

**De uitvoeringsorganisaties  
in Europa**

**Niet langer een muurbloem**

*Verkenning van een effectieve Europese strategie  
voor de Nederlandse uitvoeringsorganisaties*

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

drs. E.J. Mulder

DE UITVOERINGSORGANISATIES IN EUROPA – Niet langer een muurbloem. Verkenning van een effectieve Europese strategie voor de Nederlandse uitvoeringsorganisaties

drs. E.J. Mulder

Den Haag, Stichting Het Expertise Centrum

ISBN-10: 90-75239-26-2

ISBN-13: 978-90-75239-26-3

Trefwoorden: Europa, EU, uitvoeringsorganisaties, strategie, egovernment, overheidsmodernisering

1<sup>e</sup> druk oktober 2006

VORMGEVING

Smidswater, strategie > concept > design, Den Haag

LITHOGRAFIE/DRUK

Quantes, Rijswijk

© 2006 Stichting Het Expertise Centrum

Niets uit dit werk mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, elektronisch of op welke andere wijze dan ook, daaronder mede begrepen gehele of gedeeltelijke bewerking van het werk, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Stichting Het Expertise Centrum.

**De uitvoeringsorganisaties  
in Europa**  
**Niet langer een muurbloem**  
*Verkenning van een effectieve Europese strategie  
voor de Nederlandse uitvoeringsorganisaties*

drs. E.J. Mulder (HEC)

### **De volgende papernotes zijn verschenen:**

1. *Informatisering: spel zonder grenzen* (1994) – PROF. DR. E.J.J.M. KIMMAN
2. *Het recht van overheidsinformatisering* (1995) – MR. V.A. DE POUS
3. *Lichtsporen en luchtspiegelingen* (1996) – DRS. S.B. LUIJTJENS (RED.)
4. *Voorbij 2000 ...* (1997) – DRS. S.B. LUIJTJENS, MW. H. KRIJGSMAN-HEERSINK  
EN MR. V.A. DE POUS
5. *Oups!* (1998) – DR. B. SCHEEPMAKER
6. *Digitaal Documentbeheer* (1998) – DR. J.J.M. UIJLENBROEK
7. *Op weg naar E-day; de euro in de overheidsinformatisering* (1998) – DRS. J.A. PERLEE  
EN DRS. M. RIJN
8. *E-commerce; elektronisch zaken doen bij de overheid* (2000) – IR. P.P VAN DER  
HIJDEN, DRS. A. JONK, DRS. A. W. M. LASANCE EN DR. J.J.M. UIJLENBROEK
9. *Het Resultaat Geteld; over verantwoording en informatievoorziening* (2000) –  
DR. R. VAN DAEL, DRS. W.J. VAN GELDER EN DRS. A. JONK
10. *Overheid in het web; naar een toegankelijke overheidssite* (2001) –  
ALBERT G. ARNOLD, LUCAS SWENNEN, PIETER-BAS NEDERKOORN  
EN REINIER HERPEL
11. *De politieke partij in de netwerksamenleving* (2002) –  
ARNOLD JONK EN GEKE VAN VELZEN (RED.)
12. *Informatiebeveiliging voor de overheid* (2002) –  
BOUDIEN GLASHOUWER, MARTIN DE GRAAF, JEROEN MEIJ, PETRA METTAU EN  
PAUL WIELAARD
13. *De I-functie verklaard* (2002) – RUUD VAN DAEL EN INDRA HENNEMAN
14. *Aanbesteden van ICT projecten* (2003) – JACQUES VAN BERKEL, AUKE BLOEMBERGEN,  
ARNOLD JONK EN CHRISTON KOLK
15. *Van ontwijken naar uitwijken* (2003) – DR. M.E.M SPRUIT, ING. G.A. VEN,  
DRS. W.B.M. VROUWENVELDER, IR. P. WIELAARD
16. *Andere overheid, andere bedrijven, andere systemen* (2004) – LAURAN MATTHIJSSSEN,  
RUUD VAN DAEL, FREDERIK HEIJINK
17. *De moderne informatiehuishouding van de digitale overheid, het archief op het bureau*  
(2005) – ALBERT G. ARNOLD EN BOUDIEN GLASHOUWER
18. *SONAR – Aansturen van complexe overheidsprojecten* (2005) – DRS. G.H.P. VAN DEN  
BERG EN S.A.J. MUNNEKE

### **De volgende notebooks zijn verschenen:**

1. *Overheidsinformatisering: het taaie ongerief* (1999) – PROF. IR. P.A. TAS  
EN DRS. S.B. LUIJTJENS
2. *Designing electronic document infrastructures* (1997) – DR. J.J.M. UIJLENBROEK
3. *Beheerst beheren; beheer van ICT voorzieningen uit managementoptiek* (2000) –  
IR. H.A. SPANJERSBERG EN MR. DR. IR. TH.J.G. THIADENS
4. *'mijnoverheid.nl'; publieke dienstverlening in de toekomst* (2005) – MW. DRS. P. METTAU

TIJDENS HET ONDERZOEK dat ten grondslag ligt aan deze publicatie was Oostenrijk voorzitter van de EU (eerste helft 2006). De Oostenrijkers zijn beroemd vanwege hun Weense wals. Dit gaf ons de inspiratie tot het motto “Niet langer een muurbloem”. Daarmee willen wij zeggen dat de uitvoering moet meedansen binnen Europa.

De Weense wals is een typisch Europees cultuurvorm, groot gemaakt door de familie Strauss. De eerste echte (Weense) walsmelodie dateert uit 1770, “Ach du lieber Augustin”, in Nederland ook bekend als het sinterklaasliedje *daar wordt aan de deur geklopt*.

Bron: Wikipedia.



## Summary

Modernization of public administration has high priority within policies of the European Union (EU). Under the policy umbrella of the 2010 program the EU has developed an eGovernment Action Plan, which aims to save hundreds of billions of euros for European taxpayers every year as a result of administrative modernisation.

At the same time the EU works the agenda for the internal market, security, mobility, social cohesion, environment etc. Several programs and initiatives are issued, which have also impact on the modernization of public administrations. Examples are the directive on Services, Inspire and the e-Customs initiative.

Within Dutch government modernization of public administration is already high on the agenda. Programs like *Actieprogramma Elektronische Overheid* en de *Rijksbrede ICT agenda* focus on modernization and the use of ICT. Also many sectoral initiatives are taken, like the modernization of the municipal personal records database, the electronic patient dossier etc.

One of the characteristics of Dutch government is a rather strict separation between policy development and policy executing. As a result policy executing is a task for several hundreds of relatively autonomous government bodies. Well known examples are the tax agency, the land register and the organisation for vehicle registration.

For these policy executing government bodies good participation within the coordination of EU policies on modernization is necessary. These government bodies rely heavily on the use of ICT. They are front-runners in innovation of services and the streamlining of back-offices. For these organisations many interests are at stake:

- In terms of *taking* the EU, the main interest is efficient implementation of EU regulation;
- In terms of *shaping* the EU, the good reputation of the government bodies offers opportunities for export of services and systems to other EU member states.

The EU dimension for modernization demands a professional approach from the policy executing government bodies. Key issues in this approach are:

- Strategy development on EU priorities;
- Knowledge building and monitoring of EU policies;
- Improving access to national and European structures for coordination.

Critical conditions for success of such an European strategy are:

- Support and awareness within the organizations of the policy executing government bodies;
- Cooperation with the policy departments in EU coordination;
- Establishment of a platform for coordination between the government bodies, that also serves as a second line for coordination with the departments;
- Connecting with ongoing other programs for improvement of the Dutch EU coordination.



# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>11</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>13</b>
<i>Hoofdstuk 1</i>	
<b>Inleiding</b>	<b>17</b>
Achtergrond	17
Vraagstelling	20
Onderzoek	20
Leeswijzer	22
<i>Hoofdstuk 2</i>	
<b>Tussen Brussel en Den Haag</b>	<b>23</b>
Introductie	23
De Europeanisering van nationaal beleid	23
Nationale coördinatie van het EU proces	27
Conclusies	30
<i>Hoofdstuk 3</i>	
<b>Tussen beleid en uitvoering</b>	<b>33</b>
Introductie	33
Kloof tussen beleid en uitvoering	33
Complexe coördinatie	36
Conclusies	38
<i>Hoofdstuk 4</i>	
<b>eGovernment binnen de EU</b>	<b>39</b>
Introductie	39
EU beleid egovernment	39
EU organisatie eGovernment	44
Conclusies	48

<i>Hoofdstuk 5</i>	
<b>Belangen van de uitvoering binnen Europa</b>	<b>49</b>
Introductie	49
Taking the EU	50
Shaping the EU	51
Conclusies	54
<i>Hoofdstuk 6</i>	
<b>Strategie voor het EU beleid</b>	<b>55</b>
Introductie	55
Een dubbelstrategie voor de uitvoering	55
Samenwerken aan een Europese agenda	58
Conclusies	61
<i>Hoofdstuk 7</i>	
<b>Slotbeschouwing</b>	<b>63</b>
Introductie	63
Conclusies	63
Het vervolg	64
Tot besluit	65
<b>Verantwoording</b>	<b>67</b>
<b>Dankwoord</b>	<b>69</b>
Bijlage A Gevoerde interviews	70
Bijlage B Gebruikte literatuur	72
Bijlage C Begeleidingsgroep onderzoek	75
Bijlage D Deelnemers overleg Witteburg	75
Bijlage E Relevante links	76

# Voorwoord

De uitvoeringsorganisaties binnen de Nederlandse overheid investeren fors in de modernisering van hun diensten en processen. De inzet van ICT speelt daarbij een belangrijke rol. Ook binnen de Europese Unie (EU) staat de modernisering van overheden hoog op de agenda. Uitvoeringsorganisaties moeten daarom goed gepositioneerd zijn binnen de Europese dimensie.

Negen grote uitvoeringsorganisaties hebben aan Het Expertise Centrum opdracht verleend het EU moderniseringsbeleid in relatie tot ICT in kaart te brengen, de impact op de uitvoering te verkennen en de vraag te beantwoorden hoe uitvoeringsorganisaties gezamenlijk effectief kunnen opereren binnen de Europese dimensie.

Deze publicatie is het resultaat van dit onderzoek en heeft als motto meegekregen “Niet langer een muurbloem”. Centrale conclusie van het onderzoek is dat de uitvoeringsorganisaties, meer dan nu gebeurt, moeten deelnemen aan het Europese proces. In een Europa waar de grenzen tussen lidstaten steeds meer verdwijnen, ontstaat steeds meer behoefte aan informatie-uitwisseling tussen nationale overheden. Als gevolg opereren uitvoeringsorganisaties steeds meer binnen Europese ketens en netwerken.

De opbrengsten van een betere bijdrage van de uitvoeringsorganisaties zijn evident:

- in de eerste plaats draagt dit bij aan adequate en efficiënte implementatie van Europees beleid. (*taking the EU*);
- in de tweede plaats bestaan goede mogelijkheden voor “export” van diensten en systemen (*shaping the EU*). Hier liggen ook kansen voor het Nederlandse bedrijfsleven.

De Europese strategie van de uitvoeringsorganisaties moet in de eerste plaats gericht zijn op professionalisering en emancipatie van de eigen rol en positie binnen Europa. In de tweede plaats moet deze strategie zich richten op een maximaal benutten van bestaande structuren voor coördinatie van EU beleid.

Belangrijke randvoorwaarde voor het succes van deze strategie is een cultuuromslag bij politiek, beleid en toezicht. Het belang van Europa voor de uitvoering moet worden ingezien.

Met deze publicatie hopen wij “het Europa van de uitvoering” op de agenda te krijgen en het proces in gang te zetten dat leidt tot concrete verbeteringen. Daar zijn wij allen als BV Nederland namelijk zeer bij gebaat.

Het Expertise Centrum

DRS. L.J.E. SMITS

*directeur*

# Samenvatting

## ***Wat is het probleem?***

- Uitvoeringsorganisaties zijn voor hun prestaties vergaand afhankelijk van de inzet van ICT. Zij hebben diverse gemeenschappelijke belangen bij de ontwikkeling van de informatie-architectuur van de Elektronische Overheid.
- Modernisering van overheden met ICT is een centraal onderwerp binnen het EU beleid. Sinds de Lissabon-agenda ontwikkelt de EU diverse initiatieven om de modernisering van de overheden in de verschillende lidstaten te faciliteren.
- Aspecten van modernisering en ICT komen op twee manieren terug in het EU beleid:
  - Via sectoraal beleid, zoals de Dienstenrichtlijn (inrichting van een Europees “bedrijvenloket” per lidstaat), Inspire (harmonisatie van geo-informatie) en dergelijke.
  - Via het generiek beleid van eGovernment van de EU;
- De positie van de uitvoeringsorganisaties binnen de coördinatie van het nationale EU beleid is suboptimaal. Hiervoor zijn drie belangrijke oorzaken:
  - Ten eerste heeft dit met de complexiteit van coördinatie en afstemming van het moderniseringsbeleid zelf te maken. Dit beleid kent generieke en sectorale componenten, op Europees en nationaal niveau. Voor uitvoeringsorganisaties schept dit een lastige bestuurlijke context om binnen te opereren.
  - Ten tweede heeft dit te maken met de wijze waarop de Nederlandse overheid het EU beleid coördineert. Belangrijke algemene verbeterpunten zijn een pro-actieve houding (vooral in de Commissiefase), strategische standpuntbepaling, het opheffen van verkoking tussen overheden en politieke sturing en controle.

- In de derde plaats is de relatie beleid-uitvoering voor verbetering vatbaar. Het belang van de uitvoering is de laatste jaren hoog op de politieke agenda verschenen. In de praktijk van alledag zijn verbeteringen mogelijk.

### ***Waarom is het een probleem?***

- Voor de uitvoeringsorganisaties spelen grote belangen in het kader van het EU beleid gericht op modernisering van overheden:
  - *Taking the EU*. Dit is gericht op efficiënte implementatie en voorkomen van omzetkosten. Als de impact van Europees beleid op nationale wet- en regelgeving toeneemt, betekent dat ook dat de gevolgen voor de processen en systemen van de beleidsuitvoering toenemen. Vroegtijdige betrokkenheid bij EU beleid en het analyseren van de uitvoeringseffecten is noodzakelijk.
  - *Shaping the EU*. De Nederlandse uitvoering heeft een goede staat van dienst. Dit biedt kansen en mogelijkheden voor het exporteren van eigen concepten, diensten en systemen. Ook het bedrijfsleven kan profiteren van deze export van Nederlandse “overheidswaar”. Een aantal uitvoeringsorganisaties heeft al goede ervaringen opgedaan op dit terrein.

### ***Wat is de oplossing?***

- De positionering van de uitvoeringsorganisaties binnen de Europese dimensie is een meervoudig probleem. Het gaat om aspecten van inhoud, structuur en cultuur. De oplossing zit in een proces waarbij politici, bestuurders, toezichthouders en de uitvoerders gezamenlijk zijn betrokken.
- Voor de uitvoeringsorganisaties is het van belang om de eigen emancipatie op het gebied van EU beleid alvast ter hand te nemen. Daarbij past een dubbelstrategie, gericht op het versterken van de positie binnen de sectorale en binnen de generieke belangen inzake modernisering. Een uitgebreid handelingsrepertoire is daarbij beschikbaar:
  - Toegang zoeken tot de (Nederlandse) ambtenaren van de Commissie en Europarlementariërs;
  - Toegang zoeken tot de Commissiefase (expert- en werkgroepen);
  - Toegang zoeken tot de nationale procedure van de BNC-fiches;
  - Toegang zoeken tot de formele besluitvormingscircuits van de EU (raadswerkgroepen, Coreper, en dergelijke);
  - Gebruik maken van het netwerk en de kennis van de Permanente Vertegenwoordiging;

- Toegang zoeken tot de comitologie.
- Voor Europese samenwerking tussen de uitvoeringsorganisaties zal ook een inhoudelijke agenda moeten worden bepaald. Zo kan worden nagedacht over een gemeenschappelijke *shaping*-agenda, uitwisseling van best-practices, uitvoeren van haalbaarheidsstudies naar mogelijk hergebruik van oplossingen uit andere lidstaten en impactstudies van EU regelgeving.
- Belangrijke randvoorwaarden voor het succes van een gemeenschappelijke Europese strategie van de uitvoeringsorganisaties zijn:
  - Voldoende draagvlak en awareness binnen de eigen organisaties voor het belang van de Europese dimensie;
  - Het opzetten van een gezamenlijk platform, dat als basis dient voor een Europese strategie;
  - Het ontwikkelen van een *second line* met de departementen, waarbij de EU inbreng vanuit de departementen voor- en achteraf wordt afgestemd met de uitvoering;
  - De aansluiting met lopende ontwikkelingen binnen de overheid op het gebied van verbetering van de nationale EU coördinatie. Zo wordt binnen het programma Andere Overheid een implementatieplan ontwikkeld voor verbetering van de relatie Brussel-Den Haag.





