

Vergaderjaar 2011–2012

26 643

Informatie- en communicatietechnologie (ICT)

Nr. 226

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 februari 2012

Bij de vaststelling van de begrotingsstaten van het ministerie van BZK voor het jaar 2012 heeft de Kamer de motie Van der Burg c.s. (33 000 VII, nr. 14) aangenomen waarin de regering wordt verzocht om binnen drie maanden met een Deltaplan ICT te komen.

De motie stelt dat ICT-projecten van de overheid de afgelopen jaren door verschillende oorzaken niet goed zijn verlopen. Daarbij verwijzen de stellers naar onvoldoende expertise, budgetoverschrijdingen, te lange doorlooptijden en complexe wet- en regelgeving. Voorts leggen zij een verbinding tussen de uitvoering van complexe wet- en regelgeving en het hanteren van verschillende begrippen en de effecten hiervan op de ICT-projecten.

De regering wordt met de motie verzocht een concreet Deltaplan ICT op te stellen teneinde de ICT-problemen bij de overheid aan te pakken, waarbij tevens wordt aangegeven welke wet- en regelgeving wordt geschrapt dan wel vereenvoudigd, hoe begrippen eenduidig worden gedefinieerd, hoe de aanbesteding en aansturing wordt verbeterd en hoe de inhoud van ICT-systemen op orde wordt gebracht.

Het kabinet onderschrijft het belang van de vraagstukken zoals in de motie genoemd én de relatie die de motie legt tussen de inzet van ICT en complexe wet- en regelgeving. Eenduidige begrippen en eenvoudige niet-complexe regelgeving zijn op zich geen ICT-issues, maar wel vaak randvoorwaardelijk voor het effectief, en efficiënt inrichten van ICT-systemen.

De expliciete relatie die de motie legt met de complexiteit van wet- en regelgeving, maakt dat de motie de beleidsterreinen van alle ministeries raakt. Ik heb de in de motie geschetste problematiek dan ook in de ministerraad besproken.

Het is onmiskenbaar, en ook al eerder door de Rekenkamer geconstateerd, dat het vereenvoudigen van wet- en regelgeving de complexiteit in de

uitvoering in de ICT-systemen reduceert. Ten aanzien van de in de motie genoemde problemen voert het kabinet daartoe actief beleid. Gegeven de reikwijdte van de motie, gaat het hierbij voor een deel om al bestaand beleid, en voor een deel om nieuwe, meer recent geïnitieerde initiatieven. Voorbeelden van het eerste zijn het Integraal Afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK), de Algemene Wet Inkomensafhankelijke Regelingen (AWIR), handhavings- en uitvoeringstoetsen.

Voorbeelden van het laatste zijn het project Inkomensondersteuning/voorziening burgers (project 12) uit de Compacte Rijksdienst, het terugdringen van het aantal wetten en amvb's in het fysieke domein en de standaardisatie in de informatievoorziening in het zorgdomein. In de bijlage bij deze brief is een nadere toelichting op deze initiatieven opgenomen.

Binnen het kader van vastgesteld, en in wetgeving vastgelegd beleid, dient de ICT realisatie adequaat te gebeuren. Ten aanzien van de ICT-problematiek heeft het kabinet met de inrichting van het CIO-stelsel in 2008¹ de maatregelen genomen die nodig waren om een betere aansluiting tussen ICT, informatievoorziening en de vraag vanuit de beleid- en uitvoeringsprocessen tot stand te brengen. Recent heb ik de Kamer geïnformeerd over de I-strategie Rijk². Hierin worden maatregelen genomen om de sturing en beheersing op doorlooptijd en budget bij ICT-projecten te verbeteren en de expertise binnen het Rijk te versterken. Uw Kamer wordt hierover geïnformeerd via de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk. Onderdeel van die jaarrapportage bedrijfsvoering vormt de rapportage over de grote ICT-projecten. Ten aanzien van de opzet en uitvoering van ICT-projecten worden eisen gesteld aan de projectplannen, de beheersmaatregelen en evaluaties en is projectportfoliomanagement ingericht. De belangrijkste beheersmaatregel is de invoering van de Gatewayreview, een peer-review-methodiek. Reviewteams bestaande uit opgeleide opdrachtgevers vanuit de rijksoverheid, toetsen de sturing en beheersing in verschillende fasen van de projecten en stellen adviezen ter verbetering op. In de volgende Gateway-review wordt getoetst op welke wijze opvolging aan de adviezen is gegeven. Het leer-effect van de methodiek heeft tevens een positief effect op het opdrachtgeverschap ten aanzien van de eigen projecten van de reviewers. Veel topambtenaren worden momenteel opgeleid tot peer-reviewer. Daarnaast is er sinds 2011 opleidingsaanbod beschikbaar voor CIO's en opdrachtgevers (samen met de ABD). Met de oprichting van I-Interim Rijk wordt de aanwezige expertise op het gebied van ICT-projectmanagement gebundeld, geborgd en versterkt, om de afhankelijkheid van externe inhuur op cruciale posities in complexe ICT-projecten te verminderen. In lijn met de stroomlijning van de rijksinkoop in het kader van de Compacte Rijksdienst, worden in de I-strategie Rijk maatregelen genomen om de specialistische inkoop- en aanbestedingskennis die nodig is om complexe ICT-aanbestedingstrajecten tot een goed einde te brengen, vast te houden en uit te breiden. In 2012 wordt een compleet opleidingsaanbod opgesteld.

