



4 juni 2026
Versie 1.0 (definitief)
Opdrachtgever: ICTU

Eindrapportage
**HAALBAARHEIDSSTUDIE
LANDELIJK GEGEVENSPLATFORM
RAADS- EN STATENINFORMATIE**

ICT in perspectief

M&I/Partners/
adviseurs voor management en informatie

Management samenvatting

Dit rapport bevat de resultaten van onderzoek dat M&I/Partners tussen oktober 2025 en mei 2026 heeft gedaan naar een landelijk soeverein gegevensplatform voor raads- en stateninformatie. Het onderzoek is aangestuurd door BZK, ICTU, diverse griffies van gemeenten en provincies, VNG en VvG. Dit hoofdrapport beperkt zich tot de conclusies en aanbevelingen.

Het platform vormt een aantrekkelijke stip op de horizon; maar het is aan te raden kleine, waardevolle tussenstappen te zetten

Het gegevensplatform lost de problemen die griffies ervaren effectief op: het zorgt voor landelijke beschikbaarheid van samenhangende, gestandaardiseerde data, verbetert de toegankelijkheid en het hergebruik daarvan, vermindert de marktafhankelijkheid en vereenvoudigt gegevensmigraties. Daarnaast vormt het platform een solide basis voor toekomstige innovaties op het gebied van zoeken, uitwisselen en procesondersteuning. Het platform heeft een eigenstandige positie ten opzichte van bestaande (WOO-)voorzieningen maar kan daar eventueel wel aan gekoppeld worden. Het kost minimaal 4-5 jaar om het platform te ontwikkelen en bestaande systemen erop aan te sluiten. De benodigde transitie van het gehele IV-landschap kwalificeren we als complex en onzeker. Daarom adviseren we kleinere, waardevolle stappen te zetten die geleidelijk richting de stip op de horizon bewegen en tussentijdse bijsturing mogelijk maken. We stellen voor eerst een indexvariant te realiseren en dan gemeente voor gemeente naar het landelijke gegevensplatform te migreren.

Het beleggen van regie en beheer vormt een ingewikkeld vraagstuk; we raden aan om aan te sluiten bij de Common Ground beweging

Het speelveld met belanghebbenden voor dit traject is complex, met diverse bestuurslagen en beleidsterreinen. Het bevat lacunes: noch binnen het rijk noch binnen de (koepels van) gemeenten en provincies is een partij beschikbaar met ervaring in de benodigde beheer- en regietaken. Griffies en de VvG beschikken niet over de competenties om het traject zelfstandig vorm te geven en recht te doen aan de vele partijen en belangen. De beste optie lijkt aansluiting bij de Common Ground beweging. In de ALV van de VNG wordt dit najaar besloten over de oprichting van een IV regieorganisatie voor de aansturing van nieuwe IV voorzieningen, als uitvloeisel van strategische keuzes in 2025. Voordeel hiervan is dat de krachten gebundeld kunnen worden en dat er wordt aangesloten op de ontwikkelde en (binnen gemeenten) breed gedragen principes en transitieaanpak. Nadeel is mogelijk snelheidsverlies, doordat Common Ground eigen prioriteiten heeft en nog in ontwikkeling is. Na afweging van alternatieven en hun voor- en nadelen achten wij dit echter de beste keuze.

Gebruik de komende maanden om tot een gedragen plan te komen en randvoorwaardelijke zaken in te regelen

De conclusie is dat de platform-visie zeer ambitieus is, en alleen haalbaar als er aan 10 voorgestelde condities voor succes wordt voldaan. We adviseren om komende tijd te gebruiken om die condities nader in te vullen en een aantal randvoorwaardelijke aspecten te regelen:

- **Regel organisatorische randvoorwaarden.** Regel bestuurlijk commitment bij koepels en BZK, vul de juridische en financiële kaders in, en ontwikkel een communicatiestrategie om draagvlak te verbreden en marktpartijen te betrekken. Ontwerp de regiefunctie.
- **Specificeer standaarden en platform.** Stel requirements op, definieer het datamodel, stel vast welke datadiensten en API's er geleverd gaan worden en stel een project startarchitectuur vast. Doe een marktconsultatie om mogelijke ontwikkelpartijen te benaderen.
- **Voer regie vanuit een programma.** Richt een ICTU-programma in met een interbestuurlijke stuurgroep en met werkgroepen waarin alle belanghebbenden (inclusief leveranciers) betrokken zijn. Ontwikkel een plan voor in ieder geval de eerste stappen.

Inleiding – aanleiding en context

Aanleiding – de informatievoorziening voor openbaar bestuur functioneert niet naar behoren

Een goede informatievoorziening (IV) voor volksvertegenwoordigers in gemeenten en provincies is van belang voor het functioneren van het gehele decentraal bestuur. De informatievoorziening dient het bestuurlijke proces in de raden en staten effectief te ondersteunen en ook de interactie met het college en de samenleving. Op dit moment hebben raadsinformatiesystemen (RIS-en) een dominante rol binnen deze informatievoorziening. Er is een breed gevoel dat de RIS-en niet naar behoren functioneren. Raadsleden zijn **te veel tijd kwijt aan het zoeken en analyseren** van de overvloedig beschikbare informatie; en griffies (die de raad ondersteunen) voelen zich **onvoldoende ondersteund** bij het ordenen en beschikbaar stellen van documenten, dossiers en besluiten. Daarbij is er sprake van een **verstoorde marktwerking**, waarbij de vier RIS-leveranciers gegevens slechts aarzelend vrijgeven voor hergebruik in, en migratie naar, andere systemen en waarbij **gewenste innovaties niet of traag tot stand komen**. Deze status quo is recent opgeschud door een aantal leveranciers van (AI) zoekmachines; maar een samenhangende IV die de bestuurlijke processen effectief ondersteund is nog ver weg.