# Inleiding

## Achtergrond

De modernisering van de Nederlandse overheidsorganisaties is in volle gang. ICT wordt daarbij gezien als een belangrijke “enabler”. In diverse programma’s wordt gewerkt aan de toepassing van ICT binnen de overheid:

- in generieke programma’s, zoals de Elektronische Overheid en de Rijksbrede ICT-agenda;
- in sectorale programma’s, zoals in de zorg, onderwijs en sociale zekerheid.

Uitvoeringsorganisaties<sup>1</sup> hebben een bijzonder belang bij de ICT-gedreven moderniseringsagenda. Zij zijn namelijk informatie-intensieve organisaties die ICT intensief inzetten ter ondersteuning van hun werkprocessen en de relatie die zij onderhouden met burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden. Dit heeft inmiddels geleid tot een vergaand gebruik van ICT binnen hun primaire en ondersteunende processen.

Bij de ontwikkeling van nieuwe front-offices, de reorganisatie van de back-offices en de inzet van infrastructurele voorzieningen (basisregistraties, burgerservicenummer, Digid e.d.) lopen zij tegen veel dezelfde vraagstukken aan. Het is niet voor niets dat een aantal van de (grote) uitvoerders zich heeft verenigd in de Manifestgroep<sup>2</sup>.

---

1 Als we in deze publicatie spreken over de “uitvoering” doelen we op verzelfstandigde organisaties op Rijksniveau. Het gaat binnen dit onderzoek niet om alle verzelfstandigde organisaties, maar om een specifieke soort, namelijk die organisaties die beleid uitvoeren. Binnen deze definitie kan onderscheid worden gemaakt tussen:

- interne verzelfstandiging (binnen een departement), in de vorm van agentschappen en diensten;
- externe verzelfstandiging (buiten een departement), in de vorm van ZBO’s.

In dit onderzoek is verder geabstraheerd van het onderscheid tussen interne en externe verzelfstandiging.

2 De Manifestgroep is in 2003 opgericht en bestond oorspronkelijk uit de organisaties van de UWV, CWI, College van zorgverzekeringen, IB-Groep, SVB en Belastingdienst. Inmiddels zijn meer organisaties aangesloten. Doelstelling van de Manifestgroep is om met onderling afgestemde inzet van ICT de dienstverlening beter, de uitvoering efficiënter en de administratieve lasten lager te maken.

Deze verschaft een platform voor gezamenlijk overleg onderling en met de departementen.

Modernisering met inzet van ICT staat ook hoog op de agenda binnen de Europese Unie. De ambities op dit terrein krijgen langs twee wegen gestalte:

- via generiek beleid ten aanzien van *Information Society*. Dit leidt tot diverse initiatieven die in brede zin van invloed zijn op de modernisering van de Europese samenleving. Voor zover dit beleid zich specifiek richt op overheden, wordt het *eGovernment*<sup>3</sup> genoemd.
- via allerlei sectorale beleidsontwikkelingen, met gevolgen voor de inzet van ICT binnen de overheidsorganisaties van individuele lidstaten. Een voorbeeld is de Dienstenrichtlijn. Hoewel primair bedoeld om de interne marktwerking binnen de EU te stimuleren, heeft deze richtlijn ook de nodige ICT-implicaties. Per lidstaat wordt namelijk een soort Europees bedrijvenloket (*single point of contact*) voorgeschreven, wat gevolgen heeft voor de processen in de back-offices.

Uitvoeringsorganisaties hebben het gevoel niet goed gepositioneerd te zijn voor de coördinatie en implementatie van dit EU beleid:

- Zij ervaren dat in de nationale coördinatie van het EU beleid niet altijd even goed rekening wordt gehouden met hun belangen. Zo wordt het Kadaster met de EU-richtlijn voor harmonisatie van geo-informatie (Inspire) geconfronteerd met een bepaling voor kosteloze verstrekking van informatie. Dit staat haaks op het huidige businessmodel van het Kadaster, waarbij voor informatieverstrekkingen een prijs wordt gevraagd. Hoe zorgen uitvoeringsorganisaties ervoor nauw betrokken te zijn bij sectorale EU ontwikkelingen? Hoe kan worden geborgd dat departementen ook de belangen van de uitvoeringsorganisaties meenemen, hoewel deze belangen niet altijd parallel hoeven te lopen?
- Een aantal organisaties ziet kansen voor zichzelf om diensten en systemen te exporteren naar andere lidstaten. Zij ondervinden bij beleidsmakers en toezichthouders weinig weerklank voor deze plannen en ambities, terwijl wel al goede ervaringen worden opgedaan met export. De Dienst Regelingen van het ministerie van LNV ervaart bijvoorbeeld veel internationale belangstelling voor haar dierenregistratiesysteem en merkt welke benefits uitwisseling met zich mee brengt. Welke processen en systemen lenen zich voor export? Hoe kan export concreet worden vorm gegeven? Binnen welke beleidskaders?

- Een aantal grote uitvoeringsorganisaties werkt samen op het gebied van een gemeenschappelijke informatie-architectuur binnen de Manifestgroep. Binnen de EU wordt op dit gebied ook beleid ontwikkeld in het kader van *eGovernment*. Dit beleid is ook van belang voor de uitvoeringsorganisaties. Hoe kunnen zij worden betrokken bij het beleid van *eGovernment*? Wat zijn voor hen prioriteiten binnen de Europese dimensie? Hoe kunnen deze prioriteiten worden gerealiseerd?
- Sommige organisaties geven aan behoefte te hebben aan kennis van en inzicht in de structuren en processen binnen de EU. Een voorbeeld is het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB), dat een grensoverschrijdend systeem moet implementeren voor de inning van geldelijke sancties. Het gaat hierbij onder andere om het innen van boetes van buitenlandse hardrijders. Ze moeten daarbij minimaal weten wie hun buitenlandse counterparts zijn en met welke EU-kaders en -processen rekening moet worden gehouden. Hoe kan het CJIB leren van de ervaringen van andere organisaties? Waar is een platform voor het delen van dergelijke kennis en expertise?

Een aantal grote uitvoeringsorganisaties heeft hierin aanleiding gezien om de handen inéén te slaan en een gezamenlijk onderzoek te laten uitvoeren naar de vraag hoe zij effectief kunnen optreden binnen de Europese dimensie. Het betreft de volgende organisaties:

- de Belastingdienst,
- de Centrale Financiën Instellingen van het Ministerie van Onderwijs (CFI);
- het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB);
- de Dienst Regelingen (DR) van het Ministerie van LNV;
- de Informatie Beheer Groep (IB-Groep);
- het Kadaster;
- de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW);
- de Sociale Verzekeringsbank (SVB);
- de Uitvoeringsorganisatie Werknemersverzekeringen (UWV).

---

3 *“eGovernment” als begrip lijkt zijn aantrekkingskracht voor beleidsmakers te verliezen. Teveel wordt e-government geassocieerd met de inzet van ICT bij het ontwikkelen van e-diensten. Om aan te geven dat modernisering van de overheid meer omvat, wordt steeds vaker het begrip “digital government” gebruikt. Ook wordt eGovernment meer aan beleidsdoelstellingen gekoppeld, zoals Inclusion.*

## **Vraagstelling**

De centrale vraagstelling van het onderzoek is op welke wijze de uitvoeringsorganisaties effectief kunnen opereren binnen de Europese context en welke strategische opties voor samenwerking zij hebben. Met de Europese context doelen wij in dit onderzoek op het beleid, de processen en de instellingen<sup>4</sup> van de EU.

De volgende onderzoeksvragen zijn daarbij geformuleerd:

- Wat is het speelveld voor de uitvoering binnen de Europese dimensie? Wat zijn relevante beleidskaders, actoren, instrumenten e.d.?
- Wat zijn relevante, op stapel staande ontwikkelingen en hoe zijn die van betekenis voor de uitvoeringsorganisaties in Nederland?
- Hoe zien de structuren voor besluitvorming en implementatie van Europese initiatieven eruit?
- Op welke wijze kunnen Nederlandse uitvoeringsorganisaties invloed uitoefenen op de ontwikkeling en uitvoering van EU-regelgeving die voor hen relevant is?
- Wat zijn de belangen die gemeoid zijn met een grotere betrokkenheid van de uitvoeringsorganisaties binnen Europa?
- Wat zijn relevante strategische opties voor uitvoeringsorganisaties om gezamenlijk meer invloed te kunnen uitoefenen op relevante EU ontwikkelingen?

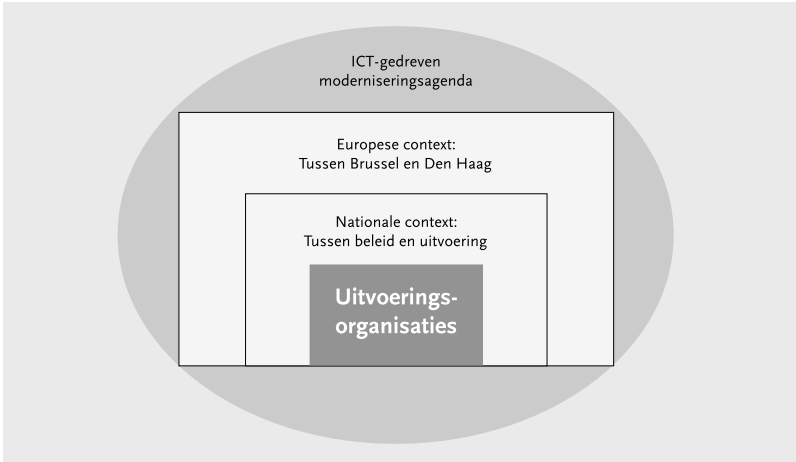
## **Onderzoek**

De Europese dimensie is een breed en veelomvattend begrip. In de relatie tussen de uitvoeringsorganisaties en de Europese dimensie hebben wij in dit onderzoek de focus gericht op het moderniseringsbeleid voor overheden binnen EU verband en de ICT-aspecten daarvan.

Daarbij hebben wij twee invalshoeken gehanteerd:

- Tussen Brussel en Den Haag:  
Dit betreft de relatie tussen het nationale en het Europese beleid. Het gaat hierbij vooral om de wijze waarop de Nederlandse overheid de coördinatie van het EU beleid invult. Voor uitvoeringsorganisaties is aansluiting op deze coördinatiestructuur van belang.
- Tussen beleid en uitvoering:  
Van belang is om te zien in hoeverre de kloof tussen beleid en uitvoering ook van invloed is op de wijze waarop de uitvoeringsorganisaties binnen de Europese dimensie opereren.

Schematisch kan het domein van dit onderzoek als volgt worden weergegeven:



In het kader van het onderzoek hebben wij een groot aantal interviews gehouden (zie bijlage A). Daarbij zijn drie categorieën gesprekspartners benaderd:

- “uitvoering”: vertegenwoordigers binnen de betrokken uitvoeringsorganisaties;
- “beleid”: vertegenwoordigers van de ministeries van Buiza, BZK, EZ, VROM en SZW;
- “Europa”: vertegenwoordigers van de Europese Commissie, de Permanente Vertegenwoordiging in Brussel, wetenschappers, lobbyisten en collega-consultants.

In het kader van het onderzoek is tevens een aantal *cases* uitgewerkt. Bovendien is informatie vergaard van een drietal buitenlandse good-practices (Engeland, Oostenrijk en Finland).

---

<sup>4</sup> De belangrijkste en bekendste hiervan zijn: de Europese Commissie, het Europese Parlement, de Raad van Ministers, het Hof van Justitie en de Rekenkamer. We gebruiken hiervoor in dit onderzoek ook wel de term “Brussel”. Dit is feitelijk niet correct, omdat niet alle EU instituties in Brussel zijn gelegen.

De positie van de uitvoeringsorganisaties binnen de Europese dimensie is, voor zover wij weten, niet eerder specifiek onderwerp van onderzoek geweest.

- Wel zijn recent onderzoeken uitgevoerd naar de relatie Brussel-Den Haag. Zo hebben de ROB, Raad van State en het Programma Andere Overheid<sup>5</sup> alle vanuit een eigen probleemstelling het onderwerp van de nationale coördinatie van EU beleid belicht.
- Naast deze “brede” onderzoeken naar de relatie Brussel-Den Haag zijn ook onderzoeken bekend met een thematische vraagstelling. Zo heeft RAND Europe in opdracht van het ministerie van BZK onderzoek verricht naar de beleidsprocessen op het gebied van het Europese persoonsinformatiebeleid<sup>6</sup>.

Het vraagstuk van de relatie beleid en uitvoering is de laatste jaren steeds meer op de politiek-bestuurlijke agenda verschenen. Ook het aspect van de (haperende) voortgang van de moderniseringsagenda is daarbij breed aan de orde gekomen, onder andere in het manifest “De Belgen doen het beter”.<sup>7</sup>

### **Leeswijzer**

Deze publicatie is als volgt opgebouwd:

- Hoofdstuk 2 beschrijft de relatie Brussel-Den Haag;
- Hoofdstuk 3 gaat in op de relatie tussen beleid en uitvoering;
- Hoofdstuk 4 beschrijft het EU beleid in zake *eGovernment*;
- Hoofdstuk 5 gaat in op de Europese belangen van de uitvoeringsorganisaties;
- Hoofdstuk 6 gaat in op een gezamenlijke Europese strategie voor de uitvoeringsorganisaties;
- Hoofdstuk 7 ten slotte bevat de eindconclusies en een slotbeschouwing.

---

5 Zie: *Nationale coördinatie van EU beleid: een politiek en proactief proces*, ROB (2004), *Sturing EU-aangelegenheden, de gemeente Commissie EU-aangelegenheden in het kader van PAO (2005)*, *Advies Europa, Raad van State (2005)*.

6 Zie: *Rand Europe: Persoonsinformatiebeleid van de Openbare Sector in Europees perspectief*, 2005.

7 *Een kwestie van uitvoering, Vernieuwingsagenda voor de presterende overheid*, 2003.

## Tussen Brussel en Den Haag

### **Introductie**

Modernisering van overheidsorganisaties staat hoog op de EU-agenda. Beleid op dit gebied kent een generieke component in de vorm van *eGovernment* beleid. Daarnaast kent het ook een sectorale component, in de vorm van sectorale moderniseringsinitiatieven. Beide vormen van EU beleid zijn van belang voor de uitvoeringsorganisaties.

In dit hoofdstuk geven we eerst aan hoe Europeanisering ook van belang is voor de uitvoeringsorganisaties. Vervolgens gaan we in op de nationale coördinatie van EU beleid en de verbeteringen die daarin mogelijk zijn.

### **De Europeanisering van nationaal beleid**

Ondanks de heersende eurosceptis bij politiek en publiek, groeit de invloed van Brussel op het nationale beleid. Sinds de jaren tachtig en negentig heeft een voortdurende verbreding van de Europese beleidsagenda plaatsgevonden. Het gevolg is dat het nationaal beleid steeds meer door Brussel wordt gereguleerd en geconditioneerd. De Rekenkamer kwam in één van haar onderzoeken tot de uitspraak dat meer dan de helft van de regelgeving die in Nederland tot stand komt, het gevolg is van Europees beleid<sup>8</sup>.

EU kenner Van Schendelen verwoordt het nog drastischer<sup>9</sup>: “Wie (toch) een idee wil hebben van het gewicht van Europese wet- en regelgeving, kan beter op speurtocht gaan naar een binnenslands geldende wet of regel die niet de sporen van Brussel draagt. Dat is stééds meer zoeken”.

---

<sup>8</sup> Rekenkamer, *Aandacht voor financiële gevolgen van Europees beleid, 2004 (inclusief bijlagen)*.

<sup>9</sup> R. van Schendelen, *Stop de mythes over Brusselse invloed op wetten*, NRC Handelsblad, 26-10-2004.

Het beleid van de EU is gebaseerd op drie pijlers.

	Eerste pijler	Tweede pijler	Derde pijler
Beleidssterreinen	Communautair recht: landbouw, sociaal, regionaal, milieu e.d.	Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid	Politiële en justitiële samenwerking in strafzaken, en voorkoming en bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat
Initiatiefrecht	De Europese Commissie	Voorzitter EU, lidstaten, Hoge vertegenwoordiger	De Europese Commissie, lidstaten
Besluitvorming in Raad	Gekwalificeerde meerderheid	Unanimiteit	Unanimiteit
Instrumenten	Richtlijnen en verordeningen	Gemeenschappelijk optreden, verklaringen, internationale overeenkomsten	Standpunten, besluiten, overeenkomsten

Overgenomen uit het rapport van de Rekenkamer: *Aandacht voor financiële gevolgen van Europees beleid*, 2004

De overgrote meerderheid van het EU beleid wordt ontwikkeld binnen de eerste pijler. Hier heeft de Commissie het recht tot initiatief. Ook het beleid ten aanzien van *Information Society* en *eGovernment* maakt deel uit van deze eerste pijler.

De derde pijler is echter ook van (toenemende) invloed. Het beleid van Justitie en politionele samenwerking is één van de groeiterreinen binnen de EU, wat leidt tot meer (operationele) samenwerking tussen uitvoerende diensten van de verschillende lidstaten. Vanuit de EU worden diverse pan-Europese systemen voor deze doeleinden ontwikkeld. Bekend voorbeeld is het Schengensysteem voor grenscontroles.

