vinden gegevens zelf in de hand te hebben en zeker te zijn dat ze de juiste gegevens gebruiken.<sup>65</sup>

- *Lessen toegepast/uitgewisseld:* Het project maakt gebruik van onderzoeken en evaluaties onder eindgebruikers om te leren van eerdere ervaringen en deze mee te nemen in doorontwikkeling (van Blauwe Knop++). Daarom is besloten ook de Blauwe Knop Basis in te blijven zetten naast de nieuwe versies. Dit geeft weer dat lerend wordt gewerkt en lessen tijdens het project zijn toegepast.
- *Zicht op realisatie/opschalen:* Het project is actief aan het opschalen door nieuwe gemeenten en uitvoerders te benaderen om Blauwe Knop te implementeren. Bij ten minste 4 organisaties wordt dit nu opgestart.

Hoewel het een pilot project betreft, wordt met de implementatie van het project bij verschillende gemeenten en uitvoerders zichtbaar bijgedragen aan regie op gegevens en hergebruik. Er is zicht op bredere implementatie en de ervaring van eindgebruikers wordt meegenomen. Hoewel het overtuigen van gegevensverstrekkers om vrijwillig deel te nemen (zonder wetgeving) een uitdaging blijkt en bewustwording onder burgers van belang is voor een toename in gebruik, draagt het project bij aan regie op gegevens en is dus doeltreffend.

### Doelmatigheid:

De Blauwe Knop is in de beleidsperiode niet geëvalueerd op doelmatigheid. De informatie om een oordeel te geven over doelmatigheid is daarmee beperkt. Strikt genomen is de doelmatigheid daarmee niet aangetoond. Wel kunnen we op basis van informatie over de inputs en de bereikte resultaten (zoals hierboven beschreven) de volgende bevinding doen:

- Wij nemen waar dat er lerend wordt gewerkt en dat daarmee gekozen is om ook de Blauwe Knop Basis voort te zetten wijst op doelmatig gebruik van de middelen: de middelen die zijn benut voor het opzetten van het testen van de Blauwe Knop hoeven niet opnieuw te worden gemaakt voor de implementatie.

### 6.1.5. Conclusie doeltreffendheid en doelmatigheid impactgebied 1

Onderstaande tabel vat de geconstateerde doelmatigheid en doeltreffendheid op activiteitsniveau samen.

Activiteiten impactgebied 1	Conclusie doeltreffendheid	Conclusie doelmatigheid
Activiteit 1: Selecteren en financieren van innovatieve oplossingen voor de uitdagingen binnen de Digitale Overheid	(3) doeltreffendheid waargenomen	(3) doelmatigheid waargenomen
Activiteit 2: Creëren van een omgeving waar de markt, overheid en wetenschap samen 'vrij' kunnen innoveren	(1) doeltreffendheid niet waargenomen	(1) doelmatigheid niet waargenomen
Activiteit 3: Uitvoeren van pilots gericht op ontsluiten en gebruik van gegevens	(1) doeltreffendheid niet waargenomen	(1) doelmatigheid niet waargenomen
Activiteit 4: Uitvoeren van pilots gericht op eigenaarschap van	(3) doeltreffendheid waargenomen	(2) doelmatigheid deels waargenomen

<sup>64</sup> De Blauwe Knop. Gebruik bij RDW en CAK 2020-2021.

<sup>65</sup> Bron: Projectinterview, juni 2021.

**Doeltreffendheid:** De bevindingen binnen de verschillende projecten laten zien dat met het beleidsartikel sterk is ingezet op innovatie om zo tot nieuwe oplossingen voor maatschappelijke opgaven te komen. Met gebruik van pilots is bijgedragen aan de uitwisseling van kennis en leren door te doen. De beoogde effecten zijn een zo slim mogelijk opererende overheid dankzij opgeschaalde zinvol gebleken oplossingen. De bevindingen laten zien dat diverse pilots leiden tot bredere uitrol en dat de eindgebruikers hierdoor voordelen ervaren, zoals meer regie in geval van het project 'Blauwe Knop'. Voor een aantal projecten zijn de doelen vooralsnog niet geheel bereikt en nog geen praktijk testen uitgevoerd. Ook bij deze projecten zijn wel vaak lessen geleerd, bijvoorbeeld over juridische barrières (zoals bij APG/PGGA), en daardoor in termen van innovatie nog steeds toegevoegde waarde gehad. Met de middelen uit beleidsartikel beleidsartikel 6.6. wordt innovatie op alle niveaus van de overheid aangejaagd. Dit is met name een resultaat van het Innovatiebudget. Wij kennen aan de doeltreffendheid van de activiteiten binnen het thema experimenteren een 2 (doeltreffendheid deels waargenomen) toe.

**Doelmatigheid:** Er is slechts beperkte informatie beschikbaar over de doelmatigheid binnen de projecten. Met de werkwijze waarbij pilots worden gebruikt om beleid te testen blijkt doorgaans dat hiermee tegen relatief lage kosten oplossingen worden getest. Dit kan inherent als een doelmatige vorm van beleid worden gezien. Met name voor het project Blauwe Knop lijkt hier in grote mate sprake van en is door tussentijdse evaluaties bijgestuurd. Voor het project Digicampus plaatsen wij met name ten aanzien van de borging vraagtekens, tegelijkertijd nemen wij waar dat wel bewust gekozen is voor een efficiënte manier van innoveren (d.m.v. storyboards). Voor het Innovatiebudget wordt gezorgd voor samenwerking maar zou nog meer voor uitwisseling gezorgd kunnen worden om schaalvoordelen van de innovaties te realiseren. Wij kennen voor de doelmatigheid voor het thema een 2 (doelmatigheid deels waargenomen) toe.

#### 6.1.6. Aanbevelingen impactgebied 1

Op basis van onze conclusies over doelmatigheid en doeltreffendheid doen wij de volgende aanbevelingen voor dit thema:

- **Vooraf nadenken over de borging:** Scherper zijn in de selectie van projecten op de mate waarin de borging van te voren al is vastgelegd/uitgewerkt, en hier een realistisch plan voor aanwezig is. Zodat kosten voor beheer en exploitatie gedekt worden. (Digicampus)
- **Behoeft en bereidheid vooraf onderzoeken:** Hangt samen met duidelijke behoefte en bereidheid bij gebruikers en beoogde partners. In voorkomende gevallen zou die behoefte onderzocht kunnen worden alvorens te starten met verdere verkenning en voorbereiding of implementatie. (Datagedreven beleid en Digicampus)



## 6.2. Impactgebied 2: Inclusiviteit en digitale identificatie

Op de volgende pagina geven wij de beleidstheorie visueel weer voor 'Impactgebied 2 Inclusiviteit en digitale identificatie'. Binnen beleidsartikel 6.6 wordt onder andere gestreefd te investeren in toegankelijke en begrijpelijke digitale diensten, digitale vaardigheden en begrip van de kansen en risico's van digitalisering om te voorkomen dat mensen worden buitengesloten. Hiermee wordt ook bijgedragen aan het tweede doel van NL DIGIbeter betreffende 'toegankelijk, begrijpelijk en voor iedereen'. Ook wordt met beleidsartikel 6.6 gestreefd om te investeren in betrouwbare digitale identificatie en machtigen. Ook dit draagt bij aan het doel 'toegankelijk, begrijpelijk en voor iedereen' van NL DIGIbeter.

De middelen zijn besteed aan de volgende activiteiten om bovenstaande doel te bereiken:

1. Verkennen van toepassing van bronidentiteit en Self Sovereign Identity in Nederland
2. Ontwikkelen van vaardigheden en ondersteunen van niet-digivaardigen
3. Vergroten doelgroep die kan inloggen op hogere betrouwbaarheidsniveaus eID
4. (Door)ontwikkelen en bevorderen van het gebruik van voorzieningen eID
5. (Door)ontwikkelen van Machtigen
6. (Door)ontwikkelen van eIDAS

Wij presenteren per activiteit welke resultaten zijn bereikt. Vervolgens beoordelen wij voor de beoogde impact in hoeverre deze met de middelen van het beleidsartikel doeltreffend en doelmatig is bereikt.

**Tabel 6. Overzicht projectinformatie impactgebied 2 Inclusiviteit en digitale identificatie**

#	Project	Jaar	Realisatie	Opdrachtwaarde	Fase	Notitie
<b>7.4.1. Activiteit 1: Verkennen toepassing bronidentiteit en self-sovereign identity in Nederland</b>						
0 <sup>66</sup>	Bronidentiteit	2020	€0	548k	Verkenning	Financiering uit 2020 t.a.v. onderuitputting
1	Self Sovereign Identity (SSI)	2019 2020	€271k	€1,72 mln.	Verkenning	Project heeft vervolg gekregen tot en met 2022   Project heeft in 2019 geen middelen ontvangen
<b>7.4.2. Activiteit 2: Ontwikkelen van vaardigheden en ondersteunen niet-digivaardigen</b>						
2	Ondersteuning kwetsbare burgers	2019 2020	€4,45 mln.	€6,55 mln.	Verkenning & implementatie	Het project kent naast BZK nog andere financiers <sup>67</sup>
<b>7.4.3. Activiteit 3: Vergroten doelgroep die kan inloggen op hogere betrouwbaarheidsniveaus eID</b>						
3	Doelgroepverbreiding DigiD Substantieel	2019 2020	€610k	€1,43 mln.	Implementatie	Project loopt t/m 2022
0 <sup>68</sup>	Overheidsbreed loket	2020	€0	€80k	Verkenning	Financiering uit 2020 t.a.v. onderuitputting
4	ID budget Publiekscampagne	2019 2020	€471k	€584k	Implementatie	
<b>7.4.4. Activiteit 4: (Door)ontwikkelen en bevorderen van het gebruik van voorzieningen eID</b>						
5	Budget uitvoering actielijnen eID	2019 2020	€2 mln.	€1,17 mln.	Implementatie	
6	eID Fraude en misbruik	2020	€11k	€188k	Verkenning & implementatie	
7	eID Routeringsvoorziening	2020	€1,33 mln.	€1,65 mln.	Implementatie	
8	Ontwikkeling eID aanbesteding en implementatie private AD's	2019 2020	€1,07 mln.	€1,81 mln.	Verkenning & implementatie	Initieel zou project enkel in 2019 lopen
9	Ontwikkeling eID BSNk	2019 2020	€2,92 mln.	€5,02 mln.	Implementatie	
10	Ontwikkeling eID communicatie	2019 2020	€3,03 mln.	€1,53 mln.	Implementatie	
11	Rijbewijs met eID-functie voor gebruik bij DigiD Hoog	2019	€3,10 mln.	€3,10 mln.	Verkenning & implementatie	

<sup>66</sup> Het project 'Bronidentiteit' is pas in 2021 gestart en wordt daarom niet meegenomen in de doorlichting

<sup>67</sup> De Koninklijke Bibliotheek en verschillende Provinciale Bibliotheekorganisaties dragen ook bij aan de financiering van het project (ongeveer €3 mln. per jaar).

<sup>68</sup> Het project 'Overheidsbreed Loket' is pas in 2021 gestart en wordt daarom niet meegenomen in de doorlichting

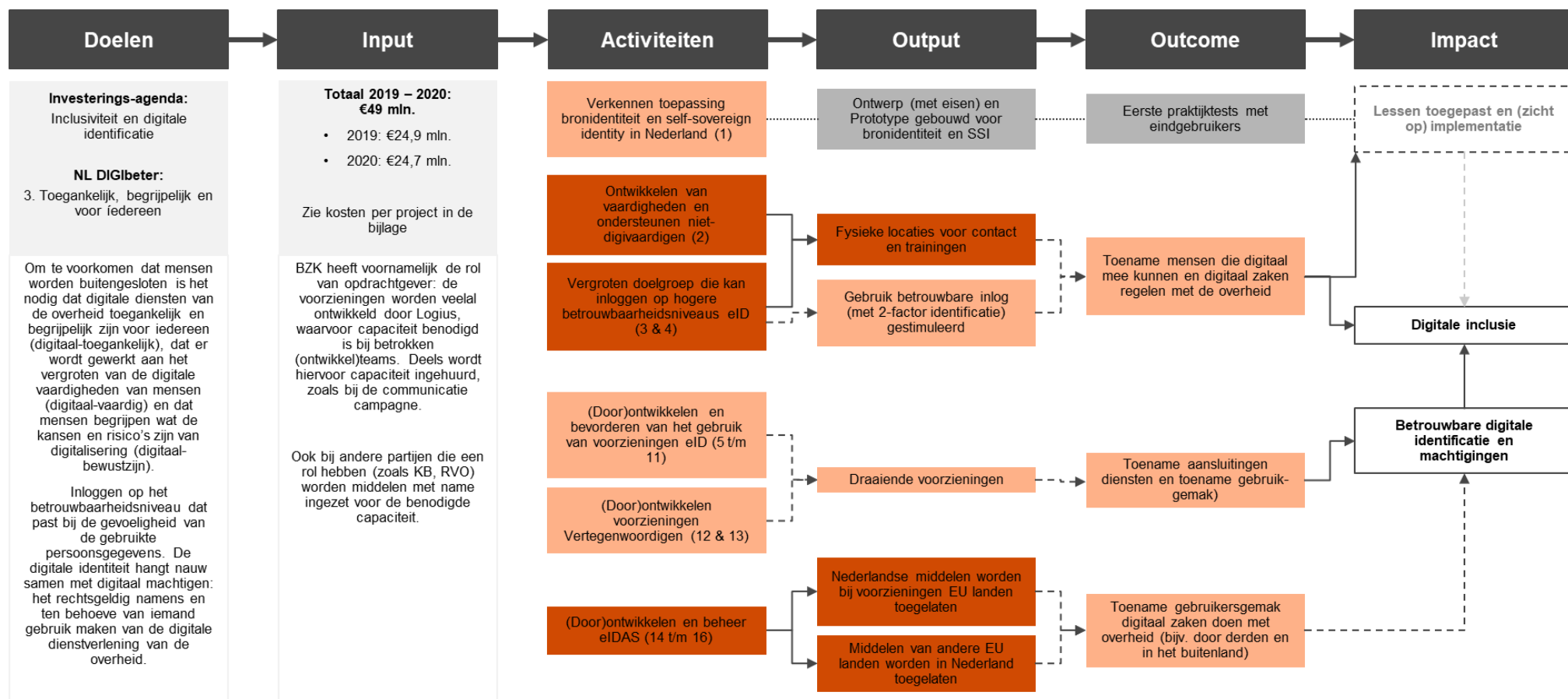
**7.4.5. Activiteit 5: (Door)ontwikkelen voorzieningen Machtigen**

12	Koppeling bewindregister met Machtigingsvoorziening	2019 2020	€1,66 mln.	€1,35 mln.	Implementatie	
13	Programma Machtigen	2019 2020	€12,09 mln.	€10,16 mln.	Implementatie	Project loopt t/m 2021

**7.4.6. Activiteit 6: (Door)ontwikkelen en beheer eIDAS**

14	Bijdrage beheer eIDAS	2019 2020	€3,30 mln.	€8,07 mln.	Implementatie	Project loopt t/m 2021 <sup>69</sup>
15	Doorontwikkeling eIDAS 19-20	2019 2020	€1,75 mln.	€3,10 mln.	Implementatie	Project loopt t/m 2021
16	Doorontwikkeling eIDAS 20-21	2019 2020	€262k	€638k	Implementatie	Project loopt t/m 2021

<sup>69</sup> NB. Dit project betreft kosten voor beheer. Hoewel dit doorgaans niet uit de IP gefinancierd dient te worden (volgens de eisen en knock-out criteria) is in dit geval een uitzondering gemaakt onder de "early adopter regeling" (Bron: BZK validatie rapport).



Figuur 10. Beleidstheorie impactgebied 2 Inclusiviteit en digitale identificatie

### 6.2.1. Activiteit 1: Verkennen van toepassing van bronidentiteit en Self Sovereign Identity in Nederland

De activiteit het 'verkennen van toepassing van bronidentiteit en self-sovereign identity in Nederland' wordt ingevuld vanuit het volgende project<sup>70</sup>:

#### 1. Self Sovereign Identity (SSI) (3.21.1)

Het project 'Self Sovereign Identity (SSI)' heeft als doel om de burger meer controle te geven over zijn digitale identiteit. Identiteit en ID-gegevens worden toenemend gebruikt als wereldwijd economisch (betaal)middel, wat gevolgen kan hebben voor privacy en veiligheid. Dit doet het project door 'het in beeld brengen, aan de hand van werkende [geteste] SSI- prototype, van wat de gevolgen zijn van een vorm van Self Sovereign Identity voor de burger, de maatschappij, de economie en de overheid.'<sup>71</sup> Activiteiten die onder dit project vallen omvatten het definiëren van bronidentiteit en het analyseren van het identiteitsecosysteem, de juridische en ethische aspecten en de verhouding tot bestaande voorzieningen en tenslotte het ontwikkelen van een prototype.<sup>72</sup>

#### Output:

- *Ontwerp (met eisen) en prototype gebouwd voor bronidentiteit en SSI:* De eerste versie van het prototype was uit 2017, in 2019 stond een 2<sup>e</sup> versie klaar en in oktober 2021 is de verwachting dat een 3<sup>e</sup> versie klaar is die getest kan worden door TNO, DUO en Saxion.<sup>73</sup> Tot dusver zijn de opgeleverde prototypes niet getest. Het project beoogde echter juist aan de hand van prototypes "SSI beleidsmatig, beheersmatig en wetenschappelijk in de praktijk te testen".<sup>74</sup> De gestelde deadline hiervoor was halverwege 2021.<sup>75</sup> Deze is opgeschoven naar het najaar van 2021.<sup>76</sup> Het is mogelijk dat ze het prototype nog wel gaan testen en daarmee het doel bereiken.

Volgens de voortgangsrapportages van het project zijn wel verschillende andere activiteiten ondernomen, die mogelijk bijdragen aan het 'definiëren' van de vraagstelling, (stap 2), al is (ook voor de opdrachtgever)<sup>77</sup> niet duidelijk hoe deze exact bijdragen aan de doelstelling. Dit zijn onder anderen (internationale) onderzoeken, een online demo<sup>78</sup> en oplossingen voor juridische vraagstukken (afschermingsmaatregelen naar derden).<sup>79</sup>

#### Outcome en impact:

- *Eerste praktijktests met eindgebruikers:* Hoewel in het investeringsvoorstel was geoffreerd dat het prototype binnen het project getest zou worden met eindgebruikers, blijkt echter dat dit niet het geval zal zijn.<sup>80</sup> Het is de bedoeling dat het prototype in een 'sandbox' beschikbaar wordt gesteld zodat partijen er gebruik van kunnen maken en zelf gebruikersonderzoeken kunnen uitvoeren. Deze is vooralsnog niet beschikbaar. Gepland is wel dat de 'sandbox' in november 2021 beschikbaar komt voor belangstellende partijen.<sup>81</sup>
- *Lessen toegepast en (zicht op) implementatie:* Aangezien de verkenningsfase (gericht op de eerste testen) nog niet de benodigde resultaten (stap 2 tot en met 5, prototype bouwen tot evaluatie en scenario's) heeft opgeleverd voor de volgende sprint, is er nog geen zicht op implementatie. Wel wordt een vervolgproject aangevraagd bij de IP.

<sup>70</sup> Het project 'Bronidentiteit' (3.21.2) is pas in 2021 gestart en wordt daarom niet meegenomen in de doorlichting.

<sup>71</sup> Bron: RvIG, 3.21.1 SSI versie 1.3, 6 dec. 2018

<sup>72</sup> Bron: RvIG, 3.21.1 SSI versie 1.3, 6 dec. 2018

<sup>73</sup> Bron: Projectinterview, juli 2021 en mailwisseling augustus 2021

<sup>74</sup> Bron: IP3.21.1 Investeringsvoorstel SSI (Self Sovereign Identiteit) versie 1.1

<sup>75</sup> Bron: RvIG, VR2 2020 Q4 3.21.1 SSI Rapportage 2020 DEF, jun. 2021

<sup>76</sup> Bron: Projectinterview, juni 2021.

<sup>77</sup> Mede door beperkte rapportage door de opdrachtnemer.

<sup>78</sup> Bron: RvIG, VR2 2020 Q4 3.21.1 SSI Rapportage 2020 DEF, jun. 2021

<sup>79</sup> Bron: RvIG, VR2 2020 Q4 3.21.1 SSI Rapportage 2020 DEF, jun. 2021

<sup>80</sup> Projectinterview, juli 2021 en mailwisseling augustus 2021

<sup>81</sup> Projectinterview, juli 2021 en mailwisseling augustus 2021

Aangezien het project nog loopt kunnen wij enkel opmerken dat de beoogde concrete resultaten vooralsnog niet (volgens planning) zijn behaald. Het prototype is bijvoorbeeld nog niet afgerond en getest op eindgebruikers. Daarnaast lijkt het of de doelstellingen zoals gespecificeerd in het investeringsvoorstel, zoals het betrekken van partijen als Albert Heijn of het uitvoeren van gebruikersonderzoeken, gewijzigd zijn. Het is echter onduidelijk welke doelen zijn bijgesteld en wat tot dusver daarvan is bereikt. Derhalve concluderen wij dat doeltreffendheid niet is aangetoond voor de uiteindelijke doelstelling.

#### **Doelmatigheid:**

Aangezien SSI vooralsnog niet doeltreffend is geweest, is dit onderdeel per definitie ook niet aantoonbaar doelmatig. De gerealiseerde uitgaven in 2019 en 2020 gezamenlijk bedroegen €271k. Wij merken op dat een groot deel van de middelen zijn ingezet zonder dat duidelijk is hoe hiermee de doelstelling zal worden bereikt. Zo staat in de voortgangsrapportage van 2020 beschreven dat 2020 met name in het teken stond van “een (financiële) herijking in de relationele, project- en beleidsverhouding tussen RvIG en de Directie Digitale Overheid”.

#### **6.2.2. Activiteit 2: Ontwikkelen van vaardigheden en ondersteunen van niet-digivaardigen**

De activiteit het ‘ontwikkelen van vaardigheden en ondersteunen van niet-digivaardigen’ wordt ingevuld vanuit de volgende projecten:<sup>82</sup>

##### **2. Ondersteuning kwetsbare burgers (RDW en min. OCW)**

Het project ‘Ondersteuning kwetsbare burgers’ heeft als doel om de groep van vier miljoen burgers die niet-digivaardig zijn te helpen door een hulpstructuur voor hen in te richten zodat ook zij zelfredzaam kunnen blijven of worden. Het kunnen omgaan met digitale middelen wordt steeds essentieel om mee te kunnen doen in de maatschappij, terwijl niet iedere burger in Nederland meekan in de huidige stroom van digitalisering. Om die reden moet er ingezet worden op digitale inclusie. Het project ‘Ondersteuning kwetsbare burgers’ is een coproductie van verschillende partijen van de Manifestgroep en de Koninklijke Bibliotheek. De activiteiten binnen ‘Ondersteuning kwetsbare burgers’ behelzen het trainen van personeel om te navigeren in het digitale overheidslandschap, het inrichten van Informatiepunten Digitale Overheid in bibliotheken en het aanbieden van cursussen gericht op het verbeteren van digitale vaardigheden van burgers.<sup>83</sup> Daarnaast wordt promotie gevoerd zodat de Informatiepunten Digitale Overheid bekend worden bij niet-digivaardigen.<sup>84</sup>

#### **Output:**

- *Fysieke locaties voor contact en trainingen:* Eind 2020 waren 83 Informatiepunten Digitale Overheid gerealiseerd. De prognose is dat eind 2021 200 Informatiepunten Digitale Overheid zijn gerealiseerd. Wij hebben geen zicht op het aantal personeelsleden dat trainingen heeft ontvangen vanuit het programma. Ook hebben we geen zicht op het aantal burgers dat via het Informatiepunt is doorverwezen naar cursussen gericht op het verbeteren van digitale vaardigheden heeft gevolgd. Wel weten we dat er op aangesloten cursus ‘oefenen.nl’ in 2020 ruim 53k nieuwe accounts zijn bijgekomen en dat er ruim 23k certificaten zijn behaald.<sup>85</sup> <sup>86</sup> <sup>87</sup> Dat is minder dan de jaren daarvoor maar dat lijkt met name te zijn veroorzaakt door corona.

<sup>82</sup> Het project ‘Onderzoek overheidsbreed loket’ (3.09.4) is pas in 2021 gestart en wordt daarom niet meegenomen in de doorlichting.

<sup>83</sup> Bron: *Voortgang Programma Digitale Inclusie*, maart 2021

<sup>84</sup> Bron: *Voortgang Programma Digitale Inclusie*, maart 2021

<sup>85</sup> Bron: Digitale Overheid, Aanpak digitale inclusie door bibliotheken en publieke dienstverleners, 9 mei 2019, van <https://www.digitaleoverheid.nl/nieuws/aanpak-digitale-inclusie-door-bibliotheken-en-publieke-dienstverleners/>

<sup>86</sup> Bron: Oefenen.nl, Cijfers, opgehaald op 29 jul. 2021, van <https://oefenen.nl/over-ons/cijfers/>

<sup>87</sup> Bron: Oefenen.nl, *Jaarverslag 2020, 2020*

## Outcome en impact:

- *Toename mensen die digitaal mee kunnen en digitaal zaken regelen met de overheid:* Veel (kwetsbare) burgers weten hun weg te vinden naar de Informatiepunten Digitale Overheid. Bij één van de informatiepunten waar voor het onderzoek informatie is verzameld zijn in de betreffende bibliotheek ruim 1100 hulpaanvragen verwerkt in 2020. De verwachting is dat dit representatief is. Hierbij speelt mee dat er in veel gevallen reeds een spreekuur aanwezig was waar men hulp kon vragen bij het gebruik van computers waar mensen vóór de start van het programma gebruik van maakten. Het type verzoeken loopt sterk uiteen en omvat eenvoudige verzoeken zoals het activeren van een OV-kaart tot ingewikkelde en dringende zaken met de overheid zoals brieven van de IND of de gemeente over de bijstandsuitkering waar de betreffende burgers niet uitkomen. De groep die hier voornamelijk tegen aanloopt en bij het Informatiepunt terecht komt zijn mensen met een migratieachtergrond die de Nederlandse taal beperkt machtig zijn.

De Informatiepunten Digitale Overheid worden door gebruikers gewaardeerd. Het belang van de Informatiepunten Digitale Overheid blijkt ook uit het gegeven dat burgers tijdens de COVID-19 crisis, toen de bibliotheken voor een lange tijd gesloten waren, nergens terecht konden. In overleg met gemeenten is besloten dat voor kwetsbare burgers deze Informatiepunten Digitale Overheid wel beschikbaar moesten blijven.<sup>88</sup>

- *Lessen toegepast en opschalen:* De werking van het Informatiepunt en het type meldingen dat binnenkomt, is in de praktijk breder dan alleen Digitale Overheid zoals aangegeven in het ontwerp door de Manifestgroep. Bibliotheken hebben daardoor meer werk aan het Informatiepunt. Dit is door bibliotheken teruggekoppeld en opgepakt.

Gezien de positieve ervaringen met de Informatiepunten Digitale Overheid in de projectfase en de doelstelling (400 punten) is het waarschijnlijk dat het aantal Informatiepunten Digitale Overheid de komende tijd verder groeit. Een aandachtspunt hierbij is de werkdruk die dit voor de medewerkers oplevert.

Dit project draagt aantoonbaar bij aan 'digitale inclusie' door kwetsbare burgers te helpen hun weg te vinden door het digitale overheidslandschap en door hun digivaardigheden te ontwikkelen. In het programma worden concrete resultaten gerealiseerd en zijn veel burgers geholpen met (digitaal) zakendoen met de overheid. Hieruit maken wij op dat het programma, in grote mate doeltreffend is. Ook de mogelijkheid op te schalen merken wij op als kansrijk.

## Doelmatigheid:

De omvang van de kosten voor het programma in 2020 zijn hoger ten opzichte van 2019. Dit wijst erop dat het project klein is gestart en geleidelijk is opgebouwd, wat bij kan dragen aan de doelmatigheid. Daarbij is het waarschijnlijk dat een duidelijkere afbakening van de taakstelling van het informatiepunt, communicatie naar gebruikers, en een standaardaanpak bij bibliotheken kunnen bijdragen aan het vergroten van de efficiëntie. Derhalve concluderen wij dat doelmatigheid deels is aangetoond.

### 6.2.3. Activiteit 3: Vergroten doelgroep die kan inloggen op hogere betrouwbaarheidsniveaus eID

De activiteit het 'vergroten doelgroep die kan inloggen op hogere betrouwbaarheidsniveaus eID' wordt ingevuld vanuit de volgende projecten:

#### 3. Doelgroepverbreding DigiD Substantieel (3.17.1)

Het project 'Doelgroepverbreding DigiD Substantieel' heeft als doel om het mogelijk te maken voor burgers om met hun telefoon het DigiD account te versterken naar het niveau 'substantieel'. Het bereik van DigiD Substantieel was beperkt, doordat de gebruikte technologie alleen te

<sup>88</sup> Bron: Projectinterview, april 2021.

gebruiken is met een beperkt aantal smartphones. Daarnaast wijzen de gebruikerservaringen uit dat er een aanzienlijke groep burgers is die ondersteuning nodig heeft bij het versterken van hun DigiD naar het niveau 'substantieel'.<sup>89</sup> De activiteiten in dit project behelzen het ontwerpen en implementeren van een (fysiek) servicepunt op enkele locaties, het onderzoeken en uitwerken van een oplossing voor gastgebruik en voor het balieproces en het concretiseren van de samenwerking tussen Openbare Bibliotheken en Logius op het gebied van burgerondersteuning.<sup>90</sup>

#### 4. ID budget Publiekscampagne (3.17.7)

Het project richt zich op de publiekscampagne die nut en de noodzaak van de verschillende voorzieningen bij het brede publiek bekend maken zodat ook het gebruik daarvan toeneemt en zodat burgers bewust zijn van de veiligheidsrisico's. Dit activiteiten in dit project behelzen onder andere het organiseren van verschillende campagnes, het organiseren van een symposium/event voor aansluiting dienstverleners en het organiseren van een congres 'toegang' voor stakeholders en belanghebbenden.<sup>91</sup>

##### Output:

- *Fysieke locaties voor contact en trainingen:* Voor het project 'Doelgroepverbreding DigiD Substantieel' is in 2019 een pilot gedraaid met fysieke servicezuilen, welke in Q3 van 2020 is gestopt gezien het te weinig meerwaarde oplevert ten opzichte van de CheckID App.<sup>92 93 94</sup> Uit een impactevaluatie uitgevoerd door VNG, blijkt dat de zuil in de pilotperiode slechts sporadisch werd gebruikt.<sup>95</sup> De verwachting is wel dat als betrouwbaarheidsniveau 'substantieel' verplicht gesteld wordt een dergelijke zuil een grotere meerwaarde heeft.<sup>96</sup> De pilot met balie-uitgifte DigiD substantieel is voorbereid (beoogde start in 2021) en de aanvraagstations voor identiteitsbewijzen bij gemeenten kunnen geschikt worden gemaakt als alternatief voor de app.<sup>97 98</sup>
- *Gebruik betrouwbare inlog (met 2-factor identificatie) gestimuleerd:* Voor het project 'doelgroepverbreding DigiD substantieel' is de 'checkID voor DigiD' app gelanceerd die het mogelijk maakt met een eenmalige controle van het identiteitsbewijs voor personen zonder NFC-lezer toch de ID-check aan de DigiD app toe te voegen.<sup>99 100</sup>

Voor het project 'ID Budget Publiekscampagne' zijn in 2019 een aantal online films geproduceerd, online campagnes gevoerd en is een effectenonderzoek uitgevoerd.<sup>101</sup> In 2020 is een publiekscampagne betreffende het stimuleren van de DigiD app richting de doelgroep jonge ouders gevoerd en is onderzoek gedaan naar het merk DigiD.<sup>102</sup>

##### Outcome en impact:

- *Toename mensen die digitaal mee kunnen en digitaal zaken regelen met de overheid:* De Monitor Digitale Overheid van 2020 laat zien dat het aantal DigiD-accounts met betrouwbaarheidsniveau 'substantieel' met 3000% is gestegen naar 732.000.<sup>103</sup> Ook laat het zien dat de DigiD-app met het niveau Substantieel in 2019 een kleine 5,4 mln. keer is gebruikt, tegenover 186.000 keer in 2018. De waarschijnlijke redenen voor de sterke

<sup>89</sup> Bron: Logius, 3.17.1 20181010 – Doelgroepverbreding DigiD Substantieel – format investeringsvoorstel, 10 okt. 2018

<sup>90</sup> Bron: Logius, 3.17.1 20181010 – Doelgroepverbreding DigiD Substantieel – format investeringsvoorstel, 10 okt. 2018

<sup>91</sup> Bron: DPC & NOISE, 03.17.07 eID budget actielijn online campagne, 16 apr. 2019

<sup>92</sup> Bron: Logius, Jaarrapportage 2019, 23 maart 2020

<sup>93</sup> Bron: Logius, Q3 20201019 2<sup>e</sup> Viermaandsrapportage, 19 oktober 2020

<sup>94</sup> Bron: VNG, Concept - Notitie evaluatie pilotresultaten DigiD Zuilen Arnhem, Den Haag en Utrecht, nov. 2019

<sup>95</sup> Bron: VNG, Concept - Notitie evaluatie pilotresultaten DigiD Zuilen Arnhem, Den Haag en Utrecht, nov. 2019

<sup>96</sup> Bron: VNG, Concept - Notitie evaluatie pilotresultaten DigiD Zuilen Arnhem, Den Haag en Utrecht, nov. 2019

<sup>97</sup> Bron: Logius, Jaarrapportage 2019, 23 maart 2020

<sup>98</sup> Bron: Logius, Jaarrapportage 2020, 2020

<sup>99</sup> Bron: Logius, Q3 20201019 2<sup>e</sup> Viermaandsrapportage, 19 oktober 2020

<sup>100</sup> Bron: VNG, DigiD substantieel, opgehaald op 15 juli 2021, van <https://www.vngrealisatie.nl/producten/digid-substantieel>

<sup>101</sup> Bron: DPC & NOISE, VR2 2019 Q4 IP3.17.7 Rapportage budget publiekscampagne, 2019

<sup>102</sup> Bron: DPC & NOISE, VR 2020 Q1 IP3.17. Q1 2020 Communicatieactiviteiten, 2020

<sup>103</sup> Bron: Rijksoverheid, Monitor Digitale Overheid 2020, 29 jun. 2020

stijging van het gebruik van hogere gebruiksniveaus die worden genoemd zijn een combinatie van de toename van het aantal overheidsinstanties dat een hoger betrouwbaarheidsniveau vraagt en het gebruiksgemak van de DigiD App.<sup>104</sup> Uit de monitor blijkt echter niet of de CheckID app hier ook aan heeft bijgedragen. Hoewel het project nog niet is afgerond is het wel aannemelijk dat met de voorzieningen is bijgedragen aan toegenomen gebruik van DigiD substantieel, al lijkt de bijdrage nog beperkt. Ook blijkt uit de beoordelingen van de app dat veel potentiële gebruikers hiermee problemen ondervinden en daarom afzien.<sup>105</sup> Daarbij zijn geen onderzoeken naar de mate waarin met de app mensen worden bereikt die nog geen toegang hadden (digitale inclusie). Wel benoemt de evaluatie van de servicezuilen dat gebrek aan bekendheid van de meerwaarde bij burgers een rol speelt in het beperkte gebruik en dat instructies niet altijd helder waren. Het project 'Doelgroepverbreding DigiD Substantieel' loopt tot tenminste 2023 en is op het moment van review nog niet afgerond. Wij merken op dat voor het project '**Doelgroepverbreding DigiD Substantieel**' doeltreffendheid vooralsnog beperkt is aangetoond.

- Het is aannemelijk dat het project 'ID Budget Publiekscampagne' verschillende outcomes heeft bereikt.<sup>106</sup> Begin 2019 was de DigiD app 2,4 mln. keer geactiveerd en eind 2019 6,6 mln. keer. Daarmee is het doel van minimaal 5 mln. geactiveerde DigiD apps behaald. Daarnaast is het inloggen met sms ten gunste van DigiD app-gebruik gedaald. Dit heeft aanzienlijke kostenbesparingen opgeleverd omdat er geen kosten meer gemaakt dienen te worden voor het verzenden van een sms. Bijkomende winst is dat via de DigiD app meer mensen via een hoger betrouwbaarheidsniveau zijn gaan inloggen. Dit laatste is na de campagne-periode aanzienlijk gestegen. De effectmeting laat zien dat de DigiD app zeer goed wordt herkend. Eind 2019 stond de app mede dankzij de campagne een aantal weken op nummer 1 als meest gedownloade app in de appstore van Apple. De campagne voor de zorg is nog niet opgezet. De focus ligt daarin in het opzetten van stappenplannen- en aansluitingsinformatie. Naar verwachting zou de campagne eind 2020 wel gerealiseerd worden. Het is onduidelijk of dat ook daadwerkelijk is gebeurd. Het is aannemelijk dat meer mensen gebruik maken van online digitale identificatie en wij concluderen dat het project '**ID Budget Publiekscampagne**' doeltreffend is.