Wat vooraf ging – een initiatief en vooronderzoek om dit gezamenlijk aan te pakken

Sinds de zomer van 2024 hebben, op initiatief van de griffier van gemeente Almere, een aantal gemeenten, een provincie en de Vereniging voor Griffiers zich georganiseerd om **dit vraagstuk gezamenlijk op te lossen**, conform het NDS-principe ‘samen versnellen bij investeringen in het digitale fundament’. Het Ministerie van BZK, DG Openbaar Bestuur en Democratische Rechtsstaat (DGOBDR), Directie Democratie en Bestuur heeft zich hierbij aangesloten. Vanuit een **gezamenlijke stuurgroep** is opdracht gegeven aan ICTU om, van februari tot en met juni 2025, een vooronderzoek uit te voeren naar de problematiek en een mogelijke oplossingsrichting voor de Nederlandse raadsinformatievoorziening. Dit vooronderzoek heeft geresulteerd in meer inzicht, een doelarchitectuur, een roadmap en een voorstel voor de gezamenlijke governance.



1 Inleiding – opdracht en vraagstelling

Opdracht – onderzoek wenselijkheid en haalbaarheid van een landelijk soeverein gegevensplatform

Op basis van het vooronderzoek heeft de stuurgroep ICTU gevraagd – die hiervoor M&I/Partners heeft geselecteerd - nader onderzoek te doen naar de [haalbaarheid van een landelijk soeverein gegevensplatform voor raads- en stateninformatie](#). Dit gegevensplatform (zie Bijlage A voor de definitie) verzamelt alle gegevens uit de RIS-en en maakt die toegankelijk voor systemen via standaard API's. Hiermee wordt invulling gegeven aan ordeningsprincipes van Common Ground, gericht op [de scheiding van data en functionaliteit](#): de data worden beheerd in het landelijke gegevensplatform, terwijl meerdere private partijen functionaliteit kunnen aanbieden middels eigen SaaS-oplossingen die gebruik maken van de API's van het platform. De gedachte is dat systemen hierdoor beter kunnen samenwerken op basis van eenduidige informatie, waardoor er [betere informatie en digitale procesondersteuning](#) geboden kan worden aan raden, staten en de samenleving.

Onderzoeksvraag 1 – wat is de wenselijkheid van het beoogde platform, wat is de toegevoegde waarde?

Dit rapport geeft antwoord op de vraag wat het nut en de noodzaak zijn van het platform: welke meerwaarde biedt het ten opzichte van bestaande voorzieningen en welke alternatieve oplossingsrichtingen zijn er om de behoeften van belanghebbenden in te vullen? Dit is in feite de vraag 'is er een positieve business case'?

Onderzoeksvraag 2 – wat is de haalbaarheid van het beoogde platform, wat is de kans op succes?

Daarnaast geeft het rapport antwoord op de vraag of een dergelijk platform voor raads- en stateninformatie haalbaar is en zo ja, onder welke condities. Hiertoe zijn de volgende deelaspecten onderzocht:

- **Technisch:** hoeveel werk is het om het te ontwikkelen en bestaande systemen daarop aan te passen?
- **Organisatorisch:** welke organisaties kunnen het platform ontwikkelen en beheren? Hoe kunnen het eigenaarschap en de regie worden vormgegeven?
- **Markt en juridisch:** hoe kan worden omgegaan met bestaande contracten en juridische kaders?
- **Veranderkundig:** hoe kan de technische en organisatorische verandering het best worden ingezet?
- **Financieel:** wat gaat het kosten om vanuit de huidige situatie de beoogde doelen te bereiken?



1 Inleiding – gevolgde aanpak en leeswijzer

Gevolgte aanpak – een brede vertegenwoordiging van decentrale overheden, koepels en het rijk

Opdrachtgever voor de haalbaarheidsstudie is BZK DGOBDR. ICTU is namens BZK gedelegeerd opdrachtgever. Het onderzoek is aangestuurd vanuit een stuurgroep waarin naast BZK en ICTU ook de Griffies van Eindhoven, Utrecht, Heerenveen, provincie Flevoland vertegenwoordigd zijn, plus de Vereniging van Griffiers (VvG) en VNG zijn.

Het onderzoeksteam van M&I/Partners heeft in totaal ongeveer 35 interviews gehouden met een groot aantal betrokkenen. Dit betreft een diversiteit aan griffies van gemeenten, van groot (Utrecht, Eindhoven, Nijmegen, Almere) tot klein (Oudewater, Gemert-Bakel). De input van provincies hebben we vanuit de stuurgroep en het vooronderzoek meegekregen. Ook leveranciers van RIS-en en (AI) zoekmachines zijn geïnterviewd. Daarnaast een diversiteit aan koepelorganisaties (VNG, VvG) en landelijke initiatieven (Common Ground, Open Overheid, FDS, BZK, KOOP) en de Tweede Kamer.

Leeswijzer – dit betreft de hoofdrapportage; een bijbehorend rapport bevat de volledige analyses

Dit hoofdrapport bevat de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek dat M&I/Partners van oktober 2025 tot april 2026 heeft uitgevoerd. Het bestaat uit drie delen:

- **Deel 1: wenselijkheid.** Hier geven we antwoord op de eerste onderzoeksvraag naar de wenselijkheid van een landelijk gegevensplatform.
- **Deel 2: haalbaarheid.** Hier geven we antwoord op de eerste onderzoeksvraag naar de haalbaarheid van een landelijk gegevensplatform.
- **Deel 3: adviezen.** Hier geven we aan welke vervolgstappen er gezet kunnen worden.

Een bijbehorend document 'Rapportage onderzoeksresultaten' bevat het volledige en gedetailleerde overzicht met alle onderzoeksresultaten die we afgelopen maanden hebben verzameld. Dat is een lijvig rapport met heel veel informatie. Het onderhavige hoofdrapport is zelfstandig leesbaar.