Op het gebied van de modernisering van overheidsorganisaties voert de EU actief beleid. In een volgend hoofdstuk zullen we ingaan op het beleid dat de EU voert op het gebied van *eGovernment*. Dit is in generieke zin van belang voor nationale overheidsorganisaties. Het richt zich onder andere op infra-structurele aspecten (zoals identiteitsmanagement) en pan-Europese systemen.



Daarnaast worden nationale overheden geconfronteerd met diverse sectorale EU initiatieven. Het volgende staatje geeft een (niet limitatief) overzicht waarmee de uitvoeringorganisaties betrokken in dit onderzoek de komende tijd worden geconfronteerd.

EU-regeling	Betreffende beleidsterrein	Primair betrokken organisatie(s)	Toelichting
Inspire	Ruimtelijke Ordening	Kadaster	standaardisatie en betere toegankelijkheid van geo-informatie
E-license	Verkeer en Waterstaat	RDW	koppeling van nationale rijbewijs-registers in kader van invoering van het Europees rijbewijs
Kaderbesluit geldelijke sancties	Justitie	CJIB, RDW	uitwisseling tussen nationale autoriteiten van gegevens in het kader van strafrechtelijke sancties
Richtlijn 1408/71	Sociale zekerheid	SVB, UWV	coördinatie van gegevensverkeer in kader van grensoverschrijdende betalingen van sociale verzekeringen
Hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid	Landbouw	DR	invoering van het hervormde en vereenvoudigde GLB, waarbinnen een afbouw plaatsvindt van de produktiesteun en een ontwikkeling van produktie gerelateerde inkomenssteun naar van de produktie ontkoppelde inkomenssteun
Europass	Onderwijs	IB-Groep	systeem voor uitwisseling van CV's, diploma's e.d. in kader van het bevorderen van de mobiliteit van studenten
e-Customs	Financiën	Douane	invoering van nieuwe pan-Europese systemen in kader van modernisering, vereenvoudiging en standaardisatie van de douane-procedures

Modernisering en de inzet van ICT is dus niet alleen voorbehouden aan het generieke beleid van *eGovernment*. Ook het sectorale beleid heeft gevolgen voor de moderniseringsagenda van overheden en de inzet van ICT. Soms zitten deze gevolgen “verpakt” binnen bredere beleidsdoelen, zoals bij de hervorming van het Gemeenschappelijke Landbouwbeleid. Soms is het sectorale beleid direct gericht op modernisering van procedures en daarbij de inzet van ICT, zoals de modernisering van de richtlijn 1408/71 (uitwisseling van gegevens van sociale verzekeringen).

Dat sectoraal EU beleid forse impact kan hebben, leert de case van de Dienstenrichtlijn. Over deze richtlijn is binnen de Nederlandse overheid vooral in politiek-beleidsmatige termen gesproken (“Poolse loodgieters die de arbeidsmarkt verstoren”).

Deze richtlijn heeft echter ook gevolgen voor de uitvoering. Niet alleen moet een grote hoeveelheid wet- en regelgeving worden aangepast (op discriminerende bepalingen voor buitenlandse bedrijven), tegelijkertijd zijn er ook gevolgen voor de nationale informatie-architectuur. De Poolse loodgieter moet namelijk ook in staat worden gesteld om thuis achter zijn PC alle verklaringen, vergunningen, verzekeringen en dergelijke met de Nederlandse staat elektronisch af te handelen. Hiervoor moeten lidstaten een *single point of contact* inrichten, een soort Europees bedrijvenloket.

#### **De case van de Dienstenrichtlijn**

De Dienstenrichtlijn is opgesteld door het DG Interne Marktwerking in het kader van open grenzen voor Europese dienstverleners.

Dienstverleners worden door de richtlijn in staat gesteld om vanuit het land van oorsprong hun aanvragen in te dienen. Lidstaten moeten hiervoor een *single point of contact* (SPC) inrichten en moeten de aanvragen langs elektronische weg afhandelen. Onderzoek van het ministerie van het Department of Trade and Industry (DTI) uit Engeland naar de implementatie van het SCP schetst 2 scenario's:

- *Single point of information (weak linking)*:  
Hierbij wordt een interface ingericht tussen bestaande processen en organisaties, en de front-office.
- *Single point of completion (deep linking)*:  
Hierbij worden diensten geïntegreerd aan buitenlandse serviceproviders aangeboden.

De scenario's verschillen aanzienlijk in kosten en opbrengsten. In het eerste scenario bedragen de geraamde koste €0,75 miljoen, opbrengsten €21 miljoen. In het tweede scenario zijn de kosten €600 miljoen en de opbrengsten €1,5 miljard. De kosten in het tweede scenario worden vooral veroorzaakt door de noodzakelijke aanpassingen van back-offices van

diverse verschillende overheidsorganisaties (departementen, agentschappen, gemeenten endergelijke). De opbrengsten zitten in administratieve lastenverlichting voor overheden en bedrijfsleven.

De case van de Dienstenrichtlijn laat een aantal zaken zien:

- Het onderstreept de mogelijke impact die sectorale regelgeving kan hebben op het moderniseringsbeleid van de overheid. Het concept van het *single point of contact* moet bijvoorbeeld een plaats krijgen binnen de architectuur van de Elektronische Overheid en in aansluiting daarop moet aanpassing van de back-offices van diverse overheidsorganisaties plaatsvinden.
- Ten tweede is het een interessant feit dat de Engelse overheid reeds in een vroegtijdig stadium een dergelijke impactstudie heeft laten uitvoeren. Dit draagt bij aan het bewustzijn van de impact van EU beleidsvoorstellen binnen de nationale overheid. Tevens creëert het de mogelijkheid tijdens de onderhandelingen in Brussel alvast rekening te houden met uitvoeringsgevolgen.

### **Nationale coördinatie van het EU proces**

Doet de Nederlandse overheid het beter of slechter dan andere lidstaten binnen de EU? Volgens onderzoekers van Clingendael<sup>10</sup> bestaat er geen bewijs voor de ‘mythe van de gemiste kansen’. Nederland doet het in de EU verhoudingsgewijs niet slechter dan de Fransen of de Denen. Toch kan de nationale coördinatie van het EU beleid beter.

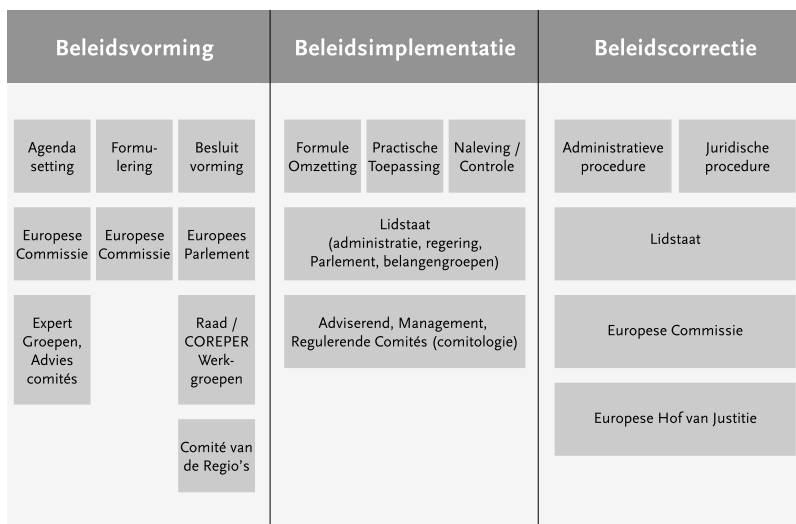
Het EU beleidsproces kent grofweg drie fasen:

- de beleidsvoorbereiding;
- de beleidsimplementatie en
- de beleidscorrectie.

---

<sup>10</sup> Zie *De gordiaanse knoop van de Nederlandse EU-coördinatie*, M. van Keulen en J.Q.Th. Rood, *Internationale Spectator*, juni 2001.

Schematisch kunnen deze fasen en de daarbinnen betrokken actoren als volgt worden weergegeven<sup>11</sup>:



In onderzoeken van de ROB, de Raad van State en recent de gemengde Commissie EU-aangelegenheden (in het kader van het programma Andere Overheid) is de Nederlandse coördinatie van het EU beleidsproces kritisch tegen het licht gehouden. De analyses van deze onderzoeken laten een aantal zaken zien:

- De terreinen van beleid waarop de EU actief is, breiden zich gestaag uit en worden steeds verder uitgediept. Steeds meer nationaal beleid is onderwerp van EU beleid en omgekeerd is steeds meer EU beleid in feite binnenlands beleid. Dit betekent ook een toenemende noodzaak om Europa daadwerkelijk als vierde bestuurslaag te gaan beschouwen en niet als buitenlands beleid.
- Europa ontwikkelt zich steeds meer in de richting van een interactief netwerk. Dit omvat een complex samenspel tussen de EU instituties en regeringen, parlementen en overheden, lobbies e.d. uit de lidstaten. Dossiers over uiteenlopende zaken worden vaak tegelijkertijd behandeld en aan elkaar gekoppeld. Dit betekent dat ook dat belangen van beleid en uitvoering vaak deel uitmaken van bredere afwegingen.

- De laatste jaren wordt steeds meer gebruik gemaakt van methoden van *soft integration*, via de intergouvernementele methode. Dit gebeurt vooral op terreinen waar de lidstaten hun soevereiniteit nog niet hebben overgedragen. Een voorbeeld van een dergelijk terrein is de inrichting van de overheidsadministraties van nationale lidstaten. Hier heeft de EU geen zeggenschap over.
- Binnen de EU gaat het niet alleen om de *high politics* (institutionele aangelegenheden, intergouvernementele conferenties, topbenoemingen e.d.) maar zeker ook om de *low politics*, aangezien deze soms zeer vergaande gevolgen kunnen hebben (*the devil is in the detail*). Met name de circa driehonderd comités (comitologie) binnen de fase van beleidsimplementatie zijn hierbij van belang. Een aantal daarvan is ook specifiek actief op het gebied van informatiebeleid en ICT (een voorbeeld is IDABC, dat later in dit rapport nog aan bod komt).

Het Nederlandse coördinatiemodel voor Europees beleid wordt over het algemeen als “reactief” getypeerd. De onderzoeken geven een aantal belangrijke verbeterpunten voor de Nederlandse EU inbreng.

- Een pro-actieve opstelling, vooral in de Commissiefase<sup>12</sup>. In deze fase is vaak contact tussen de Europese Commissie (EC) en ambtenaren uit lidstaten. Het is dus mogelijk om via deze ambtenaren te weten te komen wat er gaat spelen. Bovendien worden de initiatieven van de Commissie elk najaar opgenomen in een werkplan en zijn de groen- en witboeken van de Commissie op Internet te vinden.
- Betere strategiebepaling vanuit het Nederlandse belang. Een strategische standpuntbepaling is noodzakelijk in een grotere en steeds complexere Unie. De Raad van State zegt hierover: “Als een visie op de staat ontbreekt, is een visie op de Unie onmogelijk en vice versa”.

---

11 Bron: Clingendael European Studies Program. Overigens zijn er ook afwijkingen op dit schema. Zo is in het kader van het GLB naast het Coreper ook het Comité Speciale Agriculture (CSA) ingesteld.

12 De Europese Commissie heeft als enige het initiatiefrecht binnen de eerste pijler. Beleidsvoorstellen worden dus door de Commissie geformuleerd. Deze laat zich daarbij vaak bijstaan door allerlei nationale experts en ambtenaren. Onderzoek heeft uitgewezen dat een voorstel dat door een EC-ambtenaar is geschreven meestal voor 70-80% herkenbaar is na de fase van besluitvorming. Invloed tijdens de Commissiefase loont dus.

- Betere coördinatie en afstemming tussen overheidsonderdelen. Hierbij gaat het om de samenwerking tussen de departementen, tussen de verschillende bestuurslagen, en tussen beleid en uitvoering(sorganisaties).
- Betere politieke sturing en controle. De Tweede Kamer hoeft niet meer te wachten tot voorstellen van de EC binnenkomen via de interdepartementale werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC)<sup>13</sup>, maar kan al in de fase van groen- en witboeken worden betrokken bij het EU beleid. Nu bemoeit de Kamer zich vaak pas in een laat stadium met EU beleid<sup>14</sup>. Ze wordt dan nog al eens voor voldongen feiten gesteld en het beeld ontstaat dat “Brussel het heeft gedaan”.

De aanbevelingen uit de onderzoeken van de ROB, Raad van State en de Gemengde Commissie zijn tegelijk belangrijke aanbevelingen voor een Europese strategie van de uitvoeringsorganisaties:

- Ook voor uitvoeringsorganisaties geldt dat een pro-actieve houding tijdens de Commissiefase niet alleen leert wat de Commissie van plan is, maar biedt ook mogelijkheden tot vroegtijdige beïnvloeding.
- Uitvoeringsorganisaties zullen, op basis van de gemeenschappelijke belangen op het gebied van informatie-architectuur, een strategie moeten ontwikkelen.
- De EU doet in eerste instantie toch vooral zaken met de departementen van lidstaten. Uitvoeringsorganisaties moeten dus zoeken naar een goede modus voor samenwerking met hen.
- Politieke sturing en controle kan beter. Dit geldt ook voor de wijze waarop de politiek aandacht heeft voor de rol van de uitvoeringsorganisaties binnen EU beleid. Dit is tot nu toe amper punt van aandacht.

## **Conclusies**

De invloed van de EU op de moderniseringsagenda van de nationale overheid neemt toe. Binnen EU-verband zijn hierbij twee dimensie te onderkennen. Het gaat in de eerste plaats om generiek beleid op het gebied van *eGovernment*. In de tweede plaats gaat het om sectorale ontwikkelingen, zoals de Dienstenrichtlijn, Inspire e.d.

Op de nationale coördinatie van het EU beleid bestaat kritiek. Belangrijke verbeterpunten voor de overheid zijn:

- Een pro-actieve opstelling, vooral gedurende de Commissiefase;
- Betere strategische standpuntbepaling;
- Minder verkokerd optreden tussen overheden;
- Meer politieke sturing en controle.

Dit zijn ook belangrijke aanbevelingen voor een Europese strategie van de uitvoeringsorganisaties.

---

<sup>13</sup> De werkgroep BNC stelt fiches op naar aanleiding van voorstellen van de Europese Commissie, waarin de gevolgen voor Nederland in kaart worden gebracht en een eerste standpunt wordt geformuleerd. De Ministerraad stelt deze fiches vast en zendt ze aan de Tweede Kamer. Naast de departementen maken ook VNG en IPO deel uit van deze werkgroep. Alle BNC-fiches zijn op de site van Buitenlandse Zaken te vinden.

<sup>14</sup> Zie voor een illustratief voorbeeld: NRC Handelsblad, *Sorry, we zaten langdurig te slapen, Hoe de Tweede Kamer een Europese wet over het gevaar van de zon over het hoofd zag*, 2005.





## Tussen beleid en uitvoering

### **Introductie**

De Nederlandse overheid kent een vrij strikte scheiding tussen beleid en uitvoering. Dit heeft geleid tot een groot aantal intern en extern verzelfstandigde organisaties die zich bezig houden met de uitvoering van overheidsbeleid. De relatief hoge mate van autonomie heeft de uitvoeringsorganisaties in staat gesteld zich de afgelopen jaren te ontwikkelen tot professionele dienstverleners (“leuker kunnen we het niet maken, wel makkelijker”).

Vanuit het perspectief van de Europese dimensie laten we in dit hoofdstuk een aantal aspecten in de relatie tussen beleid en uitvoering de revue passeren.

### **Kloof tussen beleid en uitvoering**

Binnen het huidige politiek-bestuurlijke klimaat speelt een aantal belangrijke thema's voor de uitvoeringsorganisaties:

- De kwaliteit van de uitvoering is steeds meer een politiek thema. Met name bij grote stelselwijzigingen (sociale zekerheid, zorg) of invoering van nieuw beleid (kinderzorgtoeslag, zorgtoeslag, herkeuring Wao e.d.) is de uitvoering een belangrijk punt van aandacht. Binnen de uitvoeringsorganisaties is veel aandacht voor het kwaliteitsaspect en de verantwoording daarover, onder andere via de Rijksbrede Benchmark en de Handvestgroep (Publiek Verantwoorden).
- Gekoppeld aan kwaliteit is er ook veel aandacht voor innovatie, met name in combinatie met de inzet van ICT. De burger en het bedrijfsleven wensen moderne dienstverlening en verwachten in toenemende mate dat de transacties met de uitvoeringsorganisaties elektronisch af te handelen zijn. De uitvoeringsorganisaties hebben zich inmiddels verenigd rondom dit thema en geven via de Manifestgroep diverse impulsen aan de ontwikkeling van de Elektronische Overheid.

