

## **E-government in Noordrijn-Westfalen**

Een publicatie van HEC en ICTU over good practices in Europese lidstaten

Deze publicatie is opgesteld door drs. E.J. Mulder en drs. A.M. Jansen, beiden werkzaam bij Het Expertise Centrum, consultants voor ICT en bestuur in de publieke sector ([www.hec.nl](http://www.hec.nl)).

grafisch ontwerp: vos en thijs die zijn; vos broelema & thijs verbeek 2006



# inhoudsopgave

Voorwoord | 4

Inleiding | 6

**1** Noordrijn-Westfalen

1.1 Algemeen | 8

1.2 NRW en Nederland | 10

**3** E-government in Duitsland | 11

3.1 Algemeen | 11

3.2 E-government | 12

3.3 Bundonline | 13

**4** Digitaal NRW: publiek-private samenwerking | 16

4.1 Achtergrond van d-NRW | 16

4.2 Businesscase d-NRW | 16

4.3 Visie d-NRW | 16

4.4 Ondernemingstructuur | 17

4.5 Projecten d-NRW | 19

4.6 De architectuur van d-NRW | 20

4.7 Huidige stand van zaken | 21

**5.** Lessons to learn | 22

5.1 Verbinding Elektronische Overheid met Andere Overheid | 22

5.2 Scherpe focus in aanpak | 22

5.3 De business case gedreven aanpak | 23

5.4 Koppeling kennis processen en ICT | 23

5.5 Awareness noodzakelijk | 23

## Voorwoord

De 'elektronische overheid' is een belangrijke motor achter de modernisering die momenteel overheidsbreed gaande is. Onder de noemer 'e-government' wordt in allerlei programma's hard gewerkt om verbeteringen aan te brengen in het functioneren van de publieke sector.

Ook andere Europese landen investeren in e-government. De aanpak en ervaringen van deze landen kunnen de vormgevers van de elektronische overheid in Nederland interessant vergelijkingsmateriaal bieden, en misschien zelfs inspiratie of troost.

Om een platform voor discussie te bieden hebben HEC en ICTU, vanuit hun beider betrokkenheid bij de vormgeving van de elektronische overheid, besloten gezamenlijk een aantal conferenties te organiseren onder de noemer the Hague ICT Conferences (HIC).

De eerste conferentie heeft plaatsgevonden op 25 oktober 2005. Spreker was de heer dr. Gamal Moukabary, directeur van de publiek-private organisatie d(igitales)-NRW uit de deelstaat Noordrijn-Westfalen. Deze organisatie ontwikkelt en beheert elektronische diensten voor met name gemeenten in Noordrijn-Westfalen.

De inleiding van de heer Moukabary was vervolgens aanleiding voor een discussie tussen het panel, bestaande uit de heren H. van Zon (ministerie BZK), M. van der Bel (Microsoft Nederland) en J. van Lunteren (HEC), en de zaal. Moderator was de heer S. Eilander van de ICTU.

De voor u liggende publicatie is gemaakt op basis van de uitgevoerde research, de inleidingen van de sprekers en de discussie tijdens de bijeenkomst. Het gaat om een beknopt naslagwerk en een beschouwing over "lessons learned". Wij wensen u veel leesplezier.

Het Expertise Centrum  
L.J.E. Smits  
Directeur

Stichting ICTU  
B.S. Eilander  
Directeur



# Inleiding

Nederland investeert veel in de inzet van ICT bij de modernisering van de publieke sector. Onder de noemer 'e-government' wordt in allerlei programma's hard gewerkt om verbeteringen aan te brengen in het functioneren van de publieke sector.

Ondanks al deze inspanningen worden vorderingen maar moeizaam geboekt.<sup>1</sup> Met name de daadwerkelijke implementatie van nieuwe processen en systemen blijkt een grote uitdaging. Belangrijke vraagstukken die daarbij spelen zijn:

- + Hoe komen we van best-practice tot landelijke invoering?
- + Hoe benutten we als overheid de kennis en expertise van het ICT-bedrijfsleven?
- + Met welke architectuur en standaards geven we de elektronische overheid vorm?
- + Hoe gaan we om met het kosten-baten vraagstuk?
- + Hoe geven we sturing aan de ontwikkeling van e-government?

Andere Europese landen lopen min of meer tegen dezelfde vragen aan. Wij vinden het daarom van belang te leren van de aanpak en ervaringen uit andere landen, vooral de landen die bij de implementatie van e-government voorop lopen<sup>2</sup>.

In deze publicatie behandelen wij de case van het project Digital-NRW uit NoordRijn-Westfalen. Deze case is met name interessant vanwege:

- + de gehanteerde implementatiestrategie,
- + de samenwerking tussen publieke en private actoren,
- + het werken op basis van concrete business cases.

Alvorens de case van d-NRW te beschrijven, gaan we in op de ontwikkeling van e-government in Duitsland in het algemeen en die van NoordRijn-Westfalen in het bijzonder. Dit om de case voldoende in te bedden in een relevante context.

---

<sup>1</sup> Zie bijvoorbeeld de achterliggende probleemstelling voor de nota Rijksbrede ICT agenda van het ministerie van EZ: beter presteren met ICT (2004).