Deel 1: Wenselijkheid



Conclusies wenselijkheid – toegevoegde waarde

Hierna geven we antwoord op de vraag ‘wat is de wenselijkheid van het platform, wat is de meerwaarde’?

Het beoogde gegevensplatform biedt veel *directe* toegevoegde waarde cf. de volgende waardepropositie

Het platform biedt veel toegevoegde waarde en kent de volgende onderscheidende waardepropositie:

- **Beschikbaarheid van gestandaardiseerde gegevens:** standaardisatie binnen één gegevensmodel leidt ‘by design’ tot hogere gegevenskwaliteit en vergelijkbaarheid.
- **Eenvoudige toegang en hergebruik:** standaard API’s zorgen dat gegevens probleemloos uitgewisseld en hergebruikt kunnen worden door een diversiteit aan systemen en doelgroepen. Bovengemeentelijke verbanden kunnen eenvoudig gelegd worden doordat gegevens meer samenhangend beschikbaar zijn.
- **Soevereiniteit en autonomie:** doordat de data op een autonome omgeving en onder regie van de overheid staan kunnen griffies zelf bepalen wat er met de data gebeurt. Zo wordt de afhankelijkheid van een kleine en dominante markt verminderd en kan bij het overstappen naar een andere leverancier de raadsinformatie eenvoudig gemigreerd worden.
- **Solide basis voor innovatie:** de markt kan makkelijker nieuwe toepassingen (apps) beschikbaar stellen door gebruik te maken van de API’s, zodat er flexibel ingespeeld kan worden op behoeften in de raad en op maatschappelijke ontwikkelingen. De verstoorde marktwerking wordt doorbroken en drempels voor toetreden worden effectief weggenomen door het loskoppelen van data en functionaliteit.

Ook de *indirecte* toegevoegde waarde van het gegevensplatform is in potentie groot

Naast deze directe bijdragen geeft het platform ook **indirect invulling aan de functionele behoeften** die er zijn: betere zoekmogelijkheden, betere ondersteuning om documenten en dossiers te ordenen en genomen besluiten te publiceren, eenvoudige overdracht van informatie naar nieuwe raadsleden en een eenduidige invulling van wettelijke taken (WOO, archiefwet). De invulling van deze behoeften vraagt echter om aanvullende inspanningen van de markt: zij moeten daadwerkelijk nieuwe functionaliteiten op het platform ontwikkelen. Het platform vormt een eerste stap op weg naar nieuwe functionele mogelijkheden.

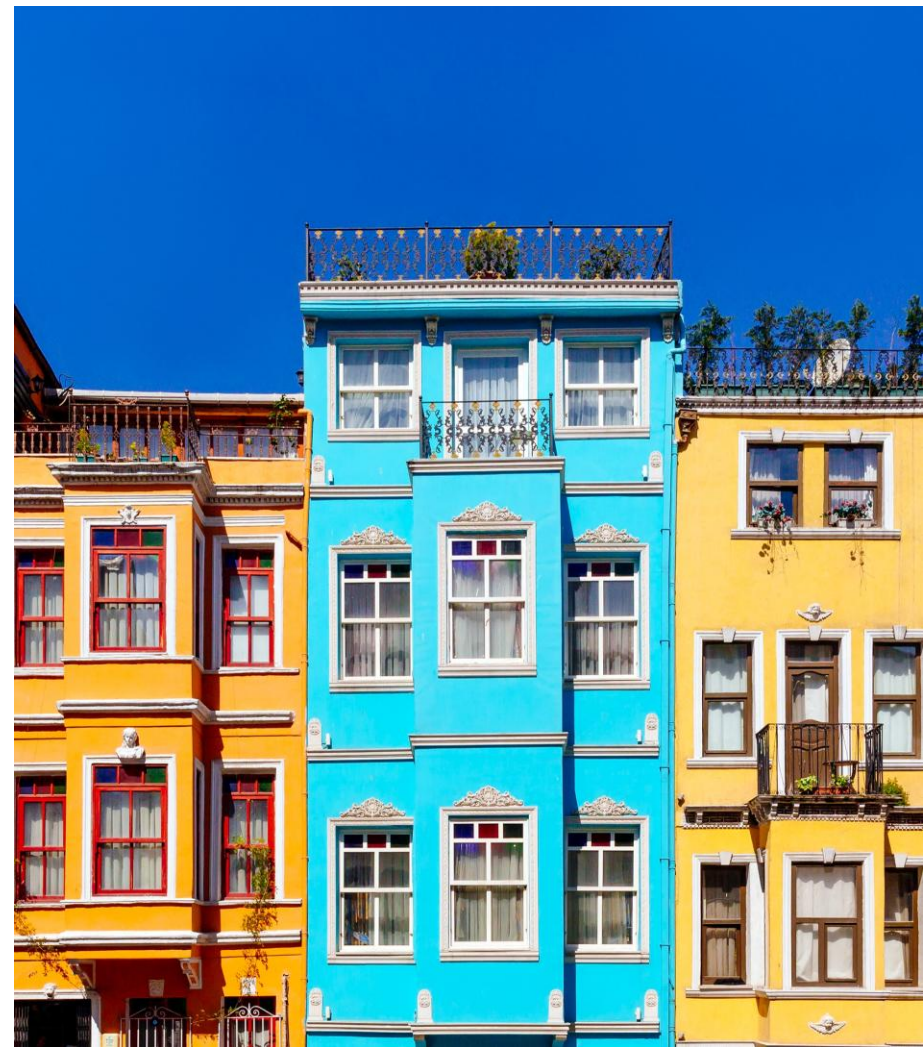


Conclusies wenselijkheid – positionering (1/2)

Het platform heeft een eigenstandige positie ten opzichte van bestaande WOO-voorzieningen

Tijdens de studie is ons voortdurend gevraagd wat het nut van het landelijke gegevensplatform is ten opzichte van bestaande WOO-voorzieningen (WOO-index, openraadsinformatie). We zien de volgende verschillen:

- **Verskil in status.** Openraadsinformatie.nl was een pilot; structureel geldt er niet te zijn. De status van de WOO index van KOOP is onduidelijk (www.acoi.nl/actueel/nieuws/stop-met-groot-ict-project). Het dataplatform bevindt zich in de onderzoeksfase.
- **Verskil in doel.** De WOO richt zich op transparantie en het openbaar maken van informatie naar burgers. Het platform richt zich op betere ondersteuning van bestuurlijke processen in raden en staten. Openbaarmaking is een tweede doel, maar niet het enige. Doordat openbaarmaking een wettelijke taak is, kan het doel niet zomaar opgerekt worden tot de raads- en statendoelen. De wet werkt hier beperkend.
- **Verskil in scope.** WOO is enerzijds breder: het omvat ook informatie van de Rijksoverheid en landelijke politiek en ambtelijke informatie. Anderzijds is het smaller: het omvat alleen documenten die openbaar gemaakt moeten worden, en dus geen procesondersteunende informatie, geheime stukken en video's.
- **Verskil in context-informatie.** De verbanden tussen data (zaken, dossiers, onderwerpen) gaan in de WOO en de huidige ORI-API verloren. In het platform moet dit wel geregeld worden.
- **Verskil in opslag.** De WOO laat informatie bij de bron staan en biedt alleen een index. Het platform haalt alle informatie op en vormt de bron. Voordeel hiervan: je weet zeker dat het onder overheidsregie staat (soevereiniteit, digitale autonomie). Ook voor video is dit van belang; die staat nu niet-duurzaam in de VS cloud. Ander voordeel is dat de gegevensmigratie bij overstap van leverancier veel eenvoudiger wordt.
- **Verskil in functionaliteit en toegankelijkheid.** Bij de WOO wordt de data via een API ontsloten. Dit is eenrichtingsverkeer. Door het dataplatform worden ook bi-directionele API's aangeboden.
- **Verskil in zoeken.** Vanuit de WOO kun je zoeken over alle organisaties heen. Echter, de zoekfunctie helpt niet om informatie-overload te verhelpen die raden ervaren. Ook het gericht zoeken op dossiers en onderwerpen kan straks op het dataplatform beter.



Conclusies wenselijkheid – positionering (2/2)

Het platform kan zodanig ontworpen worden dat het goed aansluit bij relevante rijks- en lokale kaders

In dit onderzoek concluderen we dat het platform goed kan aansluiten bij de relevante kaders en standaarden, zowel op rijks- als lokaal niveau. Kaders en standaarden kunnen grotendeels ‘by design’ in de oplossing meegenomen worden, waardoor de achterliggende intenties ook in de waardepropositie herkenbaar zijn.

Rijkskaders. De Nationale Digitaliserings-Strategie (NDS) vormde één van de belangrijkste drijfveren voor het idee achter het gegevensplatform. Het platform voldoet aan een groot aantal NDS-principes: (1) samenwerken met alle overheidslagen, (2) inzetten op digitale standaarden, (3) borgen van datasoevereiniteit en digitale autonomie, (4) onder centrale regie collectieve oplossingen verplichten en (5) data ordenen en delen conform het Federatief Data Stelsel (FDS). Met name het soevereiniteitsaspect krijgt recent veel aandacht in de pers, maar de andere aspecten vormen net zo goed een belangrijke drijfveer voor dit initiatief.

Gemeentelijke kaders. Ook de visie van Common Ground vormde een belangrijke inspiratiebron: (1) data los koppelen van werkprocessen en applicaties en (2) data bevragen bij de bron. Hiermee beoogt Common Ground de informatievoorziening zodanig in te richten dat gegevens uitwisselen snel en betrouwbaar kan, het mogelijk is flexibel in te spelen op maatschappelijke opgaven en leveranciersafhankelijkheden worden verminderd. Deze doelen zijn herkenbaar in de waardepropositie op de vorige pagina. De basisgedachte om functionaliteit en data te scheiden is toegepast door functionaliteit in de RIS te laten maar de data naar het platform te brengen. De tweede basisgedachte (data bevragen bij de bron) wordt verderop nader besproken.

Grensvlak rijk en gemeentelijk. Er zijn afgelopen jaren diverse datastandaarden ontwikkeld om de overheidslagen te verbinden. Zo is er voor de WOO een ORI-API standaard ontwikkeld waarmee lokale raadsinformatie openbaar gemaakt kan worden op rijksvoorzieningen zoals open-overheid.nl. Ook is er voor de archiefwet een ORI-A standaard ontwikkeld om raadsinformatie duurzaam over te brengen naar e-depots. Deze standaarden worden geïmplementeerd in de toegangslaag van het gegevensplatform. Ook de ZGW-standaard voor het werken met documenten, zaken en besluiten wordt in het ontwerp van het platform meegenomen.



2.3 Conclusies wenselijkheid – alternatieven

Voor het onderzoek hebben we, naast het nut, ook de *noodzaak* van de doelvariant geanalyseerd. Daarbij was de vraag: kunnen de beoogde doelen en effecten ook met alternatieve, beter haalbare oplossingen worden bereikt? We hebben twee alternatieven onderzocht, zie hiervoor de visualisaties en definities in Bijlage B.

De indexvariant maakt hergebruik en zoeken mogelijk, maar schiet tekort op andere punten

In deze variant worden toegangsfaciliteiten en API's ontwikkeld waarmee de data uit de RIS-en ontsloten worden voor hergebruik in andere toepassingen (zoals zoeken, publiceren, openbaren en archiveren). Dit betreft echter geen real-time data. Hiermee worden de eerste twee baten van pagina 7 deels ingevuld: landelijke toegang tot hoogwaardige data. Het doel om qua data onafhankelijk te worden van de markt (soevereiniteit, eenvoudige migratie) niet. En doordat de RIS-en nog steeds silo's vormen zal de stimulans op innovatie beperkt zijn. Voor de invulling van functionele behoeften (indirecte baten) blijf je als vanouds afhankelijk van je RIS-leverancier.