- Tot slot. Vanuit de politiek is de relatieve zelfstandigheid van de uitvoeringsorganisaties punt van aandacht. Dit aspect is met name aangezwengeld door het rapport Kohnstamm<sup>15</sup>. In dit rapport is een pleidooi gehouden voor het herstellen van het primaat van de ministeriële verantwoordelijkheid. In de nabije toekomst zullen de ZBO's waarschijnlijk onderwerp van discussie worden in het kader van de in voorbereiding zijnde kaderwet ZBO's.

De relatie tussen uitvoering en beleid is de laatste jaren vaak onderwerp van discussie geweest. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) spreekt over de “boedelscheiding” tussen beleid en uitvoering en waarschuwt voor de negatieve effecten daarvan. Eén daarvan is volgens de WRR kennisvernietiging.

In een Europa waar de invloed van de EU toeneemt en het Nederlands belang steeds meer concurrentie ondervindt (als gevolg van de toename van andere lidstaten binnen de EU), is bundeling van kennis en expertise tussen overheidsorganisaties noodzakelijk. Een voorbeeld hoe met kennisdisseminatie (tussen beleid en uitvoering) kan worden omgegaan, biedt Oostenrijk.

#### **De *second line* van Oostenrijk**

Oostenrijk heeft de afgelopen jaren veel succes geboekt op het gebied van eGovernment. Factoren die bijdragen aan dit succes zijn:

- Een centrale visie en strategie;
- Een overlegstructuur voor alle betrokken partijen (het platform Digital Austria);
- Een eGovernment-wet, die elektronische rechten van burgers en plichten van overheden regelt;
- Centrale sturing en coördinatie (de CIO van Oostenrijk heeft rechte toegang tot de Bondskanselier);
- Een actief beleid ten aanzien van kennisdisseminatie (de centrale strategie wordt aan alle betrokken ambtenaren “onderwezen”).

Overlegstructuren en kennisdisseminatie zijn dus belangrijke elementen binnen de Oostenrijkse aanpak. Voor de inbreng van de uitvoeringsorganisaties organiseren de departementen een zogenaamde *second line*. Voorafgaand aan besprekingen in Brussel wordt overleg tussen de departementen en de uitvoeringsorganisaties georganiseerd. Achteraf worden de uitkomsten gecommuniceerd en worden de gevolgen voor de uitvoering besproken.

Niet alleen is de scheiding van kennis tussen beleid en uitvoering van belang. In dit onderzoek is duidelijk geworden dat ook culturele aspecten een rol spelen als het gaat om de Europese dimensie:

- In dit onderzoek is eerder al aangegeven dat de Nederlandse departementen “Europa” vaak nog als buitenlands beleid beschouwen. Het maakt geen integraal deel uit van de beleidsprocessen binnen de Nederlandse overheid. Dit is ook terug te zien in de aanpak van het overheidsmoderniseringsbeleid en de inzet van ICT. Hierin is Europa slechts beperkt terug te vinden. Hetzelfde geldt in organisatorische zin. Voor de afstemming van EU beleid zijn geen aparte gremia ingericht.
- Een tweede aspect dat naar voren komt is dat binnen de departementen aan Europa een beperkt belang wordt gehecht. Binnen het huidige politieke klimaat van eurosceptis wordt Europa vaak gezien als iets dat “erbij” moet worden gedaan. Dit is geen stimulans voor extra investeringen in nationale coördinatie van EU beleid.
- Een derde belangrijk aspect dat aan bod is gekomen is de monopolisering van Europees beleid door de departementen. “Brussel” wordt vaak nog als het exclusieve domein van de departementen gezien. Dit is niet bevorderlijk voor een open informatierelatie met de uitvoeringsorganisaties.

#### **Het systeem Eutori uit Finland**

Finland biedt een aardig voorbeeld als het gaat om de inzet van ICT ten behoeve van een open informatierelatie tussen overheden. Daar heeft men voor EU informatie en de EU workflow het systeem *Eutori*. *Eutori* ontsluit alle EU-voorstellen centraal en stelt deze beschikbaar voor diverse overheidsactoren, waaronder de uitvoeringsorganisaties. Daarnaast kent het systeem ook een workflow, waarbij zichtbaar is wie welke voorstellen doet, welke resultaten in onderhandelingen worden behaald etc. In het kader van het onderzoek van de gemengde Commissie EU-aangelegenheden wordt door het Ministerie van Buiza gekeken of het systeem van Eutori wellicht bruikbaar is voor de Nederlandse situatie.

Hoewel een informatiesysteem een bijdrage kan leveren aan een betere informatierelatie tussen beleid en uitvoering, zal het toch vooral moeten gaan om een cultuuromslag. Gezamenlijk optreden van departementen en uitvoeringsorganisaties binnen de Europese dimensie zal eerder regel dan uitzondering moeten worden.

---

<sup>15</sup> Zie: *Een herkenbare staat: investeren in de overheid, rapport van de werkgroep Verzelfstandigde Organisaties op Rijksniveau, Interdepartementaal Beleidsonderzoek, 2003-2004*

Tot slot willen we hier wijzen op de Nederlandse praktijk om nationaal beleid als 'kop' op EU regelgeving te plaatsen. Hiertegen wordt steeds meer bezwaar gemaakt, omdat het leidt tot vertraging bij de implementatie van EU beleid. Voor de uitvoeringsorganisaties neemt hierdoor het belang toe om in eerdere stadia van EU beleid betrokken te worden, aangezien de omzetting van EU beleid steeds meer één-op-één zal plaatsvinden. Deze praktijk is al toegepast binnen de richtlijn Hergebruik Overheidsinformatie.

#### **De richtlijn Hergebruik Overheidsinformatie**

Deze richtlijn is bedoeld om het commerciële hergebruik van overheidsinformatie te bevorderen, in het kader van economische ontwikkeling. Met name gegevens met economisch potentieel, zoals geo-informatie, voertuiginformatie, meteorologische informatie, zijn hierbij van belang. De richtlijn is door het Ministerie van BZK geïmplementeerd in de WOB<sup>16</sup>. De richtlijn Hergebruik zou aanvankelijk worden geïmplementeerd in combinatie met nationale regelgeving ("Naar optimale beschikbaarheid van overheidsinformatie"). Met deze nationale regelgeving wilde het Ministerie van BZK feitelijk een ruimhartiger beleid voeren dan de EC voorstelde. Vanwege haast met de invoering en afspraken binnen het kabinet om EU regelgeving zo sec mogelijk in te voeren, is deze extra Haagse "kop" op het EU beleid achterwege gelaten.

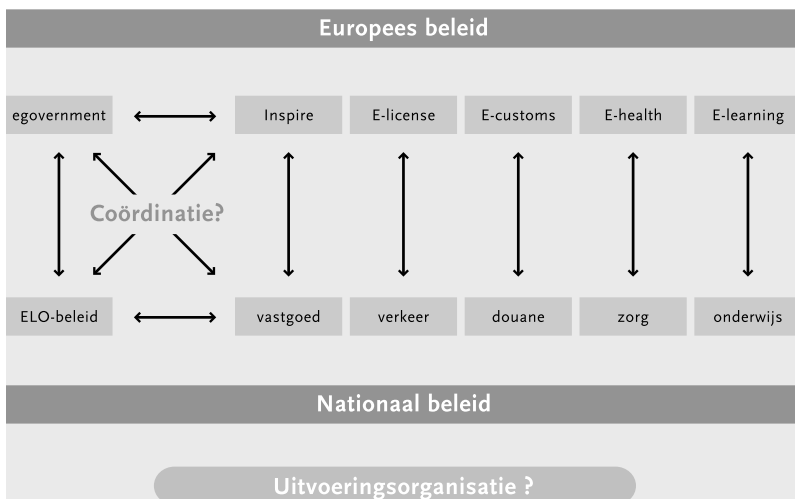
#### **Complexe coördinatie**

Op het gebied van overheidsmodernisering met inzet van ICT is niet alleen op Europees niveau een grote dynamiek zichtbaar. Ook op nationaal niveau gebeurt er veel.

De ministeries van BZK (Elektronische Overheid) en EZ (Rijksbrede ICT-agenda) hebben daarin een belangrijke beleidsmatige en initiërende rol. Tevens is een aantal organisaties ingericht die zich met de uitwerking van dit beleid bezighouden. Bekende voorbeelden zijn de ICTU (implementatie), GBO (beheer) en de Standaardisatieraad.

Daarnaast is ook op sectoraal niveau een grote dynamiek zichtbaar. Zie programma's als de Modernisering van de GBA, ICT in de zorg, het Elektronisch KindDossier (EKD) en dergelijke. Inzet van ICT is noodzaak om een antwoord te geven op de maatschappelijke vraagstukken in een aantal van deze sectoren.

De combinatie van generiek beleid op het gebied van *eGovernment* en de diverse sectorale moderniseringsinitiatieven, op Europees en nationaal niveau, creëert een complexe context. In de volgende figuur is deze weergegeven:



Deze situatie schept een uitdaging voor coördinatie. Niet alleen op nationaal niveau is de vraag hoe de governance<sup>17</sup> vorm moet krijgen van de inzet van ICT bij overheidsmodernisering. Dit vraagstuk krijgt een extradimensie door de ontwikkelingen op Europees niveau.

Voor een individuele uitvoeringsorganisatie is het binnen deze context bijzonder moeilijk om haar belangen te behartigen. Het volgende voorbeeld van de RDW laat dit zien:

#### De RDW en Eucaris<sup>18</sup>

Tussen de RDW's van Europa is een gezamenlijk systeem opgezet (Eucaris), gestart vanuit de behoefte om gestolen voertuigen op te kunnen sporen. De Nederlandse RDW wordt geconfronteerd met diverse beleidsinitiatieven (binnen de eerste pijler), waarbij nieuwe systemen door de Commissie worden voorgesteld:

- Voor de uitgifte van tachograafkaarten;
- Voor de uitgifte van rijbewijzen (jn het kader van het nieuwe Europese rijbewijs);
- Voor de uitwisseling van voertuiginformatie.

16 Op de vraag of dit wel de beste plek is verschillen de juridische deskundigen van mening. Zie bijv: Dr. M. de Vries: Implementatie van de EU-richtlijn hergebruik overheidsinformatie in de WOB, NJB, 2004.

17 Zie ook E.J. Mulder en T. Jansen: Wat de elektronische overheid van Europa kan leren, in de Automatiseringsgids, 2005.

18 Met dank aan H. van der Bruggen van de RDW, voor deze illustratie.

Daarnaast wordt de RDW niet alleen geconfronteerd met het beleid uit de eerste pijler. Op basis van besluiten in de derde pijler krijgen politie-organisaties van alle lidstaten de bevoegdheid informatie te vragen uit de nationale rijbewijs- en voertuigregisters. Verder wordt de RDW benaderd door vele buitenlandse gemeenten en tol-innens die informatie willen over foutparkeerders en tolovertreders. Tot slot wordt (binnen de eerste pijler) in het kader van de verkeersveiligheid gewerkt aan het innen van boetes van buitenlandse verkeersovertreders (het kaderbesluit geldelijke sancties). De RDW heeft samen met collega-organisaties de grootste moeite om te voorkomen dat voor ieder nieuw verdrag, richtlijn of besluit, voor iedere nieuwe functionaliteit (rijbewijs, voertuig, bekeuring, tol en dergelijke) en voor iedere nieuwe doelgroep (politie, gemeenten, CJIB en dergelijke) een nieuw systeem moet worden opgezet. Welke vertegenwoordiger van welke departement (BZK, Justitie, VenW) brengt deze discussie bij welke pijler en bij welk DG van de EU/EC op gang?

Deze situatie is door onderzoekers van Clingendael ook wel een “gordiaanse knoop”<sup>19</sup> genoemd. De verkokering aan de kant van de Nederlandse departementen en aan de kant van de Europese Commissie lijkt zich namelijk te “vermenigvuldigen”, omdat de resultaten aan beide kanten niet op elkaar aansluiten. De Nederlandse departementale organisatie is een andere dan de organisatie van de EU en de Commissie en haar drie pijlers. Bovendien lopen uitvoeringsonderwerpen vaak dwars door de organisaties van de EC en de Nederlandse overheid heen.

## **Conclusies**

De scheiding tussen beleid en uitvoering zorgt ook voor een scheiding van kennis. Binnen de EU beleidsprocessen is samenwerking en afstemming tussen beleid en uitvoering echter noodzakelijk. Een *second line* zoals Oostenrijk hanteert tussen de departementen en uitvoeringsorganisaties kan verbetering brengen.

In de relatie tussen beleid en uitvoering gaat het ook om cultuuraspecten:

- Europa heeft geen prioriteit;
- Europa is buitenlands beleid;
- Europa is van de departementen;
- Europa krijgt een Haagse “kop”.

Modernisering van overheden met ICT levert een bijzondere uitdaging op voor coördinatie. De complexiteit zit vooral in de combinatie sectoraal en generiek beleid voor *eGovernment*, op nationaal en Europees niveau.

---

<sup>19</sup> Zie *De gordiaanse knoop van de Nederlandse EU-coördinatie*, M. van Keulen en J.Q.Th. Rood, *Internationale Spectator*, juni 2001.

## eGovernment binnen de EU

### **Introductie**

De uitvoeringsorganisaties hebben duidelijke gemeenschappelijke belangen als het gaat om de moderniseringsagenda en de ontwikkeling van een bijbehorende informatie-architectuur. Voor hen is daarom het moderniseringsbeleid van de EU op het gebied van *eGovernment* van bijzonder belang. In dit beleid wordt namelijk steeds meer aandacht besteed aan interoperabiliteit van nationale systemen, ter voorkoming van "eilandautomatisering" van lidstaten binnen de EU. Binnen dit kader worden diverse concepten en standaarden ontwikkeld, die ook gevolgen hebben voor de informatie-architectuur van de uitvoeringsorganisaties.

Tegelijkertijd krijgt strategisch hergebruik steeds meer aandacht. Waarom vinden lidstaten voortdurend zelf het wiel uit en maken ze geen gebruik van de good practices van andere landen? Dit opent bovendien perspectieven voor de Nederlandse uitvoeringsorganisaties, die internationaal een goede reputatie hebben wat betreft de kwaliteit van processen en systemen.

In dit hoofdstuk gaan we in op de inhoud en organisatie van het EU beleid inzake *eGovernment*.

### **EU beleid egovernment**

Sinds de Lissabon-agenda (2000) zijn verschillende programma's ontwikkeld vanuit het DG Informatiemaatschappij van de Europese Commissie. Deze programma's vonden plaats onder de noemer "eEurope". Prioriteiten binnen eEurope zijn:

- breedband
- e-business
- e-government
- e-health
- e-inclusion
- e-learning
- veiligheid

Het programma eEurope 2002 richtte zich vooral op het (verder) implementeren van een breed toegankelijke, goedkope en veilige Internet-infrastructuur. Het daarop volgende programma eEurope 2005 had vooral als focus het ontwikkelen van diensten op deze infrastructuur.

In 2005 is een nieuw beleidskader ontwikkeld vanuit het DG Informatiemaatschappij: i2010, *a European Information Society for growth and employment*. Dit beleidskader is een uitbreiding op de programma's van eEurope, omdat het zich ook richt op de coördinatie van de convergentie van ICT en audiovisuele media.

I2010 kent drie sporen:

- Information space: een gemeenschappelijke Europese informatieruimte;
- Innovation: innovatie en investeringen in onderzoek;
- Inclusion: toegang en betrokkenheid voor iedereen, betere overheidsdiensten en kwaliteit van leven.

*eGovernment* heeft binnen i2010 vooral relaties met het spoor van *eInclusion*. De invalshoek hierbij is een hoger maatschappelijke gebruik van ICT<sup>20</sup> en de inzet van ICT voor betere sociale cohesie, economische groei, werkgelegenheid, kwaliteit van leven en dergelijke.

De EU heeft een 'zacht' mandaat ten aanzien van de inrichting van nationale overheidsadministraties. Lidstaten zijn namelijk autonoom in de inrichting van het openbaar bestuur en de informatievoorziening (subsidiariteitsprincipe). De EU kan feitelijk alleen stimulerend optreden naar de lidstaten. Dit gebeurt via instrumenten als *benchmarking*, uitwisseling van *best-practices*, toekennen van *eEurope awards*, opstellen van ministeriële verklaringen e.d.<sup>21</sup>. Het beleid van de EU laat de lidstaten veel ruimte bij hun eigen nationale informatiebeleid, tegelijkertijd biedt het ook kansen voor lidstaten om initiatieven te ontplooiën en inbreng te hebben op het Europese informatiebeleid. Een voorbeeld is Oostenrijk.

### **De Bürgerkarte van Oostenrijk**

Binnen het Oostenrijkse overheidsinformatiebeleid is Europa een apart aandachtspunt. Oostenrijk investeert voor zijn eigen nationale invoering van de Elektronische Overheid fors in een nieuw identiteitssysteem: de Bürgerkarte. Oostenrijk is actief op zoek naar mede-gebruikers van dit systeem (waaronder Nederland), om zodoende een defacto Europese standaard voor elektronische persoonsidentiteiten te zetten. Oostenrijk probeert zijn oplossingen zoveel mogelijk te verspreiden binnen andere lidstaten, door alles in open source aan te bieden. Deze dubbelstrategie



lijkt niet onbelangrijk: voorlopen binnen de EU zonder een breed draagvlak binnen andere lidstaten voor hun oplossing lopen het risico op desinvesteringen als gevolg van (op termijn) afwijkende EU standaards.