Bij het nadenken over het verbeteren van de ICT binnen de rijksdienst is ook aansluiting gezocht bij de ervaringen van grote bedrijven. Dit betreft niet alleen structurele contacten met de vertegenwoordigers van het ICT-bedrijfsleven via ICT-office, maar ook met de grote organisaties die vergelijkbare ICT-vraagstukken hebben als binnen het Rijk. De in de I-strategie Rijk opgenomen sourcingsstrategie en aanbodstructurering is mede geïnspireerd op ervaringen uit het bedrijfsleven. Zoals gezegd, zijn eenduidige begrippen en eenvoudige niet-complexe regelgeving randvoorwaardelijk voor het effectief, en met minder risico's voor budgetoverschrijding inrichten van ICT-systemen.

¹ Kamerstuk TK 2008–2009, 26 643, nr. 135.

² Kamerstuk TK 2011–2012, 26 643, nr. 216.

Nieuwe wet- en regelgeving en wijzigingen in bestaande wet- en regelgeving kunnen leiden tot verandertrajecten met een ICT-component. Op een aantal terreinen bestaat al wet- en regelgeving die tot het doel van de motie strekt. Ter uniformering en vereenvoudiging van regels voor het financiële beheer en de verantwoording van subsidies bestaat sinds 2009 het rijksbreed uniform subsidiekader¹ en de Algemene Wet Inkomensafhankelijke Regelingen. Voordat (ontwerp)wetten aan de ministerraad kunnen worden aangeboden, dienen de wetgevingstoets en de effectmeting te zijn uitgevoerd. In de besluitvorming over (aanpassingen in) wet- en regelgeving bestaat nadrukkelijk aandacht voor toetsing op de mogelijke effecten op de informatiehuishouding, door de inzet van uitvoerings- en handhaafbaarheidstoetsen en administratievelasten-toetsen. ICT krijgt hier aandacht bij, met name in de zin van standaardisatie en hergebruik van begrippen en het voorkomen van allerlei specifieke uitzonderingscategorieën. Harmonisatie vindt dan plaats en verschillen in begripsdefinities worden daarin opgespoord en weggenomen. Vanwege de aard en context van wet- en regelgeving kan er bewust voor gekozen zijn een begrip specifiek te definiëren. Dan is de afweging gemaakt tussen enerzijds beleidsmatige wenselijkheid en effecten en anderzijds de uitvoeringskosten in het algemeen en ICT- en overige implementatie risico's in het bijzonder.

Bij het inrichten van (e-)overheidsdienstverlening is een belangrijk uitgangspunt het «eenmalig aanleveren en meervoudig gebruik» van gegevens. Indien voor de uitvoering van een regeling gegevens van burgers, bedrijven of instellingen nodig zijn, wordt voor de omschrijving van de daaraan ten grondslag liggende begrippen zoveel mogelijk verwezen naar of aangesloten bij de definities uit de wetten inzake de basisregistraties. Deze aanwijzing is opgenomen in de Aanwijzingen voor de regelgeving².

In het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK) wordt nadrukkelijk rekening gehouden met de informatievoorziening richting ketenpartners en de mate waarin de organisatie op het gebied van ICT is toegerust³. Het adviescollege ACTAL geeft advies over het effect van grote voorstellen voor wet- en regelgeving op de regeldruk voor professionals in de publieke sector, burgers en bedrijven.