<sup>2</sup> Internationale benchmarks vinden regelmatig plaats. Ondanks dat deze vergelijkingen vaak variëren in invalshoek en methodologie, is er een algemeen beeld waaruit Nederland als "middenmoter" naar voren komt.

Deze publicatie is als volgt opgebouwd:

- + In hoofdstuk 2 volgt eerst achtergrondinformatie over Noordrijn-Westfalen en een vergelijking met de situatie in Nederland;
- + Hoofdstuk 3 gaat in op het beleid en de aanpak van e-government in Duitsland;
- + In hoofdstuk 4 wordt de case van d-NWR belicht;
- + Het afsluitend hoofdstuk 5 geeft een nabeschuiving en een formulering van de geleerde lessen.



# Noordrijn- Westfalen

## 2.1 Algemeen

Noordrijn-Westfalen<sup>3</sup> (NRW) is in economisch opzicht de belangrijkste deelstaat van Duitsland. Meer dan 20 procent van het bruto binnenlands product komt uit NRW. De deelstaat is de exportmotor van Duitsland. Met ruim 18 miljoen inwoners is het een dichtbevolkt gebied. De oppervlakte behoort grotendeels tot de Noord-Duitse Laagvlakte en tot het stroomgebied van de Rijn. Het toerisme richt zich vooral op het noordelijke deel van de Eifel en op het Sauerland. Noordrijn-Westfalen is bijna net zo groot als Nederland (zie kaartje).



De hoofdstad is Düsseldorf. Andere grote steden zijn Keulen, Essen, Duisburg en Wuppertal. Dertig steden hebben meer dan 100.000 inwoners. Ruim 75% van de bevolking woont in steden. Een bekende metropool is het Ruhrgebied, het industrieel zwaartepunt van Duitsland dat zijn ontwikkeling te danken heeft gehad aan de omvangrijke steenkoolvoorraden. Met een actieve industriepolitiek en stadsplanning, waarin veel aandacht is geschonken aan groene zones en verkeersbeperkende maatregelen, heeft het Ruhrgebied zich bevrijd van zijn zwarte imago.

Noordrijn-Westfalen heeft zeven internationale vliegvelden, een fijne fysieke infrastructuur (wegen, spoorbanen) en de helft van de grootste

---

<sup>3</sup> Bronnen: websites van de deelstaat Nordrhein-Westfalen, NRC, Volkskrant



universiteiten van Duitsland. Verder zijn er 63 technologiecentra en 28 onderzoeksinstituten die garant staan voor een bloeiende (export)economie.

De deelstaat heeft veertig jaar ervaring met structurele economische hervormingen. Het gebied telde ooit 550.000 mijnwerkers, nu nog maar 34.000. Sommige regio's zoals Bonn en Düsseldorf gaat het voor de wind. Keulen heeft veel nieuwe banen in de mediasector geschapen en Aken een universiteit die veel bedrijven trekt. In de afgelopen jaren is veel geïnvesteerd in de harde infrastructuur (wegen, spoorbanen), maar het accent wordt steeds meer verschoven naar de zachte infrastructuur: kennis, cultuur en onderzoek.

Nadat decennialang de sociaal-democraten in NRW hebben geregeerd, zijn sinds 2005 de christen-democraten aan de macht. Met name de grote werkloosheid (1 miljoen werklozen) heeft de CDU'er Jürgen Rüttgers aan het hoofd van de deelstaatregering gebracht. Minister-president Rüttgers heeft beloofd het mes te zetten in bureaucratie en regelgeving. In feite is dit een voortzetting van het SPD-beleid. Kenmerken van dit beleid zijn:

- + Ontbureaucratisering: na 2003 zijn meer dan 50% van de regelingen afgeschaft en alle nieuwe wetten en verordeningen worden vooraf op noodzaak getoetst;
- + Modernisering van het overheidsapparaat door de invoering van een nieuw sturingssysteem om verbeteringen in de organisatie en processen aan te kunnen brengen;
- + Elektronische dienstverlening: alle voor internet in aanmerking komende diensten moeten eind 2005 elektronisch beschikbaar zijn.

De resultaten op dit laatste gebied zijn te zien op de website van het ministerie van Binnenlandse Zaken (zie: [www.service.nrw.de](http://www.service.nrw.de)), een op thema's ingericht dienstenportaal vergelijkbaar met [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl).

In de afgelopen jaren is ook geprobeerd om een modelregio van de elektronische overheid te ontwikkelen. Dit is echter vanwege te hoge kosten nauwelijks gelukt.

## 2.2 NRW en Nederland

Uit de schets van beide landen komt duidelijk naar voren dat Noordrijn -Westfalen en Nederland sterk op elkaar lijken, zowel wat betreft de economie, bestuurlijke inrichting en politieke cultuur.