De tussenvariant geeft extra grip op data, maar sluit niet aan op het principe '1 bron van waarheid'

In de tussenvariant wordt een kopie van de RIS-gegevens gemaakt en op het dataplatform toegankelijk gemaakt voor zoeken en hergebruik. Dit betreft echter geen real-time data. Hierdoor worden gemeenten meer onafhankelijk van de markt en is de datamigratie bij overgang naar een andere leverancier eenvoudiger. Maar deze variant wijkt af van de Common Ground en FDS principes dat er geen kopieën van data worden getrokken zodat de bron van waarheid altijd duidelijk is. Ook het scheiden van data en functionaliteit en het herstructureren van het IV-landschap, zodat innovatie wordt gestimuleerd, gebeurt in deze variant maar halfslachtig.

Alleen de doelvariant biedt de beoogde toegevoegde waarde en kan volledig bij de kaders aansluiten

Alleen de doelvariant biedt de hiervoor geschetste toegevoegde waarde. Door het volledig scheiden van data en functionaliteit wordt de markt effectief opengemaakt en wordt een fundament gelegd voor innovatie. Ook wordt aangesloten bij kaders van o.a. Common Ground. De doelvariant vormt daarmee de terechte stip op de horizon (waarbij een groeipad vanuit de andere 2 varianten mogelijk is). Hierna zullen we echter zien dat er ook nadelen zijn: implementatie gaat jarenlang duren en er ontstaan continuïteitsrisico's in de operationele informatiestromen.



Deel 2: haalbaarheid



3.1 Conclusies haalbaarheid – technisch (1/2)

In deel 2 geven we antwoord op de vraag ‘wat is de haalbaarheid van het platform, wat is de kans op succes’?

De doelarchitectuur vormt een haalbare ‘stip op de horizon’ die 4 tot 5 jaar kost om te realiseren

De ontwikkeling van het platform (de doelvariant) en de integratie ervan binnen het bestaande IT-landschap vraagt een flinke inspanning en minimaal 4 tot 5 jaar doorlooptijd. Dit is gebaseerd op het volgende:

- **Datastandaarden ontwikkelen:** de ontwikkeling van API-standaarden voor toegang tot de platformdata vereist naar schatting drie jaar. Er kan worden voortgebouwd op bestaande standaarden (ORI-API, ORI-A, ZGW), maar daarop is een flinke uitbreiding nodig. Zo moeten er meer soorten data worden ondersteund, zijn er aanvullende bidirectionele API's nodig en moeten er protocollen worden opgesteld voor interactieve gegevensuitwisselingen met applicaties op het platform. Daarbij zijn er ook testvoorzieningen nodig (zodat nieuwe applicaties hun koppelingen kunnen testen) en handleidingen en referentie-implementaties.
- **Platform ontwikkelen en hosten:** het specificeren, bouwen, testen en hosten van het platform kost rond 3 jaar. Het lijkt mogelijk om een bestaand platform (b.v. van de Tweede Kamer of van één van de RIS-en) te hergebruiken, maar ook dan is een flinke inrichtingsinspanning noodzakelijk plus mogelijk een aanbesteding. Hierbij is de ontwikkeling van een uniforme datamodel voor het platform een cruciale eerste stap.
- **Omgevingssystemen aanpassen:** het aanpassen van de RIS-en, zodat de data niet langer rechtstreeks vanuit achterliggende zaaksystemen en DMS-en wordt verkregen maar via het dataplatform verloopt, gaat een flinke inspanning vragen van de leveranciers. Daarbij moeten de RIS-en aansluiten op de ontwikkelde API-standaarden voor toegang tot de data. Dit geldt ook voor de zoekmachines, voor het WOO-portaal, de e-Depots en de gemeentelijke websites. Ook hier verwachten we een doorlooptijd van zeker 3 jaar.
- **Kwaliteit borgen in de keten:** doordat het platform in de doelsituatie een kritische operationele rol speelt in de vergaderprocessen van 350+ raden (videostreaming, stemmen) moet er aan hoge eisen voor performance, beschikbaarheid, schaalbaarheid en beveiliging worden voldaan. Onze ervaring is dat kritische infrastructuur niet vanaf de 1^e dag perfect functioneert, maar dat er allerlei kinderziektes zijn. We verwachten dat er een jaar nodig is van ‘uitharding’, waarin de keten operationeel beproefd en gestabiliseerd wordt.



Conclusies haalbaarheid – technisch (2/2)

De snelheid waarmee gemeenten en provincies kunnen aansluiten en migreren vormt een onzekere factor

Het realiseren van de technische voorzieningen (vorige bevinding) vormt een eerste stap, randvoorwaardelijk voor de overheden. Die overheden hebben daarna een onbekend aantal jaren nodig om over te stappen:

- **Data en koppelingen migreren:** we verwachten dat dit rond 6 maanden per gemeente kost. Hierbij nemen we aan dat een gemeente pas aansluit op het platform als het wisselt van RIS-leverancier; het openbreken van bestaande contracten is mogelijk lastig. Na de aanbesteding worden de koppelingen van zaaksystemen en DMS-en verlegd naar het platform en worden de historische gegevens gemigreerd van de RIS naar het platform. Doordat gemeenten eigen technische RIS-implementatie hebben is het niet te verwachten dat dit volledig 'onder water' kan. Het kost dus nog jaren voordat iedereen over is; als iedereen al mee wil doen.