Een belangrijk instrument waar de Commissie zich recent (2006) van heeft bediend is het uitbrengen van een Europees breed actieplan. Alle lidstaten zijn op basis van eigen strategieën en architecturen bezig met de uitvoering van nationale actieplannen. Naar de mening van de Europese Commissie gaat het echter allemaal nog niet snel genoeg. Binnen de meeste lidstaten (waaronder Nederland) zijn overheden “online”, maar de ontwikkeling van elektronische transactiediensten blijft achter bij de verwachtingen. Het plan van de Commissie is vooral bedoeld om de drempels weg te nemen die de verdere ontwikkeling van *eGovernment* binnen de lidstaten in de weg staat. Het is een vervolg op de actieplannen in het kader van eEurope (2002 en 2005) en heeft een tweeledige doelstelling<sup>22</sup>:

- het voorkomen van fragmentatie bij verdergaande informatisering in de lidstaten die nieuwe barrières opwerpt voor de interne markt. Met andere woorden, het stimuleren van interoperabiliteit.
- het vergroten van schaalvoordelen en het verkleinen van investeringsrisico's binnen de lidstaten door gezamenlijke ontwikkeling en uitwisseling van good practices. Hierdoor verloopt de toepassing van *eGovernment* sneller en kunnen burgers en bedrijven aantoonbare voordelen zien.

---

20 *Non-gebruik van Internet (voor overheidsdiensten) is een belangrijk aandachtspunt binnen eInclusion. Het ontwikkelen van eSkills bij het publiek wordt als een grote uitdaging gezien voor de toekomst.*

21 *Winnaar bij de eEuropa-awards in 2005 tijdens de Ministeriële eGovernment-conferentie in Manchester was Kadaster online.*

22 *Zie de tekst van de BNC-fiche over dit voorstel op de website van het ministerie van Buiza.*

**De Commissie heeft zich in het actieplan geconcentreerd op vijf concrete thema's, te weten:**

- 1) vergroten van 'inclusion' door *eGovernment*, d.w.z. voorkomen dat mensen worden uitgesloten van de voordelen van de informatiemaatschappij (met aandacht voor toegankelijkheid van overheidswebsites en het beter bedienen van sociaal achtergestelde groepen);
- 2) realiseren van een grotere effectiviteit en efficiëntie. Onder effectiviteit wordt verstaan dat burgers en bedrijven beter worden bediend (minder administratieve lasten, grotere klanttevredenheid en transparantie), bij efficiëntie gaat het vooral om de doelmatigheid. Op nationaal niveau dienen de doelstellingen te worden gerealiseerd en op Europees niveau wordt voortgang gemeten en gefaciliteerd in het uitwisselen van ervaringen en bouwstenen;
- 3) realiseren van een aantal sleuteldiensten met een grote impact op burgers en bedrijven (e-procurement en pan-europese overheidsdiensten ten behoeve van grensoverschrijdende dienstenverlening aan burgers en bedrijven);
- 4) ontwikkelen van voorzieningen voor veilige en interoperabele elektronische toegang tot overheidsdiensten (elektronische authenticatie (eIDM) en elektronische documenten);
- 5) versterken van participatie en democratische besluitvorming in Europa (uitwisselen van ervaringen).

Het actieplan biedt de mogelijkheid tot meer grootschalige, grensoverschrijdende pilots. Daarnaast komt er een *measurement framework* om de voortgang op bepaalde thema's te monitoren. Aan het actieplan zijn geen specifieke budgetten gekoppeld, maar geschat wordt dat de EU vanuit verschillende programma's (onderzoek, monitoring, implementatie, pan-Europese systemen en infrastructuren) jaarlijks circa €75 miljoen uitgeeft aan *eGovernment*.

Het actieplan is op een aantal punten een bevestiging van reeds in gang gezet beleid binnen de Nederlandse overheid. Het aspect van effectiviteit en efficiency van overheden is bijvoorbeeld binnen de Nederlandse overheid al een belangrijk aandachtspunt. Via het programma "ICT en administratieve lastenverlichting" wordt hier concreet vorm aan gegeven. Toch legt het

actieplan ook nieuwe accenten, die met name ook van belang zijn voor de uitvoeringsorganisaties.

- **Identiteitsmanagement**

Diverse lidstaten zijn bezig met de ontwikkeling (en in sommige gevallen ook bezig met de implementatie) van hun nationale elektronische identiteitssystemen. België heeft de Belpic, Finland de Fineid, Oostenrijk de Bürgerkarte etc. De EU streeft naar convergentie van al deze systemen en onderzoekt een systematiek voor *cross-border identitymanagement*. Wat gaat dit betekenen voor de Nederlandse Digid of zijn opvolgers? Met welke ontwikkelingen op het gebied van identiteitsmanagement moeten de uitvoeringsorganisaties de komende jaren rekening houden? Wat gaat dit betekenen voor de ontwikkeling van elektronische diensten? Hoe ligt de relatie met het burgerservicenummer (bsn)? Komt er straks ook een Europees bsn?

- **Pan-europese interoperabiliteit en -systemen**

De toename van informatieverkeer tussen overheden van lidstaten onderling en tussen lidstaten en EU-instituten leidt tot een noodzaak van standaardisatie. Door de Europese Commissie wordt pan-Europese interoperabiliteit als een strategisch instrument gezien om dit grensoverschrijdende informatieverkeer mogelijk te maken. In dit kader wordt gewerkt aan een *European Interoperability Framework*. Dit instrument heeft ook binnen het Nederlandse beleid zijn plaats gevonden. Binnen de Referentie Architectuur voor de Nederlandse Overheid (Nora)<sup>23</sup> wordt dit framework als belangrijk standaardiserend kader voor de informatiehuishouding van de Nederlandse overheid beschreven. Voor de nabije toekomst is het van belang de ontwikkeling van dit framework van nabij te volgen. Wie gaat dit doen? Ligt hier een rol voor de Nora (Ictu)? Of wordt dit een taak voor de nieuw opgerichte Standaardisatieraad? Hoe worden de uitvoeringsorganisaties hierbij betrokken?

Tegelijkertijd worden diverse pan-Europese systemen en infrastructuren ontwikkeld. De Elektronische Overheid is namelijk niet alleen van belang voor de Nederlandse burger of bedrijf, maar ook voor Europese burgers en bedrijven. Dat betekent dat de nationale informatie-architectuur steeds meer verweven raakt met de pan-Europese informatie-architectuur.

---

23 Zie paragraaf 3.3.4 van de NORA, waarin verwezen wordt naar de principes die binnen het *European Interoperability Framework* worden gehanteerd en waarop de NORA aansluit: 1) toegankelijkheid, 2) meertaligheid, 3) beveiliging, 4) privacy, 5) subsidiariteit, 6) open standaarden, 7) open source, 8) multilaterale oplossingen.

Een voorbeeld is de portal *Your Europe*, waar allerlei informatie uit de site Overheid.nl voor is ontsloten. Een ander voorbeeld is Eures (*the job mobility portal*), waarop bijvoorbeeld de vacaturebank van het Centrum voor Werk en Inkomen is aangesloten.

De aansluiting van de nationale architectuur op de pan-Europese informatie-architectuur moet worden geborgd. Welk departement coördineert dit? Hoe gaan uitvoeringsorganisaties hierin participeren? Welke strategie wordt gehanteerd om de Nederlandse belangen in te brengen binnen de EU?

- **E-procurement**

De uitvoeringsorganisaties zijn grootgebruikers van ICT. Zij hebben daarom veel te maken met trajecten van inkoop en aanbesteding. Het actieplan e-government heeft ook e-procurement als speerpunt benoemd. Vanuit de EU wordt Europa breed gestreefd naar honderd procent elektronische inkoop met een verwachte besparing van tachtig miljard euro jaarlijks. Noviteit binnen de plannen van de EU is de introductie van het *Electronic Company Dossier*, zeg maar een “digitale kluis” voor bedrijven.

Wat betekent dit voor de architectuur van de Elektronische Overheid? Komt er een landelijk systeem voor aanbestedingen door de overheid? Hoe wordt dit systeem geïmplementeerd en beheerd? Wat betekent dit qua invoering binnen de uitvoeringsorganisaties?

- **Strategisch hergebruik**

Er bestaan tempoverschillen in de ontwikkeling van *eGovernment* tussen lidstaten. Met name de Scandinavische en de Baltische lidstaten hebben een voorsprong op Nederland waar het gaat om invoering van elektronische diensten<sup>24</sup>. Het Nederlandse beleid van de Elektronische Overheid is in hoofdzaak nog steeds sterk gericht op eigen ontwerp van systemen en vervolgens invoering daarvan. Waarom zouden geen ontwerpen en systemen van andere lidstaten overgenomen kunnen worden (replicatie of hergebruik)? Kan de Nederlandse overheid voor de vooringevulde belastingaangifte niet gebruik maken van reeds bestaande systemen, zoals in de Baltische lidstaten?

## **EU organisatie eGovernment**

De organisatie van het EU beleid inzake *eGovernment* ziet er in grote lijnen als volgt uit:

Beleidsmatig zijn verschillende Directoraten- Generaal actief binnen de Europese Commissie. Primair verantwoordelijk is het DG Informatiemaatschappij. Daarnaast vervult ook het DG Ondernemingen een

rol op dit gebied, met name wat betreft implementatie (via het programma IDABC). Ook vanuit andere invalshoeken wordt een bijdrage aan het beleid van *eGovernment* geleverd. Zo is ook DG Justitie actief op het gebied van de rechtshandhaving. Binnen het kader van de justitiële en politionele samenwerking worden diverse pan-Europese systemen ontwikkeld<sup>25</sup>. Ook DG Mededinging speelt een rol. Zie bijvoorbeeld de voortdurende aandacht (en bijbehorende boetes) voor de monopoliepositie van Microsoft, maar ook het afkeuren van het glasvezelbeleid van de gemeente Appingedam.

Besluitvorming over *eGovernment* vindt plaats binnen de VTE-raad (vervoer, telecom en energie) van de Europese Commissie. De Ministeries van EZ en VenW zijn hierin vertegenwoordigd.

Het beleid wordt ondersteund via verschillende onderzoeks- en uitvoeringsprogramma's:

- Binnen de kaderprogramma voor R&D is *Information Society and Technology* (IST) een belangrijk thema. In het 7<sup>e</sup> kaderprogramma (2007-2013) is hiervoor een aanzienlijk budget gereserveerd. Hoewel het hier om meer fundamenteel onderzoek gaat, kan dit voor uitvoeringsorganisaties toch relevant zijn. De SVB participeert bijvoorbeeld als pilot in het programma GUIDE (*Government Use IDentity for Europe*) naar *cross-border identitymanagement*.

Activiteit	Looptijd	Budget/jaar (globaal)
IST R&D	2007-2013	€ 1,8 miljard

- Daarnaast is er het CIP<sup>26</sup>: *competiveness and innovation programme*. Binnen dit programma is een apart subsidieproject voor *ICT Policy Support*. Het voormalige eTEN-project valt hier onder<sup>27</sup>. eTEN en zijn opvolgers

24 In de EU-benchmark van Cap Gemini over 2006 stond Nederland op de zestiende plaats (gestegen van 20). De top tien bestond uit: Oostenrijk, Malta, Estland, Zweden, Noorwegen, UK, Slovenië, Denemarken, Finland en Frankrijk.

25 Voor de ontwikkeling van systemen als Schengen (grenscontrole), Vis (Visa), Eurodac (asielzoekers) en bijbehorende infrastructuur is enkele honderden miljoenen euro beschikbaar. Dit is aanzienlijk meer dan het totale bedrag dat de EU aan *eGovernment* uitgeeft.

26 Ten tijde van het afsluiten van dit onderzoek had de EU nog niet formeel een besluit genomen over de start van het CIP.

27 Ook de bestaande programma's Modinis en eContent vallen straks binnen het CIP. Modinis is gericht op beleidsonderzoek, benchmarking en best-practises. eContent is gericht op innovatieve projecten op het gebied van digitale inhoud.

zullen zich vooral richten op *market validation en demonstration*. In het algemeen maken Nederlandse (overheids)organisaties weinig gebruik van deze programma's.

Activiteit	Looptijd	Budget/jaar (globaal)
CIP (eTEN)	2007-2013	€40 miljoen

- Tot slot is het van belang te wijzen op IDABC. Dit is een onderdeel binnen DG ondernemingen. IDABC staat voor “*Interoperable Delivery of pan-European eGovernment Services to Public Administrations, Businesses and Citizens*”. Zij houden zich bezig met de concrete implementatie van pan-Europese systemen en infrastructuren. IDABC richt zich op generieke voorzieningen. Bekend voorbeeld is TESTA, het platform voor Europese telecommunicatiediensten dat als beveiligde infrastructuur voor het Schengensysteem wordt gebruikt. Daarnaast ontwikkelen zij ook sectorale oplossingen. De portal EURES (*the job mobility portal*), waarop de vacaturebank van CWI is aangesloten, is een voorbeeld van een sectoraal product van IDABC.

Naast het (helpen) ontwikkelen van pan-europese systemen en infrastructuren is IDABC ook verantwoordelijk voor het *European Interoperability Framework*, dat tot doel heeft standaarden te formuleren voor grensoverschrijdende gegevensuitwisseling. Met het oog op de toename van de samenwerking en gegevensuitwisseling tussen overheden van lidstaten heeft dit programma een strategische betekenis voor het pan-Europese informatiebeleid.

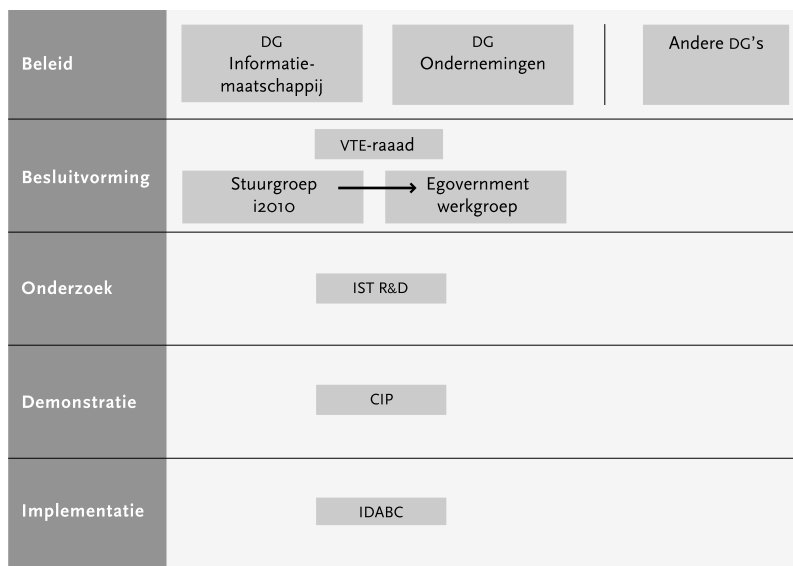
Activiteit	Looptijd	Budget/jaar (globaal)
IDABC	2005-2009	€25 miljoen

De ministeries van EZ en BZK vertegenwoordigen Nederland in diverse EU-gremia:

- Voor *eGovernment* is een stuurgroep i2010 ingericht, waarin het ministerie van EZ zitting heeft. Daarnaast is er een werkgroep *eGovernment*, met daarin het ministerie van BZK.
- De aansturing van de werkzaamheden van IDABC geschiedt door de PEGSCO: pan-European *eGovernment* Committee, waarin zowel het ministerie van BZK als EZ is vertegenwoordigd.
- Het ministerie van EZ is vertegenwoordigd binnen eTEN/CIP<sup>28</sup>.

De ministeries van EZ en BZK zijn dus goed vertegenwoordigd in wat we ter onderscheiding van de *second line* uit Oostenrijk, hier de *first line* noemen. Zij zijn op het gebied van *eGovernment* de eerste aanspreekpunten voor de EU.

Samengevat kan de organisatie van het EU beleid inzake *eGovernment* als volgt worden weergegeven:



28 Via EG/Liaison van Senter Novem is over deelname aan deze programma's meer informatie te verkrijgen.

## **Conclusies**

De EU voert een actief beleid ten aanzien van *eGovernment*. Binnen het beleidskader 12010 is een actieplan voor *eGovernment* ontwikkeld, dat een aantal accenten legt die ook van belang zijn voor de uitvoeringsorganisaties: cross-border identitymanagement, e-procurement, pan-Europese diensten en systemen en strategisch hergebruik.

Het EU beleid op het gebied van *eGovernment* biedt ruimte voor eigen inbreng van nationale lidstaten. Een aantal landen is daarin zeer actief, zoals Oostenrijk met zijn Bürgerkarte. Voor de Nederlandse uitvoeringsorganisaties liggen hier mogelijk ook kansen.