#### **Doelmatigheid:**

Aangezien '**Doelgroepverbreding DigiD Substantieel**' niet aantoonbaar doeltreffend is, is dit onderdeel per definitie ook niet aantoonbaar doelmatig. Ruim €600k is benut voor '**Doelgroepverbreding DigiD Substantieel**'. Hoewel kan worden gesteld dat doelmatig is gewerkt door de servicezuilen eerst uit te testen middels een pilot is het de vraag of de behoefte bij gebruikers niet ook op een andere manier, kosten effectiever, onderzocht had kunnen worden.

Wat betreft '**ID Budget Publiekscampagne**' zorgt een toename in het gebruik van de DigiD app direct voor een afname van de sms-kosten.<sup>107</sup> Hoewel de verwachte besparing aannemelijk lijkt, is het niet duidelijk hoe hoog deze kosten zijn. Ook ontbreekt het aan aanvullende onderzoeken naar de doelmatigheid van dit project. Daarmee concluderen wij dat doelmatigheid van het project '**ID Budget Publiekscampagne**' niet aantoonbaar is.

#### **6.2.4. Activiteit 4: (Door)ontwikkelen en bevorderen van het gebruik van voorzieningen eID**

De activiteit het '(door)ontwikkelen en bevorderen van het gebruik van voorzieningen eID' wordt ingevuld vanuit een groot aantal deelprojecten gefinancierd vanuit beleidsartikel 6.6, die

<sup>104</sup> Bron: Rijksoverheid, *Monitor Digitale Overheid 2020*, 29 jun. 2020

<sup>105</sup> Bron: Appstore, 61 reviews met een score van 1,9 van 5, opgehaald op 27 jul. 2021

<sup>106</sup> Bron voor deze alinea: DPC & NOISE, *VR 2020 Q1 IP3.17. Q1 2020 Communicatieactiviteiten*, 2020

<sup>107</sup> Bron: DPC & NOISE, *VR 2020 Q1 IP3.17. Q1 2020 Communicatieactiviteiten*, 2020



doorgaans in 2019 en 2020 plaatsvonden maar in veel gevallen zijn vertraagd.<sup>108</sup> De projecten dragen direct of indirect bij aan de actielijnen eID, benoemd in de voortgangsbrief aan de Tweede Kamer van 20 januari 2019 (TK 26 643 nr. 590): het creëren van een brede beweging naar 2-factor log in, de verdere uitrol van hogere authenticatieniveau 's (substantieel en hoog) en toegang voor burgers.<sup>109</sup> De projecten geven wij hieronder in samenhang kort weer.

### Sturing actielijnen:

De projecten *Ontwikkeling eID communicatie* (3.17.5b) (10) en *Budget uitvoering actielijnen eID* (3.17.6) (5) hebben als doel om regie te voeren op de opdrachten die worden uitgevoerd bij andere partijen en op de ontwikkeling en uitvoering van het implementatieplan, zoals aangekondigd in de brief aan de tweede kamer en het ontwikkelen en uitvoeren van het beleid op het gebied van het eID stelsel.<sup>110</sup> De capaciteit van het programmteam eID was te laag om voldoende voortgang te boeken.<sup>111</sup> Ook het project 'uitvoering actielijnen' richt zich in algemene zin op het ondersteunen bij de actielijnen, d.m.v. het leveren van een expert team voor het aansturen en uitvoeren van deel van de actielijnen (o.a. app bouwen, hackathon en use cases).<sup>112</sup>

### (Door-)ontwikkeling eID:

Twee projecten zijn gericht op het realiseren van een veilig eID systeem: Het project *eID Fraude en misbruik* (3.17.8) (6) heeft als doel om fraude en misbruik te bestrijden bij eID.<sup>113</sup> De overheid, de stelselverantwoordelijk, is middels de Wet Digitale Overheid verplicht om misbruik te bestrijden. Dit betreft het ontwikkelen van een visie, aansluitvoorwaarden voor deelnemers en eID-brede kaders voor datastromen en de daadwerkelijk inrichten van de datastromen met alle randvoorwaarden die de AVG daaraan stelt.<sup>114</sup> Het project *Doorontwikkeling eID BSNk* (3.17.4) (9) richt zich op beveiliging, met als doel om de privacy van de burger te waarborgen middels het toepassen van zogenaamde 'polymorphe pseudoniemen' (persoonsgegevens worden niet verspreid). Het project richt zich op het doorontwikkelen, testen en inbeheernemen van twee releases van de voorziening (BSNk).<sup>115</sup>

Daarnaast is er één project gericht op het realiseren van een gebruiksvriendelijke aansluiting op eID. Het project *eID Routeringsvoorziening* (3.17.9.) (7) heeft als doel dienstverleners te ontzorgen op het gebied van identificatie en authenticatie.<sup>116</sup> Alle dienstverleners kunnen/mogen hierop aansluiten, waardoor burgers kunnen kiezen voor het inlogmiddel dat het beste bij hen past.<sup>117</sup> Dienstverleners willen bij voorkeur één koppelvlak, één contract en één factuur. Hiertoe is de Routeringsvoorziening opgezet.<sup>118</sup>

Twee projecten zijn gericht op de verbreding van beschikbare inlogmiddelen. Het project *Rijbewijs met eID-functie voor gebruik bij DigiD Hoog* (3.17.2) (11) heeft als doel om de uitgifte van Rijbewijzen met eID-functie gedurende 2019, voorafgaand aan de Wet Digitale Overheid, te voorzien van een applet ten behoeve van gebruik bij inloggen op niveau DigiD Hoog.<sup>119</sup> Dit project maakt het gemakkelijker voor de burger om het betrouwbaarheidsniveau van DigiD te verhogen

<sup>108</sup> Bron: Werksessie eID, Logius, juni 2021.

<sup>109</sup> Bron: DPC & NOISE, *03.17.07 eID budget actielijn online campagne*, 16 apr. 2019

<sup>110</sup> Bron: Logius, *3.17.5.b 20190416 Aanvraag ICM Ontwikkeling generieke producten implementatie eID DEF.*, 16 apr. 2019

<sup>111</sup> Om de onderlinge samenwerking tussen betrokken partijen verder te verstevigen is in 2018 aan de leden van de Program Board verzocht extra menskracht te leveren voor versterking van het programmteam. Logius, *3.17.5.b 20190416 Aanvraag ICM Ontwikkeling generieke producten implementatie eID DEF.*, 16 apr. 2019

<sup>112</sup> Bron: BZK, *03.17.06 eID actielijnen*, 16 apr. 2019

<sup>113</sup> Bron: Logius, *IP3.17.8 PDI-3 20190919 DEF Logius 2020 Programma eID Logius – Fraude Misbruik*, 19 sept. 2020

<sup>114</sup> Bron: Logius, *IP3.17.8 PDI-3 20190919 DEF Logius 2020 Programma eID Logius – Fraude Misbruik*, 19 sept. 2020

<sup>115</sup> BSNk is randvoorwaardelijk voor het toepassen van het misbruikregister alsook voor aanbesteding van private authenticatie diensten.<sup>115</sup> Logius, *3.17.4 Ontwikkeling eID BSNk PP 2019*, 27 nov. 2018

<sup>116</sup> Bron: BZK (PDI), *IP3.17.9 PDI-2 20190919 DEF Logius 2020 eID-Doorontwikkeling routeringsvoorziening*, 19 sept. 2019

<sup>117</sup> Bron: BZK (PDI), *IP3.17.9 PDI-2 20190919 DEF Logius 2020 eID-Doorontwikkeling routeringsvoorziening*, 19 sept. 2019

<sup>118</sup> Bijbehorende activiteiten zijn het realiseren, testen en in beheernemen van de Routeringsvoorziening op basis van Identity Bridge.<sup>118</sup> BZK (PDI), *IP3.17.9 PDI-2 20190919 DEF Logius 2020 eID-Doorontwikkeling routeringsvoorziening*, 19 sept. 2019

<sup>119</sup> Bron: RDW & VNG, *3.17.2 20181002 Aanvraag ICMRijbewijs met eID functie*, 2 okt. 2018

en voorziet in het aanmaken van rijbewijzen door de RDW en het uitgeven van rijbewijzen door gemeenten.<sup>120</sup> Daarnaast wordt een project gefinancierd<sup>121</sup> dat erop is gericht de aanbesteding voor het project *Private AD's op betrouwbaarheidsniveau substantieel* (8) voor te bereiden en uit te voeren en om de winnende authenticatie diensten van deze aanbesteding tot gebruiksklaar te implementeren.<sup>122</sup>

### Output:

- *Draaiende voorzieningen:* De eID voorziening is nog niet in werking. Het beoogde resultaat van de projecten gericht op sturing op de realisatie van actielijnen eID lijkt daarmee niet behaald. De eID voorziening vormt onderdeel van de Wet Digitale Overheid (WDO). De WDO is door een in 2021 voorgestelde wetswijziging vertraagd en zal op zijn vroegst in werking treden op 1 juli 2022.<sup>123</sup> <sup>124</sup> Het is nog niet duidelijk wanneer de eID voorziening wel in de praktijk wordt ingezet en of dit aansluit bij de WDO planning.

Voor het project 'eID Fraude en misbruik' is het eerste deel van de architectuur van de centrale misbruikbestrijdingsfunctionaliteit opgeleverd.<sup>125</sup> Het programma is door andere beleidsmatige prioriteiten tijdelijk stilgelegd. Voor de herstart in december 2020 was een plan van aanpak in het stelseloverleg reeds goedgekeurd.<sup>126</sup> Uit interviews begrijpen wij dat inmiddels een werkgroep is opgestart, maar dat verder weinig activiteiten zijn ondernomen.<sup>127</sup> In het project 'Doorontwikkeling eID BSNk' is BSNk PP klaar voor gebruik gemaakt. Het inzageregister is geactualiseerd en live gebracht, er is ondersteuning geboden aan eIDAS uitgaand en er is gewerkt aan het functioneel doorontwikkelingen en verbeteren van het BSNk PP.<sup>128</sup> <sup>129</sup> Dit project loopt volgens betrokkenen het beste van de eID-projecten.<sup>130</sup>

Voor het project 'eID Routeringsvoorziening' is de nieuwe routeringsvoorziening (Identity Bridge) mogelijk gemaakt. Deze wordt onder andere door ABN Amro en enkele gemeenten gebruikt. Het project heeft wel vertraging opgelopen omdat de PSA (Programma Start Architectuur) telkens ter discussie stond. Mede door deze vertraging heeft het ministerie van VWS besloten om voor implementatie in de zorg zelfstandig een routeringssysteem op te zetten.<sup>131</sup> <sup>132</sup> De toekomst van dit project is onzeker omdat er vanuit beleid nog niet voldoende duidelijkheid bestaat over de financiering van de voorziening en over het plichtmatige karakter van de voorziening.<sup>133</sup> VNG Realisatie heeft voor de start van de pilot wel een evaluatie uitgevoerd naar de impact van de routeringsvoorziening op de dienstverlening en achterliggende processen van gemeenten.<sup>134</sup> De Routeringsvoorziening, en onderliggende Identity Bridge, wordt hierin als 'technisch geslaagd' benoemd. Ook geeft VNG Realisatie een aantal randvoorwaarden mee.<sup>135</sup> Het is niet duidelijk of deze randvoorwaarden mee zijn genomen in de opzet van het huidige project.

<sup>120</sup> Bron: RDW & VNG, 3.17.2 20181002 *Aanvraag ICMRijbewijs met eID functie*, 2 okt. 2018

<sup>121</sup> Ontwikkeling eID aanbesteding en implementatie private authenticatie diensten (AD's) (3.17.4b, functioneel)

<sup>122</sup> Bron: Logius, 3.17.4 *Ontwikkeling eID Aanbesteding en implementatie private AD's*, 3 dec. 2018

<sup>123</sup> Bron: Digitale Overheid, *Wet Digitale Overheid*, opgehaald op 29 juli 2021, van

<https://www.digitaleoverheid.nl/dossiers/wet-digitale-overheid/>

<sup>124</sup> Bron: Digitale Overheid, *Voortgang Wet Digitale Overheid*, opgehaald op 29 juli 2021, van

<https://www.digitaleoverheid.nl/overzicht-van-alle-onderwerpen/wetgeving/wet-digitale-overheid/voortgang-wet-digitale-overheid/>

<sup>125</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2020, 2021*

<sup>126</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2020, 2021*

<sup>127</sup> Bron: Projectinterview, juni 2021

<sup>128</sup> Bron: Logius, *VR2 2020 Q1 IP3.17.4a Q1 2020 BSNk*, 2020

<sup>129</sup> Bron: Logius, *Q3 20201019 2<sup>e</sup> Viermaandsrapportage*, 19 oktober 2020

<sup>130</sup> Bron: Werksessie eID, Logius, juni 2020.

<sup>131</sup> Bron: Projectinterview, juni 2021

<sup>132</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2020, 2021*

<sup>133</sup> Bron: Projectinterview, juni 2021

<sup>134</sup> Bron: VNG Realisatie, *Concept – Notitie Quick Scan Routeringsvoorziening*, jun. 2019

<sup>135</sup> Bron: VNG Realisatie, *Concept – Notitie Quick Scan Routeringsvoorziening*, jun. 2019

Voor het project 'Rijbewijs met eID-functie voor gebruik bij DigiD Hoog' is sinds 2018 een chip voor een eID opgenomen die het mogelijk maakt het Rijbewijs te gebruiken voor het inloggen bij de overheid op het betrouwbaarheidsniveau DigiD Hoog.<sup>136</sup> In het project 'Ontwikkeling eID aanbesteding en implementatie private authenticatie diensten (AD's)' is in de rapportage van Q1 2020 gespecificeerd dat voorbereidingen worden getroffen zodat de stuurgroep op 30 juni 2020 een besluit kon nemen over het toelaten van de private authenticatiediensten.<sup>137</sup> Uit de interviews blijkt dat de aanbesteding uiteindelijk niet heeft plaatsgevonden en dat dit project is stopgezet.

#### Outcome en impact:

- *Toename aansluitingen diensten en toename gebruik(gemak):* Gedurende de looptijd van het project 'Rijbewijs met eID-functie voor gebruik bij DigiD Hoog' zijn in Q2 tot en met Q4 van 2019 in totaal 1.415.189 rijbewijzen verstrekt met een chip. In deze periode werden 51.781 rijbewijzen minder uitgegeven dan geraamd.<sup>138</sup> Echter begrijpen wij uit interviews dat het betrouwbaarheidsniveau door wetgeving nog niet aangemerkt mag worden als 'hoog'. Desalniettemin achten wij dat het gebruiksgemak is verhoogd aangezien een extra mogelijkheid is toegevoegd om het betrouwbaarheidsniveau te verhogen. Daarmee kan worden aangenomen dat het project ten minste deels doeltreffend is.

Met 'eID routeringsvoorziening' zijn, zoals beschreven, nieuwe aansluitingen gerealiseerd maar is het onzeker of deze verder wordt ingezet en uitgebreid. De projecten 'eID Fraude en Misbruik' en 'Ontwikkeling eID aanbesteding en implementatie private authenticatie diensten (AD's)' hebben door het stilleggen van de projecten vooralsnog niet bijgedragen aan de realisatie van een toename in veilige inlogmogelijkheden. Voor deze projecten concluderen wij derhalve dat doeltreffendheid niet is aangetoond.

#### Doelmatigheid:

eID is in de beleidsperiode niet geëvalueerd. De informatie om een oordeel te geven over doelmatigheid is daarmee beperkt. Bovendien zijn de projecten die niet aantoonbaar doeltreffend zijn bevonden per definitie ook niet aantoonbaar doelmatig. We kunnen op basis van de inputs en de bereikte resultaten wel de volgende bevindingen doen:

- De gerealiseerde uitgaven voor het project 'Rijbewijs met eID-functie voor gebruik bij DigiD Hoog' bedroegen €3,10 mln. Gezien de grote groep burgers die nog niet op DigiD substantieel in kan loggen kan de vraag worden gesteld of de middelen niet kosten-effectiever ingezet hadden kunnen worden door te focussen op het bereik van DigiD substantieel.<sup>139</sup> Ook gezien het beperkte aantal diensten waarvoor inlog met niveau hoog vereist zal zijn.<sup>140</sup>

#### 6.2.5. Activiteit 5: (Door)ontwikkelen van voorzieningen Vertegenwoordigen

De activiteit het '(door)ontwikkelen van voorzieningen Vertegenwoordigen'<sup>141</sup> als onderdeel van beleidsartikel 6.6. wordt ingevuld vanuit de volgende projecten:

##### 1. Koppeling Bewindregister met Machtigingsvoorziening (3.24.3) (12)

Het project 'Koppeling Bewindregister met Machtigingsvoorziening' is gericht op het onderdeel vertegenwoordigen. Het project beoogt een koppelvlak te realiseren waarmee ook de rechtspraak

<sup>136</sup> Bron: RDW, VR2 2019 Q4 IP3.17.2 20200317 IP Rapportage applets op rijbewijs voor DigiD Hoog, 17 mar. 2020

<sup>137</sup> Bron: Logius, VR2 2020 Q1 IP3.17.4b Q1 2020 Open toelating private AD's, 2020

<sup>138</sup> Bron: RDW, VR2 2019 Q4 IP3.17.2 20200317 IP Rapportage applets op rijbewijs voor DigiD Hoog, 17 mar. 2020

<sup>139</sup> Ook in de werksessie met Logius werd dit opgemerkt.

<sup>140</sup> Bron: Rijksoverheid, Een handreiking voor overheidsorganisaties. Betrouwbaarheidsniveaus voor digitale dienstverlening., geen datum

<sup>141</sup> De herijking van het programma Machtigen in het najaar 2020 heeft ertoe geleid tot een integraal programma 'Vertegenwoordigen'. Dit bestaat uit het (vrijwillig) machtigen en wettelijke vertegenwoordiging. Bron: Logius, validatie, september 2021

is aangesloten op Digitaal Machtigen en bewindvoerders gemachtigd kunnen worden. De gegevens voor wettelijke vertegenwoordiging worden nu nog 'vastgelegd' in (verschillende) registers in de strafrechtketen. Op dit moment is de kwaliteit van de in de registers opgeslagen gegevens onvoldoende om ze naar de machtigingen voorziening te ontsluiten.<sup>142</sup> Zonder deze voorziening zouden bewindvoerders met inlog op hoger betrouwbaarheidsniveau geen zaken voor hun vertegenwoordigden digitaal kunnen afhandelen.

## 2. Programma Machtigen (3.24.1) (13)

Burgers, bedrijven en andere organisaties hebben het recht om iemand te machtigen in hun relatie met de overheid, dit geldt ook voor digitaal machtigen.<sup>143</sup> DigiID-machtigen wordt al geruime tijd ingezet bij de Belastingdienst (voor 2015). DigiID-machtigen is omgezet naar "programma machtigen" dat is opgezet in 2017-2018, gericht op het verder ontwikkelen om de voorziening breder in te zetten (mede in het kader van digitale inclusie). In deze periode zijn de kosten gefinancierd uit regulier DO beleidsgeld.<sup>144</sup> In de beleidsdoorlichting artikel 6.2 & 6.3 2015-2019 heeft PwC de resultaten onderzocht en bleek dat het programma machtigen slechts een klein gedeelte (1/7) van de geplande activiteiten had opgeleverd. Een groot deel werd naar achteren geschoven en Vrijwillig machtigen werd nog afgerond (zorgverleners). Verschillende uitvoerders (VNG en UWV) lieten blijken dat de vertraging met vrijwillig machtigen voor veel problemen zorgde.<sup>145</sup> De activiteiten in dit project behelzen het inrichten van een publieke machtigingsvoorziening waarmee burgers en organisaties anderen kunnen machtigen.<sup>146</sup> Het richt zich op het mogelijk maken en het eenvoudiger maken van het machtigen in verschillende sectoren zoals in de zorg en bij gemeenten.<sup>147</sup>

### Output:

- *Draaiende voorziening:* Voor het IP project 'Programma Machtigen' kan Vrijwillig Machtigen in de zorg en 'nabestaandenmachtigen' bij de Belastingdienst in Q1 2021 gebruikt gaan worden.<sup>148</sup> Ook zijn voorbereidingen getroffen om Vrijwillig Machtigen voor een aantal grote gemeenten aan te sluiten.<sup>149</sup> Juni 2020 is ook de nieuwe website live gegaan om het aanvraagproces voor gebruikers te vereenvoudigen (randvoorwaarde).

Het project 'Koppeling Bewindregister met Machtigingsvoorziening' is eind 2019 stilgelegd in verband met aangepaste prioriteiten binnen het Programma Machtigen.<sup>150</sup> In augustus 2020 waren nog geen afspraken gemaakt over het vervolg.<sup>151</sup> Voordat het werd stilgelegd is de bouw gereed gemaakt, de planning uitrol en implementatie herijkt en zijn tests afgerond.<sup>152</sup>

Dit project richt zich nu op het via een pilot praktijkervaring opdoen over machtigingen bij bewindvoerders. Eén van de twee pilots naar wettelijke vertegenwoordiging is gerealiseerd. De pilot rond machtigen van bewindvoerders heeft niet plaatsgevonden. In plaats daarvan is gestart om met de Raad voor de Rechtspraak te bouwen aan een digitaal register (en koppeling) dat hiervoor als basis moet fungeren. In de tweede helft van 2021 zullen meerdere pilots van start gaan die de koppeling tussen Rechtspraak, CJIB en VNG zullen beproeven.<sup>153</sup>

### Outcome en impact:

<sup>142</sup> Bron: Investeringsvoorstel *Koppeling Bewindregister met Machtigingsvoorziening*, 2019

<sup>143</sup> Bron: *Investeringsvoorstel Programma Machtigen*, 2018

<sup>144</sup> Bron: Mutatieoverzicht BZK 2015-2019. Beleidsartikel 6.3 Bijdragen agentschappen, Logius

<sup>145</sup> Bron: PwC, *Beleidsdoorlichting Digitale overheid artikel 6.2 & 6.3*, 2020.

<sup>146</sup> Bron: *Investeringsvoorstel Programma Machtigen*, 2018

<sup>147</sup> Dienstverleners hebben een belangrijke rol om machtigen toe te passen, omdat machtigen voor afzonderlijke diensten wordt geregeld.

<sup>148</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2020, 2021*

<sup>149</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2020, 2021*

<sup>150</sup> Bron: Raad voor de Rechtspraak, *VR2 2019 Q4 IP3.24.3 121670\_Machtigen\_HPR\_201912\_definitief*, 31 dec. 2019

<sup>151</sup> Bron: Raad voor de Rechtspraak, *VR2 2020 Q2 IP3.24.3 122168\_Machtigen\_HPR\_juli 2020*, 11 aug. 2020

<sup>152</sup> Bron: Raad voor de Rechtspraak, *VR2 2020 Q2 IP3.24.3 122168\_Machtigen\_HPR\_juli 2020*, 11 aug. 2020

<sup>153</sup> Bron: Validatie Logius, augustus 2021.

- *Toename aansluitingen diensten en toename gebruik(gemak)*: Voor het project 'Programma Machtigen' is de look & feel van de website verhoogd ten einde het gebruiksgemak voor burgers te verbeteren.<sup>154</sup> Ook kunnen belanghebbenden zonder briefproces een eerder gemachtigde nogmaals machtigen, waardoor de gemachtigde meteen digitaal zaken kan regelen voor de belanghebbende. Een machtigingsaanvraag van een hulpvrager voor een reeds bekende hulpgever kan ook direct worden gebruikt. Dit bevordert beide het gebruiksgemak.<sup>155</sup>

In juni 2019 heeft Bureau ICT-Toetsing (BIT) een kritisch oordeel gegeven over Programma machtigen, dat concludeerde dat het programma Machtigen de behoefte met de bestaande aanpak niet vervulde, "met name door het ontbreken van een goed doordachte machtigingsoplossing voor wettelijke vertegenwoordiging en het achterblijven van de aansluiting van dienstverleners". Voor bewindvoerders betekent dit dat zij geen groter gemak ervaren en bij de noodzaak tot inlog met DigiD substantieel zelfs worden beperkt.<sup>156</sup>

In de kamerbrief d.d. 18 juni 2020 informeert de staatssecretaris de Tweede Kamer over vertraging bij het programma machtigen. De doelstelling voor het verbeteren van het aansluitingsproces werd uitgesteld naar Q1 2021 (met uitloop naar Q2), waardoor grote groepen dienstverleners nog niet eerder konden aansluiten. Volgens het IP voortgangsrapport is in 2020 en 2021 begonnen met het implementeren van het vrijwillig machtigen bij gemeenten en binnen de zorg.

De twee IP-projecten gericht op vrijwillig machtigen en op wettelijke vertegenwoordiging zorgen er tot dusver slechts deels voor dat machtigen mogelijk en eenvoudiger wordt voor burgers, vertegenwoordigers en instanties door het (versneld) aansluiten van de overheidsdienstverleners op de bestaande en nieuwe machtigingsvoorzieningen, aangezien veel dienstverleners nog niet kunnen worden aangesloten. Wij merken op dat de projecten vooralsnog deels doeltreffend zijn.

#### **Doelmatigheid:**

Omdat er geen onderzoeken beschikbaar zijn naar de doelmatigheid van het programma machtigen (en de betreffende deel-projecten) kunnen wij de doelmatigheid niet aantonen. Wij doen hierbij wel de volgende observatie: Over de beleidsperiode 2015-2019 is ten minste €46 mln. besteed aan (programma) Machtigen.<sup>157</sup> In 2018 zijn de potentiële kostenvoordelen uitgewerkt in een kosten-batenanalyse<sup>158</sup>, waarin een netto-voordeel van €50 mln. over een periode van vijftien jaar werd berekend.<sup>159</sup> Hierbij werd gerekend met kosten voor het programma van €17 mln. De voortgang van het programma ten opzichte van de kosten wijzen erop dat de kosten voor de daadwerkelijke uitrol hoger zullen uitvallen.

#### **6.2.6. Activiteit 6: (Door)ontwikkelen van eIDAS**

De activiteit het '(door)ontwikkelen van eIDAS' wordt ingevuld middels de projecten omtrent eIDAS: De eIDAS projecten hadden in het investeringsvoorstel een looptijd beoogt van 2019 tot en met 2020.<sup>160</sup>

**Beheer (3.18.1) (14) en doorontwikkeling eIDAS 19-20 (3.18.2) (15) & 20-21 (3.18.2/3) (16)** heeft als doel om te zorgen dat Nederland voldoet aan de eIDAS verordening (september 2018) door het mogelijk te maken om buitenlandse eID genotificeerde middelen te ontvangen en om

<sup>154</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2020, 2021*

<sup>155</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2020, 2021*

<sup>156</sup> Bron: Projectinterview, juni 2021. Opgemerkt wordt dat dit ook blijkt uit gesprekken met bewindvoerders. Het is wel positief dat naar hen wordt geluisterd.

<sup>157</sup> Bron: PwC, *Beleidsdoorlichting artikel 6.2 & 6.3, 2020*.

<sup>158</sup> Bron: Ecorys, *Maatschappelijke uitgavenbatenanalyse Machtigingsstelsel*, december 2018.

<sup>159</sup> Daarbij is het werkelijke voordeel ook sterk afhankelijk van het aantal gebruikers van digitale authenticatie en loopt het voordeel bij een toename in gebruik verder op.

<sup>160</sup> Bron: RvO, *3.18.1 en 2.18.2 Investeringsvoorstellen IP 2019 Beheer eIDAS*, 16 okt. 2018

burgermiddel en bedrijfsmiddelen te notificeren. EU-burgers met een bij de Europese Commissie genotificeerd eID-middel kunnen na (volledige) inwerkingtreding inloggen bij Nederlandse overheidsdienstverleners om elektronisch diensten af te nemen op het niveau 'substantieel' of 'hoog'. Concreet betekent dit diensten waarbij gebruik wordt gemaakt van DigiD of eHerkenning. Ook wordt vanuit beleidsartikel 6.6 bijgedragen aan beheer en exploitatiekosten van eIDAS knooppunt, de berichtendienst, BRP-koppelpunt en het BSNk voor 2019.<sup>161 162 163</sup>

#### Output:

- *Nederlandse middelen worden bij voorzieningen EU landen toegelaten:* Vanuit Nederland kan bij overheidsdienstverleners in andere lidstaten ingelogd worden. De eIDAS Berichtenservice 'UIT' wordt ontwikkeld om dit te ondersteunen. Op technisch vlak liggen afhankelijkheden van deze berichtenservice in het gereed zijn van het eTD stelsel en de notificatie en aanpassing van DigiD. Een externe partij, Logius, is voor deze aanpassingen verantwoordelijk.<sup>164</sup> DigiD en eHerkenning zijn al erkend door de Europese Commissie. Voor het project 'Doorontwikkeling eIDAS' is de notificatie met DigiD met succes afgerond. Hiermee is DigiD een Europees erkend inlogmiddel voor grensoverschrijdend gebruik.<sup>165</sup> Zodra de technische realisatie is afgerond, kan een Nederlandse burger met DigiD en een ondernemer met eHerkenning bijvoorbeeld een tolvignet in een ander land aanvragen.<sup>166</sup> Naar verwachting wordt dit in augustus 2021 in productie genomen.<sup>167</sup> Op het moment van schrijven van deze evaluatie is het nog niet duidelijk of dit inmiddels in productie genomen is.
- *Middelen van andere EU landen worden in Nederland toegelaten:* In het project 'Bijdrage beheer eIDAS' is het inkomende verkeer (buitenlandse burger die in Nederland wil inloggen) vrijwel ongestoord ingezet voor grensoverschrijdend inloggen.<sup>168</sup> De voorziening voor het inkomende verkeer is sinds november 2018 live. Het netwerk van aangesloten lidstaten groeit. In het begin waren enkel Duitsland en België aangesloten. Op dit moment zijn in totaal 11 landen aangesloten, waaronder Spanje en Italië. Veruit de meeste inlogverzoeken komen vanuit België. De Belastingdienst heeft al een aantal maanden de hoogste inlogcijfers. Ook bij pensioenfondsen, UWV, CJB en de Sociale Verzekeringsbank (SVB) wordt veel vanuit het buitenland ingelogd.<sup>169</sup>

#### Outcome en impact:

- *Toename gebruikersgemak digitaal zaken doen met overheid (bijv. door derden en in het buitenland):* De beoogde outcome van eIDAS is dat burgers en bedrijven hun erkende Europese eID-middelen grensoverschrijdend kunnen gebruiken. In het project 'Bijdrage beheer eIDAS' is het aantal inlogs van inkomend verkeer beperkt maar stijgt gestaag (in juni 2020 ca. 7.000 inlogs per maand).<sup>170</sup> Het aantal gekoppelde BSNs is in totaal 9.311 (tot en met juli 2020)<sup>171</sup> en 14.515 over geheel 2020.<sup>172</sup> Voor het project 'Doorontwikkeling eIDAS' is het ondersteunen van dienstverleners in het aansluiten van

<sup>161</sup> Middels project 'Bijdrage beheer eIDAS (3.18.1)'. RvO, 3.18.1 en 2.18.2 *Investeringsvoorstellen IP 2019 Beheer eIDAS*, 16 okt. 2018

<sup>162</sup> Doorontwikkeling is opgedeeld in doorontwikkeling van eIDAS-k en doorontwikkeling van BRP-k. De exacte activiteiten waren in het investeringsvoorstel niet gespecificeerd.

<sup>163</sup> Bron: RvO, 3.18.1 en 2.18.2 *Investeringsvoorstellen IP 2019 Beheer eIDAS*, 16 okt. 2018

<sup>164</sup> Bron: RvO, VR 2020 Q4 IP3.18.1 2 3 RVO 20210126 *Jaar rapportage eIDAS*, 26 jan. 2020

<sup>165</sup> Bron: RvO, VR 2020 Q2 IP3.18 *Rapportage format 2020 21 juli 2020 def\_V2*, 21 jul. 2020

<sup>166</sup> Bron: Digitale Overheid, *RVO coördineert eIDAS-keten*, 11 dec. 2020, van

<https://www.digitaleoverheid.nl/achtergrondartikelen/elke-dienst-die-digitaal-wordt-aangevraagd-in-een-ander-eu-land-start-met-een-eidas-inlog/>

<sup>167</sup> Bron: Projectinterview, juli 2021

<sup>168</sup> Bron: RvO, VR 2020 Q2 IP3.18 *Rapportage format 2020 21 juli 2020 def\_V2*, 21 jul. 2020

<sup>169</sup> Bron: Digitale Overheid, *RVO coördineert eIDAS-keten*, 11 dec. 2020, van

<https://www.digitaleoverheid.nl/achtergrondartikelen/elke-dienst-die-digitaal-wordt-aangevraagd-in-een-ander-eu-land-start-met-een-eidas-inlog/>

<sup>170</sup> Bron: RvO, VR 2020 Q2 IP3.18 *Rapportage format 2020 21 juli 2020 def\_V2*, 21 jul. 2020

<sup>171</sup> Bron: RvO, VR 2020 Q2 IP3.18 *Rapportage format 2020 21 juli 2020 def\_V2*, 21 jul. 2020

<sup>172</sup> Bron: ICTU, *Monitor Digitale overheid 2020*, 2020

eIDAS voortgezet. De voortgang wordt maandelijks via een dashboard verstuurd.<sup>173</sup> Onderzoek naar het effect op deze dienstverleners, de eindgebruikers, is (voor zover bekend) niet uitgevoerd.

De conclusie van beleidsdoorlichting 6.2 en 6.3 was dat er beperkte bronnen zijn die inzicht geven in de impact van eIDAS op de veiligheid en op gebruiksgemak, maar dat het wel aannemelijk wordt geacht dat het aantal mogelijkheden voor gebruik en het gebruiksgemak is toegenomen voor gebruikers (in de reeds aangesloten landen).<sup>174</sup> Naar alle waarschijnlijkheid draagt eIDAS daarmee bij aan het verbeteren van betrouwbare, grensoverschrijdende identificatie binnen de EU. De conclusie uit beleidsdoorlichting 6.2 en 6.3<sup>175</sup> is in deze evaluatie onveranderd en derhalve concluderen wij dat doeltreffendheid aannemelijk is.

#### **Doelmatigheid:**

Er zijn geen evaluaties bekend die uitspraken doen over de doelmatigheid van de inzet van het ministerie van BZK op het bekrachtigen van de eIDAS verordening. Derhalve is doelmatigheid niet aangetoond. Wel kunnen we op basis van de inputs en bereikte resultaten de volgende observatie doen:

- De businesscase voor eID<sup>176</sup> berekent de meeruitgaven van de eIDAS-verordening op €66 mln. voor beheer en ontwikkeling. De conclusie van het rapport dat de uitgaven opwegen tegen de baten is ook op dit onderdeel van kracht. De uitgaven die tot nog toe gemaakt zijn door het ministerie van BZK in het kader van eIDAS bedragen voor 2019 en 2020 gezamenlijk ten minste €5,05 mln. en omvatten uitvoering van de verordening, realisatie koppelpunten, en notificatie ETD-stelsel.<sup>177</sup> Voor deze uitgaven zijn geen (Europese) benchmarks voorhanden. Hoewel voor eIDAS doeltreffendheid zeer aannemelijk is, en de uitgaven lijken op te wegen tegen de bereikte resultaten, kan doelmatigheid niet worden aangetoond.

<sup>173</sup> Bron: RvO, *VR 2020 Q2 IP3.18 Rapportage format 2020 21 juli 2020 def\_V2*, 21 jul. 2020

<sup>174</sup> Bron: PwC, *Ministerie van BZK beleidsdoorlichting artikel 6.2 en 6.3*, september 2020

<sup>175</sup> Bron: PwC, *Ministerie van BZK beleidsdoorlichting artikel 6.2 en 6.3*, september 2020

<sup>176</sup> Bron: Ecorys, *Herijking business case inloggen in het BSN domein*, p.25, 1 maart 2018

<sup>177</sup> Bron: PwC, *Ministerie van BZK beleidsdoorlichting artikel 6.2 en 6.3*, september 2020

## 6.2.7. Conclusie doeltreffendheid en doelmatigheid impactgebied 2

Onderstaande tabel vat de geconstateerde doelmatigheid en doeltreffendheid samen.