	Noordrijn -Westfalen	Nederland
Aantal inwoners	18 miljoen	16,3 miljoen
Oppervlakte	34.000 km <sup>2</sup>	41.500 km <sup>2</sup>
Bestuurslagen	5 districten, 396 gemeenten	12 prov. en 467 gem.
Partijen in regering	CDU en FDP	CDA, VVD en D66
Centraal politiek thema	'Mehr Selbstbestimmung wagen'	Meer verantwoordelijkheid bij burgers en bedrijven
Economie in 2002	BBP 466 miljard	BBP 435 miljard

De economie van Noordrijn-Westfalen was in 2004 een kleine 20 miljard groter dan de Nederlandse economie. NRW staat in dat jaar op de vijftiende plaats op de ranglijst van wereldeconomieën en draagt 22% bij aan het totale Duitse BBP. Ter vergelijking: Rusland staat op de zestiende plaats en Nederland de zeventiende. Nederland is de belangrijkste handelspartner van NRW. De import uit Nederland is groter dan de export. Nederland is daarmee de grootste investeerder in NRW.

Het zijn dichtbevolkte landen, met bijna een even fijnmazige bestuurlijke structuur. Het aantal gemeenten in NRW is ongeveer hetzelfde als in Nederland. En het centrale begrip in de regeringsverklaring van NRW is "zelfbeschikking" (selbtsbestimmung<sup>4</sup>) wat sterk overeenkomt met het politieke credo in Nederland: 'meer verantwoordelijkheid bij burgers en bedrijven'.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Nordrhein-Westfalen kommt wieder: Mehr Selbstbestimmung wagen. Ministerpräsident Dr. Dr. Jürgen Rüttgers Regierungserklärung vor dem Landtag Nordrhein-Westfalen am Mittwoch, 13 Juli 2005.

<sup>5</sup> Inmiddels aangepast in: "Naar nieuwe evenwichten in de samenleving" (Miljoenennota 2005).

# E-government in Duitsland

## 3.1 Algemeen

De macht in de Duitse federatie is verdeeld tussen zestien deelstaten en de centrale overheid. Op deze wijze kunnen de regionale besturen de kloof tussen burger en centrale overheid overbruggen. Maar hierdoor houden de verschillende bestuursorganen elkaar ook in een wurggreep. Het federale stelsel wordt gekenmerkt als stroperig, met name omdat de bevoegdheden tussen de bestuurslagen niet helder zijn gedefinieerd en verdeeld. Op sommige momenten, bijvoorbeeld bij de behandeling van hervormingen, kan een patstelling ontstaan tussen de Bondsdag en de Bondsraad waarin de deelstaten zijn vertegenwoordigd. In de laatste jaren is steeds meer het beeld ontstaan van een moeizaam en traag verlopende besluitvorming. De 'grote coalitie' van CDU en SPD wil dan ook een nieuwe afbakening in de bevoegdheden aanbrengen zodat de federatie en de deelstaten sneller kunnen beslissen. De hiervoor beschreven kenmerken van stroperigheid en moeizame besluitvorming doen sterk denken aan de typering van de Nederlandse politieke cultuur en structuur. structuur (het beroemde poldermodel)

## Benchmarks

<b>Accenture, 2005</b> Global e-government GER & NL belong to followers, coming behind trendsetters and challengers	<b>United Nations, 2004</b> Global e-readiness The Netherlands (11) Germany (12)
<b>INSEAD, 2004</b> Online public services Europe Germany (2) The Netherlands (9)	<b>Cap Gemini, 2005</b> Online availability Europe Germany (13) The Netherlands (20)

## 3.2 E-government

Door de structuur binnen de Duitse overheid met zijn verdeling van de macht over de centrale, regionale en lokale autoriteiten is een centrale e-government strategie niet gemakkelijk uit te voeren. Iedere autoriteit is zelf ook weer bezig met een eigen e-government programma.

De relaties tussen de overheden binnen het federale systeem zijn complex. Ondanks deze complexiteit zijn er landelijke projecten tot stand gekomen. Hier volgt eerst een indruk van de positie van de overheden van Duitsland en Nederland op de internationale innovatieladder.

Ranking	City	e-Service	e-Democracy	Web Maturity	Total
1	<b>Birmingham</b>	40.3%	60.0%	75.0%	52.6%
2	<b>Barcelona</b>	35.8%	62.5%	83.3%	52.6%
3	<b>Amsterdam</b>	28.1%	64.2%	83.3%	49.9%
11	<b>Stuttgart</b>	41.3%	37.5%	58.3%	41.3%
12	<b>Madrid</b>	27.8%	41.7%	83.3%	39.6%
13	<b>Berlin</b>	27.9%	45.0%	66.7%	39.5%
14	<b>Munich</b>	37.8%	39.2%	41.7%	38.8%
15	<b>Essen</b>	36.3%	42.5%	33.3%	38.8%
16	<b>Cologne</b>	30.8%	35.8%	83.3%	38.3%
<b>Average:</b>		27.1%	40.2%	59.0%	36.2%

Uit verschillende internationale onderzoeken komt naar voren dat Nederland en Duitsland wat betreft hun algemene uitgangssituatie ongeveer op hetzelfde niveau zitten. Wat betreft de ontwikkeling specifiek op het gebied van elektronische diensten loopt Nederland wat achter op Duitsland.

Als wij kijken naar de ontwikkeling van e-government in steden (e-cities) maakt Nederland weer wat goed. Amsterdam staat volgens een studie van de Universiteit van Zaragoza (2005) op de derde plaats. Essen en Keulen staan wat lager op deze Europese ranglijst.