De ingrijpende transformatie van het gehele IV-landschap maakt dit tot een complexe, risicovolle opgave

Het ontwikkelen van een dataplatform is technisch gezien geen grote opgave. De complexiteit zit hem erin dat het complete IV-landschap omgebouwd en onder architectuur gebracht moet worden: data en functionaliteit moet worden ontvlochten, koppelingen en informatiestromen moeten worden verlegd en gegevensbronnen moeten worden geüniformeerd en verhuisd. De transformatie betreft dus het gehele IV-landschap; niet alleen de ontwikkeling van een dataplatform. Na 4 tot 5 jaar sta je dus aan het begin van de digitale transformatie; pas daarna kunnen gemeenten overstappen en profiteren van de meerwaarde die het platform biedt. Deze lange, onzekere investeringscyclus zorgt ervoor dat de beoogde doelvariant een hoog afbreukrisico heeft.

Het zetten van kleine stappen die meerwaarde bieden vormt daarom de aan te raden route

Het onderzoek laat zien (sectie 3.4) dat er wel met een Minimal Viable Product (MVP; een versie die snel te realiseren is en toegevoegde waarde biedt) gestart kan worden binnen 1 tot 2 jaar. Zo'n MVP bevat nog niet alle beoogde functionaliteit, voldoet nog niet aan alle standaarden en eisen en wordt niet vanaf de eerste dag door alle Griffies en Raden gebruikt. Maar het vormt wel een waardevolle eerste stap waarop voortgebouwd kan worden. Voordeel van zo'n MVP-stap is ook dat er daarna flexibel kan worden aangesloten op de nieuwste technologische en beleidsmatige ontwikkelingen; over twee jaar kan alles er weer heel anders voorstaan.



3.2 Conclusies haalbaarheid – organisatorisch (1/4)

Het draagvlak voor het platform-initiatief is behoorlijk groot en groeiende

De interviews laten zien dat er breed draagvlak bestaat voor de doelstelling van het voorgestelde gegevensplatform, namelijk betere vindbaarheid, meer grip op eigen data en een verminderde afhankelijkheid van leveranciers. Het draagvlak voor de gekozen vorm verschilt echter per groep. Een aantal grote gemeenten en een provincie vormen een koplopersgroep en stuurt actief op het initiatief. Een flinke groep van ruim 40 lokale overheden (vooral gemeenten maar ook wat provincies) doet actief mee en toont betrokkenheid bij Democratie Dichtbij, zonder actief bij te dragen. En een nog grotere groep weet nog weinig tot niks van het initiatief en moet nog betrokken worden. Echte tegenstanders hebben we niet gesproken in de lokale overheid. Binnen het Rijk wordt binnen andere opgaven (WOO, digitale overheid, NDS) gewerkt aan soortgelijke vraagstukken. Het belang van een gedeeld en gedragen opdrachtgeverschap vanuit het Rijk is groot.

Het verder vergoten van het draagvlak vraagt om actieve en geplande invulling van condities

De organisatorische haalbaarheid in termen van draagvlak laat zich daarmee niet vangen in één eenduidige conclusie, maar bestaat uit een samenhangende set condities. Essentieel zijn:

- **Een gefaseerde instap**, waarbij het collectief van betrokkenen als een olievlek stapsgewijs steeds verder in aantal en in bijdragen toeneemt.
- **Blijvend communiceren**, door toegespitste aandacht per doelgroep. Het blijft nodig om de doelen, toegevoegde waarde en positionering te benadrukken. Komende tijd moet het verhaal daarnaast concreter worden, door impact, kosten, planning en risico's uit te werken.
- **Afspraken over governance en beheer**, zodat iedereen weet waar het initiatief belegd gaat worden en wie er aan het stuur staan. Het leiderschap moet helder zijn belegd.
- **Aandacht voor migratie, zowel juridisch als financieel**. De randvoorwaarden voor griffies die willen aansluiten moeten volledig duidelijk zijn.
- **Blijvende aandacht voor alternatieven en bijsturen**, door een luisterend oor te houden voor kritische geluiden en door het initiatief voortdurend te (her)positioneren binnen actuele ontwikkelingen.
- **Inzet op ondersteuning**, vooral van kleinere overheden die niet de tijd en menskracht hebben om alles zelf uit te vinden. Zorg voor hulpmiddelen en ook voor actieve maatwerk-ondersteuning.



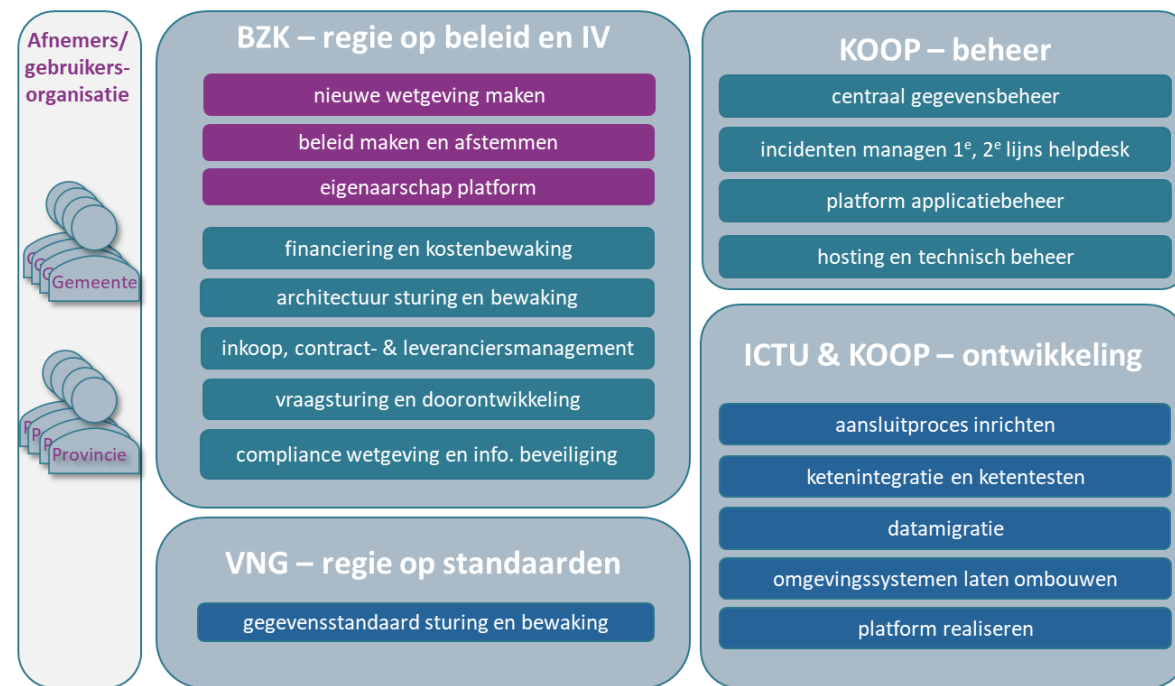
Conclusies haalbaarheid – organisatorisch (2/4)