Activiteiten impactgebied 2	Conclusie doeltreffendheid	Conclusie doelmatigheid
Activiteit 1: Verkennen van toepassing van bronidentiteit en Self Sovereign Identity in Nederland	(1) doeltreffendheid niet waargenomen	(1) doelmatigheid niet waargenomen
Activiteit 2: Ontwikkelen van vaardigheden en ondersteunen van niet-digivaardigen	(3) doeltreffendheid waargenomen	(2) doelmatigheid deels waargenomen
Activiteit 3: Vergroten doelgroep die kan inloggen op hogere betrouwbaarheidsniveaus eID	(2) doeltreffendheid deels waargenomen	(1) doelmatigheid niet waargenomen
Activiteit 4: (Door)ontwikkelen en bevorderen van het gebruik van voorzieningen eID	(2) doeltreffendheid deels waargenomen	(1) doelmatigheid niet waargenomen
Activiteit 5: (Door)ontwikkelen van Machtigen	(2) doeltreffendheid deels waargenomen	(1) doelmatigheid niet waargenomen
Activiteit 6: (Door)ontwikkelen van eIDAS	(3) doeltreffendheid waargenomen	(1) doelmatigheid niet waargenomen
<b>Conclusie impactgebied 2</b>		
• <b>Inclusiviteit</b>	<b>(3) doeltreffend</b>	<b>(2) deels doelmatig</b>
• <b>Digitale identificatie</b>	<b>(2) deels doeltreffend</b>	<b>(1) doelmatigheid niet waargenomen</b>

**Doeltreffendheid impactgebied 2:** Wij concluderen dat met de bijdrage vanuit beleidsartikel 6.6 belangrijke ontwikkelingen hebben plaatsgevonden en successen zijn geboekt op het vlak van digitale inclusie, met name door het ondersteunen van kwetsbare burgers met digitaal zaken doen met de overheid en door gebruik van DigiD inlog substantieel te stimuleren.

Ook op het gebied van identificatie en authenticatie is met eIDAS op Europees niveau een de afgelopen jaren weer een slag geslagen om dit verder te standaardiseren en te integreren. Op een aantal vlakken zijn doelstellingen tot op heden nog niet bereikt, met name op het gebied van invoering van de multi-middelen aanpak met eID. De inzet op niveau Hoog maakt realisatie hiervan extra uitdagend (met eisen aan verstrekkers van identificatiemiddelen). Maar ook op het gebied van vertegenwoordigen (machtigen) blijven de resultaten nog achter, met consequenties voor bijvoorbeeld de wettelijke vertegenwoordigers die hier toenemend van afhankelijk zijn. Op dat gebied lijkt het beleid daarom minder doeltreffend te zijn geweest, hoewel de mogelijke impact van die middelen op digitale inclusie juist groot is.

Hierbij zijn ook ten behoeve van identificatie diverse innovatieprojecten uitgevoerd. Deze hebben doorgaans echter (nog) niet tot de gewenste resultaten geleid. Voor SSI is bijvoorbeeld onduidelijk hoe dit bijdraagt. Ook voor de CheckID App suggereren gebruikersbeoordelingen dat deze niet geheel bij de behoefte aansluit en als minder effectief wordt ervaren.

We kennen aan de doeltreffendheid van de activiteiten gericht op digitale inclusie een 3 (*doeltreffendheid waargenomen*) en voor Betrouwbare Identificatie en authenticatie een 2 (*doeltreffendheid gedeeltelijk waargenomen*) toe.



**Doelmatigheid impactgebied 2:** Over doelmatigheid ontbreekt over het algemeen betrouwbare informatie om doelmatigheid vast te stellen. Voor de projecten gericht op digitale inclusie is doelmatigheid wel aannemelijk. We kennen daarom een 2 toe (*deels doelmatig*). Tegelijkertijd is voor een aantal instrumenten voor identificatie en authenticatie de doelmatigheid niet waargenomen en niet waarschijnlijk. We kennen een 1 toe (*doelmatigheid niet waargenomen*).

#### 6.2.8. Aanbevelingen Impactgebied 2

Op basis van onze conclusies doen wij de volgende aanbevelingen voor dit thema:

- **Zet in op snelle en kwalitatief goede uitrol van identificatievoorzieningen:** Tijdens de doorgelichte beleidsperiode is de voortgang rond eID en DigiD Machtigen door verschillende oorzaken (complexiteit en capaciteit) vertraagd. Het is duidelijk dat er al hard gewerkt wordt om voortgang te boeken. Gezien het belang (voor veiligheid, inclusie en lastendruk) van deze voorzieningen onderschrijven wij dat voldoende capaciteit beschikbaar gesteld moet worden om implementatie te bespoedigen en voortdurende samenwerking en afstemming met de uitvoerende organisaties van belang is om problemen zo snel mogelijk op te lossen.
- **Informeel burgers vroegtijdig:** Voor draagvlak en bredere toepassing van authenticatie op een zo hoog mogelijk betrouwbaarheidsniveau (van de multi-middelen-aanpak en momenteel met DigiD) dient op begrijpelijke manier gecommuniceerd te worden over de mogelijkheden. Om de toename in authenticaties op een hoger betrouwbaarheidsniveau te versnellen speelt communicatie een belangrijke rol. Dit is zichtbaar bij de bestaande authenticatie door middel van DigiD maar ook blijkt de noodzaak uit onderzoek naar de beleving van de multi-middelen-aanpak.
- **Maak heldere en begrijpelijke investeringsvoorstellen:** Bij het uitvoeren van pilots is het van belang dat voorstellen helder/begrijpelijk zijn en dus duidelijk is wat kan worden verwacht van een project en hoe dit in het brede beleid past. In het geval van het SSI-project hebben wij dit goed aangetroffen. Zorg vervolgens dat deze duidelijkheid er is bij het beoordelen en selecteren van de voorstellen.
- **Borg voortzetting van een project, waar nodig, op hoofdlijnen:** Bij pilots of projecten met een veronderstelde opvolging met (grote) financiële of organisatorische consequenties, is het van belang dat er – in ieder geval op hoofdlijnen – overeenstemming over deze opvolging is. De doeltreffendheid (en doelmatigheid) van het project komt anders op voorhand al in gevaar. Zorg dat projecten worden gestart wanneer hier politiek overeenstemming over is. Als dit niet wordt gedaan leidt dit tot projecten die tussentijds worden gestaakt of niet het juiste draagvlak hebben, zoals bij de eID routeringsvoorziening is gebeurd.
- **Overweeg de noodzaak om snel naar betrouwbaarheidsniveau ‘hoog’ te gaan:** Overweeg gezien de uitdagingen bij het realiseren van eID en het belang en potentie om zoveel mogelijk naar een hoger betrouwbaarheidsniveau te gaan, of de inzet op inlog niveau ‘hoog’ prioriteit dient te krijgen, zoals bij Rijbewijs met eID en aanbesteding.
- **Financier enkel projecten uit de Investeringspost/beleidsartikel 6.6 die elders geen financiering kunnen krijgen:** De Investeringspost/beleidsartikel 6.6 is niet bedoeld om regulier beleidswerk te financieren. De eIDAS projecten vinden hun basis in de eIDAS verordening, die verplicht is voor het ministerie van BZK om uit te voeren. Derhalve is het de vraag of de Investeringspost/beleidsartikel 6.6 daar het geschikte instrument voor is. Bovendien is een criterium voor het ontvangen van financiering uit de Investeringspost dat het geen beheer/exploitatie betreft. Echter is de beheer en exploitatie van eIDAS ook uit deze middelen gefinancierd. Indien hier geldige redenen voor zijn is het van belang dat deze duidelijk gecommuniceerd worden naar andere betrokken partijen in de keten.

### 6.3. Impactgebied 3: Effectieve gegevenshuishouding

Op de volgende pagina geven wij de beleidstheorie visueel weer voor 'Impactgebied 3 Effectieve gegevenshuishouding door de overheid'. Op dit terrein wordt er onder andere geïnvesteerd burgers hun gegevens in te kunnen laten zien, te ontvangen en (digitaal) te delen met derden.<sup>178</sup> De informatiehuishouding van de overheid, met name van basisregistraties, is cruciaal voor een klantgerichte, betrouwbare en efficiënte dienstverlening van de overheid en burgers. Hiermee wordt ook bijgedragen aan het tweede doel van NL DIGIbeter betreffende 'Regie op gegevens'.

De middelen zijn besteed aan de volgende **activiteiten** om bovenstaande doel te bereiken (zie ook tabel onder aan deze pagina):

1. Bevorderen van regie en ontsluiten van (geo)basisregistraties
2. Inrichten en gebruiken van registratiesystemen bij gemeenten
3. Ontwerpen en ontwikkelen van applicaties en standaarden die ophalen van basisgegevens bij de bron mogelijk maken
4. Opzetten van Platform Openbare Informatievoorziening (PLOOI) voor centrale toegang documentatie

Wij presenteren per activiteit welke resultaten zijn bereikt. Vervolgens beoordelen wij voor het impactgebied in hoeverre deze met de middelen van het beleidsartikel doeltreffend en doelmatig zijn bereikt.

**Tabel 7. Overzicht projectinformatie impactgebied 3 Effectieve gegevenshuishouding**

#	Project	Jaar	Realisatie	Oprachtwaaarde	Fase	Notitie
7.5.1. Activiteit 1: Bevorderen en ontsluiten van (geo)basisregistraties						
1	Ontsluiting en integraal gebruik van basisregistraties	2019	€118k	€1,46 mln.	Verkenning <sup>179</sup>	Project heeft in eerste instantie een vervolg gekregen – dit verklaart naar alle waarschijnlijkheid het verschil tussen realisatie en opdrachtwaarde
2	Totaal driedimensionaal	2020	€534k	€1,99 mln.	Verkenning	De implementatiefase loopt tot 2022 en valt buiten de scope van dit onderzoek – dit verklaart mogelijk het verschil tussen realisatie en opdrachtwaarde
3	Regie op bouwgegevens	2019 2020	€420k <sup>180</sup>	€420k <sup>181</sup>	Verkenning	Dit project heeft eind 2020 een vervolg gekregen – dit vervolg valt buiten de scope van dit onderzoek
7.5.2. Activiteit 2: Inrichten en gebruiken van registratiesystemen bij gemeenten						
4	Common Ground en innovatie	2019 2020	€197k	€2,75 mln.	Verkenning	Project heeft in 2019 en 2020 financiering ontvangen. De einddatum is aangepast naar 30 juni 2021 geworden.
5	Public Ground	2020	€50k	€50k <sup>182</sup>	Verkenning <sup>183</sup>	
7.5.3. Activiteit 3: Ontwerpen en ontwikkelen van applicaties die afhaal van basisgegevens bij de bron mogelijk maken						
6	Haal Centraal	2019 2020	€4,35 mln.	€6,13 mln.	Verkenning & implementatie <sup>184</sup>	Project loopt door tot en met 2021
7	Notificatieservices	2019 2020	€399k	€385k <sup>185</sup>	Verkenning	
7.5.4. Activiteit 4: Opzetten van Platform Openbare Informatievoorziening (PLOOI) voor centrale toegang documentatie						
8	PLOOI	2019 2020	€2,27 mln.	€2,67 mln.	Implementatie	De verkenningfase was reeds in Q1 2019 afgerond   Lancering platform afhankelijk van inwerkingtreding WOO

<sup>178</sup> In de beleidsbrief Regie op Gegevens zijn de uitgangspunten hiervoor geformuleerd.

<sup>179</sup> Wij rapporteren enkel over de verkenningfase zoals hierboven beschreven.

<sup>180</sup> Op basis van financiële kwartaalrapportages

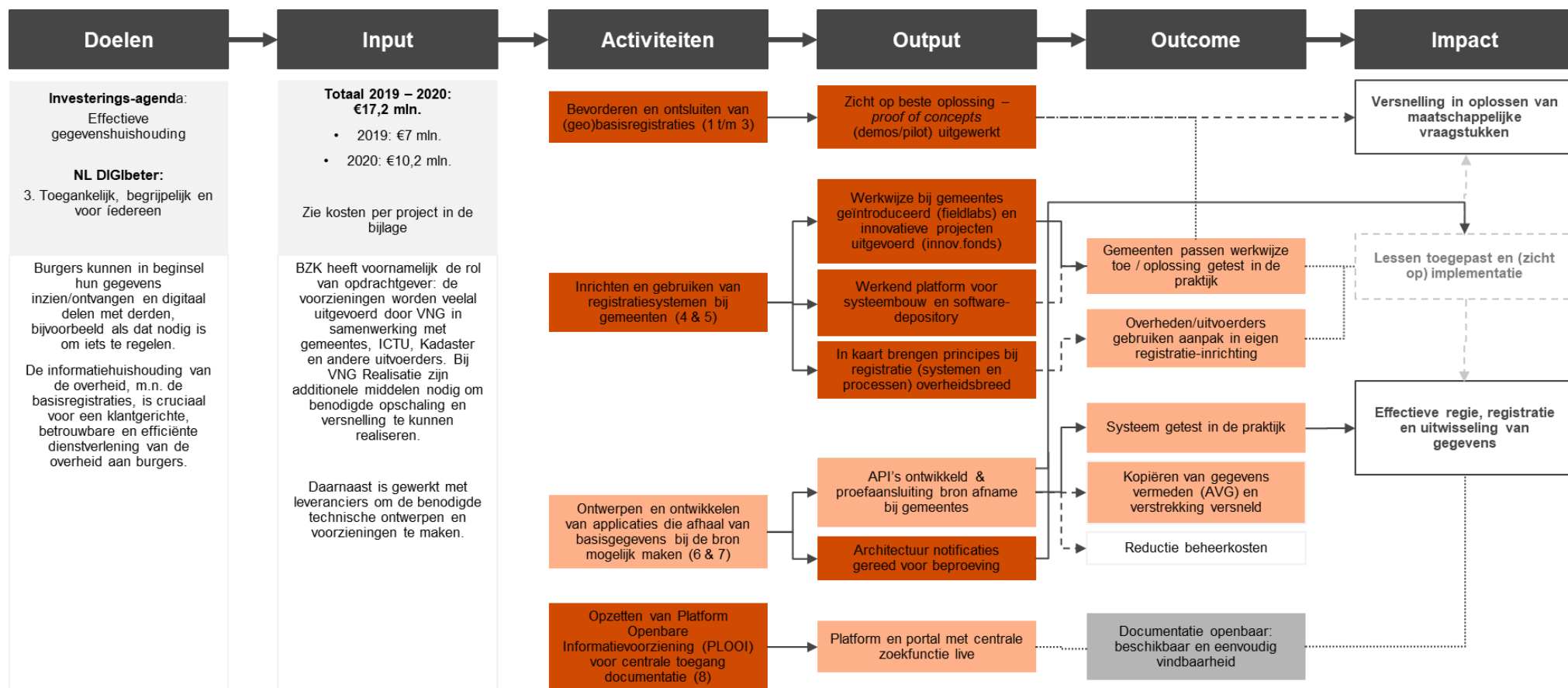
<sup>181</sup> Op basis van financiële kwartaalrapportages

<sup>182</sup> De financiële rapportages zijn niet gespecificeerd, derhalve is dit bedrag gebaseerd op het investeringsvoorstel

<sup>183</sup> In de aanvraag is het project opgenomen onder de implementatiefase. Echter betreft het een onderzoek en scharen wij deze daarom onder de verkenningfase.

<sup>184</sup> De verkenning- en implementatiefase loopt van 1 januari 2019 tot en met 1 juli 2020. De implementatiefase start in 2019 en duurt twee jaar.

<sup>185</sup> Op basis van de financiële rapportages van betreffende project. De opdrachtwaarde volgens de ICM overzichten is 1,19 mln. en omvat waarschijnlijk ook de raming voor de implementatiefase.



**Figuur 11. Beleidstheorie impactgebied 3 Effectieve gegevenshuishouding**

### 6.3.1. Activiteit 1: Bevorderen van regie en ontsluiten van (geo)basisregistraties

De activiteit het 'bevorderen van ontsluiten en regie op (geo)basisregistraties' wordt ingevuld vanuit de volgende projecten:

#### 1. Ontsluiting en integraal gebruik van basisregistraties (3.05.4)

Dit project heeft als doel om het combineren van data uit verschillende geo-basisregistraties zo makkelijk mogelijk te maken zodat dit leidt tot een optimaal gebruik van basisregistraties en een wijdverspreide groep van afnemers. Voor een verdere vergroting van de waarde voor gebruikers van basisregistraties is het in samenhang kunnen bevragen en gebruiken van gegevens uit verschillende basisregistraties steeds cruciaal om complexe maatschappelijke vraagstukken op te kunnen lossen. De integrale bevraging van data uit de basisregistraties is momenteel nog complex doordat de samenhang op zowel inhoud (semantiek en modellering) als techniek (ontsluiting en beschikbaarstelling) beperkt is.<sup>186</sup> Activiteiten in dit project behelzen het onderzoeken van mogelijke, reeds gerealiseerde, oplossingen voor integrale ontsluiting van basisregistraties en daarbij ook wat er nodig is om de geselecteerde oplossing op te schalen. Een volgende activiteit betreft het opstellen van een voorstel en het uitvoeren van een pilot waarbij daadwerkelijk drie (geo)basisregistraties integraal worden ontsloten in een werkend 'proof of concept', waar gebruikers mee kunnen werken.<sup>187</sup>

#### 2. Totaal driedimensionaal (3.05.5)

Het project 'Totaal driedimensionaal' heeft als doel om een doorbraak te realiseren in het gebruik van 3D modellen door gemeenten. Dit project zorgt dat tekeningen in 3D opgeslagen kunnen worden, waardoor het niet benodigd is om ze van 3D naar 2D te vertalen. Dit vermindert zowel de onderzoekslast als het maken van fouten. De opzet van basisregistraties in het geo-domein voldoet in toenemende mate niet meer aan de wens van de gebruikers, doordat de vraag naar 3D objectinformatie niet of alleen op zeer omslachtige wijze kan worden beantwoord vanuit de bestaande (2D) basisregistraties. Dit komt met name doordat 3D informatie niet kan worden geregistreerd en bijgehouden.<sup>188</sup> Activiteiten onder de verkenningsfase behelzen onder andere het uitwerken van een plan van aanpak voor de implementatie van 3D inwinning, -registratie en -gebruik.<sup>189</sup>

#### 3. Regie op bouwgegevens (3.04.2)

Dit project heeft als doel om een belangrijke schakel voor de digitale infrastructuur neer te zetten die de beleidswensen voor de bouw invult op gebied van unieke objectidentificatie. Daarmee beoogt het te zorgen voor verbinding van bouw informatie aan geo-informatie. Dit project draagt bij aan het verbeteren van de informatievoorziening in de bouwsector. Naast de behoefte aan informatievoorziening aan de markt door de overheid en de risico's van informatieverlies door papieren dossiers, staat de bouwsector voor een groot aantal maatschappelijke opgaven die een betrouwbare datavoorziening vereist.<sup>190</sup> Activiteiten in dit project zijn gericht op het voorbereiden van de implementatie (plan van aanpak), en omvatten het vertalen van ideeën naar realiseerbare wensen en eisen ten aanzien van technische en functionele aspecten en het meenemen van belanghebbenden door consultatie en een communicatieplan voor brede marktadoptie.<sup>191</sup>

**Resultaten:** *Zicht op de beste oplossing – proof of concepts (demo's/pilot) uitgewerkt*

- Voor het project '**Ontsluiting en integraal gebruik van basisregistraties**' is in 2019 een onderzoek gedaan naar twintig oplossingen die door overheden zijn ontwikkeld om integraal gebruik van basisregistraties mogelijk te maken.<sup>192</sup> Een 3-tal van deze oplossingen leken veelbelovend en zijn daarom in 2020 nader onderzocht middels

<sup>186</sup> Bron: OBDO, voorstel 5 3.5.4 Ontsluiting en integraal gebruik van basisregistraties def., 12 aug. 2019

<sup>187</sup> Bron: OBDO, voorstel 5 3.5.4 Ontsluiting en integraal gebruik van basisregistraties def., 12 aug. 2019

<sup>188</sup> Bron: VNG, IP3.5.5. OBDO-02. Investeringsvoorstel IP 2020 – Totaal Driedimensionaal, 16 sept. 2019

<sup>189</sup> Bron: VNG, IP3.5.5. OBDO-02. Investeringsvoorstel IP 2020 – Totaal Driedimensionaal, 16 sept. 2019

<sup>190</sup> Bron: OBDO, voorstel 4 3.4.2 Regie op bouwgegevens def., 12 aug. 2019

<sup>191</sup> Bron: OBDO, voorstel 4 3.4.2 Regie op bouwgegevens def., 12 aug. 2019

<sup>192</sup> Bron: OBDO, VR2 2019 Q4 IP3.5.4 Rapportage IP 2019 ontsluiting en integraal gebruik basisregistraties v 0.2, 2019

workshops.<sup>193</sup> Deze verkenning is uiteindelijk opgeleverd in een rapportage. In deze rapportage is beschreven wat de meest veelbelovende componenten zijn van de oplossingen van het Kadaster, gemeente Amsterdam en het Haal Centraal programma die op korte termijn hergebruikt kunnen worden. Ook is een Minimum Viable Product opgeleverd. Met het Kadaster zijn vervolgens gesprekken gestart over de realisatie hiervan.<sup>194 195</sup>

- Voor het project '**Totaal driedimensionaal**' is een 3D ketenontwerp opgeleverd van de beoogde oplossing om te komen tot een totale keten van het werken met 3D objectinformatie.<sup>196</sup> Daarnaast is een plan van aanpak opgeleverd voor de voorbereidingsfase met daarin een beschrijving van de onderwerpen die in de verschillende deeltrajecten concreet worden uitgewerkt.<sup>197</sup>
- Voor het project '**Regie op bouwgegevens**' is het onderzoeksdocument met de uitwerking van een breed gedragen systematiek voor de unieke identificatiecodes (UOI) beschreven.<sup>198 199</sup> Hiertoe zijn eerst de knelpunten van 15 vergelijkbare initiatieven geïnventariseerd en is uiteindelijk de beoogde oplossing voor de Nederlandse UOI geformuleerd en vastgelegd in een onderzoeksdocument.<sup>200 201 202</sup> Daarna zijn drie demo's (Proof of Concepts) ontwikkeld van concrete toepassingen van de gewenste UOI-oplossing. Deze demo's waren de belangrijkste input voor stakeholderconsultaties. De stakeholderconsultatie heeft een uitgebreide feedbacklijst opgeleverd ter nadere analyse in de vervolgfase. Ook zijn de eerste contouren voor het implementatieplan voor brede invoering en beheer van UOI in Nederland opgesteld.<sup>203</sup> Uit interviews begrijpen wij ook dat het project op schema loopt en dat alle beoogde resultaten tot dusver zijn bereikt. Daarnaast wekt het onderzoek Europese belangstelling en heeft het meegedaan aan een subsidieronde van de EU, maar is in de laatste fases is afgewezen.<sup>204</sup> Desalniettemin is dit een indicatie voor de waarde van dit project. Daarbij komt dat voor de implementatie voor 2021 al middelen vanuit beleidsartikel 6.6 zijn toegezegd.<sup>205</sup> Dit impliceert dat dit project klaar is voor opschaling.

We concluderen dat de projecten hebben bijgedragen aan het vinden en voorbereiden van oplossing voor de maatschappelijke uitdaging en daarmee doeltreffendheid is waargenomen.

### Doelmatigheid:

Ten tijde van het schrijven van deze evaluatie zijn geen onderzoeken uitgevoerd naar de doelmatige besteding van deze middelen. Derhalve hebben wij de doelmatigheid niet kunnen aantonen. We doen wij op basis van de inputs en de bereikte resultaten de volgende observaties:

- De gerealiseerde uitgaven voor het project '**Ontsluiting en integraal gebruik van basisregistraties**' bedroegen in 2019 en 2020 gezamenlijk €118k. De geraamde kosten voor de verkenningsfase bedroegen €150k. De verkenningsfase is daarmee ruim binnen budget gebleven. Bovendien heeft het project weinig tot geen uitloop. Het heeft zelfs meer activiteiten dan beoogt uitgevoerd, waar het aansluiting heeft gezocht met het

<sup>193</sup> Bron: OBDO, VR2 2019 Q4 IP3.5.4 Rapportage IP 2019 ontsluiting en integraal gebruik basisregistraties v 0.2, 2019

<sup>194</sup> Bron: OBDO, VR2 2020 Q4 IP Rapportage 2020 3.5.4 Ontsluiting en integraal gebruik van basisregistraties, 2020

<sup>195</sup> Bron: Projectinterview juli, 2021

<sup>196</sup> Bron: VNG, VR2 2020 Q4 IP Rapportage 3.5.5. Totaal Driedimensionaal, 2020

<sup>197</sup> Bron: VNG, VR2 2020 Q4 IP Rapportage 3.5.5. Totaal Driedimensionaal, 2020

<sup>198</sup> Bron: Fibree, Rapport Unique Object Identifier (UOI) onderzoeksfase project Regie op Bouwgegevens, 25 mei 2020

<sup>199</sup> Bron: Fibree & ICTU, VR2 2020 Q2 IP3.4.2 Rapportage format 2020 Regie op bouwgegevens\_Q2\_2020, 2020

<sup>200</sup> Bron: Fibree & ICTU, VR2 2020 Q2 IP3.4.2 Rapportage format 2020 Regie op bouwgegevens\_Q2\_2020, 2020

<sup>201</sup> Bron: Fibree & ICTU, Rapport Unique Object Identifier (UOI) onderzoeksfase project Regie op Bouwgegevens, 25 mei 2020

<sup>202</sup> Zie ook [www.fibree.org/uo-i-nl](http://www.fibree.org/uo-i-nl) voor overige relevante documenten

<sup>203</sup> Bron: Fibree & ICTU, VR2 2020 Q2 IP3.4.2 Rapportage format 2020 Regie op bouwgegevens\_Q2\_2020, 2020

<sup>204</sup> Bron: Projectinterview, juli 2021

<sup>205</sup> Bron: Fibree & ICTU, VR2 2020 Q2 IP3.4.2 Rapportage format 2020 Regie op bouwgegevens\_Q2\_2020, 2020

programma 'Haal Centraal'. Deze activiteiten zijn binnen de initiële scope uitgevoerd.<sup>206</sup> Dit kan een indicatie zijn dat de middelen doelmatig zijn besteed.

- De gerealiseerde uitgaven voor het project '**Regie op Bouwgegevens**' bedroegen in 2019 en 2020 gezamenlijk €420k. Het project heeft weinig tot geen uitloop gehad en alle doelstellingen zijn tot dusver binnen de voorgestelde tijd en het vastgestelde budget behaald.<sup>207</sup> Dit zou een indicatie voor een doelmatige besteding van de middelen kunnen zijn.

### 6.3.2. Activiteit 2: Inrichten en gebruiken van registratiesystemen bij gemeenten

De activiteit het 'inrichten en gebruiken van registratiesystemen bij gemeenten' wordt ingevuld middels de volgende projecten:

#### 4. Innovatie en Common Ground (3.05.1)

Het project Innovatie en Common Ground (hierna Common Ground)<sup>208</sup> is gericht op verbeterde dienstverlening aan inwoners en ondernemers door beter gebruik van basisgegevens bij landelijke registraties en specifiek het terugdringen van het aantal lokale kopieën van basisgegevens door rechtstreekse afname van basisgegevens bij landelijke registraties.<sup>209</sup> Binnen Common Ground wordt gewerkt aan het ontwikkelen van innovatieve projecten en componenten voor de IT-systemen van (lokale) overheden en andere (overheids)organisaties om die vervolgens op te schalen en onderling te delen.<sup>210</sup> De opdrachtnemer is VNG realisatie.

Het project Common Ground heeft een faciliterende functie om innovatieve projecten te stimuleren en met elkaar te verbinden. Dit doet men door (1) het ontwerpen en integreren van een open source API gateway (NLX), basisinfrastructuur en componentencatalogus, zodat software kleinschalig wordt ontwikkeld en uitwisselbaar wordt; (2) het stimuleren van deze nieuwe werkwijze voor gemeenten (onder anderen met fieldlabs); en (3) investeren in innovatieprojecten gericht op toepassen common ground (d.m.v. een innovatiefonds).<sup>211</sup>

#### Output:

- *Werkend platform voor systeembouw en software-depository*: De infrastructuur is gerealiseerd. De componenten catalogus bevat nog een beperkte hoeveelheid applicaties, maar heeft als beproeving aangetoond dat het meerwaarde kan opleveren.<sup>212</sup>
- *Werkwijze bij gemeenten geïntroduceerd (fieldlabs) en innovatieve projecten uitgevoerd (innovatiefonds)*: Ondersteunende activiteiten, gericht op het introduceren van de nieuwe werkwijze zijn ondernomen. Dit is zichtbaar in de gezamenlijke ontwikkelcadans (per kwartaal) die is opgezet waarbij teams vanuit verschillende organisaties op fieldlabs en PI events samen werken en plannen. Er zijn 18 innovatieve projecten medegefinancierd die aansluiten bij Common Ground.

#### Outcome en impact:

- *Gemeenten passen werkwijze toe en syteem getest in de praktijk*: Een aantal gemeenten beproeven de infrastructuur en het integratiemechanisme<sup>213</sup>, met name in een proefomgeving. Onder andere de projecten 'Huishoudboekje' en 'Registratie Vakantieverhuur' worden nu geproduceerd via de infrastructuur. In totaal worden er ongeveer 30 projecten binnen de innovatie-infrastructuur van Common Ground uitgevoerd.

<sup>206</sup> Bron: OBDO, VR2 2019 Q4 IP3.5.4 Rapportage IP 2019 ontsluiting en integraal gebruik basisregistraties v 0.2, 2019

<sup>207</sup> Bron: Fibree & ICTU, VR2 2020 Q2 IP3.4.2 Rapportage format 2020 Regie op bouwgegevens\_Q2\_2020, 2020

<sup>208</sup> NB. Deze analyse heeft alleen betrekking op de activiteiten en doelen waarvoor de IP aanvraag is gedaan, niet op de totale visie van Common Ground.

<sup>209</sup> Bron: Investeringsvoorstel 'Common Ground', 2018

<sup>210</sup> Bron: Addendum 2; Portfolio NL DIGIbeter en Common Ground, 2018

<sup>211</sup> Bron: Brief Verlenging subsidieperiode VNG subsidie IP 3.5.1 Common Ground

<sup>212</sup> Bron: PwC, Evaluatie Investeringspost, 2021.

<sup>213</sup> Bron: Projectinterview, april 2021. Aantal niet bekend bij projectleider.

- *Lessen toegepast en (zicht op) implementatie:* Voor het kunnen opschalen van projecten of delen van projecten is het essentieel dat deze via Open Source worden vrijgegeven, vandaar dat Common Ground dit ook als voorwaarde ziet voor het goed functioneren van de innovatie-infrastructuur. Met betrekking tot het opschalen is een belangrijke uitdaging die het project ondervindt de borging van het project om te zorgen dat de infrastructuur werkelijk breed kan worden toegepast en het open source houden van de innovaties door het gedeelde eigenaarschap van de verschillende innovatie onderdelen (d.m.v. een open source community). Dit vertraagd de verdere realisatie en hier is in het begin van dit project beperkt over nagedacht.

De beoogde outcomes van dit project lijken grotendeels bereikt. Daarbij blijken de uitgevoerde elementen succesvol en navolging te vinden bij andere overheidsorganisaties. Het gebruik is echter nog grotendeels beperkt tot de testomgevingen. Het project heeft aanzienlijk momentum opgebouwd rond de vernieuwing van de infrastructuur voor gebruik van gegevens. Het bereiken van het uiteindelijke doel om regie en gebruik van gegevens werkelijk te verbeteren is afhankelijk van de implementatie van deze generieke infrastructuur. Hierbij merken wij op dat niet geheel duidelijk is hoe deze zich dient te verhouden tot de infrastructuur die op rijksniveau wordt ontwikkeld (hoewel VNG deze discussie wel actief voert o.a. met project Public Ground). Gezien de aangetroffen outputs en outcomes kunnen we stellen dat voor dit onderdeel doeltreffendheid deels is aangetoond.

#### **Doelmatigheid:**

Common Ground is meegenomen in de evaluatie van de IP.<sup>214</sup> De informatie om een oordeel te geven over doelmatigheid is echter beperkt. Strikt genomen is doelmatigheid niet aangetoond. Wel kunnen we op basis van informatie over de inputs en de bereikte resultaten (zoals hierboven beschreven) de volgende bevinding doen:

- Het innovatiefonds voor kleine gemeenten lijkt deels te overlappen met het innovatiebudget onder de IP. Echter voorziet het VNG-fonds in kleinere bijdrages (tot €50k) en is het traject minder intensief voor indieners. Desalniettemin zorgt dit in voorkomende gevallen voor overlap (zeker gezien gemeenten ook een belangrijke ontvanger zijn van innovatiebudget financiering).
- Bezien vanuit de gehele Digitale Overheid (breder dan de IP), merken wij op dat het feit dat de borging, de realisatie en het beheer van de Common Ground-infrastructuur die (deels) ontwikkeld is met het IP-project, vooraf niet is bepaald en dat dit tot vertraging lijkt te leiden in de verdere uitrol. Dat de visie Common Ground reeds breed wordt toegepast door gemeenten, maar (een deel van) de basisinfrastructuur daarvoor vooralsnog ontbreekt, heeft waarschijnlijk een zekere mate van ondoelmatigheid tot gevolg.

### **5. Public Ground (3.04.3)**

Public Ground richt zich op het vergroten van de regie op data-uitwisseling en overheidsbrede toepassing van principes bij gegevensuitwisseling. Dit project is van belang omdat verschillende sectoren vanuit hun eigen systeemwereld aan de slag zijn met eigen kaders; waardoor er geen gemeenschappelijk referentiekader is om te interacteren. Het project beoogt te onderzoeken hoe de vernieuwing van de gegevensuitwisseling die bij Gemeenten is ingezet met Common Ground aan kan sluiten op de ontwikkelingen overheidsbreed.<sup>215</sup> Activiteiten in dit project zijn gericht op het onderzoeken en afstemmen van bestaande kaders en criteria.<sup>216</sup>

#### **Output:**

<sup>214</sup> Bron: PwC, *Evaluatie Investeringspost*, 2021.

<sup>215</sup> Bron: VNG/Manifestpartij, *IP3.4.4 OBDO-10. Investeringsvoorstel IP 2020 – Public Ground*, 17 sept. 2019

<sup>216</sup> Bron: VNG/Manifestpartij, *IP3.4.4 OBDO-10. Investeringsvoorstel IP 2020 – Public Ground*, 17 sept. 2019

- *In kaart brengen principes bij registratie (systemen en processen) overheidsbreed:* Het onderzoek naar de door uitvoeringsorganisaties (in de Manifestgroep) gehanteerde principes (zoals 'opvragen bij de bron' en 'gebruik APIs') is uitgevoerd en door middel van een drietal digitale werksessies (i.p.v. fysieke fieldlabs) verdiept en gevalideerd en verwerkt.<sup>217</sup> Dit omvat een vergelijking van de gehanteerde principes als ook aanbevelingen en een voorstel kader voor gezamenlijke principes. Hieruit blijkt dat er al veel raakvlakken zijn met de bij Common Ground gehanteerde principes.

#### **Outcome en impact:**

- *Overheden/uitvoerders gebruiken aanpak in eigen registratie-inrichting:* De bevindingen zijn met de bestuurders van Manifestgroepleden gedeeld en die konden zich hierin vinden. Er is dus draagvlak voor het kader. Zoals het voorstel aangeeft is gebruik bij inrichting aan de organisaties zelf. Wel zal het project als volgende stap (in september 2021) het rapport met de Manifestgroep bespreken om de toezeggingen te verzilveren (met financiële commitment) en verder te gaan met het uniformeren.

Omdat het project in grote mate de bij de start geformuleerde doelstellingen heeft bereikt kan gesteld worden dat het project technisch gezien doeltreffend is geweest, hoewel het (nog) geen directe bijdrage levert aan regie op gegevens. Met het project lijkt een goede basis te zijn gelegd voor het uniformeren van gegevenshuishouding die bijdraagt aan hergebruik. Derhalve concluderen wij dat het project doeltreffend is.

#### **Doelmatigheid:**

De informatie om een oordeel te geven over doelmatigheid is beperkt. Strikt genomen is doelmatigheid niet aangetoond. Voor de onderzoeksfase is €50k beschikbaar gesteld. Dit bedrag is volledig gerealiseerd. De in het projectvoorstel voorziene implementatiefase heeft niet plaatsgevonden in 2020, waardoor de middelen die daarvoor zijn aangevraagd pas later zijn uitgekeerd.<sup>218</sup> Voor de in 2020 uitgevoerde werkzaamheden lijkt het besteedde bedrag proportioneel. In 2021 is €175.000 beschikbaar voor verder onderzoek om Public Ground te implementeren.