### 3.3 Bundonline

In 2003 hebben de Duitse regering en de regeringen van de Länder afspraken gemaakt over een gemeenschappelijke e-government strategie: Bundonline. Daarbij zijn twintig projecten vastgesteld voor het leveren van elektronische diensten. Bijvoorbeeld voor het koppelen van portalen en het ontwikkelen van gemeenschappelijke infrastructuren en standaarden.

Ter ondersteuning van de samenwerking tussen 'Bund, Länder en Gemeinden' is het kennismanagementsysteem [www.wmsbundonline.de](http://www.wmsbundonline.de) ter beschikking gesteld. Dit moet 'opnieuw het wiel uitvinden' voorkomen, kosten besparen en overheidsprocessen integreren. De projectorganisatie BundOnline coördineert en stuurt in opdracht van de Bondsminister van Binnenlandse Zaken de projectactiviteiten van Bundonline aan. Het resultaat van de planmatige aanpak is dat eind 2005 meer dan 400 diensten elektronisch beschikbaar zijn. Hierdoor haalt Duitsland zijn targets die in 2000 bij het lanceren van het programma zijn gesteld.

Hieronder volgt een beschrijving van de belangrijkste projecten in het kader van BundOnline:

#### + SAGA (standaarden architectuur 2002)

SAGA beschrijft de aanbevolen technische en methodologische kaders voor de ontwikkeling, communicatie en interactie van e-governmenttoepassingen door overheden voor het realiseren van synergie.

De standaarden en architectuur is ook bedoeld voor de toeleverende IT-bedrijven. In december 2003 is de Standards und Architekturen für E-Government-Anwendungen (SAGA 2.1 ) gelanceerd.

#### + E-procurement platform (2002)

De eerste elektronische inkoopprocedure werd in het voorjaar van 2002 uitgevoerd. Het systeem wordt gebruikt door bedrijven en de overheden in de verschillende bestuurslagen (zie [www.e-vergabe.bund.de](http://www.e-vergabe.bund.de)).

#### + Online Form center (2002)

Circa 500 formulieren kunnen uit het Formular-Center van de portal [www.bund.de](http://www.bund.de) worden gedownload. Het gaat om formulieren voor burgers, bedrijven en voor overheden en instellingen.

#### + Government Site Builder (CMS, 2003)

Voor de verbetering van de efficiency van de online activiteiten van de overheden is een Government Site Builder als centraal basiscomponent

ontwikkeld. Het gaat om een Content Management Systeem. Het systeem kent talrijke geconfigureerde modules voor het maken van websites die flexibel kunnen worden aangepast zonder dat technische kennis nodig is. Informatie hierover staat op [www.Government-Site-Builder.de](http://www.Government-Site-Builder.de)

+ Governikus system ( brokerservice, 2003 )

Governikus is een virtueel postkantoor voor dataverkeer en online transacties tussen ministeries, de overheden van de Bundesländern en hun gemeenten. Het platform is gebaseerd op OSCI-standaarden (de centrale standaarden van het e-Government programma). Informatie over de architectuur, productfunctionaliteiten en technologie is te vinden op [www.governikus.de](http://www.governikus.de). Governikus heeft sterke gelijkenis met de functionaliteit die services als RINIS en OTP in Nederland bieden.

+ BundOnline e-payment platform (2004)

Voor het betalingsverkeer is een centraal betalingsverkeerplatform (ePayment) ontwikkeld. Dit is gebeurd om te voorkomen dat er verschillende systemen zouden ontstaan en om kosten te besparen.

+ E-cards

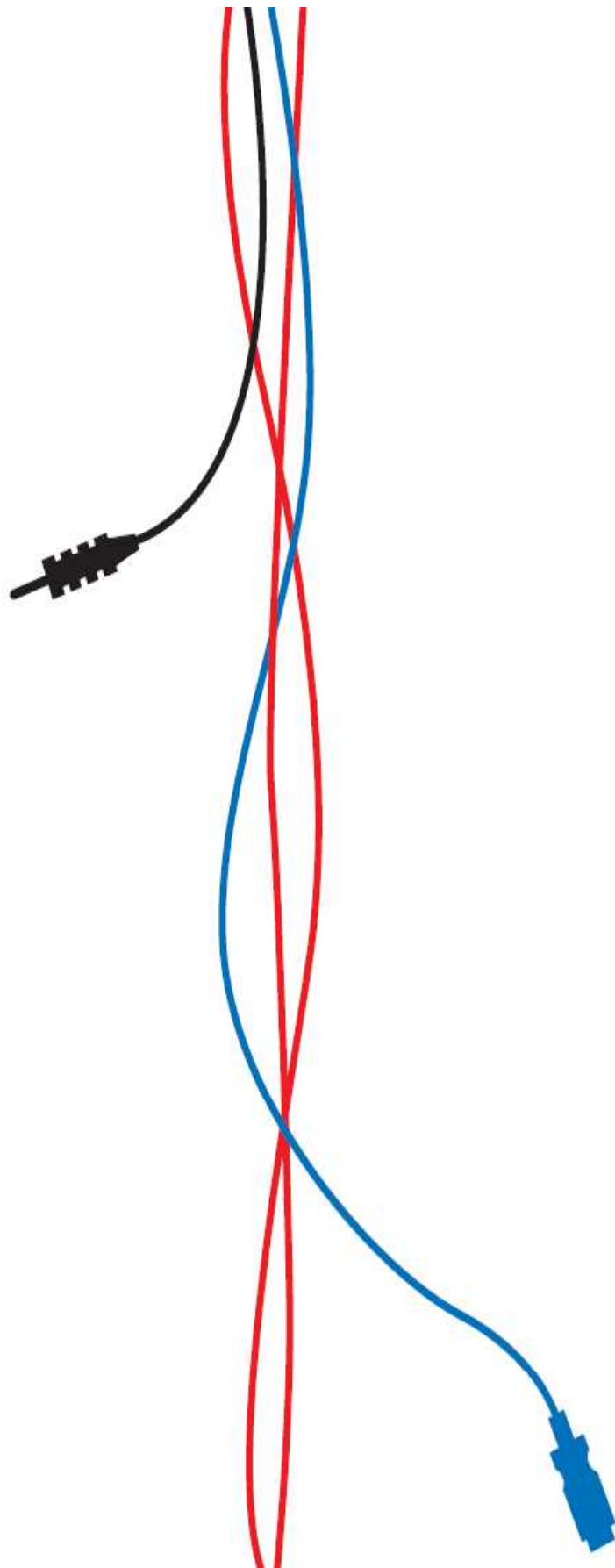
In 2005 is een strategie voor het bundelen van eCards tot stand gekomen. In hetzelfde jaar is ook de wetgeving voor elektronisch document management tot stand gekomen.