De organisatie van het beleid van *eGovernment* binnen de EU is redelijk versnipperd. De ministeries van EZ en BZK vormen de *first line* naar deze organisatie.



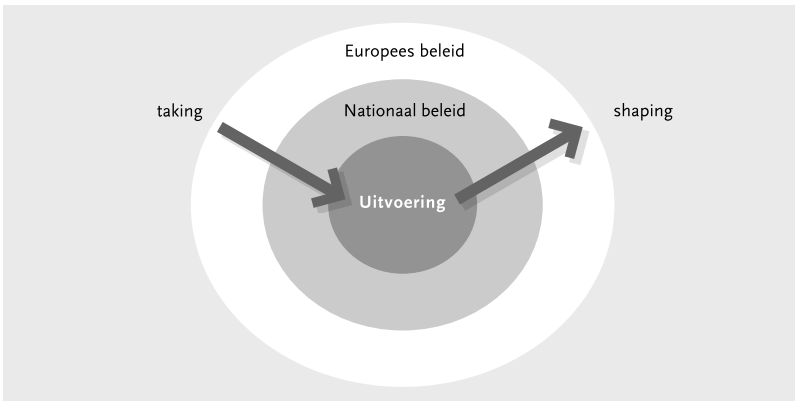
## Belangen van de uitvoering binnen Europa

### Introductie

Voor de uitvoeringsorganisaties spelen divers belangen binnen de Europese dimensie. De relatie tussen de EU en nationale overheden is geen éénrichtingsverkeer. Overheden van lidstaten hebben ook mogelijkheden om op EU-niveau invloed uit te oefenen. In de theorie over Europeanisering wordt in dit verband onderscheid gemaakt tussen *taking the EU* en *shaping the EU*<sup>29</sup>.

In het kader van *taking the EU* staat de vraag centraal in hoeverre Europa invloed heeft op het nationale overheidsniveau? De richting is hier top-down: van EU naar de individuele lidstaat. In het kader van *shaping the EU* gaat het om de vraag in hoeverre nationale overheden en hun organisaties het EU-niveau kunnen beïnvloeden? De richting is hier dus bottom-up: van lidstaat naar het EU-niveau

De dimensies *taking* en *shaping* zullen we in dit hoofdstuk vanuit het perspectief van de uitvoeringsorganisaties verder uitwerken.



<sup>29</sup> Deze begrippen zijn in Nederland geïntroduceerd door Mendeltje van Keulen in haar proefschrift *Going Europe or going Dutch* (Clingendael).

## **Taking the EU**

*Taking* heeft vooral te maken met implementatie van EU beleid. Het belang van een goede implementatie van EU beleid is de afgelopen jaren duidelijk geworden, onder andere op basis van de Securitel-affaire, de financiële ver-rassingen als gevolg van de Habitat-richtlijn (“korenwolf”) en de richtlijn luchtkwaliteit (“80-kilometerzones”) en het terugbetalen van ESF-subsidies.

Op het gebied van moderniseringsbeleid geeft de richtlijn Inspire een goed voorbeeld van de implementatie-aspecten als gevolg van Europees beleid.

### **De richtlijn Inspire**

Met Inspire (Infrastructure for Spatial Information in Europe) wil de EU een infrastructuur voor geo-informatie ontwikkelen. Deze infrastructuur wordt in de eerste plaats vanuit doelstellingen op het gebied van milieu-beleid ontwikkeld. In de toekomst zullen ook landbouw, energie en vervoer met Inspire te maken krijgen. Inspire houdt een harmonisatie van de ruimtelijke gegevens van de lidstaten in, en is ook bedoeld als stimulans voor betere toegankelijkheid van informatie voor burgers. De opzet van een geo-portaal is in dit kader voorzien.

De ontstaansgeschiedenis van Inspire ligt binnen de milieuhoek. Daardoor zijn de gevolgen voor het geo-domein niet vanaf het begin goed in te schatten geweest. Met Inspire wordt gestreefd naar vergaande standaardisatie van geo-informatie. Dit heeft impact voor alle 23 data-leveranciers op dit domein (Kadaster, gemeentelijke basisregistraties, RIVM, KNMI, waterschappen, provincies e.d.). Voor een organisatie als het Kadaster is nauwe betrokkenheid bij de ontwikkeling van deze standaards van groot belang.

Om adequate input richting Brussel te hebben stemmen alle nationale actoren regelmatig met elkaar af. Dit is een complex proces.

Deze case leert een aantal zaken:

- Inspire laat, net als in het geval van de Dienstenrichtlijn, de impact zien van sectorale EU regelgeving. De standaardiserende werking van Inspire raakt diverse actoren, processen en systemen binnen het domein van de geo-informatie.
- Ten tweede geeft de case aan dat het niet altijd even duidelijk is vanuit welke hoek relevante EU regelgeving komt. In het geval van Inspire lag de oorsprong binnen de milieuhoek en is pas later het geo-domein er meer bij betrokken geraakt. In de eerste fase zijn daardoor wellicht kansen voorbij gegaan om voorstellen te beïnvloeden.

- In de derde plaats leert deze case dat het leveren van een bijdrage aan de EU beleidsprocessen een intensieve en tijdrovende zaak is, waarbij afstemming en overleg tussen allerlei actoren op nationaal niveau noodzakelijk is.

Voor uitvoeringsorganisaties is de dimensie van *taking* van groot belang. In algemene zin draait het hierbij om:

- **Kwaliteit in uitvoering:**  
Een actieve bijdrage van de uitvoering binnen het Europese circuit kan leiden tot beleidsuitvoering die zowel voor de kwaliteit van het beleid als voor de kwaliteit en efficiency van de uitvoering positief is.
- **Voorkomen van omzetkosten:**  
Door pro-actief betrokken te zijn bij EU-ontwikkelingen kunnen uitvoeringsorganisaties omzetkosten van eigen systemen en processen voorkomen. Door een organisatie als het Kadaster wordt om die reden fors geïnvesteerd in betrokkenheid bij de uitwerking van de standaards binnen Inspire.
- **Minimaliseren van implementatiekosten:**  
Door tijdig op de hoogte te zijn van EU-ontwikkelingen kan naar een manier van adequate implementatie van regelgeving worden gezocht. Het eerder genoemde onderzoek van de Engelse overheid naar mogelijke scenario's voor invoering van de Dienstenrichtlijn is hiervan een goed voorbeeld.

## ***Shaping the EU***

*Shaping* omvat een geheel andere dimensie. De uitvoeringsorganisaties hebben processen en systemen ontwikkeld voor de uitvoering van diverse complexe overheidstaken (belasting inning, kadastrale registratie, kentekenregistratie en dergelijke). Binnen andere EU-lidstaten (met name de nieuwe toetreders) bestaat ook behoefte aan ondersteuning van dergelijke processen.

Tot nu toe vindt er op beperkte schaal dienstverlening en kennisuitwisseling plaats. Dit heeft toch vaak meer het predikaat 'ontwikkelingshulp'. Van een bewust strategisch optreden vanuit Nederland binnen de EU om diensten en systemen te promoten is geen sprake. Een aantal uitvoeringsorganisaties heeft reeds positieve ervaringen opgedaan met "export", zoals de Dienst Regelingen (DR) van LNV.

### **Export door DR**

De DR van het ministerie van LNV ervaart grote belangstelling vanuit andere EU lidstaten voor haar dierenregistratiesysteem. Dit systeem is gebouwd door een commerciële ICT-dienstverlener. De aandacht van andere lidstaten levert verschillende voordelen op:

- Kennisuitwisseling voor DR;
- Commerciële mogelijkheden voor het bedrijfsleven;
- Goodwill voor Nederland;
- Een hogere kwaliteit van uitvoering in andere lidstaten;
- Voorkomen van problemen in Nederland (met geïmporteerd vee of vlees).

Belangrijke randvoorwaarde voor het ontwikkelen van een *shaping*-agenda door de uitvoering is dat politici, beleidmakers en toezichthouders hun referentiekader bijstellen ten aanzien van de rol en positie van de uitvoeringsorganisaties binnen Europa. De noodzaak tot een dergelijke discussie lijkt toe te nemen, nu de EU bezig is plannen te ontwikkelen voor verdere liberalisering van publieke diensten<sup>30</sup>.

Naast de mogelijkheid om eigen processen en systemen te exporteren omvat de *shaping*-dimensie ook het actief beïnvloeden van de EU agenda. Ter illustratie wordt een good practice van wederom de Dienst Regelingen<sup>31</sup> gegeven.

### **EU regelgeving als hefboom voor administratieve lastenverlichting**

Het gebruik van elektronische gegevensuitwisseling en internet in de uitvoering is een speerpunt van DR. Het past in de lange termijn visie van DR om het uitvoeringsproces efficiënter en met minder administratieve lasten uit te voeren. Internet biedt mogelijkheden om veranderingen in beleid en uitvoering snel en effectief met de sector te communiceren en snel en eenvoudig informatie te ontvangen.

Nadat de Raad van Ministers het hervormde Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) op hoofdlijnen hadden vastgesteld, werd in een Beheerscomité gesproken over een door de Europese Commissie vast te stellen uitvoeringsverordening. In deze uitvoeringsverordening wordt in detail aangegeven hoe landbouwers in aanmerking kunnen komen voor een rechtstreekse betaling in het kader van het GLB en wat de verplichtingen zijn van de uitvoeringsorganisatie.

De concept uitvoeringsverordening voorzag in de mogelijkheid van elektronische gegevensuitwisseling, bijvoorbeeld voor het indienen van een subsidieaanvraag, maar stelde de voorwaarde dat de elektronische gegevensuitwisseling op papier werd bevestigd. Op initiatief van DR heeft Nederland in het Beheerscomité als enige lidstaat met succes gepleit voor

het laten vervallen van de verplichting van een papieren bevestiging. Door deze DR participatie is het nu mogelijk dat het aanvraagtraject van de zijde van de landbouwer volledig elektronisch verloopt.

In 2006 hebben 12.000 van de 90.000 landbouwers gebruik gemaakt van de mogelijkheid om via de applicatie elektronische Gemeenschappelijke Data-Inwinning (e-GDI) hun GLB-subsidieaanvragen via internet in te dienen.

De komende jaren zet DR in op het uiteindelijk vrijwel volledig elektronisch indienen van GLB-subsidieaanvragen. Dit betekent een meer klantvriendelijk en efficiëntere inwin- en afhandelsystematiek.

Deze case laat zien dat een actieve opstelling van de uitvoering bij de besluitvorming in Brussel vergaande gevolgen kan hebben voor de mogelijkheden nationale verbeteringen in kwaliteit en efficiency te realiseren. In dit geval is EU regelgeving gebruikt als “hefboom” voor nationale verbeteringen.

De Nederlandse overheid is in het algemeen redelijk afwachtend als het gaat om het promoten van eigen “waar”. Toch zijn er al diverse positieve ervaringen opgedaan met export. Het voorbeeld van de Dienst Regelingen heeft dit laten zien op het concrete niveau van het dierenregistratiesysteem.

Ook beleidsmatig heeft Nederland succes geboekt in haar *shaping*-agenda. Zo is tijdens het Nederlandse EU voorzitterschap (in 2004) het onderwerp ICT en administratieve lastenverlichting op de Europese agenda geplaatst<sup>32</sup>. Inmiddels bestaat hier zowel vanuit de Europese Commissie zelf als vanuit de diverse lidstaten veel belangstelling voor.

---

30 Een interessant betoog hierover is geschreven door K. van den Ham: “*Liberalisering van publieke taken*” Tilburg, Tilburg Institute for Academic Studies (TIAS), 2005.

31 Met dank aan M. Kromjongh van de Dienst Regelingen, voor de tekst van dit voorbeeld.

32 Zie *eGovernment Beyond 2005 - Modern and Innovative Public Administrations in the 2010 horizon*, “CoBRA Recommendations” to the eEurope Advisory Group, 2004.

## **Conclusies**

De belangen van de Europese dimensie voor de uitvoeringsorganisaties zijn evident:

- In termen van *taking the EU* gaat het vooral om te zorgen voor een kwalitatief goede uitvoering en efficiëntie in implementatie en realisatie (voorkomen van omzetkosten).
- In termen van *shaping the EU* gaat het vooral om de kans eigen processen en systemen te exporteren naar andere lidstaten. Hiermee zijn op beperkte schaal reeds goede ervaringen opgedaan.

De belangen van een Europese strategie van de uitvoeringsorganisaties gaan ook verder:

- Het draagt bij aan een betere kwaliteit van de uitvoering binnen Europa;
- Er worden kansen gecreëerd voor het Nederlandse bedrijfsleven;
- Het draagt bij aan de goodwill van Nederland binnen Europa.

## Strategie voor het EU beleid

### **Introductie**

Het moderniseringsbeleid van de EU heeft gevolgen voor de uitvoeringsorganisaties. Tegelijkertijd kan de positionering van de uitvoering binnen de EU beleidsprocessen beter. De aandacht moet hierbij uitgaan zowel naar de relatie tussen Brussel en Den Haag als naar de relatie tussen beleid en uitvoering.

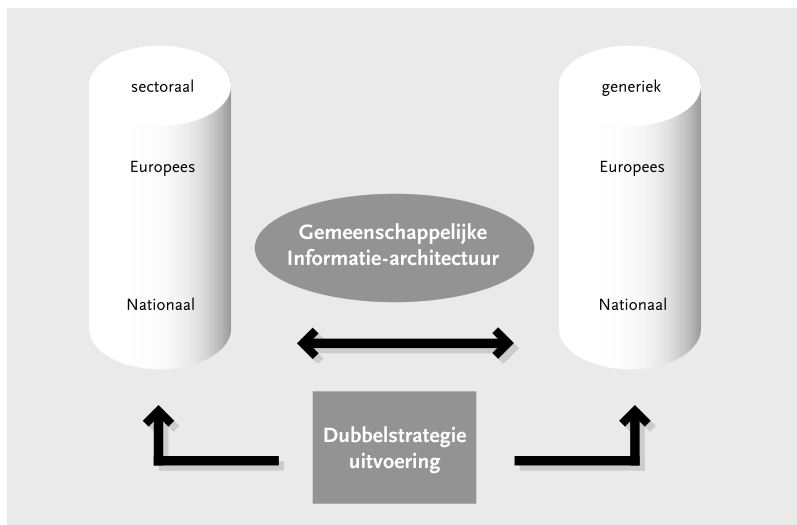
Aanpassing van de bestaande coördinatiestructuren op korte termijn ligt echter niet voor de hand. Dit vergt een langdurig en complex politiek en bestuurlijk proces. Dat betekent dat de uitvoeringsorganisaties zelf alvast moeten investeren in verbetering van hun positie binnen de bestaande structuren.

### **Een dubbelstrategie voor de uitvoering**

Uitvoeringsorganisaties krijgen op twee manieren te maken met moderniseringsbeleid binnen de Europa:

- Vanuit sectoraal beleid;
- Vanuit generiek beleid (*eGovernment*).

Voor het verbeteren van de positie van de uitvoeringsorganisaties binnen EU verband ligt daarom een dubbelstrategie voor de hand, gericht op zowel het sectoraal als generiek beleid. Binnen deze dubbelstrategie kunnen de uitvoeringsorganisaties gezamenlijke activiteiten ontplooiën vanuit de gedeelde belangen die men heeft op het gebied van informatie-architectuur.



Voordat we toelichten hoe deze dubbelstrategie voor de uitvoeringsorganisaties kan worden ingevuld, laten we als illustratie de aanpak van de Europese strategie van de VNG zien.

### **De Europese strategie van de VNG**

De VNG biedt een goed voorbeeld van een organisatie met een Europese strategie. De regio's en lokale overheden zijn een belangrijk aandachtsveld binnen het beleid van de EU. In de formele structuur van de EU zijn de decentrale overheden ook vertegenwoordigd, via het Comité van de regio's, de regionale Structuurfondsen e.d.

De VNG is meer dan tien jaar geleden begonnen met een actief Europebeleid. Inmiddels heeft men een goede positie opgebouwd, zowel binnen de nationale structuren voor EU-coördinatie als binnen het netwerk binnen Brussel. De VNG heeft een aparte directie voor het EU beleid. Deze directie helpt enerzijds gemeenten bij de implementatie van EU beleid (bijvoorbeeld de uitvoering van Europese aanbestedingen), maar probeert anderzijds actief EU-ontwikkelingen te monitoren en waar mogelijk te beïnvloeden. De VNG hanteert weliswaar een eigen Europese agenda, maar acteert binnen de kaders van het nationale beleid inzake de EU. Dat wil niet zeggen dat de belangen altijd parallel lopen.