### **6.3.3. Activiteit 3: Ontwerpen en ontwikkelen van applicaties en standaarden die ophalen van basisgegevens bij de bron mogelijk maken**

De activiteit het 'ontwerpen en ontwikkelen van applicaties en standaarden die ophalen van basisgegevens bij de bron mogelijk maken' wordt ingevuld middels de volgende projecten:

#### **6. Haal centraal (3.05.2)**

Haal centraal heeft als doel om gemeenten in staat te stellen tot rechtstreekse afname van gegevens uit de landelijke voorzieningen van een aantal basisregistraties<sup>219</sup> en daarmee een transitie in gang te zetten naar een nieuwe vorm van gegevenshuishouding. Hiermee worden tussenliggende voorzieningen voor gegevensopslag en -distributie overbodig gemaakt. Dit bespaart bijbehorende beheerkosten en vermijdt onnodige kopieën, wat de kans op het gebruik van verouderde of onjuiste informatie verkleint. Hierbij krijgen gemeenten meer regie op de ontwikkelagenda van de partners ten behoeve van het beter gebruiken van basisregistraties en het verkorten van de doorlooptijd om in gegevensbehoeften van gemeentelijke diensten te voorzien.<sup>220</sup> Activiteiten in dit project behelzen onder andere het doen van een impactanalyse, het

<sup>217</sup> Bron: VNG/Manifestpartij, *VR2 2020 Q4 IP Rapportage 2020 3.4.3. Public Ground 20210326*, 26 mar. 2020

<sup>218</sup> Goedkeuring van het OBDO voor toekenning van dit traject kwam pas medio 2020. Om die reden is pas opgestart eind 2020 en doorloop naar 2021.

<sup>219</sup> De partners in Haal Centraal hebben in de stuurgroep van 4 maart 2021 hun commitment uitgesproken voor overheidsbreed gebruik van de Haal Centraal API's rond het gebruik van basisgegevens.

<sup>220</sup> Bron: CIO, 3.5.2 *Haal Centraal*., 6 dec. 2018



realiseren van de API's en van (proef)aansluitingen en het inrichten van de governance en randvoorwaarden (o.a. afspraken over service levels, financiering B&E, en overige APIs).<sup>221</sup>

### 7. Notificatieservice (3.05.3)

Notificatieservice heeft als doel het verkennen van een (ICT-standaard) notificatieservice voor veranderingen in gegevens uit basisregistraties. Een notificatieservice geeft afnemers kennis over een gebeurtenis die leidt tot wijziging van de bron, zodat de afnemers genotificeerd worden dat zij gewijzigde gegevens moeten ophalen. Momenteel bestaat er geen algemene standaard voor notificatie voor gebeurtenissen vanuit basisregistraties.<sup>222</sup> Activiteiten in dit project behelzen het analyseren van de functionele behoefte vanuit gemeentelijke processen en het onderzoeken van gebeurtenissen om op te notificeren.<sup>223</sup>

#### Output:

- *API's ontwikkeld & proefaansluiting bron afname bij gemeenten:* Voor 'Haal Centraal' is dit reeds gedeeltelijk behaald. Zo zijn API 1.2 (BRK<sup>224</sup>) en 1.1 (BAG<sup>225</sup>) live.<sup>226</sup> De API voor BRP<sup>227</sup> wordt naar verwachting in 2022 gepubliceerd.<sup>228</sup> Het is niet gelukt om binnen de looptijd van het project de API van de KvK te publiceren omdat een koerswijziging binnen de KvK prioriteit heeft gekregen.<sup>229</sup> Gezien gebruikers behoefte hebben aan deze API, wordt de ontwikkeling hiervan naar verwachting in 2022 weer opgestart.<sup>230</sup> <sup>231</sup> Van de API WKPB<sup>232</sup> is een light versie geïmplementeerd.<sup>233</sup> De API's voor BGT<sup>234</sup> en WOZ<sup>235</sup> zijn nog niet live, maar de laatste gaat op korte termijn live.<sup>236</sup>
- *Architectuur notificaties gereed voor beproeving:* Voor het project 'Notificatieservice' zijn ontwerpen (architectuurdocument, lijst met gebeurtenissen) voor gebeurtenis-gedreven werken opgesteld en is een analyse van de eisen en wensen uit de gemeentelijke bedrijfscontext beschreven.<sup>237</sup> Decharge van het project is verleend op 5 februari 2020 en subsidie voor het vervolg van dit project is in november 2020 gegarandeerd. Het vervolgproject (Notificatieservice deel 2) is in november 2020 gestart. Dit impliceert dat de architectuur van de notificatieservice gereed is voor beproeving.<sup>238</sup>

#### Outcome en impact:

- *Systeem getest in de praktijk:* Voor 'Haal Centraal' worden de BRK en BAG API's reeds gebruikt. Het aantal aansluitingen neemt snel toe (meer dan 50 bij BAG)<sup>239</sup>, onder meer door gemeenten, maar ook door bijvoorbeeld de Omgevingsdiensten en RDW.<sup>240</sup> Voor een pilot met de BRP-API zijn daarnaast 15-20 gemeenten enthousiast bevonden om deel te nemen aan een toekomstige pilot.

<sup>221</sup> Bron: CIO, 3.5.2 Haal Centraal., 6 dec. 2018

<sup>222</sup> Bron: VNG, voorstel 3 3.5.3 Notificatie Service def., 27 aug. 2019

<sup>223</sup> Bron: VNG, voorstel 3 3.5.3 Notificatie Service def., 27 aug. 2019

<sup>224</sup> Afkorting voor 'Basisregistratie Kadaster'

<sup>225</sup> Afkorting voor 'Basisregistratie Adressen en Gebouwen'

<sup>226</sup> Bron: CIO, VR2 2020 Q4 IP 3.5.2. Haal Centraal Rapportage 2020., 2020

<sup>227</sup> Afkorting voor 'Basisregistratie Personen'

<sup>228</sup> Bron: Projectinterview, juli 2021

<sup>229</sup> Bron: CIO, VR2 2020 Q4 IP 3.5.2. Haal Centraal Rapportage 2020., 2020

<sup>230</sup> Bron: CIO, VR2 2020 Q4 IP 3.5.2. Haal Centraal Rapportage 2020., 2020

<sup>231</sup> Bron: Projectinterview, juli 2021

<sup>232</sup> Afkorting voor 'Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken'

<sup>233</sup> Bron: CIO, VR2 2020 Q4 IP 3.5.2. Haal Centraal Rapportage 2020., 2020

<sup>234</sup> Afkorting voor 'Basisregistratie Grootchalige Topografie'

<sup>235</sup> Afkorting voor 'Waardering Onroerende Zaken'

<sup>236</sup> Bron: CIO, VR2 2020 Q4 IP 3.5.2. Haal Centraal Rapportage 2020., 2020

<sup>237</sup> Bron: VNG, VR2 2020 Q4 IP Rapportage 2020 3.5.3. Notificatieservices deel1en2, 2020

<sup>238</sup> Bron: VNG, VR2 2020 Q4 IP Rapportage 2020 3.5.3. Notificatieservices deel1en2, 2020

<sup>239</sup> Bron: VNG, validatie sessie, September 2021

<sup>240</sup> Bron: Interview, juli 2021. Het exacte aantal gemeenten is door VNG uitgevraagd bij het Kadaster maar was nog niet ontvangen.

- *Kopiëren van gegevens vermeden (AVG) en verstrekking versneld:* De BAG API van 'Haal Centraal' voorkomt reeds het maken van kopieën van de BAG.<sup>241</sup> Hoeveel kopieën worden vermeden is niet bekend. De impactanalyse van het project wordt momenteel nog uitgevoerd.<sup>242</sup> Het is echter wel aannemelijk dat kopieën van gegevens vermeden worden. Dit geldt ook voor de overige API's wanneer deze in gebruik worden genomen.
- *Reductie beheerkosten:* Voor 'Haal Centraal' wordt momenteel een impactanalyse uitgevoerd.<sup>243</sup> Het is nog niet bekend hoeveel wordt bespaard op beheerkosten. Voor individuele gemeenten, zoals Den Haag, is het waarschijnlijk dat de kosten afnemen gezien het gegevensmagazijn niet meer nodig is.<sup>244</sup> Met name op aansluitkosten zal dan ook worden bespaard.<sup>245</sup>
- *Lessen toegepast en (zicht op) implementatie:* De uitvoering is met name door wetgeving (trajecten) en juridische bepalingen belemmerd. Ook de verdere uitrol (van de BRP) is van wijziging van wetgeving afhankelijk. In dit opzicht heeft het project veel belemmeringen overkomen. Voor het project 'Haal Centraal' is het plan van aanpak betreffende de bestuurlijke borging en financiering opgeleverd en is gestart met de opschalingsanalyse.<sup>246</sup> Hoewel het opschalen zelf geen onderdeel vormt van het huidige project, is het duidelijk dat voor dit project wordt ingezet op bredere uitrol van de werkwijze bij gemeenten maar ook bij andere gebruikers. Een indicatie van effectieve borging is dat de API-specificaties op de [pas-toe-of-leg-uit lijst](#) (Forum standaardisatie) zijn geplaatst voor gemeenten.<sup>247</sup> Het project notificatieservice start naar verwachting in november 2021 met de implementatie.

Hoewel voor 'Haal Centraal' nog niet alle API's zijn gerealiseerd (deels door andere prioritering bij partners), heeft het project met de reeds gerealiseerde API's voor een aantal gemeenten en uitvoerders al geleid tot directe afhaal van gegevens bij de bron, en de bijkomende voordelen. Binnen de directe scope van het project stellen wij op basis van de beschikbare informatie dat doeltreffendheid ten minste deels is aangetoond. Het is waarschijnlijk dat de verdere uitrol van gebruik van de API's en uitfasering van gegevensbestanden de komende jaren plaatsvindt.

Het project 'Notificatieservice' heeft de verkenningsfase doorlopen. Omdat het project in grote mate de bij de start geformuleerde doelstellingen heeft bereikt kan gesteld worden dat het project technisch gezien doeltreffend is geweest. Echter levert het (nog) geen directe bijdrage aan een verbeterde gegevenshuishouding van de overheid. Met het project lijkt een goede basis te zijn gelegd voor het realiseren van een betere gegevenshuishouding van de overheid en efficiënter hergebruik. Wij constateren dat doeltreffendheid aannemelijk is maar dat dit mede afhangt van de realisatie van de implementatie.

### **Doelmatigheid:**

Ten tijde van het schrijven van deze evaluatie zijn geen onderzoeken uitgevoerd naar de doelmatige besteding van deze middelen. Derhalve concluderen wij dat doelmatigheid niet is aangetoond. We kunnen op basis van de inputs en de bereikte resultaten wel de volgende observaties doen:

- Op basis van de business case voor Haal Centraal is de uiteindelijk doelmatigheid bij opschaling voor alle gemeenten en uitvoerders in heel NL duidelijk positief. Dit is echter niet binnen korte termijn aantoonbaar omdat dit een transitie van meerdere jaren behelst.

<sup>241</sup> Bron: Projectinterview, juli 2021

<sup>242</sup> Bron: CIO, VR2 2020 Q4 IP 3.5.2. *Haal Centraal Rapportage 2020*, 2020

<sup>243</sup> Bron: CIO, VR2 2020 Q4 IP 3.5.2. *Haal Centraal Rapportage 2020*, 2020

<sup>244</sup> Bron: Werksessie Regie op Gegevens VNG, juni 2021.

<sup>245</sup> Bron: VNG, validatiesessie, september 2021. Dit is ook onderdeel van de business case voor Haal Centraal en uit de pilot blijkt dat deze ca. 15% van de huidige aansluitkosten bedragen, die tot wel €600k per aansluiting kunnen bedragen.

<sup>246</sup> Bron: CIO, VR2 2020 Q4 IP 3.5.2. *Haal Centraal Rapportage 2020*, 2020

<sup>247</sup> [https://www.gemmaonline.nl/index.php/Ontwikkelagenda\\_API-standaarden](https://www.gemmaonline.nl/index.php/Ontwikkelagenda_API-standaarden)

- De gerealiseerde uitgaven van ‘Haal Centraal’ bedroegen in 2019 en 2020 gezamenlijk €4,35 mln. De geraamde kosten lagen een stuk hoger, namelijk op €6,13 mln. wat betekent dat dit project in deze periode een flinke onderuitputting kent. Naar verwachting wordt een deel van de nog niet gepubliceerde API's eind 2022 gepubliceerd.<sup>248</sup> Het project heeft daarmee een aanzienlijk langere doorlooptijd. De prognose is dat alle middelen worden benut maar het is niet duidelijk of de kosten die voor de publicatie van alle API's gemaakt worden binnen het initiële budget vallen.
- Hoewel een business case analyse samen met de partners is opgesteld is deze tussentijds door het Kadaster bijgesteld. Daardoor werd halverwege het project pas duidelijk dat de beheer- en doorontwikkelkosten voor de borging van twee API's op €1,2 mln. per jaar worden geschat. Hoewel dit niet opweegt tegen de opbrengsten (die naar schatting vele malen groter zijn) heeft dit wel voor complicaties gezorgd die nu ter discussie liggen.<sup>249</sup> Dat door één van de partners is gekozen om het project ‘on-hold’ te plaatsen en later op te starten kan ook tot inefficiënties hebben geleid.<sup>250</sup>
- De gerealiseerde uitgaven voor het project ‘Notificatieservices’ bedroegen in 2019 en 2020 gezamenlijk €399k. De totale opdrachtwaarde was daarentegen geraamd op €385k mln. wat betekent dat dit project een lichte overschrijding kent.

#### 6.3.4. Activiteit 4: Opzetten van Platform Openbare Informatievoorziening (PLOOI) voor centrale toegang documentatie

De activiteit ‘opzetten van platform openbare informatievoorziening (PLOOI) voor centrale toegang documentatie wordt ingevuld middels het volgende project:

##### 8. PLOOI (3.03.1)

Het project ‘PLOOI’ heeft als doel om een publicatieomgeving te bieden aan elke overheidsorganisatie die informatie openbaar wenst te maken in het kader van de Wet Open Overheid (Woo). Een transparante overheid, zoals onder meer nagestreefd met het Woo, vraagt om het systematisch openbaar maken van belangrijke overheidsdocumenten. Het huidige aanbod van overheidsinformatie is incompleet, sterk versnipperd en daardoor moeilijk toegankelijk. Het voorgestelde platform zorgt ervoor dat documenten eenvoudig vindbaar zijn, onderling worden gerelateerd en van standaard metadata worden voorzien.<sup>251</sup> Het project zorgt voor de ontwikkeling van het platform, inclusief het vullen van de systemen met content. Daarnaast wordt onderzocht op welke wijze actieve openbaarmaking kan worden geïntegreerd in de werkprocessen.<sup>252</sup>

##### Output:

- *Platform en portal met centrale zoekfunctie live:* Een pilotversie is gereed van het Platform Openbare Overheidsinformatie (PLOOI) voor publieke en verrijking (metadata) van openbare overheidsinformatie in het kader van de Woo, evenals een centrale portal (open-pilot.overheid.nl) met zoek- en verwijfsfunctie over alle gepubliceerde documenten van aangesloten instellingen.<sup>253</sup> Deze pilotversie wordt nog doorontwikkeld tot de verwachte inwerkingtreding van de Woo op 1 mei 2022. In principe is het platform dus gereed, maar nog niet live. Omdat dit afhankelijk is van de inwerkingtreding van de Woo concluderen wij dat deze output is bereikt.

##### Outcome en impact:

<sup>248</sup> Bron: CIO, VR2 2020 Q4 IP 3.5.2. Haal Centraal Rapportage 2020, 2020

<sup>249</sup> In eerste instantie werd het serviceniveau door Kadaster bijgesteld naar een niveau (A naar C) dat minder vertrouwen en aansluiting door gemeenten tot gevolg zou kunnen hebben. Bron: VNG, validatie, september 2021

<sup>250</sup> Bron: Projectinterview, juli 2021

<sup>251</sup> Bron: KOOP, 3.03.1 20181012\_Investeringsvoorstel PLOOI IP 2019, 2 okt. 2018

<sup>252</sup> Bron: KOOP, 3.03.1 20181012\_Investeringsvoorstel PLOOI IP 2019, 2 okt. 2018

<sup>253</sup> Bron: KOOP, VR2 2020 Q4 3.03.1 – IP Rapportage 2020 Q4 – PLOOI, 2020

- *Documentatie openbaar, beschikbaar en eenvoudig vindbaar*: PLOOI is reeds gevuld met alle documenten die gepubliceerd waren op Rijksoverheid.nl en een (gering) deel van de nog niet gepubliceerde of elders gepubliceerde documenten.<sup>254</sup> Uit de bronnen blijkt niet welk percentage van de totale beschikbare documentatie dit betreft.<sup>255</sup> Het aanleverloket is live en is sinds juli 2021 in gebruik voor aanlevering van de beslisnota's die actief openbaar gemaakt moeten worden in verband met de toezeggingen van het kabinet aan de Tweede Kamer in het kader van de POK.<sup>256</sup> Ook zijn er geen onderzoeken uitgevoerd naar de vindbaarheid van de documenten en gebruiksvriendelijkheid van het platform. Het project draagt momenteel dus nog niet bij aan toegankelijke overheidsinformatie voor burgers en bedrijven. Aangezien het een wet- en regelgeving betreft waar overheden aan dienen te voldoen is het waarschijnlijk dat, na het ingaan van de WOO en de daaropvolgende uitvoeringsregelgeving waarin openbaarmaking van verschillende informatie verplicht wordt gesteld, PLOOI hier wel aan bij zal dragen. Vooralsnog is het project niet aantoonbaar doeltreffend.

#### Doelmatigheid:

Aangezien voor PLOOI doeltreffendheid (nog) niet is waargenomen, is dit onderdeel per definitie ook niet aantoonbaar doelmatig. Ten tijde van het schrijven van deze evaluatie zijn ook geen onderzoeken uitgevoerd naar de doelmatige besteding van deze middelen. We kunnen op basis van de inputs en de bereikte resultaten wel de volgende bevindingen doen:

- De gerealiseerde uitgaven voor het project 'PLOOI' bedroegen in 2019 en 2020 gezamenlijk €2,27 mln. De geraamde kosten bedroegen in die jaren €2,67 mln. Het project is tot dusver binnen het budget gebleven, maar heeft tegelijkertijd nog niet alle vooraf gestelde doelstellingen bereikt. Het ontbreken van onderzoeken naar de doelmatige besteding van middelen maakt dat wij niet kunnen vaststellen of de volledige projectkosten uitkunnen in het geraamde budget. KOOP is beheerder van overheid.nl, van data.overheid.nl en van de overheidsbrede webmetadastandaard. Daarmee lijkt KOOP het meest geëquipeerd qua taken, kennis en capaciteit om de gestelde doelen en resultaten te behalen.

#### 6.3.5. Conclusie doeltreffendheid en doelmatigheid impactgebied 3

Onderstaande tabel vat de geconstateerde doelmatigheid en doeltreffendheid op activiteitsniveau samen.

Activiteiten impactgebied 3	Conclusie doeltreffendheid	Conclusie doelmatigheid
Activiteit 1: Bevorderen van regie en ontsluiten van (geo)basisregistraties	(3) doeltreffendheid waargenomen	(1) doelmatigheid niet waargenomen
Activiteit 2: Inrichten en gebruiken van registratiesystemen bij gemeenten	(3) doeltreffendheid waargenomen	(2) doelmatigheid deels waargenomen
Activiteit 3: Ontwerpen en ontwikkelen van applicaties en standaarden die ophalen van en basisgegevens bij de bron mogelijk maken	(2) doeltreffendheid deels waargenomen	(1) doelmatigheid niet waargenomen

<sup>254</sup> Bron: KOOP, VR2 2020 Q4 3.03.1 – IP Rapportage 2020 Q4 – PLOOI, 2020

<sup>255</sup> Bron: KOOP, VR2 2020 Q4 3.03.1 – IP Rapportage 2020 Q4 – PLOOI, 2020

<sup>256</sup> Bron: Projectinterview opdrachtnemer

Activiteit 4: Opzetten van Platform Openbare Informatievoorziening (PLOOI) voor centrale toegang documentatie	(1) doeltreffendheid niet waargenomen	(1) doelmatigheid niet waargenomen
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------	------------------------------------

---

**Conclusie impactgebied 3**                      **(2) Deels doeltreffend**                      **(1) doelmatigheid niet waargenomen**

**Doeltreffendheid:**

Ook op het gebied van Effectieve gegevenshuishouding zijn een aantal pilot projecten uitgevoerd. Deze projecten hebben in grote mate de doelstellingen bereikt en potentie voor opschalen en bredere toepassing laten zien om maatschappelijke uitdagingen op te lossen.

De inzet om uitwisseling van en regie op gegevens te realiseren door de vernieuwde inrichting van registratiesystemen bij gemeenten heeft vooralsnog niet geleid tot brede toepassing van Common Ground. Hoewel de bouwstenen zijn gerealiseerd is voor de implementatie nog een lange weg te gaan. De potentiële impact hiervan is groot. Dit geldt ook voor de applicaties die worden gemaakt voor het afhalen van basisgegevens bij de bron. Hoewel niet alle doelen zijn bereikt, is het zeer aannemelijk dat de API's die wel zijn gerealiseerd de beoogde voordelen opleveren (reductie kosten gegevensbeheer bij gemeenten en minder kopieën).

De mate waarin de activiteiten gericht op centrale toegang tot documentatie bijdragen aan meer regie op gegevens en minder duplicatie moet blijken als de voorzieningen in gebruik worden genomen. Het is wel aannemelijk dat dit de informatievoorziening verbeterd voor gebruikers.

Wij kennen voor de doeltreffendheid voor het thema een 2 (*doeltreffendheid deels waargenomen*) toe.

**Doelmatigheid:** Er is slechts zeer beperkte informatie beschikbaar over doelmatigheid. Wij kennen voor de doelmatigheid voor het thema een 1 (*doelmatigheid niet waargenomen*) toe.

**6.3.6. Aanbevelingen impactgebied 3**

Op basis van onze conclusies over doelmatigheid en doeltreffendheid doen wij de volgende aanbevelingen voor dit impactgebied:

- **Zorg voor een gefaseerde uitrol van grootschalige vernieuwing:** De afronding van het project Common Ground roept de vraag op of dit de meest effectieve manier is geweest om de vernieuwing van de gegevenshuishouding bij gemeenten te realiseren. Met het project lijkt vroegtijdig een platform en depository voor open source systemen te zijn gebouwd waar vooralsnog beperkt gebruik van wordt gemaakt. Het risico bestaat dat deze nog voordat deze daadwerkelijk gebruikt wordt de nodige kosten voor beheer en doorontwikkeling met zich meebrengt. Ook voor het innovatiefonds van VNG is door gemeenten met projecten gestart die meer kunnen opleveren als de infrastructuur al breder is uitgerold.
- **Denk vroegtijdig na over borging:** Bij het project Common Ground is de infrastructuur gerealiseerd maar is de verdere implementatie nog beperkt op gang, mede doordat nog onduidelijkheid bestond over de verantwoordelijkheden, relatie tot de ontwikkelingen in gegevenshuishouding bij centrale overheden en uitvoerders, en financiering.
- **Maak bij projecten waar dit mogelijk gedegen vooronderzoek naar kosten en baten:** Bij HAAL centraal bleken na realisatie van de API's dat belangrijke kosten over het hoofd waren gezien. Door het maken van een gezamenlijke kosten-baten analyse, waarin kosten en baten voor alle partijen worden meegewogen, kan dit worden voorkomen.

## 6.4. Impactgebied 4: Diensten sluiten aan bij perspectief burgers en bedrijven

Op de volgende pagina geven wij de beleidstheorie visueel weer voor het impactgebied 4 'Diensten sluiten aan bij perspectief burgers en bedrijven'

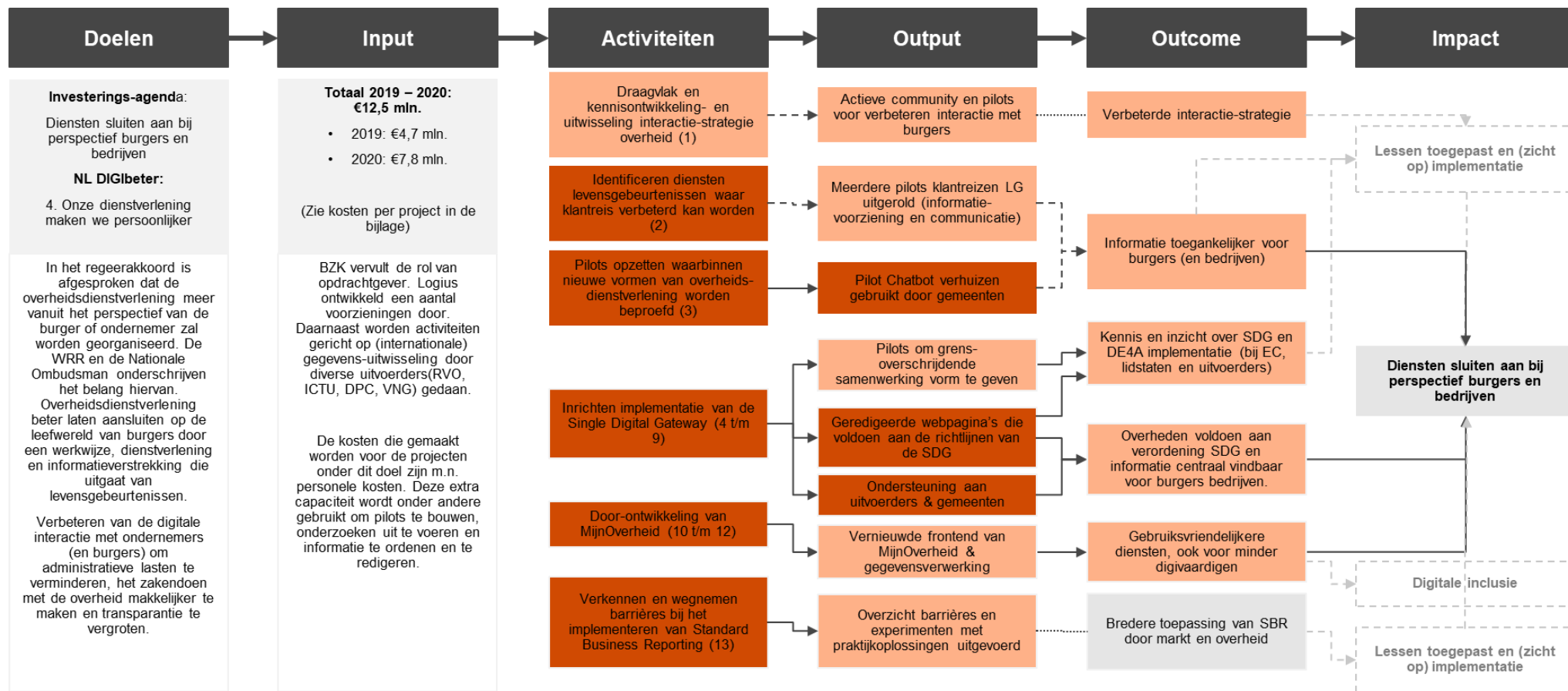
**Doelstelling:** Binnen beleidsartikel 6.6 wordt onder andere gestreefd te investeren in het organiseren van overheidsdienstverlening vanuit het perspectief van burger of ondernemer. Ook wordt gestreefd te investeren in het verbeteren van de digitale interactie met burgers en ondernemers om administratieve lasten te verminderen, het zaken doen met de overheid te vergemakkelijken en transparantie te vergroten. Dit sluit aan bij het doel 'Onze dienstverlening maken we persoonlijker' van NL DIGIbeter. De middelen zijn besteed aan de volgende **activiteiten** om bovenstaande doel te bereiken (zie ook tabel onder aan deze pagina):

1. Creëren van draagvlak en bevorderen van kennisontwikkeling- en uitwisseling betreffende de overheidsinteractiestrategie
2. Identificeren van diensten en levensgebeurtenissen waar de klantreis verbeterd kan worden
3. Opzetten pilots gericht op het beproeven van nieuwe vormen van overheidsdienstverlening
4. Inrichten implementatie van de Single Digital Gateway
5. (Door)ontwikkelen van MijnOverheid
6. Verkennen en wegnemen van barrières bij het implementeren van Standard Business Reporting

Wij presenteren per activiteit welke resultaten zijn bereikt. Vervolgens beoordelen wij in hoeverre de beoogde impact met de middelen van het beleidsartikel doeltreffend en doelmatig is bereikt.

**Tabel 8. Overzicht projectinformatie impactgebied 4 Diensten sluiten aan bij perspectief burgers en bedrijven**

#	Project	Jaar	Realisatie	Opdrachtwaarde	Fase	Notitie
7.6.1. Activiteit 1: Creëren van draagvlak en bevorderen van kennisontwikkeling- en uitwisseling betreffende de overheidsinteractiestrategie						
1	Aan de slag met de interactiestrategie	2019 2020	€382k	€1,14 mln.	Verkenning	Project loopt tot en met 2021
7.6.2. Activiteit 2: Identificeren van diensten en levensgebeurtenissen waar de klantreis verbeterd kan worden						
2	Levensgebeurtenissen	2019 2020	€1,15 mln.	€2,46 mln.	Verkenning	
7.6.3. Activiteit 3: Opzetten pilots gericht op het beproeven van nieuwe vormen van overheidsdienstverlening						
3	Chatbot verhuizen	2020	€311k	€256k	Verkenning & implementatie	
7.6.4. Activiteit 4: Inrichten implementatie van de Single Digital Gateway						
4	SDG Pilots: DE4A EU	2020	€745k	€794k	Implementatie	Project loopt tot en met 2022
5	Bureau Digitaal Europa 2020	2020	€119k	€95k	Implementatie	
6	SDG Digitaal Ondernemersplein	2020	€160k	€662k	Implementatie	
7	SDG Verkenning Realisatie SDG	2020	€256k	€480k	Implementatie	
8	Single Digital Gateway	2020	€255k	€224k	Implementatie	
9	SDG Samenwerkende Catalogi burgerdeel	2020	€282k	€840k	Implementatie	
7.6.5. Activiteit 5: (Door)ontwikkelen van MijnOverheid						
10	MijnOverheid DO persoonlijke gegevens	2019 2020	€412k	€420k	Implementatie	
11	MijnOverheid DO vernieuwen frontend en interactie	2019	€1,53 mln.	€1,30 mln.	Implementatie	
12	MijnOverheid hergebruik eigen gegevens	2019 2020	€1,34 mln.	€2,56 mln.	Verkenning & implementatie	
7.6.6. Activiteit 6: Verkennen en wegnemen van barrières bij het implementeren van Standard Business Reporting						
13	SBR eenvoudiger en rendabeler	2019 2020	€2,06 mln.	€2,25 mln.	Verkenning	



Figuur 12. Beleids-theorie impactgebied 4 Diensten sluiten aan bij perspectief burgers en bedrijven

#### 6.4.1. Activiteit 1: Creëren van draagvlak en bevorderen van kennisontwikkeling- en uitwisseling betreffende de overheidsinteractiestrategie

De activiteit 'creëren van draagvlak en bevorderen van kennisontwikkeling- en uitwisseling betreffende de overheidsinteractiestrategie' wordt ingevuld met het project 'Aan de slag met interactiestrategie':

##### 1. Aan de slag met interactiestrategie (VNG en Dienst Publiek en Communicatie) (3.13.1)

Het project 'Aan de slag met interactiestrategie' heeft als doel om bestuurlijk draagvlak voor de interactiestrategie binnen de gehele overheid verder te vergroten middels het structureel bijeenbrengen van professionals en experts rondom het thema en het toepassen van pilots en experimenten rondom het 'interactie-denken'. Dit project beoogt eraan bij te dragen dat wat mensen verwachten in hun contact met de overheid – gemak, vertrouwen en een persoonlijke benadering – centraal staat. Het denken over overheidsinteractie vanuit interactiebehoefes van burgers en ondernemingen is overheidsbreed nog niet ingebed.<sup>257</sup> Activiteiten in dit project betreffen (1) top-down: op bestuurlijk en ambtelijk niveau het gesprek over overheidsinteractie ontwikkelen en blijven voeren en (2) bottom-up: de interactiestrategie met professionals uitproberen en doorleven in de praktijk via pilots en experimenten.<sup>258</sup>

#### Output:

- *Actieve community voor delen en verspreiden van kennis:* In 2020 hebben verschillende sessies en bijeenkomsten plaatsgevonden, zoals de werkgroep met koplopers om de strategie door te ontwikkelen, inspiratiebijeenkomsten om kennis te delen en een congres om te leren van private partijen en/of overheidsorganisaties.<sup>259</sup> Het valt op dat er meer bijeenkomsten zijn georganiseerd dan beoogd. Om kennis omtrent de interactiestrategie nog verder te verspreiden is ook marketingmateriaal zoals een videopitch gerealiseerd.<sup>260</sup> <sup>261</sup> De animo voor deze community is hoger dan verwacht. Zo hebben ruim 100 gemeenten interesse getoond in het deelnemen aan de kennissessies en gebruiken 70 gemeenten de bouwstenen van de omnichannel.<sup>262</sup> De samenwerking wijst erop dat zorg voor regie en samenhang in de vele off- en online interactiekanalen wordt bevorderd.
- *Pilots voor verbeteren interactie met burgers:* Vanuit de koplopers in de werkgroep omnichannel vinden beproevingen plaats. Een aantal pilots zijn vormgegeven in vijf innovatiegroepen. Zo wordt de architectuur verder vormgegeven<sup>263</sup>, is onderzoek uitgevoerd naar klantreizen tussen de Politie en de gemeenten Tilburg, Oss en Utrecht, waarbij voor de 'chatbot' is onderzocht of de virtuele assistent GEM<sup>264</sup> technologie past binnen de omnichannel aanpak van de interactiestrategie.<sup>265 266</sup>

#### Outcome en impact:

- *Verbeterde interactiestrategie:* Er is een handreiking omnichannel aanpak gepubliceerd waarin de nieuwe interactiestrategie staat weergegeven, samen met een 'volwassenheidsscan', referentiearchitectuur en een toolkit met goede voorbeelden.<sup>267</sup>

<sup>257</sup> Bron: RvIG, 3.13.1 Aan de slag met de Interactiestrategie, 12 okt. 2018

<sup>258</sup> Bron: RvIG, 3.13.1 Aan de slag met de Interactiestrategie, 12 okt. 2018

<sup>259</sup> Bron: VNG, VR2 2020 Q4 3.13.1 IP Rapportage format 2020 Interactieprogramma; omnichannel aanpak Q3-Q4 2020, 2021

<sup>260</sup> Videopitches: <https://youtu.be/s9njBDtRBMs> & <https://youtu.be/4k99GXuKxdk>

<sup>261</sup> Bron: VNG, VR2 2020 Q4 3.13.1 IP Rapportage format 2020 Interactieprogramma; omnichannel aanpak Q3-Q4 2020, 2021

<sup>262</sup> De omnichannel aanpak streeft naar een meer gestroomlijnd en geïntegreerd klantcontact waarin elke burger goed bediend wordt. Bron: VNG, Validatie, september 2021.

<sup>263</sup> Bron: VNG Realisatie GEMMA [https://www.gemmaonline.nl/index.php/Thema\\_Omnichannel#Integraal\\_klantbeeld](https://www.gemmaonline.nl/index.php/Thema_Omnichannel#Integraal_klantbeeld)

<sup>264</sup> Bron: <https://virtuele-gemeente-assistent.nl/>

<sup>265</sup> Bron: VNG, VR2 2020 Q4 3.13.1 IP Rapportage format 2020 Interactieprogramma; omnichannel aanpak Q3-Q4 2020, 2021

<sup>266</sup> Bron: Projectinterview, juni 2021

<sup>267</sup> Bron: VNG, VR2 2020 Q4 3.13.1 IP Rapportage format 2020 Interactieprogramma; omnichannel aanpak Q3-Q4 2020, 2021



Middels werkgroepen zijn de bouwstenen van de omnichannel aanpak ook verder doorontwikkeld.<sup>268</sup> Het is nog niet duidelijk wat het effect op de eindgebruikers (burgers) is. Wij concluderen voorts dat doeltreffendheid (nog) niet is aangetoond.