+ Projectmanagement

Binnen de Duitse overheid wordt gebruik gemaakt van een projectmanagement methode onder de naam V-Modell XT. Dit model definieert de activiteiten en producten (resultaten) van de ontwikkeling van systemen en legt de verantwoordelijkheden van elk van de deelnemers vast. Dit is te vergelijken met de Prince II-methode die binnen de Nederlandse overheid als defacto-standaard voor projectmanagement wordt gebruikt.

+ Toll Collect

Tot slot is het in de sfeer van de sectorale toepassingen aardig om te vermelden dat Duitsland een elektronisch betaalsysteem voor het wegverkeer heeft ingevoerd. Een groot en complex project. Het gaat om een tolsysteem voor vrachtwagens. Een interessante best-practice, zeker gezien de huidige discussie in Nederland over de invoering van Rekening Rijden.



# Digitales NRW: publiek-private samenwerking

## 4.1 Achtergrond van d-NWR

Het project d-NWR is opgestart om de structurele veranderingen in NRW en het Ruhrgebied te ondersteunen. Het was mede bedoeld om het Ruhrgebied als een centrum van ICT te positioneren en de samenwerking tussen lokale autoriteiten en de private sector aan te moedigen. Het idee was dat een publiek/ private samenwerking hiervoor een goed model zou kunnen zijn om met name de gegevensuitwisseling tussen de overheden te ontwikkelen en financieren. Er moest dan wel een wil binnen de overheidsorganisaties aanwezig zijn om samen te werken op het gebied van ICT en op basis van de invoering van standaarden.

## 4.2 Business case d-NRW

De werkelijkheid van de lokale overheid in NRW was (en is) er een van autonoom opererende gemeenten, die onafhankelijk zijn in hun informatiebeleid. Anders dan in Nederland zijn 40 gemeentelijke datacentra actief en is sprake van een heterogene IT-infrastructuur voor de lokale overheid met diverse van elkaar afwijkende standaards.

De onafhankelijke overheden communiceren slecht met elkaar. Er is weinig kennis over e-government bij de meeste besluitvormers en de financiële situatie van individuele gemeenten is niet sterk genoeg om structurele ICT vernieuwingen door te voeren.

Tegelijkertijd bestond er druk van burgers en bedrijven om elektronische diensten af te nemen van overheden.

## 4.3 Visie d-NRW

Dit was aanleiding voor het Projekt Ruhr GmbH, een volledige dochter van de deelstaat Noordrijn-Westfalen, om het Projekt 'digitales NRW' (d-NRW) in het leven te roepen.



Na de oprichting van d-NRW in juni 2001 werd gestart met een Europese aanbesteding om partijen te selecteren die moesten gaan participeren in de publiek/private samenwerking. Deze aanbesteding is een zware klus geweest voor de initiatiefnemers. Ruim een jaar later kon het contract worden getekend onder goedkeuring van het Ministerie van Financiën. Uiteindelijk kon in december 2002 het publiek/ private bedrijf beginnen met de inrichting van de uitvoeringsorganisatie.

Met het oprichten van d-NRW wilden de initiatiefnemers een uitgebreid intergemeentelijk e-Government platform ontwerpen, invoeren en beheren. Het platform moest stap voor stap worden aangevuld met bijvoorbeeld marktplaatsen en toepassingen voor het onderwijs en cultuur. Het platform moest zorgen voor veilige interacties tussen burgers, administraties en bedrijven op basis van de vereiste software en hardware componenten en op deze wijze Noordrijn-Westfalen leiden naar een hoger niveau van ontwikkeling.

Door de participatie van de regering van Noordrijn Westfalen is d-NRW het leidende project op het gebied van e-government in de deelstaat geworden. Het is tevens het pilotproject voor het Ministerie van Financiën geweest om een publiek/ private partnership (ppp) op te zetten en hiermee ervaring op te doen (informatie hierover is te vinden op de website [www.ppp.nrw.de](http://www.ppp.nrw.de)).