Een rijksvariant voor het beleggen van regie- en beheertaken lijkt haalbaar maar is onzeker

Het lijkt goed mogelijk om diverse regietaken bij BZK te beleggen, zie hiernaast (maar het is nog niet duidelijk waar precies, wat de rol van EZK wordt en of hier bestuurlijk commitment voor is). De paarse taken – die bij de eigenaar-rol van het platform behoren – liggen voor de hand (note: het eigenaarschap van de data ligt in handen van de lokale overheden). In dit scenario neemt BZK ook de taken op zich om regie op de IV in te vullen. Dat gaat enerzijds om aansturing van de beheerpartij, en anderzijds om aansturing van de samenwerkende decentrale overheden, zodat ze tot één behoeftestelling komen. VNG voert regie op standaardisatie. In dit scenario komen ontwikkeling en beheer van het platform bij KOOP (onderdeel van Logius) te liggen. ICTU blijft verantwoordelijk voor de ontwikkeling van het platform in een programmamanagementrol.

Het belangrijkste voordeel van deze variant dat het aansluit bij de ervaring van KOOP, die het platform in het kader van de wet open overheid heeft opgebouwd. Daarbij worden de meeste regietaken samenhangend bij BZK georganiseerd, waardoor beleid en IV-regie goed op elkaar zullen aansluiten.

Het belangrijkste nadeel van deze variant is, dat een eerder project van KOOP (het landelijke zoekportaal voor openbare informatie) technische problemen kent en steeds vertraagt ([ACOI: "Stop met groot ICT-project, publiceer overheidsdocumenten direct bij de bron."](#)). Er is dus twijfel of KOOP de meest geschikte partij is. Daarbij heeft BZK relatief weinig ervaring met de invulling van de IV-regierol en met de aansturing van een organisatie zoals KOOP. Nog een nadeel – ten opzichte van de tweede variant op de volgende pagina – is dat er niet rechtstreeks wordt aangesloten op de Common Ground beweging. BZK staat wat verder weg van die beweging en van VNG, waardoor er risico is op mis-alignment in doelen, prioriteiten, kaders en architectuur.



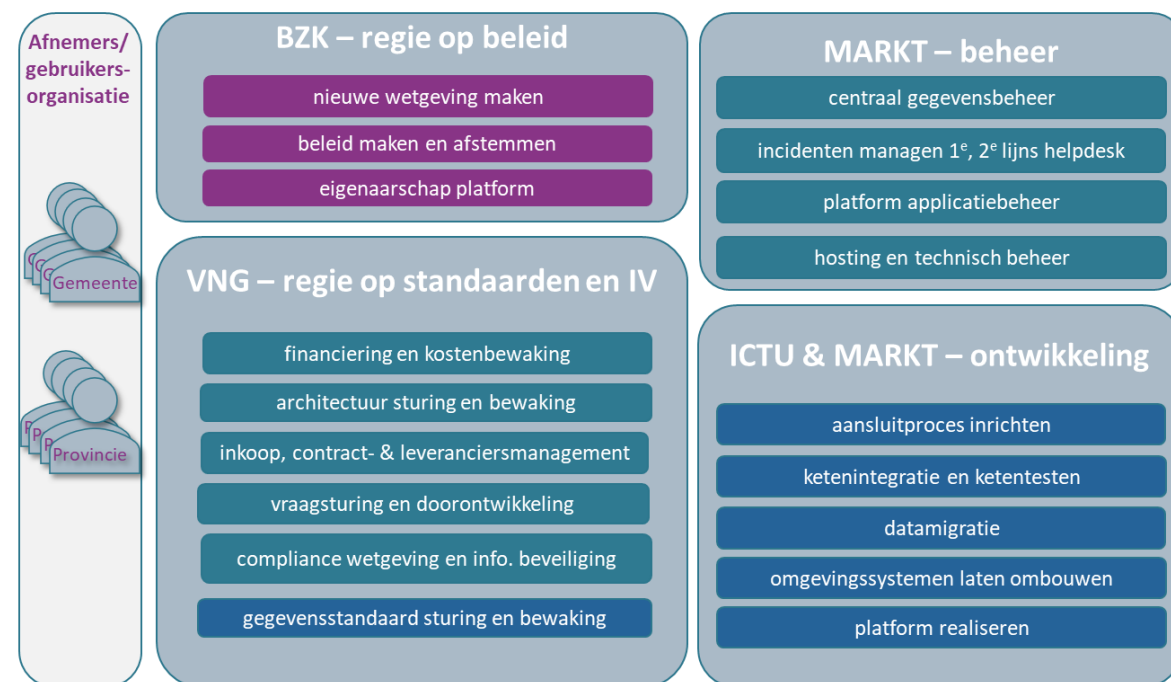
Conclusies haalbaarheid – organisatorisch (3/4)

Ook een gemeentelijke variant voor regie en beheer lijkt haalbaar maar is onzeker

Op dit moment voert VNG geen IV-regietaken uit, het richt zich in haar regierol sec op standaarden. Maar als gevolg van de recent aangescherpte strategie van Common Ground wordt er sinds kort ingezet op ontwikkeling van gezamenlijke IV-voorzieningen. In september 2026 wordt er een voorstel voorgelegd aan de algemene ledenvergadering van VNG om hiertoe een IV-regieorganisatie op te zetten. Ons initiatief kan dan vanuit die regieorganisatie worden opgepakt. Qua ontwikkeling en beheer van het platform hanteert Common Ground de visie dat dat gewoon in de markt behoort te liggen. Een gemeenschappelijke ontwikkel- en beheerorganisatie voor gemeenschappelijke voorzieningen van alle gemeenten is er dus niet.