De door uw Kamer aangenomen motie krijgt invulling via het totaal van het al bestaande beleid, alsmede meer recent geïnitieerde initiatieven, waarvan een nadere beschrijving in de bijlage is opgenomen. Daarnaast is het van belang een meer algemene werkwijze te ontwikkelen waarbij aangesloten wordt bij al bestaande systemen en definities, en niet voortdurend te streven naar verbijzonderingen. Met het programma Compacte Rijksdienst wordt deze wijze van werken verder uitgebouwd. Daarbij deel ik de uit de motie sprekende intentie, om ook bij de totstandkoming van wet- en regelgeving meer aansluiting te willen zoeken bij al bestaande systemen en definities.

De minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. E. Spies

¹ Kamerstuk TK 2011–2012, 31 865, nr. 5.

² Zie op www.naarhetiak.nl de eisen voor uitvoerbaarheid van een voorstel voor beleid of regelgeving.

³ Zie ook: <http://afweging.kc-wetgeving.nl/demo/dossier/uitvoerbaarheid>.

Bijlage

BZK

Het kabinet heeft sinds 2008 maatregelen genomen om de sturing en beheersing van ICT-projecten te verbeteren en de expertise binnen het Rijk te versterken. Voorbeelden hiervan zijn de inrichting van het CIO-stelsel voor de Rijksoverheid, de eisen aan projectplannen en evaluaties, de rapportage grote ICT-projecten als onderdeel van de jaarrapportage bedrijfsvoering rijk en de invoering van Gatewayreviews. Met de instelling van de CIO-rol is een betere aansluiting tussen ICT, informatievoorziening en de vraag vanuit de beleids- en uitvoeringsprocessen tot stand gebracht¹. Met de oprichting van I-Interim Rijk wordt de aanwezige expertise op het gebied van ICT-projectmanagement gebundeld, geborgd en versterkt, om de afhankelijkheid van externe inhuur op cruciale posities in complexe ICT-projecten te verminderen. Daarnaast zal er vanaf 2012 een compleet opleidingsaanbod beschikbaar zijn voor opdrachtgevers ter verbetering van de aansturing (samen met de ABD). Zowel het top- als het middelmanagement wordt daarmee gefaciliteerd. Recent heb ik de Kamer geïnformeerd over de I-strategie Rijk.

In de uitwerking van het programma Compacte Rijksdienst zijn ook maatregelen genomen ter verbetering van de aanbesteding van ICT. Parallel aan het inrichten van de Inkoop UitvoeringsCentra, project 5 in het kader van de Compacte Rijksdienst, wordt vanuit de I-strategie Rijk geïnvesteerd in het opbouwen, vasthouden en uitwisselen van de specialistische kennis die nodig is om complexe inkoop- en aanbestedingstrajecten met betrekking tot ICT tot een goed einde te brengen. De Kamer wordt over de voortgang geïnformeerd via de jaarrapportage bedrijfsvoering rijk.

De digitalisering van de (verplichte) informatiestromen tussen overheid en bedrijfsleven en het vergemakkelijken van interbestuurlijk digitaal verkeer en tussen overheid en burger wordt versterkt, om tot een efficiëntere uitvoering van de noodzakelijke wetten en regels te komen. In de overheidsbrede implementatieagenda dienstverlening e-overheid (i-NUP)² is een groot aantal maatregelen opgenomen om regelgeving te vereenvoudigen en de ICT in de uitvoering te vergemakkelijken. In 2012 wordt een project gestart, waarbij voor drie maatschappelijke prioriteiten het stelsel van basisregistraties werkend wordt verkregen. Het stelsel van Basisregistraties ondersteunt deze uitvoeringsprocessen in de gehele keten. Deze Basisregistraties vergemakkelijken het digitaal verkeer tussen overheid en burger, bijvoorbeeld door digitalisering van processen rondom «eigen verklaring rijbewijs», «tenaamstelling voertuigen» en de «Verklaring Omtrent Gedrag».

SZW

Project 12 Inkomensondersteuning/voorziening burgers van het programma Compacte Rijksdienst³ beoogt het realiseren van besparingen op uitvoeringskosten, kwaliteitsverbetering richting burgers en effectievere fraudebestrijding. Project 12 onderzoekt mogelijkheden om de bestaande regelgeving voor inkomensoverdrachten verder te vereenvoudigen. Hierbij wordt ook het standaardiseren van begrippen onderzocht. Parallel hieraan onderzoekt project 12 hoe Belastingdienst/Toeslagen, UWV, SVB en DUO beter kunnen samenwerken en activiteiten kunnen bundelen. Ook wordt gekeken naar de mogelijkheid voor het verbeteren van de bruikbaarheid, kwaliteit en het beheer van (basis)registraties zoals de GBA.