#### 4.4 Ondernemingstructuur

De participerende overheden in d-NRW zijn:

- + het Projekt Ruhr GmbH;
- + de gemeente Dortmund en Mannheim en andere gemeenten;
- + rekencentra;
- + deelstaatministeries;
- + Cosinex ([www. wwwcosinex.de](http://www.wwwcosinex.de)) specialist op het gebied van inkoopprocessen.

Voor het samenbrengen van de verantwoordelijkheid en de coördinatie is een Besitzgesellschaft (Ruhrdigital Besitz-GmbH &Co. KG) opgericht<sup>6</sup>.

Voor de technische uitvoering van de benodigde maatregelen zijn de private partijen verantwoordelijk; daarvoor is een Betriebsgesellschaft (Ruhrdigital Betriebs-GmbH & Co. KG) opgericht. Dit bedrijf werkt in opdracht van de Besitz KG op basis van afspraken.

---

<sup>6</sup> Dr. Dr Gamal Moukabary, inleider op de eerste HIC, is zakelijk leider van deze Besitzgesellschaft

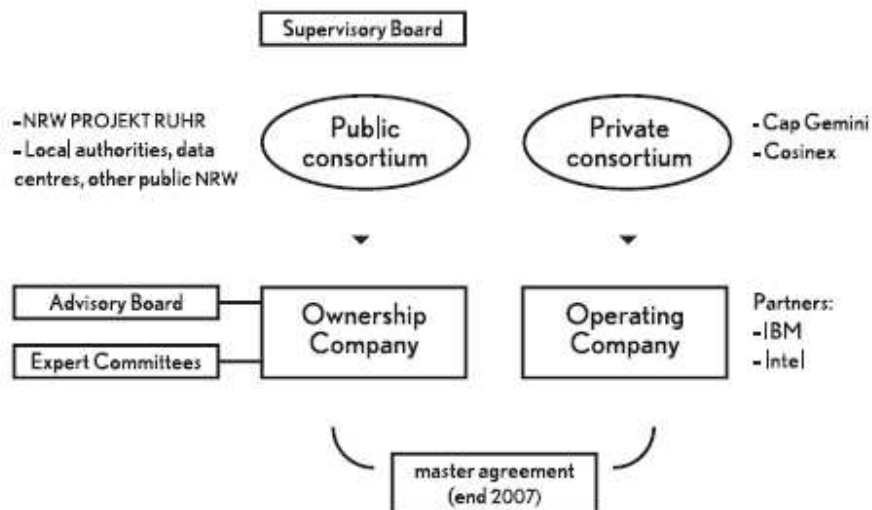
De private deelnemers zijn de Preferred Partner IBM (www.ibm.de ww.wv ), Intel ( www.intel.de ), Lucom ( www.lucom.com ), PSI (www.psi.de) en eGS ( www.egsgroup.de ).

Projekt Ruhr GmbH heeft 1 miljoen euro geïnvesteerd in d-NRW.  
 De private partijen hebben 1,6 miljoen euro startkapitaal geleverd.  
 Het financiële risico van het ontwikkelen en exploiteren van de landelijke e-diensten wordt door de private partijen gedragen.

De PPP-structuur heeft in de uitvoering een flexibele uitwisseling van kennis als belangrijk voordeel gehad. Voorstellen van gemeenten om processen te verbeteren konden meteen worden getoetst aan technische haalbaarheid. Anderzijds konden technische innovaties ook worden toegepast voor procesverbeteringen.

De PPP-structuur stelde wel bijzondere eisen aan het management, met name in de scheiding van inhoudelijke en commerciële argumenten.

In juni 2003 kreeg d-NRW de prijs die was uitgeschreven door het ministerie van Binnenlandse Zaken en door -Initiative D21-, een organisatie waaraan 300 bedrijven deelnemen en het vakblad 'BehördenSpiegel'.  
 Doel van de prijsvraag was om voorbeeldprojecten op het gebied van de publiek /private samenwerking in Duitsland onder de aandacht van overheden en bedrijven te brengen.