- *Lessen toegepast en zicht op opschalen:* doormiddel van tafelgesprekken worden de bestuurders van de koplopers en nieuwe gemeenten betrokken bij de voortgang. Er zijn door bestuurders reeds positieve reacties gegeven op de voortzetting van de versterking van de interactie tussen burgers en overheid.<sup>269</sup> Dit is een indicatie dat breder draagvlak bestaat voor voortzetting van de strategie en de aanpak die met het project wordt verspreid. Uit de inventarisatie door VNG blijkt dat medewerkers en inwoners erg positief zijn over het opschalen van Gem naar alle gemeenten.<sup>270</sup>

### **Doelmatigheid:**

Aangezien het project voornamelijk niet aantoonbaar doeltreffend is, is dit onderdeel per definitie ook niet aantoonbaar doelmatig. Er zijn ook geen evaluaties bekend die uitspraken doen over de doelmatigheid van de interactiestrategie. De voor eind-2021 geplande business case is nog niet uitgevoerd en is, gezamenlijk met de daarvoor bestemde middelen, opgeschoven naar 2022, omdat veel van de bottom-up projecten nog niet afgerond of opgeschaald zijn. Deze businesscase zal uitwijzen of de interactiestrategie ook daadwerkelijk is verbeterd en of de middelen doelmatig zijn besteed.<sup>271</sup>

### **6.4.2. Activiteit 2: Identificeren van diensten en levensgebeurtenissen waar de klantreis verbeterd kan worden**

De activiteit 'Identificeren van diensten en levensgebeurtenissen waar de klantreis verbeterd kan worden' wordt ingevuld middels het project 'Levensgebeurtenissen':

#### **2. Levensgebeurtenissen (4.1.1)**

Het project 'Levensgebeurtenissen' heeft als doel om voor burgers en bedrijven inzichtelijker te maken welke acties waar en wanneer uitgevoerd moeten worden bij de overheid bij een levensgebeurtenis. De overheid wordt momenteel meer vanuit het perspectief van de honderden overheden georganiseerd, dan vanuit het perspectief van de leefwereld van de gebruiker.<sup>272</sup> In dit project worden levensgebeurtenissen geïnventariseerd, klantreizen bij levensgebeurtenissen in kaart gebracht, en verbeterpunten en geïdentificeerd (en getest).

### **Output:**

- *Uitgewerkte klantreizen:* Er zijn verschillende klantreizen uitgewerkt die duidelijk maken wat er verbeterd dient te worden om de klantreis prettiger te maken. Voorbeelden van klantreizen die zijn uitgewerkt zijn 'ik wil voor mezelf beginnen' en 'overlijden'.
- *Meerdere pilots klantreizen LG uitgerold:* er zijn twee pilots opgeleverd.<sup>273</sup> Enerzijds zijn dit checklists die een persoonlijk overzicht bieden toegespitst op de situatie. Deze staan op Rijksoverheid.nl en op Ondernemersplein.<sup>274</sup> Daarnaast is de pilot nabestaanden uitgevoerd waarbij burgers brieven ontvangen namens de overheid met een condoleance, met verwijzing naar de checklist.

### **Outcome en impact:**

<sup>268</sup> Bron: VNG, VR2 2020 Q4 3.13.1 IP Rapportage format 2020 Interactieprogramma; omnichannel aanpak Q3-Q4 2020, 2021

<sup>269</sup> Bron: VNG, validatie, September 2021

<sup>270</sup> Bron: <https://www.vngrealisatie.nl/nieuws/de-virtuele-assistent-gem-live-bij-gemeenten>

<sup>271</sup> Bron: Projectinterview, juni 2021

<sup>272</sup> Bron: *Investeringsvoorstel 'Levensgebeurtenissen'*, 2018

<sup>273</sup> Bron: *Opdrachtvoorstel Aanpak Levensgebeurtenissen*, Jaarplan 2021

<sup>274</sup> Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/overlijden/vraag-en-antwoord/checklist-bij-overlijden>

1. *Informatie toegankelijker voor burgers en bedrijven (klaar voor opschaling)*: Hoewel het project nog loopt, zijn een aantal deelprojecten al uitgerold. Zo is op de checklists en de brief aan nabestaanden door ontvangers positief gereageerd. De respondenten vonden het prettig dat de checklist een overzicht gaf toegespitst op de persoonlijke situatie. Ook geven bezoekers van de checklist aan dat de informatie hen heeft geholpen. Dit zijn echter relatief kleine verbeteringen van de dienstverlening. Grote aanpassingen zijn met het project nog niet gerealiseerd, mede omdat er veel partijen betrokken zijn bij het uitvoeren van deze projecten wat ervoor zorgt dat er veel overleggen nodig zijn.<sup>275</sup>
2. Bij het project Levensgebeurtenissen zijn nulmetingen uitgevoerd om bij het eind van het project uitspraken te kunnen doen over het effect van het project op de eindgebruikers. Zo zijn er metingen uitgevoerd voor het traject 'overlijden'.<sup>276</sup> Uit deze voormeting blijkt dat er onder de respondenten de vraag leeft naar meer informatie en dat men de digitale dienstverlening van de Rijksoverheid waardeert. Uit onderzoek is ook gebleken dat veel nabestaanden door de bomen het bos niet meer zien bij het overlijden van een dierbare.<sup>277</sup> De inzet en aanpak (participatief) van het project lijkt daarom relevant.
3. *Lessen toegepast en (zicht op) implementatie*: het project loopt aan tegen de brede scope, waarbij afhankelijkheid bestaat van de medeoverheden om tot implementatie te komen. Het risico is dat de initiatieven kleinschalig blijven.

Het is nog niet duidelijk of de aanpassingen die zijn gedaan hebben geleid tot een significante verandering in de waardering van de dienstverlening van de Rijksoverheid. Dit is echter wel aannemelijk. Derhalve concluderen wij dat doeltreffendheid aannemelijk is.

#### **Doelmatigheid:**

Er zijn in de voorgaande periode geen onderzoeken verricht naar de doeltreffendheid. Wij kunnen derhalve de doelmatigheid niet vaststellen. We kunnen op basis van de inputs en de bereikte resultaten wel de volgende observaties doen:

- De opzet van het project waarbij in samenspraak (interbestuurlijk en met burgers) wordt bepaald waar het project de meeste meerwaarde levert draagt bij aan doelmatigheid. Zo wordt namelijk voorkomen dat reeds bestaande initiatieven worden gedupliceerd (zo is besloten op schulden geen inzet te plegen omdat hier al veel gebeurt).<sup>278</sup>
- Anderzijds zorgt gebrek aan borging er mogelijk voor dat projecten kleinschalig blijven en daardoor minder effecten worden bereikt dan mogelijk.

### **6.4.3. Activiteit 3: Opzetten pilots gericht op het beproeven van nieuwe vormen van overheidsdienstverlening**

De activiteit 'Opzetten pilots gericht op het beproeven van nieuwe vormen van overheidsdienstverlening' wordt ingevuld middels het project 'Chatbot Verhuizen':

#### **3. Chatbot verhuizen (4.02.2)**

Het project 'Chatbot verhuizen' heeft als doel om een chatbot "verhuizen" te ontwikkelen en die vervolgens te testen bij burgers.<sup>279</sup> Een chatbot verhuizen verbetert de beleving van burgers omdat het burgers in staat stelt zaken met betrekking tot het verhuizen op een enkele plek te regelen. Er is ook winst voor overheidsinstanties omdat dit de handmatige verwerking van verhuisgegevens vervangt. Activiteiten in dit project behelzen het ontwikkelen en technisch

<sup>275</sup> Bron: Projectinterview opdrachtgever, mei 2021

<sup>276</sup> Bron: *Resultaten voormeting levensgebeurtenis* 'Er is iemand in mijn omgeving overleden'

<sup>277</sup> Inzichten uit onderzoek - nabestaanden

<sup>278</sup> Bron: Projectinterview, maart 2021

<sup>279</sup> Bron: IP4.2.2 OBDO-12. Investeringsvoorstel IP 2020 - Chatbot Verhuizen

realiseren van een prototype en het experimenteren met een volwaardige chatbot bij vier verschillende gemeenten.

#### Output:

- *Pilot Chatbot verhuizen gebruikt door gemeenten:* De chatbot werd per december gebruikt bij drie verschillende gemeente: Tilburg, Dordrecht en Utrecht.<sup>280</sup> De Chatbot verhuizen is technisch gerealiseerd op open source. De chatbot kan de burger voorzien van informatie en verder helpen wanneer de chatbot het antwoord niet weet. Naast het beantwoorden van vragen over verhuizen, kan de chatbot ook vragen beantwoorden over paspoorten en ID-kaarten. De chatbot kan (nog) niet de transactie om te verhuizen afhandelen. Bij de ontwikkeling van de chatbot zijn ook ervaringen van eindgebruikers en van mindergeletterden meegenomen. De chatbot is getest bij de gemeente Dongen.<sup>281</sup> De gemeente Dongen was tevreden over de chatbot, maar plaatste wel vraagtekens bij de toegevoegde waarde van dit extra kanaal.<sup>282</sup>

#### Outcome en impact:

- *Informatie toegankelijker voor burgers:* Bij de gemeenten waar de chatbot beschikbaar is, is het aannemelijk dat de informatie toegankelijker is voor burgers. Uit de pilot in de gemeente Dongen bleek namelijk dat de chatbot het overgrote deel van de vragen van de burgers wist te beantwoorden.<sup>283</sup> Dit is een indicatie dat de informatie toegankelijker is voor burger. Echter is het niet duidelijk of de chatbot holistisch gezien bijdraagt aan de bredere impact van verbeterde beleving omdat het niet bekend is of de burger niet ook op een andere, even toegankelijke manier, aan de informatie had kunnen komen.
- *Lessen toegepast en (zicht op) implementatie:* Het is bij de huidige implementatie niet duidelijk of dit nog onderdeel is van de testfase, of dat de chatbot al breed geïmplementeerd kan worden. Een uitdaging voor dit project is om gemeenten enthousiast te krijgen om de chatbot te implementeren. Toch hebben al 30 gemeenten interesse getoond.<sup>284</sup> De eerste tekenen lijken erop te wijzen dat de chatbot bijdraagt aan doel de dienstverlening bij de beleefwereld van gebruikers aan te sluiten.

Hoe groot de impact van de chatbot is, is afhankelijk van hoeveel gemeenten de chatbot willen implementeren. Als de chatbot breed geïmplementeerd wordt heeft het de potentie om via het automatiseren klantcontacten de informatie toegankelijker te maken voor burgers. Op basis van de huidige stand van zaken achten wij dit project gedeeltelijk doeltreffend.

#### Doelmatigheid:

De uitgevoerde evaluatie van de chatbot gaat niet nader in op de doelmatigheid. Derhalve concluderen wij dat doelmatigheid niet is aangetoond. We kunnen op basis van de inputs en bereikte resultaten wel de volgende observaties doen:

- Voor het project Chatbot verhuizen was in 2020 €280k begroot. Uiteindelijk is er in 2020 €311k gerealiseerd, wat neerkomt op een budgetoverschrijding van 11%. Aangezien het ons niet bekend is hoe de activiteiten te relateren zijn aan de middelen, is het voor ons niet duidelijk waar de budgetoverschrijding door is veroorzaakt.
- De chatbot is op open source gerealiseerd waardoor het makkelijk op te schalen is. Dit draagt bij aan de doelmatigheid van het project.

<sup>280</sup> Bron: VNG Realisatie, *De Virtuele Assistent Gem live bij gemeenten*, opgehaald van <https://www.vngrealisatie.nl/nieuws/de-virtuele-assistent-gem-live-bij-gemeenten>

<sup>281</sup> Bron: VR2 2020 Q2 IP4.2.2 Rapportage format 2020 21 juli 2020 def

<sup>282</sup> Bron: Evaluatie Pilot Virtuele Assistent Gemeente Dongen

<sup>283</sup> Bron: Evaluatie Pilot Virtuele Assistent Gemeente Dongen

<sup>284</sup> Bron: Binnenlands Bestuur, *GROOTSE PLANNEN VOOR GEMEENTE-CHATBOT GEM*, 25 november 2020

#### 6.4.4. Activiteit 4: Inrichten implementatie van de Single Digital Gateway

De Europese Commissie wil naast het realiseren van een fysieke interne markt, ook de digitale interne markt in Europa versterken.<sup>285</sup> Daartoe heeft het de Single Digital Gateway verordening met de lidstaten onderhandeld. Deze verordening is sinds december 2018 van kracht. Deze verordening regelt dat burgers en bedrijven wanneer zij wonen of zakendoen in de Europese Unie toegang hebben tot belangrijke informatie en zelf digitaal de belangrijkste zaken kunnen regelen, ongeacht hun nationaliteit. Concreet betekent dit dat er één Europees digitaal loket ingericht dient te worden.<sup>286</sup> De implementatie van de SDG bestaat uit drie verschillende fases: in 2020 diende een deel van de verordening te worden gerealiseerd (toegang tot informatie over rechten en procedures door lidstaten op Your Europe), vervolgens eind 2022 het tweede deel (toelichting en instructies over rechten en procedures op medeoverheden niveau), en ten slotte moet de verordening eind 2023 helemaal zijn uitgevoerd (inclusief het volledig digitaal kunnen doorlopen van procedures).<sup>287</sup> SDG betreft een overkoepelend IP project met vijf onderliggende projecten die als doel hebben om bij te dragen aan een deel van de implementatie van de verordening dan wel inzichten op te doen over grensoverschrijdende gegevensuitwisseling.

De Europese Commissie zorgt voor een gemeenschappelijke gebruikersinterface ('Your Europe') voor relevante webpagina's van de Unie en de lidstaten. Nederland levert hiervoor relevante links aan (notificeren). DPC en digitaal ondernemersplein (DOP) vervullen hierin een rol.<sup>288</sup> Daarbij dient informatie Engelstalig beschikbaar te worden en beschikbaar gesteld. Ook is onderzoek gedaan naar de implementatie en mogelijke impact van de SDG voor de verschillende organisaties (o.a. door VNG en RVO).<sup>289</sup>

Onderdeel van de SDG is het Once Only Principle (OOP) - een verplichting die lidstaten verplicht om persoonlijke overheidsdata van burgers en ondernemers op verzoek grensoverschrijdend uit te leveren. Digital Europe for All (DE4A) test de standaarden, semantiek en bouwblokken die hiervoor nodig zijn. Nederland voert samen met andere Europese partijen pilots uit om deze infrastructuur vorm te geven.

#### Output:

- *Pilots om grensoverschrijdende samenwerking vorm te geven:* Voor de pilots die in het kader van het project '**SDG Pilots DE4A EU (4.7.1f)**' worden uitgevoerd zijn eind 2020 minimum viable products gedefinieerd. De pilots zijn nog in ontwikkeling.<sup>290</sup>
- *Geredigeerde webpagina's die voldoen aan de richtlijnen van de SDG:* Voor het project '**Digitaal Ondernemersplein**' zijn generieke teksten SDG-proof gemaakt, links gelegd met uitvoeringsorganisatie, SDG tags toegevoegd en is het SDG logo te zien op SDG pagina's. In totaal zijn inmiddels meer dan tweehonderd webpagina's SDG-proof gemaakt. De gebruikers geven aan dat zij de SDG-pagina's positief waarderen.<sup>291</sup>

Voor het project '**Samenwerkende Catalogi Burgerdeel**' zijn 650 SDG-webpagina's geïdentificeerd. Daarbij is prioriteit gegeven aan omvormen van bestaande content naar SDG-proof content. Vervolgens zijn er ongeveer 490 webpagina's genotificeerd. Naast het creëren en aanpassen van content is er ook samenwerking gezocht met partners om op een centrale wijze de SDG te implementeren. Decentrale overheden kunnen zo hun

<sup>285</sup> Bron: *Overkoepelend investeringsvoorstel SDG*, 2020.

<sup>286</sup> Bron: *Regulation (EU) 2018/1724*

<sup>287</sup> Bron: Officiële verordening EU. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32018R1724>

<sup>288</sup> Bron: *NL DIGibeter 2019*

<sup>289</sup> SDG verkenning realisatie SDG (4.7.1c). Werksessie SDG, juni 2020. Uit gesprekken met betrokken is gebleken dat de aanvankelijk voor dit project vastgestelde activiteiten niet zijn uitgevoerd. In eerste instantie lag de nadruk van dit project op het opstellen van een programma van eisen en het doen van een nulmeting. Dit is uitgebreid naar het ontwikkelen van een manier waarop gemeenten content kunnen plaatsen op website van centrale overheden.

<sup>290</sup> Bron: DE4A, *Newsletter*, December 2020 <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MJU/DI/DE4A/Moc-in-potencial-once-only-principle-DE4A-Newsletter-Dec-2020.pdf>

<sup>291</sup> 82,3% van de bezoekers op ondernemersplein.kvk.nl is positief over de SDG-pagina's, op business.gov.nl is dat 76,7%

informatie beschikbaar maken op landelijke kanalen. Op deze manier kunnen burgers eenvoudig alle informatie die ze nodig hebben vinden op één plek.

- *Ondersteunen van uitvoerders & gemeenten:* De doelstellingen voor te behalen resultaten van het project '**SDG verkenning realisatie SDG**' zijn sinds de subsidieaanvraag sterk gewijzigd. Inmiddels wordt er gewerkt aan de ontwikkeling van een invoervoorziening waarin alle gemeenten hun informatie in kunnen voeren die betrekking heeft op de invoering van SDG. De verwachting is dat deze invoervoorziening vanaf Q2 2022 geïmplementeerd kan worden.<sup>292</sup> In het project '**Bureau Digitaal Europa**' zijn de geplande activiteiten uitgevoerd, waarin de behoeftes van de verschillende belanghebbende overheidspartijen zijn geïnventariseerd.

#### **Outcome en impact:**

- *Kennis en inzicht EC over SDG en DE4A implementatie:* Voor zover de pilots al inzichten hebben opgeleverd is deze informatie ook voor de EC beschikbaar om de inrichting op EU niveau vorm te geven. Digitaal Ondernemersplein voorziet de EC van feedback en data die zij kunnen gebruiken bij de vormgeving.

*Voldaan aan verordening SDG en toename gebruik(gemak):* Voor het project '**Digitaal Ondernemersplein**' zijn de gestelde doelen behaald.<sup>293</sup> In totaal zijn de webpagina's met SDG content per juni 2021 meer dan 700.000 keer geraadpleegd, waarvan ongeveer 80.000 afkomstig was uit andere EU landen. Hierbij lijkt dit project bij te dragen aan het vergroten van het gebruikersgemak voor iedereen binnen Europa. Ook voor '**Samenwerkende Catalogi Burgerdeel**' is het waarschijnlijk dat het grote aantal aangepaste webpagina's en de centrale toegang bijdraagt aan gebruik(gemak). Hiermee is (grotendeels) voldaan aan de eerste doelstelling voor beschikbaarstelling van nationale informatie.<sup>294</sup>

*Lessen toegepast en (zicht op) implementatie:* Bij het project '**SDG verkenning realisatie SDG**' is veel geleerd over hoe de SDG het beste geïmplementeerd kan worden en de werkwijze hierop aangepast. Met de pilot coalitie is door de grensoverschrijdende samenwerking een Europees netwerk opgebouwd, waardoor invloed kan worden uitgeoefend op de implementatie van OOP. Met de SDG-projecten wordt bijgedragen aan een betere interbestuurlijke samenwerking, aangezien een groot aantal overheidsorganisaties hieraan samenwerken.

Omdat de SDG verordening nog niet volledig in werking is getreden, kan nog niet worden aangegeven of het overkoepelende project doeltreffend is. De eerste resultaten van Samenwerkende Catalogi en Digitaal ondernemersplein stellen Europese burgers en bedrijven al in staat informatie te vinden.<sup>295</sup> Ook is al de nodige voortgang gemaakt om ook de tweede mijlpaal, met name voor gemeenten, te halen. Dit wijst erop dat doeltreffendheid aannemelijk is.

#### **Doelmatigheid:**

Volgens de kostenberekening implementatie SDG-verordening door Ecorys zal de benodigde investering voor implementatie door Nederlandse overheden en uitvoeringsorganisaties bij een centrale benadering minimaal €124 mln. en bij een decentrale benadering €114 mln. bedragen.<sup>296</sup> Het onderzoek bevat geen informatie over de baten die de SDG op zal leveren. Mede omdat de effecten niet bekend zijn, hebben wij op de doelmatigheid van de SDG-projecten geen zicht. Wel merken wij op dat de opzet waarin de pilots worden gebruikt om haalbaarheid te testen en met

<sup>292</sup> Bron: Klankbordgroep Single Digital Gateway 22 juni 2021

<sup>293</sup> Bron: Rapportage SDG-Project DOP Q1 2021

<sup>294</sup> Een afhankelijkheid van dit project is de snelheid en kwaliteit waarmee andere landen de SDG invoeren en de snelheid waarmee de Europese Commissie vertalingen en verwijzingen beschikbaar maakt.

<sup>295</sup> Bron: *Overkoepelend investeringsvoorstel SDG, 2020*

<sup>296</sup> Bron: Ecorys, *kostenberekening implementatie SDG-verordening*, oktober 2020. De kosten die voortvloeien uit het 'once only'-principe zijn hierin niet meegenomen omdat de (Europese) uitwerking van dit principe nog voldoende uitgewerkt is om een reële kosteninschatting hiervan te maken op dit moment.

onderzoeken de gevolgen voor organisaties in zicht worden gebracht in principe bij kunnen dragen aan een doelmatigere implementatie van de SDG-verordening.

#### 6.4.5. Activiteit 5: (Door)ontwikkelen van MijnOverheid

De activiteit het '(Door)ontwikkelen van MijnOverheid' wordt ingevuld middels een viertal projecten die middelen hebben ontvangen uit beleidsartikel 6.6 MijnOverheid is een toegangsportaal waarin burgers toegang kunnen krijgen tot verschillende diensten van de overheid.<sup>297</sup> De doorontwikkeling heeft als doel om voor MijnOverheid in te zetten op (1) het mogelijk maken van personaliseren, (2) het verbeteren van de aansluiting op gebruikers en afnemers en (3) het mogelijk maken van meer regie op gegevens.<sup>298</sup> De volgende (deel)projecten vallen hieronder.

*MijnOverheid DO front-end en interactie* (4.3.1) (11) heeft als doel de front-end (dat wat voor de gebruiker zichtbaar is) te vernieuwen om MijnOverheid toegankelijker te maken, ook voor minder digitaal vaardige burgers.<sup>299</sup> De focus lag daarbij op het aanpassen van het uiterlijk van de website, en niet op het toevoegen van functionaliteiten. Dit project is in 2019 geïmplementeerd. *MijnOverheid DO persoonlijke gegevens* (4.3.2) (10) heeft als doel om voor burgers de toegang en inzage van persoonlijke gegevens binnen MijnOverheid gebruiksvriendelijker en toegankelijker te maken. Hiervoor wordt een app ontwikkeld die inzicht biedt in de persoonlijke gegevens, worden nieuwe gegevensbronnen ontsloten en de optie gerealiseerd informatie te corrigeren (regie op gegevens). *MijnOverheid hergebruik eigen gegevens / regie op gegevens* (4.3.4) (12) heeft als doel burgers en ondernemers meer regie te geven over de door de overheid beheerde gegevens. Binnen MijnOverheid wordt hieraan gewerkt door te experimenteren met het ontsluiten van twee concrete registraties.

#### Output

- *Vernieuwde frontend van MijnOverheid:* Voor het project 'MijnOverheid DO front-end en interactie' is per 30 oktober 2019 de nieuwe front-end van de website van MijnOverheid in gebruik genomen. De nieuwe front-end is getest bij diverse groepen gebruikers, waaronder minder digitaal vaardigen en burgers die minder goed kunnen lezen en schrijven.<sup>300</sup>

Voor het project 'Doorontwikkeling MijnOverheid' is het binnen MijnOverheid mogelijk gemaakt dat bekendmakingen in de buurt van de burger (bijv. vergunningen) nu zichtbaar zijn op de website van MijnOverheid. Daarnaast kunnen woningeigenaren per Q1 2021 het energielabel van hun huis inzien.<sup>301</sup> Er zijn voor dit project minder activiteiten uitgevoerd dan gepland, mede vanwege verlate opdrachtverstrekking en mede omdat vooraf bekend was dat niet alle activiteiten uit de offerte uitgevoerd konden worden.<sup>302</sup>

- *Gegevensverwerking:* Voor het project 'MijnOverheid DO persoonlijke gegevens' heeft Logius een Minimum Viable Product (MVP) van de Persoonlijke Gegevens app opgeleverd.<sup>303</sup> De app is vooralsnog niet te downloaden in de app stores. Met de uitrol van de app wordt nog gewacht aangezien men nog op zoek is naar een toepassing van de functionaliteiten die het voor burgers wenselijk maakt om deze app te downloaden.<sup>304</sup> Daarmee is de beoogde uitkomst nog niet behaald.

Voor het project 'MijnOverheid hergebruik eigen gegevens / regie op gegevens' is in Q4 van 2019 begonnen met de realisatie van een koppelvak voor het delen van gegevens met toestemming van de gebruiker. Naast deze ontwikkeling zijn ook juridische aspecten

<sup>297</sup> Bron: Projectvoorstel MijnOverheid Doorontwikkeling.

<sup>298</sup> Logius, *IP4.3.5 PL-5 20190919 Logius investeringsvoorstel 2020 Doorontwikkeling MijnOverheid*. 19 sept. 2019

<sup>299</sup> Bron: Projectvoorstel MO Doorontwikkeling vernieuwen frontend

<sup>300</sup> Logius, *Jaarrapportage 2019*, 23 maart 2020

<sup>301</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2020, 2021*

<sup>302</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2020, 2021*

<sup>303</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2019*, 23 maart 2020

<sup>304</sup> Bron: Projectinterview, juni 2021

uitgewerkt en een inventarisatie gemaakt van de impact op beheer en exploitatie. Ook is in 2019 ter voorbereiding van een pilot een koppelvlak ontwikkeld waarmee burgers kunnen aangeven om gegevens uit het BRI en BRP te delen met de woningcorporatie.<sup>305</sup> Inmiddels zijn de pilots met de woningcorporaties en de persoonsgegevens uit BRP bij verhuizing in een ander project verder opgepakt.<sup>306</sup>

### Outcome en impact:

*Gebruiksvriendelijkere diensten, ook voor minder digivaardigen:* Met de vernieuwing van de front-end is het gebruik van MijnOverheid om persoonlijke gegevens op te vragen sterk gestegen.<sup>307</sup> Voor de verandering van de front-end waren er ongeveer 400.000 bevestigingen over persoonlijke gegevens per maand, terwijl dit er daarna ruim €1 mln. waren.<sup>308</sup> Hoewel het lastig is om een direct verband tussen de verandering van de front-end en stijging van het gebruik te leggen, is het aannemelijk dat de verandering van de front-end hierbij een rol heeft gespeeld omdat er in die periode geen andere aanpassingen aan MijnOverheid zijn gedaan. Het is daarbij echter onduidelijk of MijnOverheid ook door minder digivaardigen meer is gebruikt. Wel is er specifiek gekeken naar de eisen van groepen burgers voor wie de digitale overheidsdienstverlening moeilijker te begrijpen is en bijdrage aan digitale inclusie dus aannemelijk. De twee projecten gerealiseerd onder 'Doorontwikkeling MijnOverheid' (Berichten over uw Buurt en Inzage Energielabel) dragen aannemelijk bij aan betere informatievoorziening aan de burger omdat ze eenvoudiger gegevens beschikbaar stellen, hoewel gebruikscijfers ontbreken.

- *Lessen toegepast en (zicht op) implementatie:* Het doel van het project 'MijnOverheid hergebruik eigen gegevens' was om te experimenteren met het ontsluiten van twee concrete registraties. Voor deze twee experimenten zijn pilots ontwikkeld (SILA en WoCo) die nu doorontwikkeld worden in een volwaardig project. De experimenten die doorontwikkeld en mogelijk opgeschaald worden dragen hoogstwaarschijnlijk bij aan het verbeteren van de beleving van de burgers.

Op basis van bovenstaande bevindingen merken wij de inzet op het doorontwikkelen van MijnOverheid als grotendeels doeltreffend aan. Wel merken wij op dat specifiek het onderdeel 'MijnOverheid DO persoonlijke gegevens' nog niet als doeltreffend worden aangemerkt, aangezien het niet aannemelijk is dat de ontwikkelde app spoedig zal lanceren.

### Doelmatigheid:

De informatie om een oordeel te geven over doelmatigheid inzake de doorontwikkeling van MijnOverheid is beperkt, aangezien hiernaar geen evaluaties zijn uitgevoerd. Derhalve kunnen wij doelmatigheid niet aantonen. We kunnen op basis van de inputs en de bereikte resultaten wel de volgende observaties doen:

- Het project MijnOverheid DO front-end en interactie kende een budgetoverschrijding. De projectwaarde betrof een bedrag van €1,3 mln. Bij de realisatie was er een overschrijding van het budget van 18 procent, te wijten aan meerwerk dat naar voren kwam na uitgebreid testen. Er zijn geen indicaties dat niet doelgericht is gewerkt.
- Ontwikkeling van een App die kan bijdragen aan regie op gegevens maar zonder duidelijke use-case brengt een risico met zich mee voor de doelmatigheid hiervan.

<sup>305</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2019*, 23 maart 2020

<sup>306</sup> Bron: Projectinterview, juni 2021

<sup>307</sup> Bron: Rijksoverheid, *Monitor Digitale Overheid 2020*, 29 jun. 2020

<sup>308</sup> Bron: BZK, *Monitor Digitale Overheid 2020*, 15 juni 2020

#### 6.4.6. Activiteit 6: Verkennen en wegnemen van barrières bij het implementeren van Standard Business Reporting

De activiteit ‘verkennen en wegnemen van barrières bij het implementeren van Standard Business Reporting’ wordt ingevuld middels het volgende project:

##### 13. SBR

Met middelen uit beleidsartikel 6.6 is in 2019 en 2020 gewerkt aan het doorontwikkelen van SBR. ‘SBR eenvoudiger en rendabeler’ heeft als doel om het voor overheden en bedrijven rendabeler en eenvoudiger te maken om te werken met Standard Business Reporting (SBR), de nationale standaard voor het digitaal uitwisselen van bedrijfsmatige rapportages.<sup>309</sup> In dit project wordt onderzocht wat de barrières zijn om aan te sluiten bij SBR en welke nieuwe mogelijkheden bestaan om SBR te verbreden. Vervolgens worden voorbereidingen getroffen om het gebruik van SBR te verbreden en de roadmap voor de toekomst te herijken.<sup>310</sup>

##### Output:

- *Overzicht barrières en experimenteren met praktijkoplossingen uitgevoerd:* Er zijn verschillende externe onderzoeken uitgevoerd naar de rol van SBR in de toekomst en naar de drempels die worden ervaren bij het adopteren van SBR.<sup>311</sup> De kennis over SBR is verder verzameld op de SBR-wiki en er is gezocht naar een borging van de kennis i.s.m. TUDelft/Digicampus (onder andere door middel van een PhD-traject). Met de verkregen input is de roadmap herijkt. Daarnaast heeft men verschillende partijen ondersteund om aan te sluiten bij SBR. In 2019 zijn reeds enkele experimenten uitgevoerd. Uiteindelijk zijn er 5 verschillende experimenten gedefinieerd. Vier hiervan zijn er uitgevoerd en de laatste wordt in juli 2021 afgerond.

##### Outcome en impact:

- *Bredere toepassing van SBR door markt en overheid:* het SBR berichtenverkeer is vrijwel gelijk gebleven met ruim 44 miljoen berichten. Het aantal aangesloten uitvragende overheidspartijen bleef gelijk met vijf.<sup>312</sup>

Aangezien het project betrekking had op de verkenning maar de realisatie van (opgeschaalde) oplossingen nog geen onderdeel vormde van het project, is het begrijpelijk dat nog beperkt sprake lijkt van een toename in toepassing van SBR. Ook de uitloop van een deel van de activiteiten speelt hierbij mee. Derhalve is voor dit project doeltreffendheid niet aangetoond.

##### Doelmatigheid:

Aangezien doeltreffendheid van het project nog niet kan worden aantoonbaar, kan per definitie ook doelmatigheid niet worden aangetoond. Wel merken wij op dat nog geen bredere toepassing van SBR is gerealiseerd terwijl reeds €2 mln. aan het project is uitgegeven. Het is de vraag of de kosten in de verkenningsfase in verhouding staan tot de mogelijke toekomstige baten.

#### 6.4.7. Conclusie doeltreffendheid en doelmatigheid impactgebied 4

Onderstaande tabel vat de geconstateerde doelmatigheid en doeltreffendheid op activiteitsniveau samen.

Activiteiten impactgebied 4	Conclusie doeltreffendheid	Conclusie doelmatigheid
Activiteit 1: Creëren van draagvlak en bevorderen van kennisontwikkeling- en	(1) doeltreffendheid niet waargenomen	(1) doelmatigheid niet waargenomen

<sup>309</sup> Investeringsvoorstel “SBR eenvoudiger en rendabeler: de belofte van verminderde administratieve last volledig waarmaken.”, 11 okt. 2018

<sup>310</sup> Bron: VR2 2019 Q4 IP4.10.1 rapportage format 2020 SBR Eenvoudiger en Rendabeler

<sup>311</sup> Bron: VR2 2019 Q4 IP4.10.1 rapportage format 2020 SBR Eenvoudiger en Rendabeler

<sup>312</sup> ICTU, *Monitor Digitale Overheid 2021*, 2021



uitwisseling betreffende de overheidsinteractiestrategie

Activiteit 2: Identificeren van diensten en levensgebeurtenissen waar de klantreis verbeterd kan worden	(3) doeltreffendheid waargenomen	(1) doelmatigheid niet waargenomen
Activiteit 3: Opzetten pilots gericht op het beproeven van nieuwe vormen van overheidsdienstverlening	(2) doeltreffendheid deels waargenomen	(1) doelmatigheid niet waargenomen
Activiteit 4: Inrichten implementatie van de Single Digital Gateway	(3) doeltreffendheid waargenomen	(3) doelmatigheid niet waargenomen
Activiteit 5: (Door)ontwikkelen van MijnOverheid	(3) doeltreffendheid waargenomen	(1) doelmatigheid niet waargenomen
Activiteit 6: Verkennen en wegnemen van barrières bij het implementeren van Standard Business Reporting	(1) doeltreffendheid niet waargenomen	(1) doelmatigheid niet waargenomen
<b>Conclusie impactgebied 4</b>	<b>(2) Deels doeltreffend</b>	<b>(1) Doelmatigheid niet waargenomen</b>

**Doeltreffendheid:** De bevindingen laten zien dat er voor de omslag naar dienstverlening die aansluit bij het perspectief van burgers en bedrijven positieve ontwikkelingen hebben plaatsgevonden. Wat betreft de ervaring van burgers met de mate waarin dienstverlening persoonlijk en eenvoudig is gemaakt is dit ten dele gerealiseerd, in ieder geval op het niveau van pilots (bijv. Klantreizen), maar ook voor bijvoorbeeld MijnOverheid.

Voor de voorzieningen gericht op gebruik van Europa-brede digitale dienstverlening door burgers en bedrijven is het nog te vroeg om te concluderen over de doeltreffendheid van de activiteiten aangezien de verplichtingen gedeeltelijk in 2022 en 2023 ingaan. Wel zijn voor de deelprojecten verschillende resultaten bereikt waarmee al aan een deel van de verplichtingen wordt voldaan. Het is dus aannemelijk dat daarmee (op termijn) wordt bijgedragen aan de beoogde impact.

Wij kennen aan de doeltreffendheid van de activiteiten binnen het thema bestuurlijke en maatschappelijke verankering van beleid een 2 (*doeltreffendheid deels waargenomen*) toe.

**Doelmatigheid:** Er is slechts beperkte informatie beschikbaar over doelmatigheid. Wij kennen voor de doelmatigheid voor het thema een 1 (*doelmatigheid niet waargenomen*) toe.

#### 6.4.8. Aanbevelingen impactgebied 4

Op basis van onze conclusies over doelmatigheid en doeltreffendheid doen wij de volgende aanbevelingen voor dit impactgebied:

- **Maak een afgewogen selectie van kansrijke pilots om versnippering te voorkomen:** Met name bij het project Levensgebeurtenissen zijn veel ad-hoc activiteiten en projecten gefinancierd. Hierbij is gebleken dat het lastig is partijen voldoende betrokken te houden waardoor de kans van slagen afneemt.
- **Zorg voor voldoende borging:** Bij verschillende pilot projecten is nog onzeker in hoeverre de voorzieningen bij succes ook breder uitgerold worden en wie hiervoor verantwoordelijkheid draagt. Dit bleek ook het geval bij het project Pilot Chatbot, waar het initiatief getrokken wordt door een aantal gemeenten maar hier nog geen brede commitment voor bestaat.

- **Zorg voor transparantie over resultaten bij verkennende projecten:** Het project SBR laat zien dat de gemaakte kosten in de verkennende fase € 2 mln. bedragen maar dat nog geen effect op gebruik van SBR zichtbaar is. Ook is niet duidelijk wat de pilots hebben opgeleverd en hoe het project bijdraagt aan toekomstige resultaten. Hierbij is het sterk aan te bevelen daarom juist bij dergelijke projecten duidelijk te maken waarom de kosten benodigd zijn en wat alternatieven zijn om de gewenste effecten te bereiken.