In de aanpak van de VNG staan de volgende elementen centraal:

- De VNG is actief binnen Europese netwerken, bijvoorbeeld via de “Europese” VNG, de CEMR (Council of European Municipalities and Regions). Verder heeft de VNG ook kantoor in Brussel en zijn eigen lobbyisten actief.
- Verder is men goed vertegenwoordigd binnen het binnenlandse netwerk dat zich bezig houdt met EU beleid. Zo neemt de VNG deel aan de werkgroep BNC, de interdepartementale werkgroep die nieuwe voorstellen van de Europese Commissie van een eerste reactie voorziet en bepaalt welk departement als “trekker” optreedt.
- De VNG zorgt ervoor dat men zelf goed op de hoogte is van de EU-ontwikkelingen en er worden prioriteiten en een strategie bepaald. Ieder jaar wordt hiervoor het werkplan van de Europese Commissie geanalyseerd op ontwikkelingen die van belang zijn voor de gemeenten.

De case van de VNG laat vooral zien dat eerst inhoudelijk “huiswerk” moet worden gedaan, door prioriteiten te bepalen, een strategie te ontwikkelen, belangen in te schatten, en dergelijke. Verder laat deze case zien dat investeringen noodzakelijk zijn, zowel in de nationale structuren als de Europese structuren. Tot slot leert de case dat een eigen kern van professioneel geschoolde medewerkers en lobbyisten een randvoorwaarde is voor effectief optreden binnen EU verband.

Voor een effectieve Europese strategie, zowel sectoraal als generiek, staat de uitvoeringsorganisaties een uitgebreid handelingsrepertoire ter beschikking om de eigen invloed en daarmee positie te verbeteren. Een aantal van de huidige uitvoeringsorganisaties hanteert dit repertoire al, vooral in de sectorale verbanden. Dit zijn met name de organisaties die actief zijn op terreinen waar Europa al redelijk is geïntegreerd binnen de nationale beleidsprocessen, zoals de landbouw, douane, sociale verzekeringen en dergelijke.

Dit handelingsrepertoire bestaat uit:

- Toegang zoeken tot de Nederlandse ambtenaren van de Commissie en Europarlementariërs. Deze zijn over het algemeen zeer toegankelijk en staan open voor ideeën, zeker als uitvoeringsorganisaties uit meerdere lidstaten een gezamenlijk belang hebben.
- Toegang zoeken tot de ambtenaren van de departementen die deelnemen aan expert- en of werkgroepen van de Commissie. Deze ambtenaren zijn betrokken bij de beleidsontwikkeling van de Commissie. In grote lijnen kunnen hier vaak ook al implicaties voor de uitvoering worden onderkend.

- Toegang zoeken tot de nationale procedure rondom de BNC-fiches. Deze fiches geven inzicht in de nieuwe Commissievoorstellen en lenen zich goed voor een eerste scan van de gevolgen voor de uitvoering. Nu zitten naast de departementen VNG en IPO in deze werkgroep. Vanuit de uitvoering zouden de voorstellen ook kunnen worden beoordeeld.
- Intensivering van de contacten met de Permanente Vertegenwoordiging (PV). Deze ambtenaren hebben een uitgebreid netwerk binnen Brussel en weten goed wat er allemaal speelt. De PV is tot nu toe echter een weinig onderkende en gebruikte bron van informatie en invloed.
- Input leveren voor de formele besluitvormingscircuits binnen de EU. (raadswerkgroepen, Coreper). Dit zal vaak in gezamenlijkheid moeten gebeuren met de ambtenaren van de departementen of de PV.
- Toegang verkrijgen tot de comitologie, door deskundigen af te vaardigen voor de uitwerking van EU beleid.
- Intensivering van de contacten met collega-organisaties uit andere lidstaten. Dit doen bijvoorbeeld al het Kadaster, de RDW en DR. Verder is bijvoorbeeld de IB-Groep lid van CEEP, een Europese werkgeversorganisatie voor publieke organisaties.
- Ontwikkelen van een eigen netwerk binnen Brussel (al dan niet via bestaande lobby-organisaties), om betere informatie te kunnen vergaren en lobby-activiteiten uit te voeren.

### ***Samenwerken aan een Europese agenda***

Uitvoeringsorganisaties werken steeds meer samen waar het gaat om kwaliteitsmanagement, innovatiemanagement en dergelijke. Bekende voorbeelden zijn de Rijks Brede Benchmark, de Handvestgroep (Publiek Verantwoorden) en de Manifestgroep (Innovatie van diensten). Ook op het moderniseringsdossier van Europa zijn er vanuit de gemeenschappelijke belangen voor de informatie-architectuur goede redenen voor samenwerking:

- Krachtenbundeling: Europa bestaat uit 25 (en straks nog meer) lidstaten. De Europese beleidsarena kent een groot aantal actoren. Willen de uitvoeringsorganisaties in enige mate invloed uitoefenen, dan is krachtenbundeling binnen Nederland vanuit strategisch opzicht noodzakelijk.
- Delen van resources (mensen, budgetten): willen de uitvoeringsorganisaties daadwerkelijk invloed hebben binnen het EU beleid, dan zal geïnvesteerd

moeten worden in een professionele aanpak. Dit vergt investeringen in tijd en kwaliteit van medewerkers.

- Delen van kennis: een aantal uitvoeringsorganisaties heeft specifieke ervaring met het optreden binnen het EU beleid. Deze ervaringen kunnen worden gedeeld met de andere organisaties.
- Delen van infrastructuren: een aantal organisaties beschikt over een specifieke Europese infrastructuur. De betalingsinfrastructuur van SVB en UWV is bijvoorbeeld ook bruikbaar voor de IB-Groep om internationale studiebeurzen te betalen.

Binnen dit onderzoek is een aantal onderwerpen geïnventariseerd, die door de uitvoering gezamenlijk kunnen worden uitgevoerd in het kader van een gemeenschappelijke Europese moderniseringsstrategie. Deze onderwerpen vormen het “huiswerk” dat de uitvoeringsorganisaties moeten doen om professioneel de Europese arena te kunnen betreden:

- Monitoring: Het monitoren van de EU-ontwikkelingen. De beleidsproductie van de EU is aanzienlijk. Uitvoeringsorganisaties kunnen resources delen om een professionele monitorfunctie voor EU ontwikkelingen op te zetten.
- Expertise: Het ontwikkelen van expertise bij de eigen medewerkers over de processen en structuren van de EU. Het bewustzijn bij eigen medewerkers van het belang van EU ontwikkelingen moet worden vergroot. Uitvoeringsorganisaties kunnen hiervoor gezamenlijk een opleidingsprogramma ontwikkelen.
- Strategie: Inzake de belangen op het gebied van de gemeenschappelijke informatie-architectuur moeten prioriteiten worden gesteld en een strategie ontwikkeld. Dit moet de inhoudelijke basis zijn van waaruit de activiteiten richting de EU worden vormgegeven. Zoals de Raad van State in haar advies aangaf: “als een visie op de staat ontbreekt, is een visie op de Unie onmogelijk en vice versa”.

Verdere gezamenlijke activiteiten die de uitvoeringsorganisaties kunnen ondernemen:

- Implementatie: Het gezamenlijk implementeren van Europese initiatieven. Het dossier van e-procurement leent zich goed voor een gezamenlijk implementatieprogramma, gezien de uniformiteit in inkoop- en aanbestedingsprocessen binnen de uitvoering.

- Kennis-uitwisseling: Cross-sectoraal kunnen good- en bad practices worden uitgewisseld. Hoe gaan de verschillende sectoren bijvoorbeeld om met de inrichting van de Europese single windows (één loket), voor de Dienstenrichtlijn, geo-informatie, douane-formaliteiten e.d.
- Export: Uitvoeringsorganisaties kunnen gezamenlijk een shaping-agenda opstellen door eigen good-practices in kaart te brengen en proberen deze te exporteren naar andere lidstaten. Samenwerking met het bedrijfsleven ligt hierbij voor de hand.
- Participatie in EU-onderzoek: De EU investeert meer in grootschalige pilots om strategisch hergebruik binnen de Unie te bevorderen. Het CIP biedt hiervoor een goed kader<sup>33</sup>. De uitvoeringsorganisaties kunnen het projectmanagement gezamenlijk delen.
- Impactstudies: Uitvoeringsorganisaties kunnen gezamenlijk onderzoeken laten uitvoeren. Dit kan in het kader van sectorbeleid (de Dienstenrichtlijn), danwel generiek beleid (bijvoorbeeld *e-procurement*).
- Standaardisatie: De EU is zeer actief op het gebied van interoperabiliteit (zie het IDABC-programma voor het European Interoperability Framework). Hier liggen mogelijkheden voor de uitvoering om (gezamenlijk) eigen standaards in te brengen<sup>34</sup>. Tevens moet men op de hoogte blijven van door de EU vastgestelde standaards.

Belangrijke randvoorwaarden voor succesvolle uitvoering van deze agenda zijn:

- Voldoende draagvlak binnen de eigen uitvoeringsorganisaties. Het gaat hierbij zowel om *awareness* bij het lijnmanagement als bij het ICT-management. Vooral bij deze laatste groep wil Europa nogal eens op de achtergrond staan. Zij zijn vaak primair bezig met de ondersteuning van de bestaande dienstverlening en efficiencyvraagstukken ( *sourcing, shared services* e.d.).
- Een gezamenlijk Europees platform voor de uitvoeringsorganisaties. De uitvoeringsorganisaties kennen al diverse fora voor samenwerking: Rijks Brede Benchmark, Handvestgroep en Manifestgroep. Bekeken moet worden welke van deze gremia geschikt is als platform voor de Europese strategie van de uitvoering.

- Goede samenwerking met de departementen. De ministeries van EZ en BZK zijn reeds actief in de *first line* naar de EU als het gaat om *eGovernment*. Andere departementen zijn dat voor het sectorale beleid. Aandacht moet echter ook worden geschonken aan de *second line* naar de uitvoeringsorganisaties. Voor en na besprekingen in Brussel zal afstemming met de uitvoeringsorganisaties moeten plaatsvinden over de te volgen koers.
- Aansluiting met lopende initiatieven. In opvolging van het advies van de Gemengde EU-commissie Europese Aangelegenheden wordt binnen het programma Andere Overheid een implementatieplan ontwikkeld door het ministerie van Buiza. Voor de uitvoering is het van belang aansluiting te krijgen op deze ontwikkelingen. Dit plan voorziet o.a. in de ontwikkeling van een overheidsbreed informatiesysteem voor het EU beleidsproces (te vergelijken met het systeem Eutori uit Finland).

## **Conclusies**

Voor een Europese strategie van de uitvoeringsorganisaties is een dubbelstrategie van belang: investeren in sectoraal en in generiek (*eGovernment*) beleid.

Voor deze dubbelstrategie moeten de bestaande structuren voor EU coördinatie maximaal worden benut. Behulpzaam daarbij is toegang zoeken tot:

- De ambtenaren van de Commissie en Europarlementariërs;
- De ambtenaren van de departementen die actief zijn in de Commissiefase (expert- en werkgroepen);
- De BNC-procedure;
- De Permanente Vertegenwoordiging;
- De formele EU-besluitvormingsprocedures (raadswerkgroepen e.d.);
- De comitologie;
- Europese branche-organisaties;
- Het lobbynetwerk in Brussel.

---

33 De projecten binnen eTEN/CIP) worden altijd uitgevoerd op basis van co-financiering en in de vorm van consortia met deelnemers uit andere lidstaten. Deelname moet dus meer gebaseerd zijn op strategische overwegingen dan op financiële overwegingen.

34 Samenwerking met de nieuw opgerichte Standaardisatieraad ligt daarbij voor de hand.

Een gezamenlijk optreden van de uitvoeringsorganisaties binnen de moderniseringsagenda van de EU ligt voor de hand. Onderwerp voor gezamenlijke investeringen zijn met name:

- Ontwikkeling van een Europese strategie;
- Kennis opbouw binnen de eigen organisaties;
- Monitoring van EU beleid.

Randvoorwaarden voor een succesvolle uitvoering van deze agenda zijn:

- Het draagvlak voor Europa binnen de eigen organisaties;
- Een gezamenlijk Europees platform voor de uitvoeringsorganisaties;
- Samenwerking met de departementen;
- Aansluiting met lopende ontwikkelingen ter verbetering van de nationale EU-coördinatie.

## Slotbeschouwing

### **Introductie**

In dit hoofdstuk formuleren we eerst de conclusies op basis van de voorgaande hoofdstukken. Vervolgens staan we stil bij het vervolg op de analyse die in dit rapport is gegeven en de daarbij behorende *next step*. Ter afsluiting volgen nog een paar slotopmerkingen.

### **Conclusies**

Modernisering met inzet van ICT staat hoog op de agenda van de EU. Voor uitvoeringsorganisaties is dit van groot belang. Zij kennen namelijk een ver doorgevoerd gebruik van ICT, zowel binnen de primaire als binnen de ondersteunende processen. Op het gebied van informatie-architectuur hebben zij daarom diverse gemeenschappelijke belangen.

Vanuit de Europese Unie worden de nodige beleidsinitiatieven ontwikkeld die betrekking hebben op deze moderniseringsagenda: zowel het generieke beleid van *eGovernment* als sectoraal beleid (Dienstenrichtlijn, Inspire e.d.).

De positie van de uitvoeringsorganisaties binnen dit moderniseringsbeleid kan worden verbeterd. Het gaat daarbij zowel om:

- de relatie Brussel-Den Haag;
- de relatie beleid en uitvoering.

Complicerende factor is de onderlinge verwevenheid van het moderniseringsbeleid. De coördinatieproblematiek kan worden vergeleken met een “gordiaanse knoop”.

Voor uitvoeringsorganisaties is het van belang om de kansen binnen de bestaande coördinatiestructuren beter te benutten. Basis daarvoor is dat de uitvoeringsorganisaties zelf een Europese strategie en agenda ontwikkelen, investeren in kennis van het EU beleid, en de netwerken op nationaal en Europees niveau versterken. Kortom, de uitvoering moet zich emanciperen in de Europese arena. Samenwerking tussen uitvoeringsorganisaties ligt daarbij voor de hand, gezien de gemeenschappelijke belangen op het gebied van de informatie-architectuur.

Belangrijke randvoorwaarden voor een gezamenlijke aanpak zijn:

- draagvlak binnen de eigen organisaties;
- het inrichten van een Europees platform;
- de samenwerking met de departementen;
- aansluiting met lopende ontwikkelingen (zoals de implementatie van de adviezen voor betere EU coördinatie vanuit het programma Andere Overheid).

De opbrengsten van betere participatie van de uitvoeringsorganisaties binnen de Europese arena zijn evident. Deze belangen laten zich omschrijven in termen van *taking* en *shaping*.

- *Taking the EU* heeft vooral betrekking op een goede implementatie van EU beleid. Hier kunnen diverse voordelen worden behaald door de uitvoeringsorganisaties: kwaliteit in de uitvoering, voorkomen van omzetkosten en efficiënte implementatie.
- In het kader van *shaping* zijn vooral de kansen voor “export” relevant. Een aantal uitvoeringsorganisaties heeft hiermee reeds goede ervaring opgedaan. *Shaping* draagt ook bij aan brede doelstellingen, zoals een betere kwaliteit van de Europese uitvoering, mogelijkheden voor het bedrijfsleven en vergroten van de goodwill voor Nederland binnen Europa.

### **Het vervolg**

Een betere positionering van de uitvoering binnen de Europese dimensie is een proces. Dit proces vergt tijd en aandacht van de uitvoeringsorganisaties zelf, maar ook van politici, beleidsmakers en toezichthouders.

Essentieel voor dit proces is dat het belang van Europa voor de uitvoering van overheidsbeleid op de agenda komt en dat partijen er met elkaar over in gesprek gaan. Het gebruik van *good- en bad practices* werkt hierbij verduidelijkend, evenals de kwantificering van mogelijke opbrengsten danwel mogelijk te vermijden kosten. Een waarschuwing is hier wel op zijn plaats. De businesscase van “Europa” is niet alleen te definiëren vanuit de optiek van de bedrijfsvoering van de overheid. Er spelen diverse belangen, voor de politiek en voor het bedrijfsleven.

De *next step* die de uitvoeringsorganisaties moeten nemen, is het besluit daadwerkelijk te investeren in een Europese strategie. Sleutelwoorden daarbij zijn:

- strategie-ontwikkeling;
- investeren in eigen kennis en monitoring van EU beleid;
- ontwikkelen van netwerken binnen nationale en Europese structuren.



Het belang van Europa voor de uitvoering van beleid is echter niet alleen een zaak voor de uitvoeringsorganisaties. Ook binnen de departementen dient dit beseft te ontstaan. Zij zullen actief de samenwerking met de uitvoeringsorganisaties moeten opzoeken. Waar nodig zal een cultuuromslag moeten plaatsvinden. “Brussel” is niet alleen van de departementen.

Voor de coördinerende departementen van BZK en EZ ligt op het gebied van de ICT-gedreven moderniseringsagenda van de overheid een bijzondere verantwoordelijkheid.

Voor de afstemming voor- en achteraf van EU beleid is een *second line* met de uitvoeringsorganisaties van belang. Deze *second line* moet worden opgezet, conform het voorbeeld van Oostenrijk.