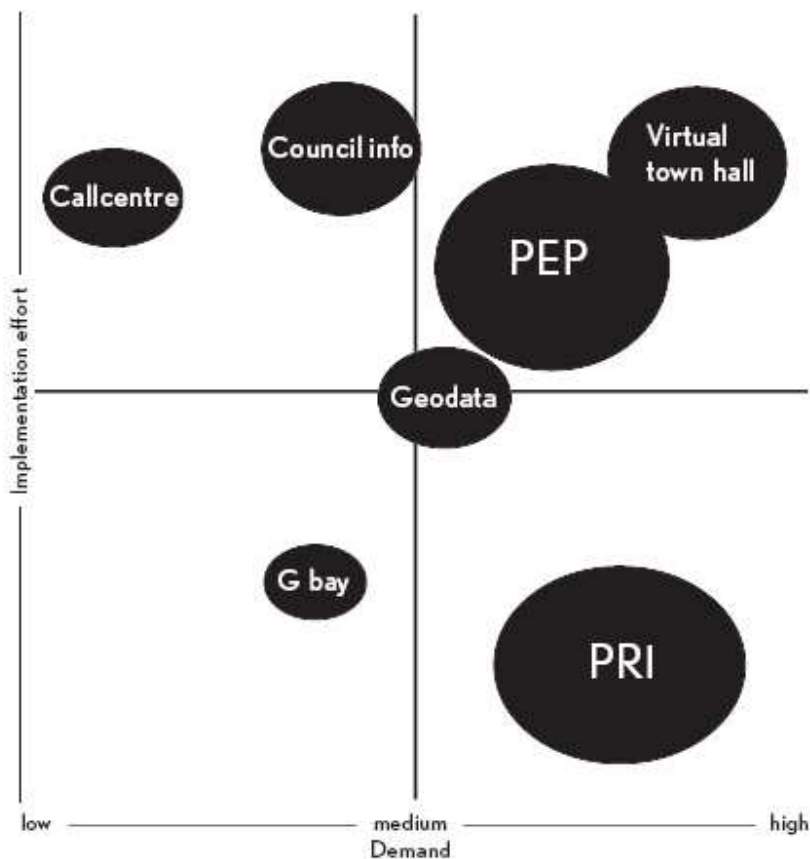
## 4.5 Projecten d-NRW

Bij de start zijn 28 diensten<sup>7</sup> geselecteerd op basis van een aantal business case-criteria.

- + de kosten en baten;
- + de innovativiteit van de dienst;
- + de IT-kosten;
- + de tijd om het te kunnen realiseren;
- + de wettelijke en politieke condities;
- + de ingeschatte toegevoegde waarde.

Van de selectie scoorden drie diensten hoog:

- + het Public Register Inquiry ( PRI ), te vergelijken met onze landelijk raadpleegbare directory van de GBA;
- + het Platform Electronic Procurement ( PEP ) , voor elektronische inkoop door overheden;
- + het elektronische raadhuis ( Virtual town hall of eRathaus ).



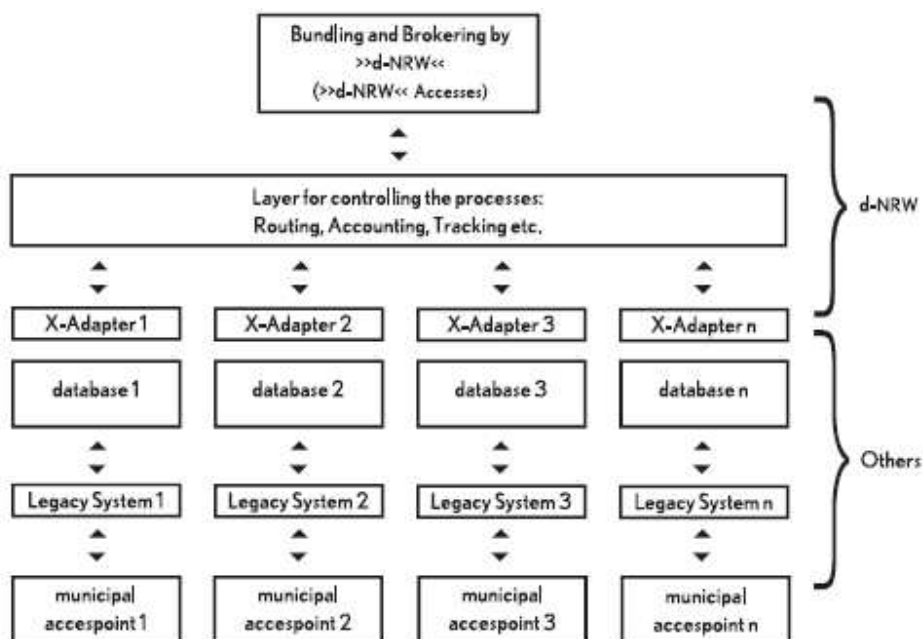
<sup>7</sup> Algemene ervaring is dat van de twintig ingediende verbetervoorstellen door gemeenten er maar een werd gehonoreerd op basis van deze criteria.

Het eRathaus is vanwege de hoge kosten nog onvoldoende tot ontwikkeling gekomen. Succes is wel bereikt met de elektronische toegang voor private en administratieve gebruikers van het openbare register, het inkoopstelsel en een binnengemeentelijke marktplaats voor het plaatsen van tenders. In het kader van het raadplegen van openbare persoonsregisters is de eMelderegisteraankunft ontwikkeld. Deze zorgt ervoor dat bedrijven voor het betalingsverkeer beschikken over één toegangspunt voor het controleren van de gegevens van personen die in de verschillende personenbestanden zitten. Daarmee realiseren bedrijven grote besparingen in hun proceskosten. Ook binnen gemeenten hoeft dit routinematige werk niet meer te worden gedaan.

De ontwikkeling van de eMelderegisteraankunft is interessant. Het geeft aan dat e-government ook sterk ingegeven kan worden door voordelen die buiten de publieke sector vallen. Financiering vindt ook plaats door actoren buiten de publieke sector.