## 6.5. Impactgebied 5: Eén (effectieve en efficiënte) infrastructuur

Op de volgende pagina geven wij de beleidstheorie visueel weer voor 'Impactgebied 5 Eén (effectieve en efficiënte) infrastructuur'. Binnen beleidsartikel 6.6 wordt onder andere gestreefd te investeren in doorontwikkeling van de GDI naar een breed gedragen digitale basisinfrastructuur.<sup>313</sup> Dit is benodigd vanwege veranderende behoefte van burgers en bedrijven, technologische ontwikkelingen, nieuw functionele en niet-functionele eisen en veranderende veiligheidsrisico's.<sup>314</sup> Hiermee wordt ook bijgedragen aan het vijfde doel van NL DIGIbeter betreffende 'moderniseren van de basisinfrastructuur'.

De middelen zijn besteed aan de volgende **activiteiten** om bovenstaande doel te bereiken (zie ook tabel onder aan deze pagina):

1. Versnellen van het aansluiten van Logius-voorzieningen
2. Ontwikkelen van één platform voor bestaande stelseldiensten
3. Voorbereiden van vernieuwen berichtenverkeer
4. Herbouwen en moderniseren van de bestaande infrastructuur
5. Ontwikkelen API strategie, ondersteunen overheden en delen kennis rond API's

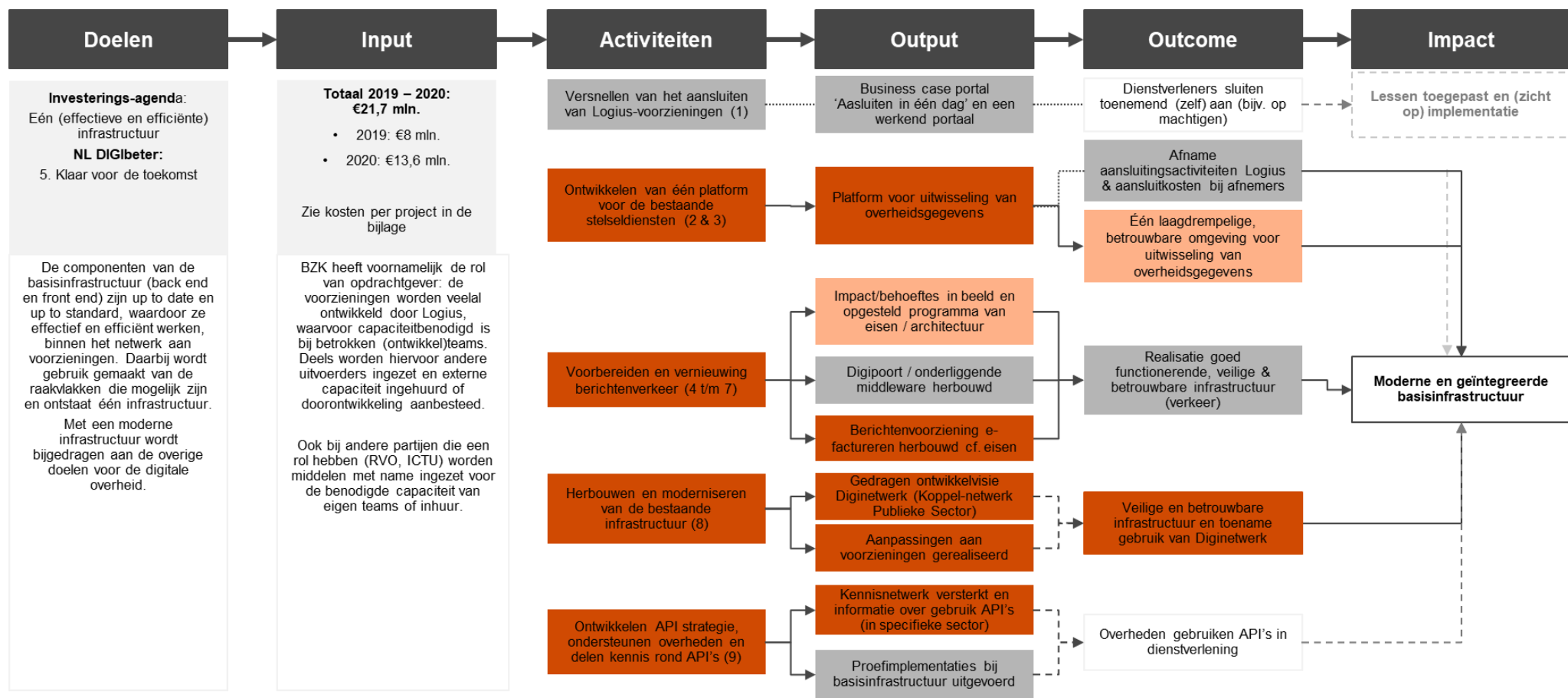
Wij presenteren per activiteit welke resultaten zijn bereikt. Vervolgens beoordelen wij voor het impactgebied in hoeverre deze met de middelen van het beleidsartikel doeltreffend en doelmatig zijn bereikt.

**Tabel 9. Overzicht projectinformatie impactgebied 5 Eén (effectieve en efficiënte) infrastructuur**

#	Project	Jaar	Realisatie	Opdrachtwaarde	Fase	Notitie
Activiteit 1: Versnellen van het aansluiten van logius-voorzieningen						
1	Aansluiten in één dag	2020	€5k	€220k	Verkenning	Project loopt tot en met 2021 – de implementatiefase valt daarmee buiten de scope van dit onderzoek
Activiteit 2: Ontwikkelen van één platform voor de bestaande stelseldiensten						
2	Ontwikkeling Platform Services	2019 2020	€7,63 mln.	€6,5 mln.	Implementatie	Platform is per 1 juli 2020 door Logius in beheer genomen
3	Uitrol Visie Stelseldiensten	2019 2020	€899k	€1,04 mln.	Verkenning & implementatie	Project loopt van 2018 tot en met 2021
Activiteit 3: Voorbereiden en vernieuwen berichtenverkeer						
4	Federatief Berichtenstelsel	2019 2020	€6,89 mln.	€7,62 mln.	Verkenning & implementatie	Dit project had in het investeringsvoorstel een looptijd beoogd lopend tot en met Q1 2019. Aan de hand van de bevindingen uit resultaten uit Q1 2019 zouden vervolgstappen bepaald worden. In 2019, 2020 en 2021 zijn deze voortgezet.
5	Berichtenbox voor Bedrijven	2019	€143k	€162k	Verkenning	
6	Herbouw Digipoort	2020	€5,95 mln.	€3,6 mln.	Implementatie	Project loopt tot en met 2022
7	e-Procurementpoort	2019 2020	€2,02 mln.	€1,05 mln.	Implementatie	Dit project had initieel enkel een looptijd gedurende geheel 2019 beoogd
Activiteit 4: Herbouwen en moderniseren van bestaande infrastructuur						
8	Doorontwikkeling Diginetwerk	2019 2020	€667k	€729k	Verkenning & implementatie	Dit project had initieel een looptijd beoogd van 2018 tot en met 2019
Activiteit 5: Ontwikkelen API strategie, ondersteunen overheden en delen kennis rond API's						
9	API strategie implementatie ondersteuning	2019	€817k	€884k	Verkenning	

<sup>313</sup> Bron: Rijksoverheid, *Beleidskader digitale basisinfrastructuur*

<sup>314</sup> Bron: Rijksoverheid, *Beleidskader digitale basisinfrastructuur*



Figuur 13. Beleids Theorie impactgebied 5 Eén (effectieve en efficiënte) infrastructuur

### 6.5.1. Activiteit 1: Versnellen van het aansluiten van Logius-voorzieningen

De activiteit het 'versnellen van het aansluiten van Logius-voorzieningen' wordt ingevuld middels het project 'Aansluiten in één dag':

#### 1. Aansluiten in één dag (5.05.15)

Het project 'Aansluiten in één dag' heeft als doel om het aansluiten van alle Logius voorzieningen te automatiseren en te versnellen zodat minder middelen en capaciteit benodigd zijn. Met laagdrempelig en automatisch aansluiten stijgt het gebruik van de Digitale Overheid. Dit kan ook een groot positief effect hebben op inclusiviteit. Het aansluitproces verloopt nu voor elke voorziening op een andere wijze, waarbij diverse menselijke handelingen verricht moeten worden om tot een succesvolle aansluiting te komen. Zowel de doorlooptijd van een gemiddelde aansluiting als de gemoeide resources zijn niet houdbaar wanneer het aantal aansluitingen (fors) stijgt. Activiteiten in dit project behelzen het uitvoeren van verkennend onderzoek (business case, haalbaarheid van een portaal, procesmodule en aan te sluiten voorzieningen en een plan van aanpak).<sup>315</sup>

#### Resultaten:

- *Business case portal aansluiten in één dag en een werkend portaal:* Het project 'Aansluiten in één dag' is stilgelegd wegens gebrek aan middelen. Naar verwachting zou het project herstarten in Q1 2021.<sup>316</sup> Wij begrijpen dat er herprioritering van de Logius projecten heeft plaatsgevonden en dat is besloten om dit project niet te herstarten.<sup>317</sup>
- *Dienstverleners sluiten toenemend (zelf) aan (bijv. op Machtigen):* Gezien het project is stilgelegd zijn de beoogde outcomes niet bereikt.<sup>318</sup>

Door het stilleggen van het project heeft deze vooralsnog niet bijgedragen aan het realiseren van de voordelen voor Logius en aansluitende diensten (gemak en kostenbesparing) en indirect voor de burgers die van deze diensten gebruikmaken (bijv. voor digitaal vertegenwoordigen). Daarmee concluderen wij dat doeltreffendheid niet is aangetoond.

#### Doelmatigheid:

Aangezien het project niet aantoonbaar doeltreffend is geweest, is dit onderdeel volgens de richtlijnen voor beleidsdoorlichtingen van het Rijk<sup>319</sup> per definitie ook niet aantoonbaar doelmatig. De gerealiseerde uitgaven van dit project bedroegen in 2019 en 2020 gezamenlijk maar €5k. Dat is een klein aandeel van de beoogde uitgaven van €220k. Dat het project aan het begin is stilgelegd zonder eerst een substantieel deel van de middelen te besteden maakt dat het risico op ondoelmatigheid beperkt is gebleven. Dit laat echter onverlet dat de middelen op een ander project doeltreffender besteed hadden kunnen worden, en het alloceren van de middelen op zichzelf als ondoelmatig kan worden gezien.

### 6.5.2. Activiteit 2: Ontwikkelen van één platform voor bestaande stelseldiensten

De activiteit het 'ontwikkelen van één platform voor bestaande stelseldiensten' wordt ingevuld middels een tweetal projecten.

#### 2. Ontwikkeling Platform Services

Het project Ontwikkeling Platform Services richt zich op het oprichten van een platform strategie waarbinnen makkelijk bepaalde functionaliteiten doorontwikkeld kunnen worden. De behoefte hiervoor is ontstaan omdat de huidige monolithische opgezette GDI-infrastructuur onvoldoende

<sup>315</sup> Bron: Logius, *IP5.5.15 PL-4 20190919 Logius Investeringsvoorstel 2020 Aansluiten in één dag*, 19 sept. 2019

<sup>316</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2020, 2021*

<sup>317</sup> Bron: Projectinterview, juli 2021

<sup>318</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2020, 2021*

<sup>319</sup> Bron: Rijksoverheid, *Handreiking beleidsdoorlichtingen*, van <https://rijksbegroting.nl/beleidsevaluaties/evaluaties-en-beleidsdoorlichtingen/handreiking-beleidsdoorlichtingen/het-meten-van-doelmatigheid>

wendbaar is om de wens tot snelle verandering te kunnen ondersteunen.<sup>320</sup> Dit project sluit aan bij de Strategie Platformverandering Logius. Met deze strategie wil Logius meegaan in de stroom van ontwikkelingen en trends op het gebied van gegevensverwerking en het creëren van containerplatforms.<sup>321</sup> Logius is de opdrachtnemer van dit project en BZK DO is de opdrachtgever. Dit meerjarige project heeft in 2019 en 2020 gezamenlijk €7,63 mln. aan financiering ontvangen uit de IP. Hiermee is de Standaard Platform ingericht en wordt nu gewerkt aan de Logius Private Cloud. Op dit platform kunnen de door Logius aangeboden diensten ontwikkeld en doorontwikkeld worden.<sup>322</sup>

#### Output:

- *Flexibel platform voor uitwisseling van overheidsgegevens:* Per 1 juli 2020 is het Standaard Platform officieel in beheer bij Logius. Onder andere het Coronadashboard is reeds via dit platform gelanceerd.<sup>323</sup> Het Standaard Platform heeft de potentie om voor alle overheidspartijen de standaard te worden. De Logius Private Cloud (LPC) is nu nog in ontwikkeling. In 2022 zal het platform naar verwachting volledig in gebruik genomen worden. Logius heeft reeds de kleine en minder vitale voorzieningen overgezet waarna zij stapsgewijs de vitale voorzieningen overplaatsen.

#### Outcome en impact:

- *Afname aansluitingsactiviteiten Logius & aansluitkosten bij afnemers:* De beoogde uitkomst voor het project is dat de afnemers van Logius profiteren van kostenefficiëntere, hoogwaardige digitale diensten. Het project is gericht op het verbeteren van de 'achterkant' van de basisinfrastructuur, en is atypisch in de zin dat het project niet direct zichtbaar is.<sup>324</sup> De effecten voor gebruikers zijn mede daardoor lastig vast te stellen.
- *Één laagdrempelige, betrouwbare omgeving voor uitwisseling van overheidsgegevens:* Met het project is wel een grote kwaliteitsslag gerealiseerd van een verouderde naar een toekomstgerichte infrastructuur. Dit heeft met name invloed op de efficiëntie van de organisatie van Logius. De schatting is dat driekwart van de GDI-voorzieningen profijt hebben van dit project. Een randvoorwaarde die in belangrijke mate voor de overheid geldt – dat overzicht wordt gehouden over hoe gegevens worden gebruikt – wordt op deze manier ook geborgd, zo blijkt uit onderzoek van Gartner die de keuze voor de platformstrategie ondersteunt.<sup>325</sup>

Dit project draagt bij aan het doel van het toekomstgericht inrichten van de basisinfrastructuur. Zo kan een groot deel van de door Logius uitgevoerde GDI-diensten gebruik maken van de LPC en wordt hiermee voorzien in de mogelijkheid sneller en betrouwbaar infrastructuur en voorzieningen op te starten, op te schalen en af te schalen.<sup>326</sup> Voor zover Standard Platform (SP) en Logius Private Cloud (LPC) al worden gebruikt stellen wij dat het project 'Ontwikkeling Platform Services' aannemelijk doeltreffendheid is. Bredere toepassing van LSP door andere organisaties en gebruik van LPC voor alle Logius voorzieningen is nodig om de doeltreffendheid met zekerheid vast te stellen.

#### Doelmatigheid:

De efficiëntere inrichting die de SP mogelijk maakt draagt bij aan de doelmatigheid van de basisinfrastructuur. BZK/Logius heeft onderzoek laten uitvoeren naar de mogelijkheden om de voorziening te vernieuwen. Daaruit bleek dat de overname de meest voordelige optie was (mede omdat de bestaande teams zijn meeverhuisd). Wij merken op dat de SP nog niet kostendekkend

<sup>320</sup> Bron: *Investeringsvoorstel 'Ontwikkeling platform services'*, 2018

<sup>321</sup> Bron: Gartner, *Toetsing containerplatform strategie*

<sup>322</sup> Bron: *Offerte Ontwikkeling platform services 2021*

<sup>323</sup> Bron: *Tweede VMR Logius*

<sup>324</sup> Bron: Interview opdrachtgever en opdrachtnemer, mei 2021

<sup>325</sup> Bron: Gartner, *Toetsing containerplatform strategie*

<sup>326</sup> Bron: Interview opdrachtgever en opdrachtnemer, mei 2021

is – daarvoor dienen meer afnemers te worden toegevoegd. Daarnaast bestaan momenteel de LPC en zijn voorloper naast elkaar en worden daardoor dus extra kosten gemaakt. De samenwerking en uitwisseling binnen de overheid (tussen Logius en I&W) en heeft duplicatie voorkomen en daardoor bijgedragen aan de doelmatige inzet van middelen. Wij stellen daarom doelmatigheid deels vast.

### 3. Uitrol Visie Stelseldiensten (5.05.03)

Het project heeft als doel om een samenhangend stelsel voor basisregistraties te realiseren zodat uiteindelijk het stelsel verder verbreed en verdiept kan worden. Het project geeft hier invulling aan middels het ontwikkelen van een 'ecosysteem/platform' waarin de bestaande stelseldiensten (Digikoppeling, Digilevering, Digimelding en Stelselcatalogus) in samenhang zijn ingevoegd. Het Stelsel van Basisregistraties is een belangrijke basis geworden voor de informatiehuishouding van de overheid. Gegevens moeten goed vindbaar, bruikbaar en toegankelijk zijn voor zowel de overheid als de samenleving. Alhoewel een solide basis was gelegd voor het Stelsel van Basisregistraties, was een samenhangend en werkend stelsel nog niet volledig gerealiseerd. Deze samenhang is echter wel een noodzakelijke voorwaarde voor verdere verbreding en verdieping van het stelsel.<sup>327</sup> Activiteiten behorende bij de verkenningfase dienen te leiden tot een beschrijving van de eerste contouren van het platform en een opgestelde migratiestrategie. Activiteiten behorende bij de implementatiefase betreffen onder andere het verbreden van de scope, het flexibiliseren van generieke diensten en het standaardiseren en vereenvoudigen van het aansluiten.<sup>328</sup>

#### Resultaten:

- *Platform voor uitwisseling van overheidsgegevens:* Voor het project 'Uitrol Visie Stelseldiensten' is de eerste productversie van het platform om inzicht te geven in overheidsgegevens getoetst door diverse gebruikersgroepen. Ook is de back-end verbeterd door flexibilisering van de architectuur en toepassing van nieuwe microservices en is de front-end gebruiksvriendelijker gemaakt. De content op de marktplaats is uitgebreid. Daarnaast zijn voorbereidingen getroffen om de voorzieningen Digimelding, Digilevering en Digikoppeling in het nieuwe platform te voegen. Tot slot zijn beheer en deployment ingericht zodat de systemen 'live' kunnen gaan voor productie.

Het project loopt nog tot eind 2021 en het platform voor het project 'Uitrol Visie Stelseldiensten' is ook nog niet openbaar. Ook is er nog geen actief representatief gebruikerspanel opgesteld die het platform kan beoordelen. Derhalve is het nog te vroeg om te bepalen of de resultaten en voordelen voor gebruikers zijn bereikt.<sup>329</sup> Vooral nog is *doeltreffendheid niet aangetoond*. We merken daarbij wel op dat zodra het platform openbaar wordt gemaakt dit project waarschijnlijk wel bijdraagt aan 'één (effectieve en efficiënte) digitale basisinfrastructuur'. Een afnemer hoeft na lancering van het platform namelijk maar op één centrale voorziening aan te sluiten om toegang te krijgen tot alle basisregistraties.<sup>330</sup>

#### Doelmatigheid:

Aangezien het project vooralsnog niet aantoonbaar doeltreffend is, is dit onderdeel volgens de richtlijnen voor beleidsdoorlichtingen van het Rijk<sup>331</sup> per definitie ook *niet aantoonbaar doelmatig*. We kunnen op basis van de inputs en de bereikte resultaten wel de volgende observatie doen:

- De gerealiseerde uitgaven voor het project 'Uitrol Visie Stelseldiensten' bedroegen in 2019 en 2020 gezamenlijk €899k. Het volledige beoogde budget is nog niet besteed,

<sup>327</sup> Bron: Logius, 5.5.03 180926 Investeringsvoorstel Uitrol Visie Stelseldiensten 2019 v0.9, 26 sept. 2018

<sup>328</sup> Bron: Logius, 5.5.03 180926 Investeringsvoorstel Uitrol Visie Stelseldiensten 2019 v0.9, 26 sept. 2018

<sup>329</sup> Bron: Logius, Jaarportage 2020, 2021

<sup>330</sup> Hierin kan de afnemers op een eenduidige manier gegevens verkrijgen, incorrecte gegevens melden en berichten uitwisselen en wordt voorkomen dat elke afnemer zijn eigen voorzieningen moet ontwikkelen. BZK & Logius, *Notitie Stelsel van basisregistraties en de doorontwikkeling van stelseldiensten*, 28 nov. 2019.

<sup>331</sup> Bron: Rijksoverheid, *Handreiking beleidsdoorlichtingen*, van <https://rijksbegroting.nl/beleidsevaluaties/evaluaties-en-beleidsdoorlichtingen/handreiking-beleidsdoorlichtingen/het-meten-van-doelmatigheid>

waar de totale opdrachtwaarde over deze jaren €1,04 mln. bedroeg. Gezien de lancering van het platform nog moet plaatsvinden is het mogelijk dat meer dan de begrote kosten gemaakt zullen worden.

### 6.5.3. Activiteit 3: Voorbereiden en vernieuwen berichtenverkeer

Een goed functionerende voorziening voor formele digitale correspondentie is een essentieel onderdeel van de dienstverlening van de overheid aan burgers en bedrijven. Het biedt burgers en bedrijven de mogelijkheid om zaken met de overheid volledig digitaal af te handelen en creëert tegelijkertijd de waarborgen voor zowel overheid als burgers en bedrijven om dit veilig en betrouwbaar te doen. De activiteit het 'voorbereiden en vernieuwen berichtenverkeer' wordt ingevuld middels een viertal projecten die wij hieronder in samenhang weergeven voor generieke berichtenverkeer burgers en bedrijven en berichtenverkeer voor factureren en inkoop.

#### Vernieuwing generieke berichtenverkeer voor burgers en bedrijven<sup>332</sup>

**Doorontwikkeling Federatief Berichtenstelsel (5.05.12) (4) Berichtenbox voor Bedrijven (5.05.01) (5) en Herbouw Digipoort (5.05.17) (6)** hebben tot doel het verhogen van gebruiksgemak voor burgers en ondernemers, het inpasbaar maken van de berichtenvoorzieningen binnen verschillende dienstverleningspraktijken en het reduceren van kosten door berichtenlogistiek. De huidige voorziening voor digitale berichtenverkeer voorziet in de basisbehoefte: het vervangen van papieren post door een gecentraliseerde digitale voorziening. De mogelijkheden en behoeften zijn echter verder ontwikkeld. Hiertoe beoogt het Federatief Berichtenstelsel de formele berichtgeving naar *burgers* door te ontwikkelen.<sup>333</sup> De Berichtenbox voor Bedrijven beoogt een overheidsbrede voorziening voor uitgaande formele berichten naar *ondernemingen* te realiseren.<sup>334</sup> De Berichtenbox voor Bedrijven wordt ontsloten in MijnOverheid voor Ondernemingen zodat de ondernemers weinig last ervaren van de migratie naar het nieuwe berichtenmagazijn.<sup>335</sup> De ontwikkeling van MijnOverheid voor Ondernemingen en het Federatief Berichtenstelsel maakt dat er op termijn één gemeenschappelijk berichtenmagazijn zal komen voor burgers én ondernemers. Dit betekent dat de Berichtenbox voor Bedrijven in zijn huidige vorm op termijn zal verdwijnen.<sup>336</sup> Een onderdeel van de herbouw van Digipoort betrof ook het herbouwen van de 'Berichtenbox voor Bedrijven'. Derhalve wordt het project 'Herbouw Digipoort' als het vervolg gezien op het project 'Berichtenbox voor Bedrijven'.<sup>337</sup> Het project 'Herbouw Digipoort' heeft als doel om de huidige aflopende contracten van Digipoort te vernieuwen en Digipoort en onderliggende middleware te transformeren naar een toekomst vaste, duurzame, flexibele dienstverlening.<sup>338</sup>

#### Vernieuwen berichtenverkeer factureren en inkoop

**e-Procurementpoort (5.05.02) (7)** heeft als doel om een nieuwe centrale berichtenverkeervoorziening te ontwikkelen waarmee afnemers in staat worden gesteld om facturen conform de nieuwe EU-norm te ontvangen en te verwerken.<sup>339</sup> Parallel aan het opzetten van de nieuwe voorziening wordt de oude voorziening 'Digipoort voor e-factureren' afgebouwd.<sup>340</sup> De huidige voorziening 'Digipoort voor e-factureren' (en andere procurementberichten) voldoet

<sup>332</sup> Projectinterview, juli 2021. Uit interviews begrijpen wij dat binnen het project 'Herbouw Digipoort' ook was beoogd om de Berichtenbox voor Bedrijven te herbouwen. Dit zou het vervolg zijn van het project 'Berichtenbox voor Bedrijven'. Binnen het project 'Federatief Berichtenstelsel' zou de Berichtenbox voor Burgers worden (door)ontwikkeld. Uiteindelijk is besloten om de sturing en middelen van de beide berichtenboxen bij elkaar te brengen. In dat kader is naar verluidt een deel van het budget van het Federatief Berichtenstelsel overgeheveld naar het project 'Herbouw Digipoort'.

<sup>333</sup> Bron: Logius, 5.5.12 2b Format investeringsvoorstellen IP 2019 – FBS Q12019 versie MTI 02 okt, 1 okt. 2018

<sup>334</sup> Bron: Logius, 5.5.01 Investeringsvoorstel Berichtenbox voor Bedrijven, 10 okt. 2018

<sup>335</sup> Bron: Logius, 5.5.01 Investeringsvoorstel Berichtenbox voor Bedrijven, 10 okt. 2018

<sup>336</sup> Bron: Logius, 5.5.01 Investeringsvoorstel Berichtenbox voor Bedrijven, 10 okt. 2018

<sup>337</sup> Projectinterview, juli 2021

<sup>338</sup> Bron: Logius, IP5.5.17 PL-1 20190919 Logius investeringsvoorstel 2020 Herbouw Digipoort, 19 sept. 2019. Activiteiten onder 'Herbouw Digipoort' waren in het investeringsvoorstel nog niet gespecificeerd gezien deze afhankelijk zijn van de nieuwe leverancier(s) en de nieuwe, nog op te stellen, contracten.

<sup>339</sup> Bron: Logius, 5.5.02 Investeringsambitie eProcurement poort, 11 oktober 2018

<sup>340</sup> Bron: Logius, 5.5.02 Investeringsambitie eProcurement poort, 11 oktober 2018



niet meer aan de eisen van de markt, de komende verplichte EU-norm en aan de wensen van gebruikers omtrent flexibiliteit en gebruiksvriendelijkheid. Daarnaast is er sprake van een structureel en oplopend tekort in de begroting, mede door de hoge kosten van de huidige voorziening. In dat kader moet er geïnvesteerd worden in de ontwikkeling van deze nieuwe voorziening.<sup>341</sup>

#### Output:

- *Impact/behoefte in beeld en opgesteld programma van eisen/architectuur:* Voor het project 'Doorontwikkeling Federatief Berichtenstelsel' is de functionele werking van berichtgeving over een aantal bekendmakingen aangetoond.<sup>342</sup> Ook is voldaan aan de entry-criteria om Q1 2021 product acceptatietesten (PAT) van deze bekendmakingen uit te voeren.<sup>343</sup> Daarnaast zijn ontwerp en ontwikkelwerkzaamheden voor de generieke digitale bereikbaarheid en berichtenlijstservice gestart.<sup>344</sup> De roadmap voor het plan van aanpak is ook gefinaliseerd.<sup>345</sup>

Voor project 'Berichtenbox voor Bedrijven' zijn voor het onderdeel Bericht Download Service (BDS) de behoeften en eisen in beeld. De specificaties van de gehele berichtenvoorziening waren in 2019 echter nog niet bekend waardoor ook de in de offerte geoffereerde impactanalyse nog niet opgesteld kon worden.<sup>346</sup> Derhalve zijn nog niet alle outputs bereikt.

- *Berichtenvoorziening herbouwd cf. eisen:* Voor het project 'Herbouw Digipoort' is een Minimum Viable Product voor een eerste berichtenstroom van Digipoort positief bevonden.<sup>347</sup> De voorbereidingen voor herbouw worden getroffen maar de herbouw zelf moet grotendeels nog plaatsvinden.<sup>348</sup> Voor Berichtenbox voor Burgers en Ondernemers heeft gunning plaats gevonden en is begin 2021 gestart met de herbouw.<sup>349</sup> Voor Digipoort Basis Applicatie (DBA) en 'herbouw Digipoort' (de grootste NOK) loopt deze echter nog.<sup>350 351</sup> In het kader van deze NOK zijn een vijftal scenario's beoordeeld op basis van criteria en het uitgebrachte BIT-advies<sup>352</sup>, waarna een scenario is gekozen in juni 2020.<sup>353 354</sup> Door nieuwe inzichten en nieuwe informatie is in mei 2021 gebleken dat het gekozen scenario meerdere technische en organisatorische consequenties heeft, wat heroverweging van het scenario vereist.<sup>355</sup> Derhalve is gekozen om een ander scenario uit te voeren. Logischerwijs heeft dit het gehele proces vertraagd en is nog niet gestart met de herbouw van de Digipoort.<sup>356 357</sup>

Voor het project 'e-Procurementpoort' is het Rijksoverheids Accesspoint (ROAP) aangesloten op het internationale netwerk voor e-facturieren (Peppol).<sup>358</sup> Daartoe heeft dit project voldaan aan alle door Peppol gestelde eisen. Dit maakt zowel e-facturieren, e-Procurement en de digitalisering van inkoopprocessen mogelijk.<sup>359</sup>

<sup>341</sup> Bron: Logius, *5.5.02 Investeringsambitie eProcurement poort*, 11 oktober 2018

<sup>342</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2020, 2021*

<sup>343</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2020, 2021*

<sup>344</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2020, 2021*

<sup>345</sup> Bron: Projectinterview, juli 2021

<sup>346</sup> Bron: Logius, *VR2 2019 Q4 IP5.5.1 Jaarrapportage 2019 Exerptbijdr OB*, 2019

<sup>347</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2020, 2021*

<sup>348</sup> In 2020 zijn raamovereenkomsten voor Digipoort afgesloten met een viertal partijen, die vervolgens meedingen voor en nadere overeenkomst (NOK) op specifieke onderdeel van de gegevensuitwisseling.

<sup>349</sup> Bron: BZK, *Herziening scenario Herbouw Digipoort (Programma SAMEN)*, 17 mei 2021

<sup>350</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2020, 2021*

<sup>351</sup> Bron: BZK, *Herziening scenario Herbouw Digipoort (Programma SAMEN)*, 17 mei 2021

<sup>352</sup> Bron: Ministerie van BZK, *Definitief BIT-advies programma SAMEN*, 11 dec. 2019

<sup>353</sup> Bron: Overheid.nl, *Kamerstuk 26643 nr. 699*, van 5 aug. 2020

<sup>354</sup> Bron: BZK, *Herziening scenario Herbouw Digipoort (Programma SAMEN)*, 17 mei 2021

<sup>355</sup> Bron: BZK, *Herziening scenario Herbouw Digipoort (Programma SAMEN)*, 17 mei 2021

<sup>356</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2020, 2021*

<sup>357</sup> Bron: BZK, *Herziening scenario Herbouw Digipoort (Programma SAMEN)*, 17 mei 2021

<sup>358</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2020, 2021*

<sup>359</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2020, 2021*

## Outcome en impact:

- *Realisatie goed functionerende, veilige & betrouwbare infrastructuur (verkeer):* Het bleek een uitdaging om de acceptatie van de Berichtenbox voor Bedrijven onder afnemers, waaronder de KvK, rond te krijgen.<sup>360</sup> In dat kader zijn bepaalde 'no-regret' maatregelen genomen.<sup>361</sup> Zo is het onderdeel Digitale Bereikbaarheidsservice (DBS) opgericht naast de bestaande HR-dataservice.<sup>362</sup> <sup>363</sup> Echter is een spoedige opname van de Berichtenbox voor Bedrijven in het Federatief Berichtenstelsel, met name omdat de specificaties van de FBS nog niet bekend zijn en discussies over de presentatievorm voor berichtenverkeer naar ondernemers.<sup>364</sup>

De 'herbouw van Digipoort' is vertraagd (zie output) en derhalve is de migratie van de voorzieningen in de digitale infrastructuur ook opgeschoven in de planning.<sup>365</sup> Hoewel het resultaat hierdoor nog niet is bereikt, is het waarschijnlijk dat het opvolgen van het BIT-advies<sup>366</sup> en de heroverweging van het gekozen scenario<sup>367</sup> juist zullen bijdragen aan een beter functionerende voorziening. Het project 'Federatief Berichtenstelsel' was vooral nog niet gericht op implementatie en hierop zijn dan ook nog geen resultaten geboekt.

Tot op heden is de berichtenvoorziening nog aan het vernieuwen en is nog geen sprake van een moderne en geïntegreerde basisinfrastructuur op dit vlak. Aangezien de vernieuwing bij zou moeten dragen aan een gebruiksvriendelijke dienstverlening is het niet waarschijnlijk dat hier voor gebruikers sprake van is. Wij concluderen dat doeltreffendheid deels is aangetoond.

## Doelmatigheid:

Wij doen op basis van uitgevoerde onderzoeken en een analyse van de input de volgende observaties die erop wijzen dat de activiteiten deels doelmatig zijn:

- Het onderzoek van PBLQ betreffende de verkenning van alternatieven voor de Berichtenbox voor Bedrijven stelt dat om de Berichtenbox uit te faseren het benodigd is dat FBS haar faciliteiten uitbreidt (bijv. ondersteuning twee richting verkeer).<sup>368</sup> Het onderzoek beveelt derhalve aan niet meer verder te investeren in de Berichtenbox. Dit wijst erop dat het investeren in FBS bijdraagt aan doelmatige besteding van de middelen.
- De gerealiseerde uitgaven voor het project 'Berichtenbox voor Bedrijven' bedroegen in 2019 €143k. Doordat er aan het begin van het project veel discussie was over wie de Berichtenbox voor Bedrijven zou gaan gebruiken is het project, ook volgens Logius, niet efficiënt verlopen.<sup>369</sup> Dit blijkt ook uit het gegeven dat het project hierdoor is uitgelopen.
- De gerealiseerde uitgaven voor het project 'Herbouw Digipoort' bedroegen in 2020 €5,95 mln. Hoewel de kosten van het project binnen budget bleven, zijn er minder activiteiten uitgevoerd. Doordat de aanbesteding langer duurde zijn de kosten hiervan hoger uitgevallen.<sup>370</sup> Het project is nog binnen budget omdat de kosten voor de daadwerkelijke herbouw van de Digipoort, door de vertraging, nog niet zijn gemaakt.<sup>371</sup> Deze kosten dienen in de toekomst nog wel gemaakt te worden, waardoor het project naar alle waarschijnlijkheid niet binnen budget afgerond gaat worden. Daarnaast is in het BIT-

<sup>360</sup> Bron: Projectinterview, juli 2021

<sup>361</sup> Bron: Projectinterview, juli 2021

<sup>362</sup> Bron: Logius, *VR2 2019 Q4 IP5.5.1 Jaarrapportage 2019 Exerptbijdr OB*, 2019

<sup>363</sup> Met deze service kunnen marktpartijen die postafhandelingsdiensten verzorgen voor overheidsorganisatie de digitale bereikbaarheid van ondernemingen vaststellen. Overheidsorganisaties kunnen kiezen of zij gebruik willen (blijven) maken van de HR-dataservice, of van de DBS.

<sup>364</sup> Bron: Logius, *VR2 2019 Q4 IP5.5.1 Jaarrapportage 2019 Exerptbijdr OB*, 2019

<sup>365</sup> Bron: BZK, *Herziening scenario Herbouw Digipoort (Programma SAMEN)*, 17 mei 2021. Deze migratie zal ten minste tot na het derde kwartaal van 2021 plaatsvinden.

<sup>366</sup> Bron: Ministerie van BZK, *Definitief BIT-advies programma SAMEN*, 11 dec. 2019

<sup>367</sup> Bron: BZK, *Herziening scenario Herbouw Digipoort (Programma SAMEN)*, 17 mei 2021

<sup>368</sup> PBLQ, *Rapport Verkenning alternatieven Berichtenbox voor Bedrijven*, 31 mei 2021

<sup>369</sup> Bron: Projectinterview, juli 2021

<sup>370</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2020, 2021*

<sup>371</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2020, 2021*

advies kritisch gereflecteerd op de kosten-baten afweging van de herbouw van de Digipoort.<sup>372</sup> De in het BIT-advies gevraagde vernieuwing van de business case is (naar ons weten) nog niet uitgevoerd.<sup>373</sup> Derhalve kunnen wij niet beoordelen of de aanpassingen in het project<sup>374</sup> naar aanleiding van het BIT-advies hebben geleid tot een betere balans tussen kosten en baten. Wel merken wij op dat budget vanuit het project 'Federatief Berichtenstelsel' is overgeheveld naar dit project.<sup>375</sup> De activiteiten vanuit het project 'Federatief Berichtenstelsel', waarin ook een dergelijk systeem voor berichtenwisseling wordt ontwikkeld, zijn samengevoegd. Dat hiermee dubbeling wordt voorkomen kan de doelmatige besteding van middelen ten goede komen.