Ook valt te overwegen om vanuit de ministeries van BZK en EZ met de uitvoeringsorganisaties een aantal activiteiten op te pakken die in dit onderzoek zijn benoemd, zoals:

- Haalbaarheidsstudies naar strategisch hergebruik;
- Impactstudies naar EU regelgeving;
- Ontwikkelen van een shaping-agenda.

Verder verdient het aanbeveling om vanuit een centraal punt de moderniseringsinitiatieven van de EU te volgen en in kaart te brengen wat betreft hun impact op de informatie-architectuur van de Elektronische Overheid. Op deze manier ontstaat een samenhangende basis voor verder strategisch handelen.

### **Tot besluit**

Loesje schrijft: “Ervaar Europa, mijn Brussel”<sup>35</sup>. In dit onderzoek is vooral ingegaan op de moderniseringscontext van het EU beleid (Brussel) voor de uitvoeringsorganisaties.

Waar het gaat om *taking the EU* is met name de context van het Brussel relevant. Belangen als het voorkomen van omzetkosten en efficiënte implementatie zijn hieraan verbonden. De voorbeelden van de Dienstrichtlijn en Inspire hebben dit laten zien.

---

35 *Ervaar Europa, mijn Brussel*, Stichting Vrienden van Loesje, 2004.

*Shaping the EU* vindt daarentegen grotendeels niet plaats binnen Brussel, maar juist binnen Europa. “Export” is vooral iets tussen landen, niet tussen landen en supranationale instituties. Een aantal uitvoeringsorganisaties opereert reeds in netwerken met collega-organisaties uit andere lidstaten. Dit levert een bron van kennis en kennissen op. Het voorbeeld van de Dienst Regelingen heeft laten zien hoe waardevol “export” kan zijn.

Tegelijkertijd kan de Nederlandse overheid ook nog veel leren van andere lidstaten. Ook daar wordt hard gewerkt aan de modernisering van de overheid. De Nederlandse overheid moet minder "navel staren" en meer gebruik maken van concepten en systemen die elders hun waarde reeds hebben bewezen. Dit hergebruik kan leiden tot aanzienlijke versnelling en kostenbesparing bij de inzet van ICT bij de modernisering van de overheid.

# Verantwoording

De centrale vraagstelling van dit onderzoek luidt hoe de uitvoering beter kan worden betrokken bij het EU-proces en welke strategische opties voor samenwerking de uitvoering daarbij heeft.

Ter beantwoording van deze vraagstelling zijn diverse interviews gevoerd. Naast interviews is ook veel deskresearch verricht, met name om de structuren en processen binnen de EU in kaart te brengen alsmede de diverse beleidsontwikkelingen binnen de EU op het gebied van *eGovernment* en de inzet van ICT.

Het onderzoek is uitgevoerd door drs. E.J. Mulder (projectleider) met ondersteuning van mw. K. Pfeifer, beide verbonden aan Het Expertise Centrum. De kwaliteitsbewaking lag in handen van prof. dr. V.J.J.M. Bekkers van de Erasmus Universiteit.

Uitvoering van het onderzoek heeft plaatsgevonden in de periode december 2005 – juni 2006.

Het onderzoek is begeleid door vertegenwoordigers van de uitvoeringsorganisaties. Voor de leden van de begeleidingsgroep, zie bijlage C.

De rapportage met onderzoeksbevindingen en conclusies is op een bijeenkomst met de directies van de uitvoeringsorganisaties op 23 juni op kasteel De Witteburg te Wassenaar besproken (zie bijlage D).

Deze publicatie is gebaseerd op dit onderzoeksverslag (dat verder alleen voor intern gebruik is).

Deze publicatie is geschreven door drs. E.J. Mulder van Het Expertise Centrum, in de periode juli-september 2006, onder begeleiding van prof dr. V.J.J.M. Bekkers van de Erasmus Universiteit.

Het eerste concept van deze publicatie is voor commentaar voorgelegd aan:

- directie Informatievoorzieningsbeleid voor de Openbare Sector van BZK;
- directie Coördinatie, Strategie en Internationale Zaken van het ministerie van EZ;
- mr. J. van Lunteren, principal consultant van HEC;
- dr. Mendeltje van Keulen, senior fellow European Studies van Clingendael.

Het tweede concept van deze publicatie is voor commentaar voorgelegd aan alle directies van de deelnemende organisaties.

# Dankwoord

Deze publicatie is tot stand gekomen dankzij de hulp van velen.

Allereerst is een woord van dank verschuldigd aan de negen uitvoeringsorganisaties die opdracht hebben verleend tot dit onderzoek en de medewerkers uit deze organisaties die dit onderzoek hebben begeleid.

Een bijzonder woord van dank aan de heren M. Kromjongh van de Dienst Regelingen, M. Huizenga van de SVB en H. van der Bruggen van de RDW voor hun input over good- en bad practices.

De heren J. Hakkenberg van de RDW, E. Meiling van het Kadaster, J. van Nunen van de Belastingdienst en K. van der Ham van de IB-Groep worden bedankt voor hun bijdragen en suggesties tijdens het onderzoek.

Verder is veel dank verschuldigd aan alle personen die in het kader van dit onderzoek zijn geïnterviewd. De gesprekken met hen waren zeer informatief en inspirerend.

Ook een woord van dank aan de mensen die rechtstreeks bij de uitvoering van het onderzoek waren betrokken: prof dr. V. Bekkers van de Erasmus Universiteit en mw. K. Pfeifer, collega binnen de Europa-unit van Het Expertise Centrum.

Ook de mensen die hebben meegewerkt aan de totstandkoming van deze publicatie mogen niet worden vergeten: de meelezers, de vormgevers en uiteindelijk de drukker.

## Gevoerde interviews

Dhr. A. Bader	Handelsraad Energie, Telecom en Informatiemaatschappij, Permanente Vertegenwoordiging
Dhr. A. van Bellen	Directeur ECP.NL
Dhr. F. de Bruïne	Directeur 'ICT citizens and businesses', DG Informatiemaatschappij Europese Commissie
Dhr. A. Bockting	Internationale Zaken UWV
Dhr. K. Brandts	Informatie-manager Informatie Beheer Groep
Dhr. G. Bronkhorst	Agentschap BPR en voormalig BZK ambtenaar bij de Permanente Vertegenwoordiging
Mw. D. Burmanje	Raad van Bestuur Kadaster
Dhr. H. Deterd	Chief Information Officer CFI
Dhr. J. van Dijk	Directeur IT en Innovatie, CJIB
Dhr. S. Dijkstra	Directeur Topografische Dienst Kadaster
Dhr. T. Dijkstra	Directeur ICT Services Kadaster
Dhr. P. Draaisma	Algemeen Directeur Dienst Regelingen LNV
Dhr. W. Ebbers	Belastingdienst Centrum voor ICT
Mw. R. Gainda	Directie IOS Ministerie van BZK
Dhr. J. Groen	Concern ICT UWV
Dhr. A. Groothedde	Raad van Bestuur Kadaster
Mw. H. Haarsma	ICT-Kaders SVB
Dhr. J. Hakkenberg	Directeur RDW
Dhr. K. van den Ham	Strategisch adviseur Hoofddirectie Informatie Beheer Groep
Mw. A. van der Heide	Coördinator Rijksbrede Benchmark Informatie Beheer Groep
Mw. J. Hemminga	Juridische Zaken CJIB
Dhr. F. Hilterman	Directie Europa VNG
Dhr. W. van 't Hof	Directie Coördinatie, Strategie en Internationale Zaken, Ministerie EZ
Dhr. M. Huizenga	SVB
Dhr. N. Hooyman	Directie PO&I Ministerie VROM
Mw M. van Keulen	Senior fellow European Studies Clingendael
Dhr. M. Kieviet	Directeur Algemene Juridische Zaken UWV
Dhr. J. Kootstra	Directie IOS Ministerie van BZK
Dhr. P. Laarakker	Directeur Strategie en Beleid Kadaster

Dhr. T. Langejan	Directeur-Generaal Arbeidsverhoudingen en Internationale betrekkingen, Ministerie SZW
Dhr. N. Leapman	DG Interne Markt, Europese Commissie
Dhr. E. Louzada	DG Informatiemaatschappij, Europese Commissie (eTEN/CIP)
Dhr. L. Matthijssen	Het Expertise Centrum
Dhr. E. Meijling	Public Affairs Kadaster
Mw A. Niemi	CIO Centrale overheid Finland
Dhr. D. Oldenburg	Directie Integratie Europa, Ministerie van Buiza
Mw. G. Overkleeft-Verburg	Hoogleraar Europees Recht Erasmus Universiteit
Dhr. C. van Oranje	RAND Europe
Dhr. R. Posch	CIO Oostenrijkse regering

## Gebruikte literatuur

Alabau, A., *Understanding the e-Government policy of the European Union*, 2003

Europese Commissie, *i2010: A European Information Society for growth and employment*, Brussel, 2005

Europese Commissie, *eGovernment Beyond 2005 - Modern and Innovative Public Administrations in the 2010 horizon*, CoBrA Recommendations” to the eEurope Advisory Group, Brussel, Europese Commissie, 2004

Europese Commissie: *Rethinking the European ICT agenda: Ten ICT-breakthroughs for reaching Lisbon goals*, Brussel, Europese Commissie, 2004

Europese Commissie, verslag *Egovernment policy stakeholders meeting*, 21 september 2005

Europese Commissie, *i2010, A European Information Society for growth and employment*, 2005

Europese Commissie, *Ministeriële verklaring eInclusion*, Riga, juni 2006

“Belgen doen het beter”, *Een kwestie van uitvoering. Vernieuwingsagenda voor de presterende overheid*, 2003

Europese Commissie, *i2010, egovernment action plan, accelerating egovernment in Europe for the benefit of all*, 2006

Europese Commissie, *richtlijn tot oprichting van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de gemeenschap (Inspire)*, 2004

Europese Commissie, *Dienstenrichtlijn*, 2004 (finale versie 2006)

Ham, van der, K., *Liberalisering van publieke taken*, Tilburg Institute for Academic Studies (TIAS), 2005

Het Expertise Centrum, *Hergebruik IDABC-producten*, 2006

Federal Chancellery, ICT Strategy Unit, *Administration on the Net: an ABC Guide to E-government in Austria*, Federal Chancellery, ICT Strategy Unit, 2004



- IBO, *Een herkenbare staat: investeren in de overheid*, rapport van de werkgroep Verzelfstandigde Organisaties op Rijksniveau, 2003-2004
- ICTU, *Nederlandse Overheid Referentie Architectuur (NORA)*, versie 0.9.4, programma Architectuur Elektronische Overheid, 2006
- IDABC, *European Interoperability Framework* (versie 1.0), 2004
- Keulen, van, M., *“Going Europe or Going Dutch”: How the Dutch Government shapes European Union Policy*, Amsterdam University Press, Amsterdam 2006
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, *BNC-fiche Mededeling inzake het i2010-actieplan inzake elektronische overheid*, 2006
- NRC Handelsblad, *Sorry, we zaten langdurig te slapen, Hoe de Tweede Kamer een Europese wet over het gevaar van de zon over het hoofd zag*, 2005
- Mulder, E.J., Jansen, T., *Wat de elektronische overheid van Europa kan leren*, in de Automatiseringsgids, 2005
- Steen, I van der, *Hoe krijgen departementen te maken met Europese wetgeving*, ministerie van Buitenlandse Zaken, 2004
- Raad voor het Openbaar Bestuur, *Nationale coördinatie van EU beleid: een politiek en proactief proces*, 2004
- Raad van State, *Sturing EU- aangelegenheden*, 2005
- Rand Europe, *Persoonsinformatiebeleid van de Openbare Sector in Europees perspectief*, 2005
- Rekenkamer, *Aandacht voor financiële gevolgen van Europees beleid*, 2004
- Rekenkamer, *Tussen beleid en uitvoering, lessen uit recent onderzoek van de Algemene Rekenkamer*, 2003
- ROI, *Excellent Public leadership: 7 competences for Europe*, K. Becking, HN. Hopman, 2005
- Schendelen, van, R., *Stop de mythes over Brusselse invloed op wetten*, NRC, 26.10.2004

The Economist, *Guide to the European Union*, 2005

VNG, *het wetgevingsproces van de Europese unie: are we watching the movie or are we in it?*, interne handleiding.

Vries, de, M., *Implementatie van de EU-richtlijn hergebruik overheidsinformatie in de WOB*, NJB, 2004

WRR, *Bewijzen van goede dienstverlening*, Amsterdam 2004

www.nederlandindeEuropeseUnie.nl, interview prof.dr. R. van Schendelen, *Gemotiveerd, maar met enorme kennisachterstand*

www.nederlandindeEuropeseUnie.nl, interview dr. M. van Keulen (Clingendael), *Veel cursisten zijn verbijsterd over wat er over Europa nog te leren valt*

## Bijlage C

# Begeleidingsgroep onderzoek

Dhr. K. Brandts	IB-Groep
Dhr. H. Deterd	CFI
Dhr. J. van Dijk	CJIB
Dhr. R. van Dorsten	UWV
Dhr. F. Duynstee	SVB
Dhr. W. Ebbers	B/CICT
Dhr. J. Groen	UWV
Dhr. H. Haarsma	SVB
Dhr. J. Hakkenberg	RDW
Mw. J. Hemminga	CJIB
Dhr. M. Kromjongh	Dienst Regelingen
Dhr. E. Meiling	Kadaster
Dhr. H. van Santen	RDW
Mw. N. Scheidegger	Dienst Regelingen

## Bijlage D

# Deelnemers overleg De Witteburg

Deze bijeenkomst was op 23 juni 2006 georganiseerd voor de directies van de uitvoeringsorganisaties in kasteel de Witteburg te Wassenaar. De bevindingen en concept-conclusies uit het eindrapport zijn hier besproken.

Dhr. P. Laarakker	Kadaster
Dhr. C. Spanjaard	IB- Groep
Mw. M. ten Kroode	SVB
Dhr. H. van der Bruggen	RDW
Dhr. J. Hakkenberg	RDW
Dhr. J. van Nunen	Belastingdienst
Mw. N. Scheidegger	Dienst Regelingen
Dhr. P. Draaisma	Dienst Regelingen
Dhr. A. Regtop	CJIB
Dhr. M. de Jong	CJIB

Dhr. L. Smits	HEC
Dhr. E.J. Mulder	HEC
Mw. K. Pfeifer	HEC

## Bijlage E

# Relevante links

eEurope, i2010 en e-government:

- Information Society, [http://europa.eu.int/information\\_society](http://europa.eu.int/information_society)
- eEurope, [http://europa.eu.int/information\\_society/eeurope](http://europa.eu.int/information_society/eeurope)
- i2010, [http://europa.eu.int/information\\_society/europe/i2010](http://europa.eu.int/information_society/europe/i2010)
- eGovernment Good Practice Framework, <http://www.egov-goodpractice.org>

Onderzoek en innovatie:

- <http://europa.eu.int/comm/research/>

European Interoperability Framework:

- IDABC, <http://europa.eu.int/idabc>

Europese subsidies:

- <http://www.senternovem.nl/egl/>

BNC-fiches:

- <http://www.minbuza.nl/nl/europesesamenwerking/Commissievoorstellen>

## **Over de auteur**

Drs. E.J. (Evert-Jan) Mulder is senior-consultant bij Het Expertise Centrum en hoofd van de Europa-unit van Hec.

### **HET EXPERTISE CENTRUM**

Een vastgelopen project, een mislukte definitiestudie, een uit de hand gelopen budget ... Kunnen dit soort problemen voorkomen worden? En zo ja, hoe? Complexe vraagstukken. Enkele van de vele. Want het wordt steeds ingewikkelder om de organisatie van de informatievoorziening goed te regelen. Daarom zijn experts gewenst. Deze experts werken bij Het Expertise Centrum. Het Expertise Centrum is een onafhankelijk adviesbureau dat zich bezighoudt met overheidsinformatisering. Het bureau kenmerkt zich door onafhankelijkheid bij het aannemen en uitvoeren van opdrachten. Dat waarborgen wij door de stichtingsvorm. Maar ook door alleen rechtstreeks voor de opdrachtgever te werken en niet als onderaannemer.

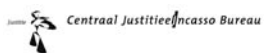
Onze consultants kennen de overheidscultuur van zeer dichtbij. Niet alleen van het Rijk, maar ook van de provincies, gemeenten, waterschappen en zelfstandige organisaties. Zij hebben daardoor als geen ander inzicht in de bestuurlijke en organisatorische aspecten van de informatievoorziening. En zij kunnen u bijstaan bij problemen van vandaag en het voorkomen van problemen van morgen.

#### ***Wat kunnen wij voor u doen?***

- Strategische advisering
- Contra-expertise
- Programma- en procesmanagement
- Projectadvisering
- Innovatief onderzoek
- Opleiding en traineeprogramma's

*[[www.hec.nl](http://www.hec.nl)]*

Deze publicatie is mogelijk gemaakt door:



**Belastingdienst  
Centrum voor ICT**



**RDW**

**Dienst  
Regelingen**