#### 4.6 De architectuur van d-NRW

De basis van de dienstverlening door het d-NRW-platform wordt gevormd door de IT-architectuur. Dit platform is op basis van IBM-technologie ontwikkeld. Iedere gemeente kan kiezen welke module wordt gebruikt. De aangeboden IT-oplossingen kunnen aan bestaande systemen worden gekoppeld. Schematisch ziet deze architectuur er als volgt uit:



Deze architectuur lijkt sterk op wat in Nederland de 'mid-office' wordt

Deze architectuur lijkt sterk op wat in Nederland de 'mid-office' wordt genoemd, maar omvat feitelijk de concreet ontwikkelde invulling hiervan. Het gaat dus verder dan alleen het definiëren van de componenten en bijbehorende standaards. Deze mid-office maakt het mogelijk dat de verschillende gemeentelijke IT-infrastructuren kunnen worden aangesloten op landelijke diensten.

#### 4.7 Huidige stand van zaken

Op basis van economische en technische condities ontwikkelt en beheert d-NRW een IT-platform met applicaties en elektronische diensten voor gemeenten, datacentra, de overheid van NRW en burgers en bedrijven. De focus in de projectportfolio ligt op de intergemeentelijke administratieve diensten, gebaseerd op een concrete business case en het toepassen van beschikbare oplossingen.

Tegelijkertijd heeft men gemerkt dat het creëren van awareness bij besluitvormers en managers bij de lokale overheden van groot belang is. In dit kader worden activiteiten ondernomen, die sterke verwantschap vertonen met de activiteiten die in Nederland door het programma EGEM worden uitgevoerd. Bijzonder is dat deze activiteiten in NRW worden gesubsidieerd door de EU.

# Lessons to learn

De case van digital NRW biedt een aantal interessante aanknopingspunten voor de Nederlandse aanpak van e-government. Wij zijn bij het formuleren van deze lessen ervan uitgegaan dat de Nederlandse aanpak van e-government bij de lezer grotendeels bekend is <sup>8</sup>.

## 5.1 Verbinding Elektronische Overheid met Andere Overheid

De benadering van e-government in NoordRijn-Westfalen is sterk gerelateerd aan de omslag in de regio van het Ruhrgebied naar een op kennis- en dienstengerichte economie. Deze economisch-strategische doelstelling was een belangrijk kader en rechtvaardiging voor de modernisering van de verbetering van de dienstverlening van de lokale overheden. Vertaald in Nederlandse begrippen: het was duidelijk welke bijdrage de Elektronische Overheid moest leveren aan de Andere Overheid.

## 5.2 Scherpe focus in aanpak

De initiatiefnemers van het project d-NRW hadden een goed beeld voor ogen van wat zij wilden bereiken: elektronische intergemeentelijke diensten, gebaseerd op concrete business cases en implementeerbaar met bestaande technische architecturen.

Deze concreetheid, en daardoor ook meetbaarheid, is een belangrijke succesfactor voor het project geweest. Door zijn concrete resultaten heeft het project veel publiciteit gekregen en prijzen gewonnen. Een goed project verkoopt zichzelf, en dat is wat in het geval van d-NRW is gebeurd.

---

<sup>8</sup> Voor diegenen die meer willen weten over de Nederlandse aanpak van e-government zijn met name de volgende sites interessant: [www.elo.nl](http://www.elo.nl), [www.minbzk.nl/ict\\_en\\_de\\_overheid](http://www.minbzk.nl/ict_en_de_overheid) en [www.minez.nl](http://www.minez.nl).

### 5.3 De business case gedreven aanpak

In het project d-NRW zijn eerst business cases ontwikkeld alvorens besloten werd tot concrete ontwikkeling van e-diensten. Deze aanpak maakte een scheiding tussen 'nut' en 'noodzaak' mogelijk. Het denken en werken in termen van business cases heeft in ieder geval tot concrete resultaten geleid, binnen beperkte tijd en budget.

Het ontwikkelen van business cases zou voor de Nederlandse aanpak ook relevant kunnen zijn. Daardoor zou een betere focus kunnen worden aangebracht in de (grote) hoeveelheid initiatieven en projecten die momenteel op het gebied van e-government lopen. Bovendien biedt het de mogelijkheid om ook partijen buiten de overheid voor eventuele financiering te benaderen.

### 5.4 Koppeling kennis processen en ICT

Het project d-NRW is gebaseerd op een publiek-private samenwerking. Naast het delen van financiële risico's biedt een dergelijke constructie de overheidspartijen flexibele toegang tot technologiekennis. Dit is van belang, zeker in de fase waarin business cases worden ontwikkeld, om de haalbaarheid van een project te beoordelen. PPP's op het gebied van e-government worden in Nederland amper toegepast. Het vaak geziene beeld is hier de klassieke opdrachtgever-opdrachtnemer-relatie. Deze biedt voordelen in termen van financiële sturing en control, maar heeft nadelen in termen van flexibiliteit en toegang tot kennis.

### 5.5 Awareness noodzakelijk

Ook in de aanpak in NoordRijn -Westfalen is gebleken dat onvoldoende kennis van e-government bij de besluitvormers en managers in de gemeenten een belangrijke handicap is voor de implementatie van moderniseringsvoorstellen. In het kader van d-NRW is men daar later achter gekomen. In de Nederlandse situatie heeft het programma EGEM (samen met andere programma's, zoals IMAC e.d.) op dat gebied al heel veel goed werk verricht. De uitdaging in Nederland is om over te gaan tot concrete gemeentelijke implementaties.