¹ Kamerstuk TK 2008–2009, 26 643, nr. 135.

² Kamerstuk TK 2011–2012, 26 643, nr 182.

³ Kamerstuk TK 2011–2012, 31 490, nr. 54.

EL&I

In het voorjaar van 2011 is de Digitale Agenda NL gelanceerd door de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, gevolgd door een digitale implementatieagenda in december 2011. Hiermee neemt het kabinet een groot aantal nieuwe maatregelen om de regelgeving te vereenvoudigen en de uitvoering door middel van ICT te vergemakkelijken voor ondernemers¹, zoals eenmalige vastlegging van gegevens in het elektronisch ondernemingsdossier, eenvoudiger en eenduidige toegang tot de e-overheid met behulp van eHerkenning, standaardisering van het elektronisch berichtenverkeer, vereenvoudiging van de gegevensuitwisseling met behulp van Standard Business Reporting en het op maat ontsluiten van overheidsinformatie in het nieuwe (digitale) ondernemersplein.

Deze maatregelen worden in de praktijk gebracht door de eigen uitvoeringsorganisaties. De afgelopen jaren hebben Dienst Regelingen en AgentschapNL geïnvesteerd in uitbreiding van de digitale dienstverlening. Vrijwel alle aanvragen voor subsidies, vergunningen en ontheffingen maar ook allerlei meldingen kunnen digitaal worden afgehandeld en via persoonlijke pagina's kunnen ondernemers zien hoe ze bij de overheid geregistreerd staan. Websites als het DR-loket en «Antwoord voor bedrijven» spelen hierbij een belangrijke rol.

De programmas van beide diensten op het gebied van elektronische dienstverlening worden nu samengevoegd tot één nieuw programma onder leiding van DG Uitvoering met als doel de dienstverlening in samenhang met het ondernemersplein een generatie verder te brengen. Te denken valt aan het vervangen van elektronische formulieren die nu nog apart moeten worden ingevuld, door elektronische berichten die automatisch gegenereerd worden.

I&M

In het domein «fysieke leefomgeving» zet de minister van Infrastructuur en Milieu in op het scherp terugdringen van het aantal wetten en amvb's², waarin nu voortdurend verschillende begrippen en definities van gebieden, objecten en kwaliteiten worden gehanteerd. Hiermee kan een groot aantal vraagstukken op het terrein van de onderlinge gegevensuitwisseling in relatie tot de Basisregistratie Grootchalige Topografie (BGT) worden aangepakt.

VWS

Standaardisatie van informatievoorziening is in de zorg een belangrijke randvoorwaarde. De IGZ heeft eind vorig jaar in de Staat van de Gezondheidszorg gewezen op de risico's van het ontbreken van afspraken. De belangrijkste conclusie was dat de risico's voor de patiëntenzorg die ontstaan door slechte informatie-uitwisseling niet automatisch kunnen worden opgelost door ICT. Eerst moet de basis in orde zijn. De inspectie riep het zorgveld dan ook op tot het maken van zorgbrede normen en standaarden. Daarom zal VWS de sector wijzen op de noodzaak van het gebruik van standaarden. Waar het ontbreken van standaarden gevolgen heeft voor de publieke belangen zal VWS een actieve stimulerende rol spelen. In een aantal gevallen is standaardisatie essentieel voor zowel het leveren van goede zorg als voor een goede werking van het zorgstelsel. Indien het veld dit onvoldoende oppakt zal VWS zo nodig (wettelijk) instrumentarium inzetten om te zorgen voor ontwikkeling, toepassing en naleving van standaarden. Daarbij zal ook de IGZ een rol spelen. Als het gaat om ICT-projecten in de zorg wordt ook vaak het EPD genoemd. Recent zond de minister van VWS het eindrapport van het evaluatieonderzoek naar het besluitvormingsproces inzake het EPD-traject

¹ Kamerstuk TK 2011–2012, 26 643, nr. 217.

² Kamerstuk TK 2011–2012, 33 118, nr. 1.

aan uw Kamer. Dit onderzoek is uitgevoerd door De Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) en concludeert onder andere: «het EPD is dan ook geen mislukt ICT realisatieproject aangezien de technische ontwikkelingen uiteindelijk klaar waren voor gebruik».