- De gerealiseerde uitgaven voor het project 'e-Procurementpoort' bedroegen in 2019 en 2020 gezamenlijk €2,02 mln. Dit is bijna een verdubbeling van de beoogde kosten (geraamd €1,05 mln.) Deze overschrijding wordt verklaard door de hogere ontwikkelkosten die pas later in het project inzichtelijk werden en het meerwerk dat voortkwam uit de extra Peppol-eisen.<sup>376</sup> Dit laatste was niet te voorzien maar was tegelijkertijd wel een randvoorwaarde voor de continuïteit van factuurstromen die via de procurementpoort lopen. Bovendien staat tegenover deze hogere projectkosten dat de uitval van facturen van 10% naar 2% wordt gereduceerd, wat uiteraard voor de deelnemende rijkdiensten en de leverancier maandelijks een forse besparing in arbeids- en doorlooptijd bij afhandeling van factuurstromen oplevert.<sup>377</sup> Dit is een indicatie van doelmatigheid.

#### 6.5.4. Activiteit 4: Herbouwen en moderniseren van de bestaande infrastructuur

De activiteit het 'herbouw en modernisering van de bestaande infrastructuur' wordt ingevuld middels het volgende project:

#### 8. Doorontwikkeling Diginetwerk (5.05.10)

Diginetwerk is het afsprakenstelsel en de centrale voorziening (KPS) voor het koppelen van besloten netwerken en private clouds van de overheid.<sup>378</sup> Diginetwerk is, ondanks dat het een zeer goed benutte voorziening betreft, niet meer gemoderniseerd. Doorontwikkeling Diginetwerk heeft als doel om opties voor het optimaliseren van het Diginetwerk te verkennen om deze uiteindelijk te moderniseren.<sup>379</sup> Een aantal ontwikkelingen vereisen structurele heroverweging van het huidige Diginetwerk, zoals nieuwe dreigingen gericht op het dataverkeer van de overheid en nieuwe regelgeving zoals de AVG. De urgentie wordt ook onderstreept door de conclusies van de NCTV dat er geen reële niet-digitale terugvalopties zijn voor volledig digitaal werkende overheid. Activiteiten omvatten visievorming rond sourcing van KPS-dienstverlening en het uitvoeren daarvan.<sup>380</sup>

#### Output:

- *Gedragen ontwikkelvisie Diginetwerk (Koppel-netwerk Publieke Sector):* In het kader van het project 'Diginetwerk' is een overleg voor alle Koppelnetwerkenaanbieders ingericht.<sup>381</sup> Ook is het draagvlak van het Rijk tegenover het concept verkend en deze is als positief beschouwd.<sup>382</sup>

<sup>372</sup> Bron: Ministerie van BZK, *Definitief BIT-advies programma SAMEN*, 11 dec. 2019

<sup>373</sup> Bron: Ministerie van BZK, *Definitief BIT-advies programma SAMEN*, 11 dec. 2019

<sup>374</sup> Bron: BZK, *Herziening scenario Herbouw Digipoort (Programma SAMEN)*, 17 mei 2021.

<sup>375</sup> Bron: Projectinterview, juli 2021

<sup>376</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2020, 2021*

<sup>377</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2020, 2021*

<sup>378</sup> Bron: Logius, *Diginetwerk*, opgehaald op 29 jul. 2021, van <https://www.logius.nl/diensten/diginetwerk>

<sup>379</sup> Bron: Logius, *5.5.10 20180928\_Infra\_Investeringsvoorstel Diginetwerk v1.0 2019 (003)*, 3 mei 2018

<sup>380</sup> Bron: Logius, *5.5.10 20180928\_Infra\_Investeringsvoorstel Diginetwerk v1.0 2019 (003)*, 3 mei 2018

<sup>381</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2020, 2021*

<sup>382</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2020, 2021*

- *Aanpassingen aan voorzieningen gerealiseerd:* Het Diginetwerk is gemoderniseerd door de migratie met het Koppelpunt Publieke Sector (KPS).<sup>383</sup> In dat kader is de oude KPS ontkoppeld en ontmanteld.<sup>384</sup> Ook is het gebruik van Diginetwerk geïntensiveerd om de veiligheid en connectiviteit binnen de overheid te verhogen.<sup>385</sup>

#### Outcome en impact:

*Veilige en betrouwbare infrastructuur en toename gebruik van Diginetwerk:* Het Diginetwerk is live en er zijn in 2020 in totaal 10 netwerken aangesloten.<sup>386</sup> Het aantal aangesloten organisatie is met bijna de helft gestegen van 377 naar 561 aansluitingen.<sup>387</sup> De verklaring voor deze stijging is met name de stimulering van het gebruik. Het totaal aantal aangesloten GDI-voorzieningen en basisregistraties is met 19 constant gebleven.<sup>388</sup> Telecombedrijven zijn opgenomen in de governance van het Diginetwerk. Daarmee zijn zij ook in staat gesteld om vragen te beantwoorden van aangesloten organisaties als de Belastingdienst.<sup>389</sup>

De 19 aangesloten GDI-voorzieningen en basisregistraties routeren via het Diginetwerk en blijven bij een storing van één van de aanbieders online. Dit vergroot de bereikbaarheid en betrouwbaarheid van de voorzieningen. Het project draagt daarmee bij aan het moderniseren en integreren van de basisinfrastructuur. Wij concluderen dat doeltreffendheid aannemelijk is.

#### Doelmatigheid:

In de onderzoeksperiode heeft geen onderzoek plaatsgevonden naar de doelmatige besteding van de middelen van het project 'Doorontwikkeling Diginetwerk'. Derhalve kunnen wij doelmatigheid niet aantonen. We kunnen op basis van de inputs en de behaalde resultaten wel de volgende bevindingen doen:

- De gerealiseerde uitgaven voor het project 'Doorontwikkeling Diginetwerk' bedroegen in 2019 en 2020 gezamenlijk €667k. Voor dit project was in die jaren €729k geraamd. Het gehele project is daarmee binnen budget afgerond.<sup>390</sup> Dit kan een indicatie zijn voor een doelmatige besteding van de middelen. Daarnaast wordt door Logius opgemerkt dat strikte inkoopprocedures zijn doorlopen voor het contracteren van telecombedrijven.<sup>391</sup>

#### 6.5.5. Activiteit 5: Ontwikkelen API strategie, ondersteunen overheden en delen kennis rond API's

Vanuit beleidsartikel 6.6 wordt gezorgd voor het 'ontwikkelen van een API strategie, overheden ondersteunen en kennis delen rond API's'. De verkenning van de API-strategie (2018) en de producten van bestaande kennisplatforms API's wijzen de weg naar flankerende acties van de overheid om het toepassen van de geselecteerde standaarden en werkwijzen te versnellen. Dit voorstel beoogt daarmee een versnelde adoptie van de standaarden van de API-gebaseerde dienstverlening in de publieke sector tot stand te brengen.<sup>392</sup> API strategie implementatie ondersteuning (5.05.13) (9) heeft als doel om de API-strategie van de overheid te verankeren in het beleid, om overheden te ondersteunen bij het implementeren van API-standaarden en om een kennisplatform API's op te richten. Het project richt zich op consolidatie van de eerste versie van

<sup>383</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2020, 2021*

<sup>384</sup> Bron: Logius, Q3 20201019 2<sup>e</sup> Viermaandsrapportage, 19 oktober 2020

<sup>385</sup> Bron: Logius, *Jaarrapportage 2020, 2021*

<sup>386</sup> Bron: Rijksoverheid, *Monitor Digitale Overheid 2021*, 15 jun. 2021

<sup>387</sup> Bron: Rijksoverheid, *Monitor Digitale Overheid 2021*, 15 jun. 2021

<sup>388</sup> Bron: Rijksoverheid, *Monitor Digitale Overheid 2021*, 15 jun. 2021

<sup>389</sup> Bron: Projectinterview, juli 2021

<sup>390</sup> Bron: Logius, *Klantenraad Infrastructuur GDI*, 13 jul. 2020

<sup>391</sup> Bron: Logius, *Diginetwerk Documentatie*, opgehaald op 29 jul. 2021, van

<https://www.logius.nl/diensten/diginetwerk/documentatie/> / Logius, *Aansluitvoorwaarden Koppelpunt publieke sector*, 29 jun. 2021 / Logius, *Aansluitvoorwaarden Diginetwerk*, 27 dec. 2018 / Logius, *Algemene voorwaarden Logius*, 12 jun. 2018

<sup>392</sup> Bron: ICTU, *5.5.13 111018 Investeringsvoorstellen IP 2019 API strategie implementatieondersteuning Logius*, 11 okt. 2018

de API-strategie en het inzetten van expertise<sup>393</sup> om de juiste hulpmiddelen beschikbaar te stellen voor ontwikkelaars (in dienst van overheden).<sup>394</sup>

### Output:

- *Kennisnetwerk versterkt en informatie verspreid over gebruik API's:* In het kader van het project is op verschillende manieren het kennisnetwerk versterkt. Zo is in iBestuur een interview met het CBS<sup>395</sup> en een interview over de digitale Delta<sup>396</sup> geplaatst. Ook is een notitie over de API strategie opgesteld en gepresenteerd en nader toegelicht in het OBDO.<sup>397</sup> Op de API days in Parijs is op uitnodiging van de EU de Nederlandse API strategie gepresenteerd.<sup>398</sup> Tot slot is een kennisplatform met betrekking tot API's gestart, waarin partijen gezamenlijk kijken naar strategische en tactische vraagstukken rond het ontwikkelen van API's door de overheid en gebruik van deze API's binnen en buiten de overheid.<sup>399</sup>
- *Proefimplementatie bij basisinfrastructuur uitgevoerd:* De publieke consultatie is verwerkt in een nieuwe versie van de API strategie,<sup>400</sup> welke gedurende het project continu wordt verbeterd.<sup>401</sup> Uit de beschikbare documentatie blijkt niet of reeds een proefimplementatie heeft plaatsgevonden met behulp van het project. Wel worden parallel trajecten ondersteund (o.a. vanuit VNG Innovatiefonds) die de standaard toepassen.<sup>402</sup>

### Outcome en impact:

- *Overheden gebruiken API's in dienstverlening:* De API strategie (API Design Rules<sup>403</sup>) is toegevoegd aan de 'pas toe of leg uit-lijst'.<sup>404</sup> Dit is een voorbereidende stap naar verplichtstelling van de API standaard vanaf 2022.<sup>405</sup> Hoewel het niet duidelijk is of en op welke schaal overheden de API strategie nu al toepassen, is het met de vastlegging als principe en later als regel wel waarschijnlijk dat dit toenemend gebeurt. Met deze werkwijze wordt dan in belangrijke mate bijgedragen aan hergebruik gegevens. Door het ontbreken van proefimplementaties is echter niet direct bijgedragen aan de toepassing van API's bij gemeenten. Wij concluderen daarom dat doeltreffendheid vooralsnog niet is aangetoond.

### Doelmatigheid:

Aangezien het project vooralsnog niet aantoonbaar doeltreffend is, is dit onderdeel per definitie ook niet aantoonbaar doelmatig. We kunnen op basis van de inputs en de bereikte resultaten wel de volgende bevindingen doen:

<sup>393</sup> Waaronder ontwikkelaars, testers, projectleiders, technisch redacteurs.

<sup>394</sup> Bron: ICTU, *5.5.13 111018 Investeringsvoorstellen IP 2019 API strategie implementatieondersteuning Logius*, 11 okt. 2018

<sup>395</sup> Bron: iBestuur, *CBS plukt vruchten van Open Data API's*, 16 jul. 2019, van <https://ibestuur.nl/praktijk/cbs-plukt-vruchten-van-open-data-apis>

<sup>396</sup> Bron: iBestuur, *APIs brengen partijen samen in waterschapsector*, 4 okt. 2019, van <https://ibestuur.nl/praktijk/apis-brengen-partijen-samen-in-waterbeheersector>

<sup>397</sup> Bron: ICTU, *VR2 2019 Q4 IP5.5.13 geonovum Rapportage Verkenning API strategie Jaarrapport 2019 P19004*, 27 mar. 2019

<sup>398</sup> Bron: API days, *The Netherlands' National API Strategy: Frank Terpstra, Senior advisor @ Geonovum*, 5 feb. 2020, van <https://www.youtube.com/watch?v=4vzAk3bdJe8>

<sup>399</sup> Bron: Geonovum, *Kennisplatform API's*, opgehaald op 29 jul. 2021, van <https://www.geonovum.nl/themas/kennisplatform-apis>

<sup>400</sup> Bron: ICTU, *VR2 2019 Q4 IP5.5.13 geonovum Rapportage Verkenning API strategie Jaarrapport 2019 P19004*, 27 mar. 2019

<sup>401</sup> Bron: ICTU, *VR2 2020 Q2 IP5.5.13 Geonovum Rapportage tm Q2 2020 – P19004 27 aug 2020*, 27 aug. 2020

<sup>402</sup> Voorbeeld: <https://commonground.nl/news/view/752192c5-7222-4769-a738-de47dfcfb6f5/openzaak-van-samen-organiseren-naar-samen-realiseren>.

<sup>403</sup> Bron: Rijksoverheid, *REST-API Design Rules*, 20 jul. 2021, van <https://www.forumstandaardisatie.nl/open-standaarden/rest-api-design-rules>

<sup>404</sup> Bron: ICTU, *VR2 2019 Q4 IP5.5.13 geonovum Rapportage Verkenning API strategie Jaarrapport 2019 P19004*, 27 mar. 2019

<sup>405</sup> Bron: <https://www.vngrealisatie.nl/nieuws/api-standaarden-zaakgericht-werken-vanaf-1-april>

- De uitgaven van het project 'API strategie' bedroegen €817k. Dit ligt nog onder de geraamde kosten (€884k). De lagere uitgaven staan mogelijk in lijn met het ontbreken van proefimplementaties. Echter lijkt ~€67k weinig om volledige proefimplementaties op te zetten en uit te voeren. Wel kunnen we vaststellen dat binnen beleidsartikel 6.6 meer projecten met betrekking tot API's, namelijk 'Haal Centraal' (zie 6.3.3) en Common Ground zijn uitgevoerd. Met name met Common Ground blijkt uit bronnen dat raakvlakken benut zijn (en pilots zijn gedaan).<sup>406</sup> Het is niet duidelijk of ook met Haal Centraal aansluiting heeft gezocht. Dit kan mogelijk de doelmatigheid hebben verhoogd.

### 6.5.6. Conclusie doeltreffendheid en doelmatigheid impactgebied 5

Onderstaande tabel vat de geconstateerde doelmatigheid en doeltreffendheid op activiteitsniveau samen.

Activiteiten impactgebied 5	Conclusie doeltreffendheid	Conclusie doelmatigheid
Activiteit 1: Versnellen van het aansluiten van Logius-voorzieningen	(1) doeltreffendheid niet waargenomen	(1) doelmatigheid niet waargenomen
Activiteit 2: Ontwikkelen van één platform voor bestaande stelseldiensten	(2) doeltreffendheid deels waargenomen	(2) doelmatigheid deels waargenomen
Activiteit 3: Voorbereiden en vernieuwen berichtenverkeer	(2) doeltreffendheid deels waargenomen	(2) doelmatigheid deels waargenomen
Activiteit 4: Herbouwen en moderniseren van de bestaande infrastructuur	(3) doeltreffendheid waargenomen	(1) doelmatigheid niet waargenomen
Activiteit 5: Ontwikkelen API strategie, ondersteunen overheden en delen kennis rond API's	(1) doeltreffendheid niet waargenomen	(1) doelmatigheid niet waargenomen
<b>Conclusie impactgebied 5</b>	<b>(2) Deels doeltreffend</b>	<b>(2) Deels doelmatig</b>

**Doeltreffendheid:** De instrumenten gericht op een integrale digitale infrastructuur hebben in ieder geval deels bijgedragen aan de doelstellingen en een effectieve dienstverlening. Voor een groot aantal projecten geldt dat ze nog niet zijn afgerond. Toch is er voor een aantal projecten zichtbaar dat deze bijdragen aan kostenbesparingen en voordelen voor dienstverleners die gebruik maken van de infrastructuur.

**Doelmatigheid:** Op basis van de onderzoeken die zijn verricht met analyses van kostenvergelijkingen, zijn er enkele signalen dat doelen doelmatig worden gerealiseerd. Met name voor het inrichten van het platform voor stelseldiensten, waarvoor een inkoop-analyse is gemaakt en de voordeligste optie is gekozen. Voor andere projecten lijken de kosten proportioneel. Het beëindigen van projecten door herprioritering is een indicatie van ondoelmatigheid. Ook bestaat hier nadrukkelijk het risico dat voorzieningen worden vernieuwd maar door een trage uitrol twee systemen naast elkaar worden gebruikt.

### 6.5.7. Aanbevelingen impactgebied 5

Op basis van onze conclusies over doelmatigheid en doeltreffendheid doen wij de volgende aanbevelingen voor dit impactgebied:

<sup>406</sup> Zie verwijzingen online bronnen.

- **Onderzoek eerst de behoefte bij afnemers:** De baten van een investering van een generieke infrastructuur treden alleen op als voldoende partijen er gebruik van maken. Alleen dan kan doelmatigheid en doeltreffendheid bereikt worden. Bovendien kan een project (onnodige) vertraging oplopen bij de start als de behoefte bij afnemers niet is vastgesteld, zoals bijvoorbeeld bij Berichtenbox voor Bedrijven het geval was. Ook dat vermindert de doelmatige besteding van middelen. Tot slot kan de behoefte van afnemers een criteria zijn op basis waarvan het projectportfolio geprioriteerd kan worden.
- **Maak een integraal projectportfolio met de mogelijkheid om te prioriteren:** Voeg projecten die bijdragen aan een soortgelijke functie samen en/of prioriteer deze projecten. Neem daarbij de behoefte van de afnemers mee. Een voorbeeld uit dit impactgebied is om de voorzieningen die bijdragen aan een verbeterde berichtenvoorziening (Berichtenbox voor Bedrijven, Federatief Berichtensysteem en Herbouw Digipoort) in integraliteit te bezien.

## Deel III: Conclusies en aanbevelingen



## 7. RPE 14: Conclusies en aanbevelingen

### RPE vraag









#### **Besparingsvariant**

14. Welke maatregelen kunnen worden genomen om de doelmatigheid en doeltreffendheid verder te verhogen?

Hieronder beschrijven wij de conclusies op basis van het voorgaande hoofdstuk betreffende de doeltreffendheid en doelmatigheid van de instrumenten. Vervolgens gaan wij nader in op de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid, waarbij wij de inzichten in deze beleidsdoorlichting in samenhang bespreken met de bevindingen uit de evaluatie IP. Ten slotte doen wij een aantal aanbevelingen om de doelmatigheid en doeltreffendheid te verhogen.

### 7.1. Doeltreffendheid en doelmatigheid van instrumenten

Onderstaande tabel geeft een overzicht van onze conclusies uit hoofdstuk 6 ten aanzien van de mate van realisatie van doelmatigheid en doeltreffendheid:

Impactgebied	Aantal onderzochte projecten	Conclusie doeltreffendheid	Conclusie doelmatigheid
1. Versnelling oplossing maatschappelijke opgave	5 / 5	Deels doeltreffend 	Deels doelmatig 
2a. Inclusiviteit	2 / 3	Doeltreffend 	Deels doelmatig 
2b. Digitale identificatie	12 / 15	Deels doeltreffend 	Doelmatigheid niet vastgesteld 
3. Effectieve gegevenshuishouding	7 / 8	Deels doeltreffend 	Doelmatigheid niet vastgesteld 
4. Diensten sluiten aan bij perspectief burgers en bedrijven	7 / 13	Deels doeltreffend 	Doelmatigheid niet vastgesteld 
5. Eén (effectieve en efficiënte) infrastructuur	5 / 9	Deels doeltreffend 	Deels doelmatig 

### Toelichting conclusies doeltreffendheid

Hoewel de looptijd van het artikel (2,5 jaar) relatief kort is en er doorgaans een langere tijd geldt voordat zichtbare resultaten bereikt zijn, concluderen wij dat alle vijf impactgebieden in ieder geval deels doeltreffendheid zijn, waarbij op één onderdeel (Inclusiviteit) doeltreffendheid is vastgesteld. De activiteiten die in de onderzochte periode hebben plaatsgevonden dragen grotendeels bij aan het bereiken van de gestelde doelen, hoewel de ambities en behoefte (aanzienlijk) groter zijn dan wat met de relatief beperkte middelen van het begrotingsartikel (ca. € 57 mln. per jaar) kan worden gedaan. Hierbij merken wij de volgende resultaten en succesfactoren op:

- Alle impactgebieden bevatten activiteiten (projecten) gericht op innovatie van overheidsdienstverlening. Met name pilots gericht op het financieren van innovatie (zoals het Innovatiebudget) en pilots gericht op gebruik van gegevens (vooral waargenomen binnen

impactgebied 1 en 3) zijn doeltreffend gebleken, door op kleine schaal te testen maar ook door het direct in praktijk brengen van toepassingen.

- Daarnaast is doeltreffendheid op het gebied van (door)ontwikkeling waargenomen in het realiseren van nieuwe platforms en systemen die medeoverheden ondersteunen in het vernieuwen van hun dienstverlening, zowel op het niveau van gegevenshuishouding voor gemeentes en uitvoerders (impactgebied 3) als de rijksbrede infrastructuur (impactgebied 5).
- Ook daar waar een Europese verordening of nationale wetgeving aan de innovatie of doorontwikkeling ten grondslag ligt worden bij veel activiteiten resultaten geboekt om aan de verplichtingen te voldoen. Dit is zichtbaar voor impactgebied 4 (dienstverlening, SDG) en impactgebied 2 (identificatie, eIDAS).
- Voor projecten gericht op gedragsverandering bij mede-overheden en/of bij eindgebruikers is doorgaans moeilijker vast te stellen wat de effecten zijn. Bij enkele activiteiten lijkt wel een verband te bestaan tussen (publieks)campagnes en toename van gebruik (DigiD app).

De volgende belemmeringen om doelen te bereiken merken wij op:

- Innovatie rond gegevenshuishouding (impactgebied 1 en 3) loopt in veel gevallen aan tegen juridische belemmeringen. Dit weerhoudt projecten van het inrichten van nieuwe en efficiënte vormen van gegevensuitwisseling of het opschalen van een innovatie. Veel projecten blijken hierop vast te lopen en/of besteden hier bovenmatig veel tijd en middelen in.
- Een regelmatig aangetroffen belemmering is de afhankelijkheid tussen projecten: een mismatch in de implementatiesnelheid van projecten kan dan de effectiviteit van andere voorzieningen belemmeren, zoals met DigiD substantieel bij wettelijk vertegenwoordigen. (impactgebied 2, Identificatie). Dit geldt ook voor activiteiten gericht op grootschaligere transitie waar de noodzaak principes en systemen af te stemmen binnen de overheid voor- of achterloopt op de bereidheid tot aansluiten en deelname bij medeoverheden (zoals bij interactiestrategie, IG 4, en Public ground, IG 3).
- Daarnaast maakt de spreiding van financiering binnen projecten, ter ondersteuning van uiteenlopende initiatieven, het lastig om resultaten te borgen en te zorgen dat kansrijke innovaties worden doorgezet of verder verspreid. Dit is zichtbaar bij faciliterende projecten rond innovatie (IG 1, Innovatiebudget, Digicampus; IG 3, Common Ground en Innovatie; en IG 4, levensgebeurtenissen).
- Bij verschillende activiteiten die middelen hebben ontvangen uit artikel 6.6. zijn (deel)projecten tussentijds gestopt door her-prioritering bij de opdrachtnemer of bij een samenwerkingspartner. Zowel voor de doeltreffendheid en de doelmatigheid is dit niet bevorderlijk. Dit geldt met name voor projecten gericht op de GDI (IG 2 Identificatie en IG 5 Infrastructuur). In andere gevallen zijn projecten gestaakt doordat (markt)partijen niet bereid waren informatie te delen (IG 1, data gedreven beleid). Ontbreken van een gedeelde en afgestemde ambitie kan daarbij een rol spelen.

### **Toelichting conclusies doelmatigheid**

Wij concluderen dat de impactgebied 1 (Innovatie), 2 (Inclusiviteit) en 5 (Infrastructuur) deels doelmatig zijn. Hoewel wij binnen de bestudering van alle activiteiten en daarbinnen de uitgevoerde projecten (met documentatie en interviews) gepoogd hebben zicht te krijgen op de doelmatigheid van de uitvoering, concluderen wij dat op drie impactgebieden doelmatigheid niet kan worden vastgesteld. Hiervoor ontbreekt documentatie (bv. een projectevaluatie) waaruit een conclusie over doelmatigheid op te maken is. Deels is dit te verklaren door het aantal relatief kleine projecten of deel-projecten van een grotere ontwikkeling (bv. ondersteunende projecten aan ontwikkeling van het eID-stelsel) waarvoor separate evaluatie van doelmatigheid niet passend is. In andere gevallen zijn evaluaties gepland maar lopen de projecten nog. Wij doen de volgende observaties rond de doelmatigheid:

- Met de werkwijze waarbij pilots worden gebruikt om beleid te testen blijkt doorgaans dat hiermee tegen relatief lage kosten oplossingen worden getest. Dit kan inherent als een doelmatige vorm van beleid worden gezien. Activiteiten die hier op een goede manier gebruik van maken bevatten daarom signalen van doelmatigheid.
- Bij een groot aantal projecten merken wij indicaties op dat met de ontwikkeling of innovatie kosten (zullen) worden bespaard voor de overheid en uitvoeringsorganisaties. Dit is bijvoorbeeld het geval met verbeterde gegevenshuishouding. In het geval van een aantal GDI voorzieningen zijn kosten-baten analyses voorhanden die erop wijzen dat de ontwikkelingen voor een kostenbesparing zorgen. Ook blijkt bij de introductie of vervanging van systemen gekeken te zijn naar alternatieve ontwikkel- en inkoopmogelijkheden (IG 5).
- De beperkingen voor de doelmatigheid hangen veelal samen met bovengenoemde belemmeringen voor de doeltreffendheid (barrières, vertragingen, versnippering en beperkte borging). Wij merken dan ook, conform de Richtlijn voor beleidsdoorlichtingen, op dat bij een beperkt aangetroffen doeltreffendheid per definitie ook minder sprake is van doelmatigheid.

## 7.2. Doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid

Voor de beleidsdoorlichting zijn de volgende governance vragen gesteld:

Hoe functioneert de governance waarin wordt beslist over de allocatie van middelen op de Investeringspost?

Hoe adequaat is de monitoring, bijsturing en verantwoording van de uitvoering geweest van initiatieven waaraan via de Investeringspost is bijgedragen?

Deze onderzoeksvragen rond de governance van beleidsartikel 6.6. hebben wij onderzocht als onderdeel van de evaluatie van de Investeringspost. De conclusies rond de governance dienen ter onderbouwing van het oordeel over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleidsartikel 6.6. In onderstaande kader presenteren wij de belangrijkste bevindingen uit de evaluatie die invloed hebben op de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid.

**Conclusies rond beleid artikel 6.6. in evaluatie IP:** Met betrekking tot de effectiviteit van de governance concluderen wij dat de IP is ingericht volgens een aantal stappen die passen bij effectief portfoliomanagement maar dat aan de criteria (zoals prioritering volgens een strategie en projectbeheersing met voldoende afstemming) in de praktijk vaak niet wordt voldaan, en zodoende nog niet effectief is. De governance kan effectiever bijdragen aan de doelstellingen, onder andere door een meerjarenstrategie op te stellen en door met onafhankelijke bewaking interbestuurlijke besluitvoering te bevorderen. De effectiviteit kan verder worden vergroot door een verandering in proces en gedrag gericht op meer transparantie naar opdrachtnemers en consistente sturing op projecten. De efficiëntie kan ook nog verbeterd worden, met name door het versimpelen en/of integreren van processtappen.

**Met de inrichting van de IP is een kansrijke situatie benut om financiering en sturing op innovatie en doorontwikkeling interbestuurlijk in te richten.** In 2018 is de interbestuurlijke governance voor de Digitale Overheid onder leiding van de Digicommissaris beëindigd en met het Instellingsbesluit Sturing Digitale Overheid ingericht in het Overheidsbreed Beleidsoverleg Digitale Overheid (OBDO) en de Programmeringsraad Logius (PL). Ook zijn in 2018 de financieringsafspraken herzien en is besloten tot doorbelasting van de beheer en exploitatie (B&E) kosten van de GDI, waardoor reeds overheidsbreed ingelegde middelen 'vrijkwamen'. Er is besloten deze middelen in te zetten voor innovatie en doorontwikkeling, onder de verantwoordelijkheid van de nieuwe interbestuurlijke governance. Hierbinnen zijn voor de IP een separate governance (in de vorm van het ICM en indieners), kaders en processen, en financieringsafspraken opgesteld. De voorloper van de IP, de Aanvullende Post GDI kende geen expliciete aandacht voor innovatie. Met de IP is de ruimte die ontstond benut om hier invulling aan te geven.

**De financiering voor I&D (IP) sluit niet aan op de praktische inrichting van het brede beleidsterrein van de Digitale Overheid.** De levenscyclus van voorzieningen omvat zowel realisatie, beheer en exploitatie en doorontwikkeling. De interbestuurlijke governance van de Digitale Overheid voert regie over

de gehele Digitale Overheid en kent op bestuurlijk en strategisch niveau geen onderverdeling naar de fase van de levenscyclus van voorzieningen. Voor de financiering geldt deze opsplitsing naar levensfase echter wel vanaf de doorbelasting (B&E) en de instelling van de IP (innovatie en doorontwikkeling). Dit resulteert op de financiële tafels in complexe discussies over het onderscheid tussen de fases en de bijpassende financiering (en dus wat wel en niet onder artikel 6.6. valt), terwijl de financiële tafels door de beperkte scope geen zicht hebben op de Digitale Overheid in totaliteit.

**De financiering van meerjarige projecten, samen met een vaste omvang van de IP, leidt tot afname van de ruimte voor financiering van nieuwe projecten.** De GDI is continu in ontwikkeling, en daarmee is de behoefte voor innovatie en doorontwikkeling van de Digitale Overheid ook dynamisch. De constante omvang van de IP maakt dat het niet kan mee ademen met de dynamiek van de Digitale Overheid. Daarbij is een groot deel van het beschikbare jaarlijkse budget reeds gecommitteerd aan meerjarige projecten. Het reserveren van middelen voor meerjarige projecten maakt dat de beschikbare ruimte na het eerste jaar snel is afgenomen, wat resulteert in een relatief hogere overvraging en daarmee ook minder ruimte voor flexibiliteit voor de start van nieuwe (urgente) projecten. Daarbij is in de jaren na 2018 geen raming gemaakt van de benodigde doorontwikkeling van de GDI-voorzieningen. Echter, de toenemende overvraging op de IP dwingt ertoe om de afbakening van de scope en de beschikbare middelen te herzien.

**De geplande strategische kaders voor innovatie en doorontwikkeling ontbreken nog steeds.** Reeds door het Nationaal Beraad werd bij de benutting van de AP GDI voor doorontwikkeling in 2018 aangegeven dat de herijking van de GDI een belangrijk uitgangspunt zou vormen voor de verdere besluitvoering voor de uitgaven aan doorontwikkeling vanuit deze middelen. Het Instellingsbesluit Sturing Digitale Overheid (2018) benoemt het Programmaplan Basisinfrastructuur (PBI) en NL DIGIbeter als strategisch kader voor de IP. Het PBI is echter nog steeds niet gepubliceerd, wat de interbestuurlijke sturing op de besteding van de middelen belemmert. Ook is hierdoor niet duidelijk of de juiste projecten zijn geselecteerd.

**De IP heeft financiering voor innovatie geïntroduceerd, maar zonder een betekenisvolle classificering van innovatieprojecten 'concurreren' de meest uiteenlopende projecten voor dezelfde middelen.** Vóór de inrichting van de IP werden geen middelen door meerdere departementen ingebracht voor de innovatie voor de Digitale Overheid. Met de komst van de IP als apart beleidsartikel werden interbestuurlijk ingelegde middelen hier wel voor gebruikt, zowel middels het innovatiebudget (voor kleinere en meer specifieke voorstellen) als met andere IP-projecten (voor grotere en generieke investeringen). De IP bevindt zich met de recente inrichting nog in een pionierende fase waarin nog weinig kaders zijn opgesteld. Tegelijkertijd staan innovatieve projecten soms ver af van projecten gericht op benodigde doorontwikkeling (bijv. vernieuwing) van GDI-voorzieningen. Dit leidt tot discussies over definities van innovatie, doorontwikkeling, beheer en exploitatie en daarmee de vraag welke uitgaven wel of niet onder de IP zouden moeten vallen. Gevolg is dat er een breed portfolio van concurrerende projecten is ontstaan.

**De directie DO van BZK staat soms te ver af van de uitvoering van projecten en procedures voor projectbeheersing worden niet (consistent) opgevolgd.** In veel gevallen is de beleidsdirectie Digitale Overheid de opdrachtgever voor IP-projecten. Met name voor projecten die verder af staan van het eigen beleidsdomein, is het voor de directie lastig om voldoende aangehaakt te zijn en te sturen. De projectbeheersing kan nog beter worden ingericht en consistent toegepast, waarbij bijvoorbeeld de sturing op resultaten maar ook op besteding van middelen geformaliseerd (bijv. rapportage templates) en opgevolgd (m.n. regelmatig en tijdig contact met opdrachtnemers) moet worden. Naast de processen speelt hier dus ook het component gedrag en een benodigde gedragsverandering (bij de opdrachtgever) mee. Dit wijst op een cultuur van vrijblijvendheid. Ook door opdrachtnemers wordt nu nog te vaak een gebrek aan betrokkenheid en informatie ervaren.

**De toekenningscriteria en randvoorwaarden voor de financiering bieden onvoldoende houvast voor de prioritering en selectie, waardoor belangen en willekeurige overwegingen de doorslag (kunnen) geven.** Hoewel het kader van criteria de beoordelaars (doorgaans) in staat stelt om niet passende voorstellen af te wijzen, biedt het geen houvast om geschikte voorstellen onderling te vergelijken en daarmee te prioriteren. Dit geeft andere belangen meer ruimte wat een geobjectiveerde keuze voor de selectie van investeringsvoorstellen in de weg zit (zie ook aanbeveling 6).

**Beleidsniveau.** Het beleidsartikel 6.6 is een nieuw artikel op de begroting van BZK, gericht op innovatie en doorontwikkeling van de digitale overheid. De voorgaande jaren bestond voor dit doel (met name innovatie) geen expliciete financiering en sturing. Vanuit deze invalshoek beschouwd is beleidsartikel 6.6 een positieve ontwikkeling voor het thema digitale overheid. Bekeken vanuit de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid is het van belang welke invulling de directie Digitale Samenleving van BZK geeft aan de beleidsmiddelen om innovatie en doorontwikkeling van de digitale overheid te realiseren. Artikel 6.6 is gericht op het realiseren van generieke innovatie en doorontwikkeling voor alle overheidsorganisaties in Nederland.<sup>407</sup> In de onderzochte periode ontbrak het aan een meerjarenplanning voor innovatie en doorontwikkeling van de generieke digitale infrastructuur. De sturing heeft dan ook niet plaatsgevonden op basis van inzicht in de benodigde doorontwikkeling over meerdere jaren, maar op basis van jaarlijks ingediende voorstellen waarover interbestuurlijk besloten werd om tot een prioritering te komen.

Doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid vergt dat wordt bepaald wat de grootste toegevoegde waarde is van het verantwoordelijke departement en de beschikbare middelen. Het huidige beleid heeft deels geleid tot het financieren van een groot aantal uiteenlopende projecten, met beperkte samenhang en vaak gericht op specifieke toepassingen (voor enkele overheden of sectoren).<sup>408</sup> Voor een ander deel heeft BZK wel invulling gegeven aan de rol om te voorzien in de generieke voorzieningen en in het realiseren van de randvoorwaarden die medeoverheden in staat stellen hun dienstverlening aan te passen. Voorbeelden hiervan zijn de investeringen in één infrastructuur (bv. ontwikkelen van één platform voor bestaande stelseldiensten) en in een effectieve gegevenshuishouding (bv. inrichten en gebruiken van registratiesystemen bij gemeenten) alsook het samenbrengen van medeoverheden op overheid-overstijgende verplichtingen (bv. Inrichten van de Single Digitale Gateway) en standaarden (bv. voor het ophalen van gegevens bij de bron). Daar waar het gevoerde beleid gericht was op individuele projecten, miste dit de nodige doelmatigheid tegenover het beleid waarbij de grote lijn is uitgezet en andere overheden in staat stelde vernieuwing van de (digitale) dienstverlening te realiseren. Concluderend kan gesteld worden dat het beleid deels doeltreffend was omdat de specifieke projecten wel bijgedragen hebben aan het hogere (beleids)doel, maar dat met het geheel van projecten het doel niet volledig bereikt is. Daarmee zeggen wij tevens dat de doelmatigheid van de inzet van middelen groter had gekund.

### 7.3. Aanbevelingen

8. Houdt de financiering en sturing op de generieke innovatie en ontwikkeling van de digitale overheid in één hand en aangesloten op die van de algehele digitale overheid.

Vóór 2018 werd in de meerjarige begroting GDI geen budget ingeruimd voor innovatie, hoewel betrokken partijen het erover eens zijn dat dit van belang is voor een toekomstbestendige GDI. Met een apart begrotingsartikel in de vorm van artikel 6.6 binnen de begroting van BZK zijn beleid en financiering voor innovatie en doorontwikkeling ingebed, en wordt tevens gezorgd dat deze in één hand liggen. Dit komt een doeltreffende besteding van middelen ten goede. Door de financiering en planning van innovatie en ontwikkeling af te stemmen op o.a. beheer en exploitatie kan nog meer samenhang worden gerealiseerd.

1. Verschuif het accent binnen artikel 6.6 van projecten naar beleid.

De directie Digitale Samenleving kan meer systemisch kijken naar innovatie op gebied van digitale dienstverlening door de overheid. Dit geeft de ruimte meer te sturen op de ontwikkeling op hoofdlijnen van het ecosysteem van de digitale overheid, met aandacht voor

<sup>407</sup> Instellingsbesluit Sturing Digitale Overheid, 2018. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0040648/2018-02-23>.

<sup>408</sup> Met de uitgaven in 2019 en 2020 ca. 60 projecten zijn gefinancierd.

vragen als: wat vragen de ontwikkelingen op digitaal gebied nu van de overheid, welk beleid moet gevolgd worden, wat is de rol van iedere speler in het systeem, waar zit welke kracht en hoe kan deze het beste ingezet worden. Vanuit deze systemische rol kan innovatie en doorontwikkeling generiek gestimuleerd worden.

2. Zet het geplande Meerjarenprogramma Infrastructuur Digitale Overheid (MIDO) door.

In 2018 is het Programmaplan Basisinfrastructuur aangekondigd en vastgelegd in het instellingsbesluit van de belangrijkste governance binnen de digitale overheid. Dit plan is er tot op heden niet en de NL DIGIbeter agenda biedt onvoldoende handvatten. Het geplande MIDO moet hier verandering in brengen. Wij bevelen BZK aan het geplande Meerjarenprogramma Infrastructuur Digitale Overheid (MIDO) door te zetten en aandacht te hebben voor het systeem en de langere termijn zoals het MIDO veronderstelt.

3. Zorg ervoor dat informatie verzameld wordt die inzicht geeft in doeltreffendheid en doelmatigheid.

Wij hebben slechts in enkele gevallen aangetroffen dat indicatoren gebruikt worden om met name de doelmatige inzet van middelen te meten. Aangezien wij daarentegen wel gezien hebben dat veel innovatieprojecten metingen uitvoeren om bij te kunnen sturen, denken wij dat het een relatief kleine stap is om deze (sturings)informatie te gebruiken om doelmatig en doeltreffend werken aantoonbaar te maken.

4. Besteed meer aandacht aan de borging van opschaling van succesvolle projecten.

In de projectinitiatiedocumenten wordt aandacht gevraagd en besteed voor de opvolging van het project. In praktijk blijken projecten echter niet altijd vervolgd te kunnen worden door gebrek aan bestuurlijk en/ of financieel commitment, ook wanneer de potentie voor succesvolle opvolging is aangetoond. Juist het opschalen naar generiek gebruik zou BZK actief moeten stimuleren.

5. Zorg voor voldoende afstemming over behoefte en bereidheid.

Een belangrijke kracht van het beleidsartikel zit in het experimenterende en onderzoekende karakter om de juiste oplossingen te vinden. Om te zorgen dat projecten nog minder vaak staken door andere prioritering of geen bereidheid bij betrokkenen, kan nog vaker vooraf onderzoek worden uitgevoerd en worden gezorgd voor het nodige draagvlak.

6. Zet in op snelle en kwalitatief goede uitrol van kritieke voorzieningen.

Tijdens de doorgelichte beleidsperiode is de voortgang van belangrijke voorzieningen (zoals eID en DigiD Machtigen) door verschillende oorzaken (complexiteit en capaciteit) vertraagd. Gezien het belang (voor veiligheid, inclusie en lastendruk) van deze voorzieningen onderschrijven wij dat voldoende capaciteit beschikbaar gesteld moet worden om implementatie te bespoedigen.

## Deel IV: Appendices

## A. Appendix: Literatuurlijst

- ABD Topconsult, Expertadvies: Vereenvoudiging doorbelasting generieke digitale infrastructuur, 27 maart 2020
- Addendum 2; Portfolio NL DIGIbeter en Common Ground, 2018
- API days, The Netherlands' National API Strategy: Frank Terpstra, Senior advisor @ Geonovum, 5 feb. 2020, van <https://www.youtube.com/watch?v=4vzAk3bdJe8>
- Appstore, 27 jul. 2021
- Binnenlands Bestuur, GROOTSE PLANNEN VOOR GEMEENTE-CHATBOT GEM, 25 november 2020
- Brief Verlenging subsidieperiode VNG subsidie IP 3.5.1 Common Ground
- BZK (PDI), IP3.17.9 PDI-2 20190919 DEF Logius 2020 eID-Doorontwikkeling routeringsvoorziening, 19 sept. 2019
- BZK (PDI), IP3.17.9 PDI-2 20190919 DEF Logius 2020 eID-Doorontwikkeling routeringsvoorziening, 19 sept. 2019
- BZK, 03.17.06 eID actielijnen, 16 apr. 2019
- BZK, Beleidsdoorlichting artikel 6.5 Reisdocumenten en Basisadministratie Personen 2015 – 2018, 6 mar. 2020
- BZK, Herziening scenario Herbouw Digipoort (Programma SAMEN), 17 mei 2021
- BZK, Monitor Digitale Overheid 2020, 15 juni 2020
- BZK, Reactie op rapporten over governance en financiering GDI, 13 juli 2020
- CIO, 3.5.2 Haal Centraal., 6 dec. 2018
- CIO, VR2 2020 Q4 IP 3.5.2. Haal Centraal Rapportage 2020., 2020
- DE4A, Newsletter, December 2020 <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MJU/DI/DE4A/Moc-in-potencial-once-only-principle-DE4A-Newsletter-Dec-2020.pdf>
- Digitale Overheid, Aanpak digitale inclusie door bibliotheken en publieke dienstverleners, 9 mei 2019, van <https://www.digitaleoverheid.nl/nieuws/aanpak-digitale-inclusie-door-bibliotheken-en-publieke-dienstverleners/>
- Digitale Overheid, RVO coördineert eIDAS-keten, 11 dec. 2020, van <https://www.digitaleoverheid.nl/achtergrondartikelen/elke-dienst-die-digitaal-wordt-aangevraagd-in-een-ander-eu-land-start-met-een-eidas-inlog/>
- Digitale Overheid, Voortgang Wet Digitale Overheid, opgehaald op 29 juli 2021, van <https://www.digitaleoverheid.nl/overzicht-van-alle-onderwerpen/wetgeving/wet-digitale-overheid/voortgang-wet-digitale-overheid/>
- Digitale Overheid, Wet Digitale Overheid, opgehaald op 29 juli 2021, van <https://www.digitaleoverheid.nl/dossiers/wet-digitale-overheid/>
- DPC & NOISE, 03.17.07 eID budget actielijn online campagne, 16 apr. 2019
- DPC & NOISE, VR 2020 Q1 IP3.17. Q1 2020 Communicatieactiviteiten, 2020
- DPC & NOISE, VR2 2019 Q4 IP3.17.7 Rapportage budget publiekscampagne, 2019
- DUO & VNG, vr2 2b DUO offerte Bijlage 2 Investeringsvoorstel Blauwe Knop, 15 okt. 2018
- Ecorys, Herijking business case inloggen in het BSN domein, p .25, 1 maart 2018
- Ecorys, kostenberekening implementatie SDG-verordening, oktober 2020.
- Ecorys, Maatschappelijke uitgavenbatenanalyse Machtigingsstelsel, december 2018.
- Evaluatie Pilot Virtuele Assistent Gemeente Dongen
- Fibree & ICTU, Rapport Unique Object Identifier (UOI) onderzoeksfase project Regie op Bouwgegevens, 25 mei 2020
- Fibree & ICTU, VR2 2020 Q2 IP3.4.2 Rapportage format 2020 Regie op bouwgegevens\_Q2\_2020, 2020
- Fibree, Rapport Unique Object Identifier (UOI) onderzoeksfase project Regie op Bouwgegevens, 25 mei 2020
- Gartner, Toetsing containerplatform strategie
- Geonovum, Kennisplatform API's, opgehaald op 29 jul. 2021, van <https://www.geonovum.nl/themas/kennisplatform-apis>  
<https://commonground.nl/news/view/752192c5-7222-4769-a738-de47dfcfb6f5/openzaak-van-samen-organiseren-naar-samen-realiseren>.  
<https://virtuele-gemeente-assistent.nl/>
- <https://www.vngrealisatie.nl/nieuws/api-standaarden-zaakgericht-werken-vanaf-1-april>
- <https://www.vngrealisatie.nl/nieuws/de-virtuele-assistent-gem-live-bij-gemeenten>
- iBestuur, APIs brengen partijen samen in waterschapsector, 4 okt. 2019, van <https://ibestuur.nl/praktijk/apis-brengen-partijen-samen-in-waterbeheersector>
- iBestuur, CBS plukt vruchten van Open Data API's, 16 jul. 2019, van <https://ibestuur.nl/praktijk/cbs-plukt-vruchten-van-open-data-apis>
- ICM, Agenda ICM, 2018, 2019, 2020
- ICTU, 5.5.13 111018 Investeringsvoorstellen IP 2019 API strategie implementatieondersteuning Logius, 11 okt. 2018
- ICTU, Monitor Digitale overheid 2020, 2020
- ICTU, Monitor Digitale Overheid 2021, 2021



ICTU, VR2 2019 Q4 IP5.5.13 geonovum Rapportage Verkenning API strategie Jaarrapport 2019 P19004, 27 mar. 2019

ICTU, VR2 2020 Q2 IP5.5.13 Geonovum Rapportage tm Q2 2020 – P19004 27 aug 2020, 27 aug. 2020

Innovatiebudget, criteria projecten. Via: <https://www.digitaleoverheid.nl/overzicht-van-alle-onderwerpen/innovatie/innovatiebudget/criteria/>

Instellingsbesluit Sturing Digitale Overheid, 2018. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0040648/2018-02-23>.

Investeringsvoorstel 'Common Ground', 2018

Investeringsvoorstel 'Datagedreven beleid', 2019

Investeringsvoorstel 'Levensgebeurtenissen', 2018

Investeringsvoorstel 'Ontwikkeling platform services', 2018

Investeringsvoorstel "SBR eenvoudiger en rendabeler: de belofte van verminderde administratieve last volledig waarmaken.", 11 okt. 2018

Investeringsvoorstel IP 2020 - Chatbot Verhuizen

Investeringsvoorstel Koppeling Bewindregister met Machtigingsvoorzeeing, 2019

Investeringsvoorstel Programma Machtigen, 2018

Investeringsvoorstel SSI (Self Sovereign Identiteit) versie 1.1

Klankbordgroep Single Digital Gateway 22 juni 2021

KOOP, Investeringsvoorstel PLOOI IP 2019, 2 okt. 2018

KOOP, VR2 2020 Q4 3.03.1 – IP Rapportage 2020 Q4 – PLOOI, 2020

Logius, 3.17.1 20181010 – Doelgroepverbreding DigiD Substantieel – format investeringsvoorstel, 10 okt. 2018

Logius, 3.17.4 Ontwikkeling eID Aanbesteding en implementatie private AD's, 3 dec. 2018

Logius, 3.17.5.b 20190416 Aanvraag ICM Ontwikkeling generieke producten implementatie eID DEF., 16 apr. 2019

Logius, 5.3.1 Digi-campus v1.1, 10 dec. 2018

Logius, 5.5.01 Investeringsvoorstel Berichtenbox voor Bedrijven, 10 okt. 2018

Logius, 5.5.02 Investeringsambitie eProcurement poort, 11 oktober 2018

Logius, 5.5.03 180926 Investeringsvoorstel Uitrol Visie Stelseldiensten 2019 v0.9, 26 sept. 2018

Logius, 5.5.10 20180928\_Infra\_Investeringsvoorstel Diginetwerk v1.0 2019 (003), 3 mei 2018

Logius, 5.5.12 2b Format investeringsvoorstellen IP 2019 – FBS Q12019 versie MTI 02 okt, 1 okt. 2018

Logius, Diginetwerk Documentatie, opgehaald op 29 jul. 2021, van <https://www.logius.nl/diensten/diginetwerk/documentatie/> Logius, Aansluitvoorwaarden Koppelnets publieke sector, 29 jun. 2021 / Logius, Aansluitvoorwaarden Diginetwerk, 27 dec. 2018 / Logius, Algemene voorwaarden Logius, 12 jun. 2018

Logius, Diginetwerk, opgehaald op 29 jul. 2021, van <https://www.logius.nl/diensten/diginetwerk>

Logius, IP3.17.8 PDI-3 20190919 DEF Logius 2020 Programma eID Logius – Fraude Misbruik, 19 sept. 2020

Logius, IP4.3.5 PL-5 20190919 Logius investeringsvoorstel 2020 Doorontwikkeling MijnOverheid. 19 sept. 2019

Logius, IP5.5.15 PL-4 20190919 Logius Investeringsvoorstel 2020 Aansluiten in één dag, 19 sept. 2019

Logius, IP5.5.17 PL-1 20190919 Logius investeringsvoorstel 2020 Herbouw Digi-poort, 19 sept. 2019. Activiteiten onder 'Herbouw Digi-poort' waren in het investeringsvoorstel nog niet gespecificeerd gezien deze afhankelijk zijn van de nieuwe leverancier(s) en de nieuwe, nog op te stellen, contracten.

Logius, Jaarrapportage 2019, 23 maart 2020

Logius, Jaarrapportage 2020, 2021

Logius, Klantenraad Infrastructuur GDI, 13 jul. 2020

Logius, Q3 20201019 2e Viermaandsrapportage, 19 oktober 2020

Logius, VR2 2019 Q4 IP5.5.1 Jaarrapportage 2019 Exerptbijdr OB, 2019

Logius, VR2 2020 Q1 IP3.17.4a Q1 2020 BSNk, 2020

Logius, VR2 2020 Q1 IP3.17.4b Q1 2020 Open toelating private AD's, 2020

Ministerie van BZK, Definitief BIT-advies programma SAMEN, 11 dec. 2019

Mutatieoverzicht BZK 2015-2019. Beleidsartikel 6.3 Bijdragen agentschappen, Logius NL DIGIbeter 2019, 2020

OBDO, voorstel 4 3.4.2 Regie op bouwgegevens def., 12 aug. 2019

OBDO, voorstel 5 3.5.4 Ontsluiting en integraal gebruik van basisregistraties def., 12 aug. 2019

OBDO, VR2 2019 Q4 IP3.5.4 Rapportage IP 2019 ontsluiting en integraal gebruik basisregistraties v 0.2, 2019

OBDO, VR2 2020 Q4 IP Rapportage 2020 3.5.4 Ontsluiting en integraal gebruik van basisregistraties, 2020

Oefenen.nl, Cijfers, opgehaald op 29 jul. 2021, van <https://oefenen.nl/over-ons/cijfers/>

Oefenen.nl, Jaarverslag 2020, 2020

Offerte Ontwikkeling platform services 2021

Officiële verordening EU. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32018R1724>

Opdrachtvoorstel Aanpak Levensgebeurtenissen, Jaarplan 2021

Overheid.nl, Kamerstuk 26643 nr. 699, van 5 aug. 2020

Overkoepelend investeringsvoorstel SDG, 2020  
PBLQ, Rapport Verkenning alternatieven Berichtenbox voor Bedrijven, 31 mei 2021  
Projectvoorstel MijnOverheid Doorontwikkeling.  
Projectvoorstel MO Doorontwikkeling vernieuwen frontend  
PwC, Beleidsdoorlichting Digitale overheid artikel 6.2 & 6.3, 2020.  
PwC, Evaluatie Innovatiebudget, september 2021.  
PwC, Evaluatie Investeringspost, 2021.  
Raad voor de Rechtspraak, VR2 2019 Q4 IP3.24.3 121670\_Machtigen\_HPR\_201912\_definitief, 31 dec. 2019  
Raad voor de Rechtspraak, VR2 2020 Q2 IP3.24.3 122168\_Machtigen\_HPR\_juli 2020, 11 aug. 2020  
Rapportage SDG-Project DOP Q1 2021  
RDW & VNG, 3.17.2 20181002 Aanvraag ICMRijbewijs met eID functie, 2 okt. 2018  
RDW & VNG, vr2 2t 2020 Q2 IP1.6.1 2020 Q2 Voortgangsrapportage Blauwe Knop, 13 jul. 2020  
RDW, VR2 2019 Q4 IP3.17.2 20200317 IP Rapportage applets op rijbewijs voor DigiD Hoog, 17 mar. 2020  
Regulation (EU) 2018/1724  
Resultaten voormeting levensgebeurtenis 'Er is iemand in mijn omgeving overleden'  
Rijksoverheid, Beleidskader digitale basisinfrastructuur  
Rijksoverheid, Een handreiking voor overheidsorganisaties. Betrouwbaarheidsniveaus voor digitale dienstverlening., geen datum  
Rijksoverheid, Handreiking beleidsdoorlichtingen, 'Het meten van doelmatigheid'.  
<https://www.rijksbegroting.nl/beleidsbeoordelingen/evaluaties-en-beleidsdoorlichtingen/handreiking-beleidsdoorlichtingen/het-meten-van-doelmatigheid>  
Rijksoverheid, Monitor Digitale Overheid 2020, 29 jun. 2020  
Rijksoverheid, Monitor Digitale Overheid 2021, 15 jun. 2021  
Rijksoverheid, REST-API Design Rules, 20 jul. 2021, van <https://www.forumstandaardisatie.nl/open-standaarden/rest-api-design-rules>  
Rijksoverheid, Rijksbegroting artikel 6. Overheidsdienstverlening en informatiesamenleving, 2020  
RvIG, 3.13.1 Aan de slag met de Interactiestrategie, 12 okt. 2018  
RvIG, 3.21.1 SSI versie 1.3, 6 dec. 2018  
RvIG, VR2 2020 Q4 3.21.1 SSI Rapportage 2020 DEF, jun. 2021  
RvO, 3.18.1 en 2.18.2 Investeringsvoorstellen IP 2019 Beheer eIDAS, 16 okt. 2018  
RvO, VR 2020 Q2 IP3.18 Rapportage format 2020 21 juli 2020 def\_V2, 21 jul. 2020  
RvO, VR2 2020 Q4 IP3.18.1 2 3 RVO 20210126 Jaar rapportage eIDAS, 26 jan. 2020  
SDG verkenning realisatie SDG (4.7.1c). Werksessie SDG, juni 2020.  
Videopitches: <https://youtu.be/s9njBDtRBMs> & <https://youtu.be/4k99GXuKxdk>  
VNG Realisatie GEMMA [https://www.gemmanonline.nl/index.php/Thema\\_Omnichannel#Integraal\\_klantbeeld](https://www.gemmanonline.nl/index.php/Thema_Omnichannel#Integraal_klantbeeld)  
VNG Realisatie, Concept – Notitie Quick Scan Routeringsvoorziening, jun. 2019  
VNG Realisatie, De Virtuele Assistent Gem live bij gemeenten, opgehaald van <https://www.vngrealisatie.nl/nieuws/de-virtuele-assistent-gem-live-bij-gemeenten>  
VNG, Concept - Notitie evaluatie pilotresultaten DigiD Zuilen Arnhem, Den Haag en Utrecht, nov. 2019  
VNG, DigiD substantieel, opgehaald op 15 juli 2021, van <https://www.vngrealisatie.nl/producten/digid-substantieel>  
VNG, IP3.5.5. OBDO-02. Investeringsvoorstel IP 2020 – Totaal Driedimensionaal, 16 sept. 2019  
VNG, voorstel 3 3.5.3 Notificatie Service def., 27 aug. 2019  
VNG, VR2 2020 Q4 3.13.1 IP Rapportage format 2020 Interactieprogramma; omnichannel aanpak Q3-Q4 2020, 2021  
VNG, VR2 2020 Q4 IP Rapportage 2020 3.5.3. Notificatieservices deel1en2, 2020  
VNG, VR2 2020 Q4 IP Rapportage 3.5.5. Totaal Driedimensionaal, 2020  
VNG/Manifestpartij, IP3.4.4 OBDO-10. Investeringsvoorstel IP 2020 – Public Ground, 17 sept. 2019  
VNG/Manifestpartij, VR2 2020 Q4 IP Rapportage 2020 3.4.3. Public Ground 20210326, 26 mar. 2020  
Voortgang Programma Digitale Inclusie, maart 2021  
VR2 2019 Q4 IP4.10.1 rapportage format 2020 SBR Eenvoudiger en Rendabeler  
VR2 2020 Q2 IP4.2.2 Rapportage format 2020 21 juli 2020 def

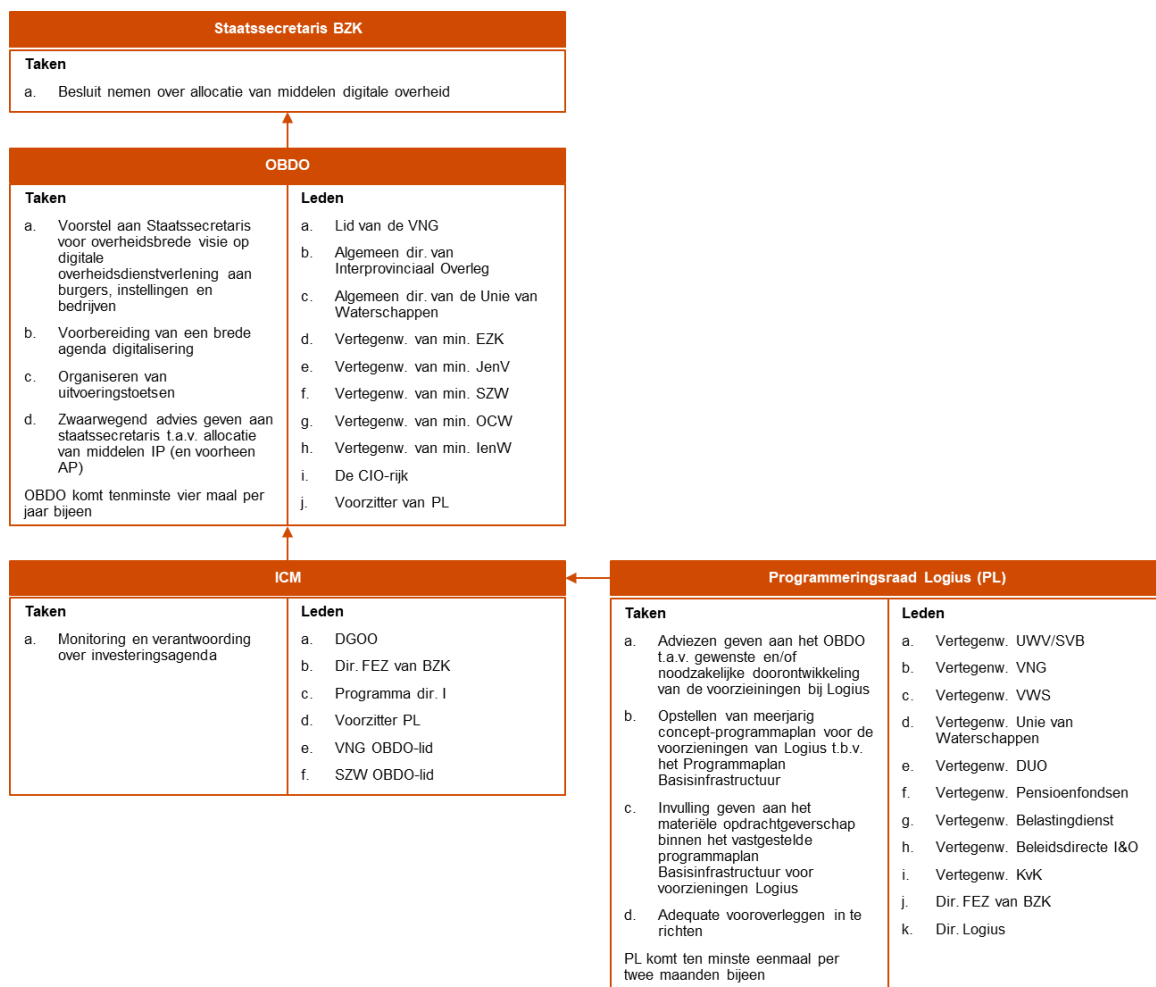
## B. Appendix: Interviews en sessies

Impactgebied	Onderwerp	Type	Toelichting ICM projecten
1. Maatschappelijke opgaven	Blauwe Knop	Interview	
1. Maatschappelijke opgaven	Digicampus	Interview	
2. Inclusiviteit & Identificatie	Identificatie	Werksessie	eID projecten (3.17.1-6 + 8-9)
2. Inclusiviteit & Identificatie	SSI	Interview	
2. Inclusiviteit & Identificatie	eIDAS	Interview	
2. Inclusiviteit & Identificatie	Machtigen	Interview	3.24.1+3
2. Inclusiviteit & Identificatie	Overheidsbreed Loket	Interview	
2. Inclusiviteit & Identificatie	Interactiestrategie	Interview	
3. Gegevenshuishouding	VNG Gegevens	Werksessie	Haal Centraal en notificatie services (totaal driemenstionaal niet!)
3. Gegevenshuishouding	Public Ground	Interview	Public en Common Ground
3. Gegevenshuishouding	PLOOI	Interview	
3. Gegevenshuishouding	Regie op Bouwgegevens	Interview	
4. Perspectief burgers & bedrijven	SDG	Werksessie	Alle SDG projecten
4. Perspectief burgers & bedrijven	MijnOverheid	Interview	MijnOverheid DO vernieuwen frontend en interactie
4. Perspectief burgers & bedrijven	SBR	Interview	
4. Perspectief burgers & bedrijven	Chatbot Verhuizen	Interview	
5. Een infrastructuur	Logius Voorzieningen	Interview	Diginetwerk, FBS, Berichtenbox, herbouw Digipoort (half)
5. Een infrastructuur	Berichtenbox bedrijven	Interview	

## C. Appendix: Governance IP

De governance van de Investeringspost met de verantwoordelijkheden geven wij in onderstaande visualisatie weer.

**Figuur 14. Organogram Investeringspost** <sup>409 410 411</sup>



<sup>409</sup> Rijksoverheid, Instellingsbesluit Sturing Digitale Overheid, 23 februari, 2018, van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0040648/2018-02-23>

<sup>410</sup> ICM, *Agenda 20180709*, 9 juli 2018

<sup>411</sup> 1603292333 Governance Programmeringsraad Logius.pdf

# D. Appendix: Overzicht projecten Investeringspost en Innovatiebudget

Tabel 10. Overzicht projecten Investeringspost 2019 en 2020

IP-projecten	Gestart	Opdrachtnemer
1.6.1 Blauwe Knop (nieuwe generieke voorziening om te downloaden)	2019	DUO
3.03.1 PLOOI	2019	UBR/KOOP
3.05.1 Common Ground	2019	VNG
3.05.2 Haal Centraal	2019	VNG
3.09.1 Ondersteuning voor kwetsbare burgers	2019	OCW
3.13.1 Aan de slag met de Interactiestrategie/ AZ DPC	2019	AZ DPC
3.17.1 Doelgroepverbreding DigiD Substantieel.	2019	Logius
3.17.2 Rijbewijs met eID-functie voor gebruik bij DigiD Hoog	2019	RDW
3.17.4 Ontwikkeling eID BSNk	2019	Logius
3.17.4 Private AD Logius, deel 1	2019	Logius
3.18.1 Beheer eIDAS 2019/ RVIG	2019	RVIG
3.18.1 Beheer eIDAS 2019/RVO	2019	RVO
3.18.2 Doorontwikkeling eIDAS/Logius/FAST it's me	2019	Logius
3.18.2 Doorontwikkeling eIDAS/Logius/ontwikkeling	2019	Logius
3.18.2 Doorontwikkeling eIDAS/RVO	2019	RVO
3.21.1 SSI (Self Sovereign Identiteit) en KTDI Known Traveler Digital Identity, deel 1	2019	RVIG
3.24.1 Programma Machtigen 2019-2020, deel 1	2019	Logius
3.24.3 Koppeling Bewindsregister met Machtigingsvoorziening, RvdR deel 1	2019	RvdR
3.4.2 Regie op Bouwgegevens/ Fibree	2019	Fibree
3.4.2 Regie op Bouwgegevens/ICTU (C1076)	2019	ICTU
3.5.3 Notificatieservice	2019	VNG
3.5.4 Ontsluiting en integraal gebruik van basisregistraties, deel 1 (C1142)	2019	ICTU
4.01.1 Aanpak Levensgebeurtenissen, AZ DPC	2019	AZ DPC
4.03.1 Front-end en interactie MijnOverheid Doorontwikkeling	2019	Logius
4.03.2 MijnOverheid Doorontwikkeling persoonlijke gegevens	2019	Logius
4.03.4 MijnOverheid: Hergebruik eigen gegevens (RoG-aandeel), deel 1, pilot WoCo	2019	Logius
4.10.1 SBR eenvoudiger en rendabeler	2019	Logius
5.03.01 Digi Campus, 1e fase	2019	Logius
5.05.01 Berichtenbox voor bedrijven binnen MoVo	2019	Logius
5.05.02 "e-Procurement" poort	2019	Logius
5.05.03 Uitrol Visie Stelseldiensten	2019	Logius
5.05.09 Ontwikkeling platform services, deel 1	2019	Logius
5.05.10 Doorontwikkeling Diginetwerk, Implementatiefase	2019	Logius
5.05.12 Realisatiefase FBS (Federatief Berichtenstelsel)	2019	Logius
5.05.13 API Strategie implementatie ondersteuning/Geonovum	2019	Geonovum
5.05.13 API Strategie implementatie ondersteuning/ICTU	2019	ICTU
5.05.13 API Strategie implementatie ondersteuning/VNG, Semantiek ontmoet technologie	2019	VNG
1.6.1 Blauwe Knop (nieuwe generieke voorziening om te downloaden)	2020	RDW
2.10.1 Datagedreven beleid, deel 1	2020	VNG
2.10.1 Datagedreven beleid, deel 2	2020	VNG

2.10.3 Zicht op Ondernijning	2020	BZK/DGBRW
3.09.1 Ondersteuning voor kwetsbare burgers	2020	RDW
3.13.1 Aan de slag met de Interactiestrategie/ VNG, deel 1	2020	VNG
3.17.4 Private AD Logius, deel 2	2020	Logius
3.17.8 eID Fraude en Misbruik	2020	Logius
3.17.9 eID routeringsvoorziening	2020	Logius
3.18.1 Beheer eIDAS 2020/Logius	2020	Logius
3.18.1 Beheer eIDAS 2020/RVIG	2020	RVIG
3.18.1 Beheer eIDAS 2020/RVO	2020	RVO
3.18.3 Doorontwikkeling eIDAS 20-21/Logius	2020	Logius
3.18.3 Doorontwikkeling eIDAS 20-21/RVO, deel 1	2020	RVO
3.21.1 SSI (Self Sovereign Identiteit) en KTDI Known Traveler Digital Identity. Deel 2	2020	RVIG
3.21.2 Bronidentiteit	2020	RVIG
3.24.3 Koppeling Bewindsregister met Machtigingsvoorziening, CJIB, deel 1, 560083642	2020	CJIB
3.24.3 Koppeling Bewindsregister met Machtigingsvoorziening, RvdR deel 2	2020	RvdR
3.4.3 Public Ground	2020	VNG
3.5.4 Ontsluiting en integraal gebruik van basisregistraties, deel 2 (C1221)	2020	ICTU
3.5.5 Totaal driedimensionaal	2020	VNG
4.01.1 Aanpak Levensgebeurtenissen, KvK, deel 1	2020	KvK
4.03.4 MijnOverheid: Hergebruik eigen gegevens (RoG-aandeel), deel 2	2020	Logius
4.2.2 Chatbot verhuizen	2020	VNG
4.3.5 Doorontwikkeling Mijn Overheid	2020	Logius
4.7.1a SDG Samenwerkende Catalogi, bedrijvendeeel	2020	RVO
4.7.1b SDG Digitaal Ondernemersplein	2020	KvK
4.7.1c SDG Verkenning Realisatie SDG	2020	VNG
4.7.1d Bureau Digitaal Europa 2020 /ICTU, C1189	2020	ICTU
4.7.1d Bureau Digitaal Europa 2020 /RINIS	2020	RINUS
4.7.1e SDG Samenwerkende Catalogi ,burgerdeel	2020	AZ DPC
4.7.1f SDG Pilots	2020	ICTU
5.5.15 Aansluiten in een dag, deel 1	2020	Logius
5.5.17 herbouw Digipoort	2020	Logius

**Tabel 11. Overzicht projecten innovatiebudget**

Innovatiebudget projecten	Jaar
Zwemwater-alert	2019
Verbeteren samenwerking tussen overheden voor familiale bewindvoerders	2019
Chatbot & content	2019
Duinen en kwelders: Kwaliteit in beeld	2019
Impact met AI: Betere dienstverlening met transparante en eerlijke data science	2019
Digital twins	2019
Zicht op ondernijning: "Ondernijningsradar"	2019
Common Ground POC Gehandicaptenparkeerkaart <vroeger: Beschikbaar maken gegevens RDW voor Nederlandse gemeenten en andere overheidsorganisaties via de Common Ground architectuur	2019

Digital twin wet- en regelgeving bouwkavels Brainport Smart District.	2019
Consulgemeenten	2019
Huwelijksplanner cf. Common Ground	2019
Prioriteit voor vrachtverkeer: Connected transport	2019
Digitale identiteitskaarten en rijvaardigheidsbewijzen	2019
Van Arm naar Beter: Op weg naar één digitaal loket voor armoedebestrijding	2019
Perceelwijzer	2019
Implementatie van assetinformatiemanagent voor de openbare ruimte en infrastructuur voor provincies	2019
Energy sharing & blockchain	2019
Digitale toegankelijkheidscheck voor PDF-documenten	2019
Calculamus-FLINT: Gedeelde regels, goede dienstverlening	2019
Nederland begroot	2019
Sensorenregister NL ("Nationaal gestandaardiseerd sensorenregister" )	2020
Mobile Mapping uitgerold	2020
Gegevens Woordenboek Stedelijk Licht	2020
Deliberatieve Digitale Democratie in Nederland	2020
De Stad als Dagelijks Evenement	2020
Overheidsbrede Open Source componentlibrary met UI-laag	2020
Lokaal Digitaal Stemmen	2020
Opschalen Waardepapieren	2020
Solid voor kleine erfgoedinstellingen	2020
Zicht op de stikstofketen: van bron tot effect.	2020
De Slimme Krabbelaar: toegankelijke en efficiënte digitale toegang tot de dienstverlening van het sociale domein	2020
Bouwstofwijzer	2020
Eenvoudig melden bij toezicht	2020
Webpublications de toekomst van digitale archieven	2020
Vooruit inparkeren – digitaal scanbare parkeervergunning met respect voor privacy van mensen met een handicap	2020
Gebruiksvriendelijk vrijwillig machtigen van familieleden, mantelzorgers en buddy's	2020
ID-Contact	2020
Publieke controle op algoritmen	2020
Opschalen huwelijksplanner	2020
Digitale Geboorteaangifte	2020
Generieke koppeling data- en kennisinstrumenten aan 3D-omgevingen	2020
Track and Trace - "The story of stuff"	2020
Doorontwikkeling NL Design System	2020
OPEN POEN	2020