Het belangrijkste voordeel van deze variant is dat er kan worden meegelift op de Common Ground beweging. Die beweging bestaat al sinds 2017; er is veel ervaring met de principes die ook aan de basis liggen van het gegevensplatform (scheiding data en functionaliteit). Common Ground wordt breed omarmd door decentrale overheden. Aansluiten bij de regieorganisatie van VNG zou voor veel tractie kunnen zorgen.

Het belangrijkste nadeel van deze variant is de blijvende afhankelijkheid van de markt. Nog een nadeel is dat VNG nog geen ervaring heeft met IV-regie; dat moet worden opgebouwd. Een aandachtspunt is de positie van provincies. VNG en IPO (en mogelijk later ook de Unie van Waterschappen) zullen een samenwerkingsvorm ten aanzien van gezamenlijke regie moeten zoeken; daar is geen ervaring mee. Ook is het afwachten of VNG prioriteit gaat geven aan raads- en stateninformatie. Het zou kunnen dat de snelheid in dit scenario laag is.



Conclusies haalbaarheid – organisatorisch (4/4)

De organisatorische complexiteit van het traject is hoog langs meerdere dimensies

Hiervoor hebben we geconcludeerd dat de technische complexiteit van implementatie van een platform hoog is. We denken dat de grootste uitdagingen echter in de organisatorische hoek zitten. Organisatorisch gezien is het risicoprofiel hoog en zien we de volgende uitdagingen:

- **Drie bestuurlijke lagen.** Er zijn drie bestuurlijke lagen betrokken: gemeenten, provincies en het Rijk. Om het traject tot een succes te maken is langjarig een intensieve samenwerking en integrale besturing benodigd. Die is er nu nog niet; die zal komende tijd ingericht moeten worden.
- **Meerdere beleidsterreinen.** Zoals onder ‘positionering’ duidelijk werd, worden er door dit traject meerdere beleidsterreinen en ontwikkelingen geraakt: openbaar bestuur (BZK DGOBDR), digitale overheid, archiefwet en open overheid (BZK DGDOO; mogelijk straks EZ), en Common Ground (VNG). Afstemming op deze beleidsterreinen verloopt in de praktijk soms stroef. Er is zeker ruimte voor betere alignment.
- **Lacunes in taken.** Er is geen evidente landingsplaats voor regie, beheer en hosting van het platform. Dit is wettelijk niet geregeld. VNG is pas dit jaar gestart met onderzoek naar de mogelijkheden. De keuze tussen rijks regie en gemeentelijke regie is hierdoor niet gemakkelijk te maken.

De griffies kunnen dit niet op eigen kracht tot succes brengen; aanhaken bij anderen is noodzakelijk

We concluderen dat de gezamenlijke griffies niet in staat zijn om dit risicovolle traject te laten slagen. Er is onvoldoende IV-kennis en capaciteit om dit alleen te doen of aan te sturen. De beoogde transitie is sowieso zo veelomvattend dat geen enkele partij het alleen kan doen. Het is dus noodzakelijk om op een andere ‘trein’ te springen die de goede richting uit rijdt en die genegen is om de griffies mee te nemen in een grotere beweging. Hierbij is de keuze uit twee: de WOO/KOOP en Common Ground/VNG.

Aansluiten bij de Common Ground beweging zorgt voor gebundelde krachten

Wij denken dat aanhaken op de Common Ground ‘trein’ de beste optie is. VNG en Common Ground kunnen de meeste hulp bieden en hanteren ook een visie die passend is bij de ambities van de griffies. Er is bestuurlijk draagvlak bij VNG om de mogelijkheden van samenwerken te onderzoeken. Daarbij moet mogelijk worden ingeboet aan snelheid (ook Common Ground is nog bezig randvoorwaarden in te vullen; daarbij zal Common Ground mogelijk eigen prioriteiten stellen), maar wij beoordelen dit toch als de meest kansrijke beweging.



3.3 Conclusies haalbaarheid – markt en juridisch (1/2)

De RIS-leveranciers zijn terughoudend over de visie op het centrale gegevensplatform

Met elk van de vier RIS-leveranciers is een workshop gehouden van een dagdeel. Elk van hen stelde vragen over het nut en de noodzaak van het platform: ze hadden twijfel bij de veronderstelde problematiek en de toegevoegde waarde. Daarbij gaven de leveranciers aan wel mee te willen werken aan de tussenvariant, waarbij zij gegevens aanleveren aan het platform maar hun eigen systeem in stand blijft. Maar een aantal van de leveranciers was negatief over de doelvariant, waarbij het platform de bron vormt en de RIS-systemen daar hun gegevens moeten ophalen. Ze zien dit als grote bedreiging voor hun huidige verdienmodel.

De beoogde structurele herordening van het IV-landschap heeft onvermijdelijk grote impact op de markt

Dit traject gaat veel impact hebben op leveranciers: het aanpassen van hun systeem gaat een flinke investering vragen die ten koste gaat van hun reguliere ontwikkelagenda en waarvan ze niet weten of ze die terug gaan verdienen. Ze halen een deel van hun verdiensten uit datadiensten; dat valt straks weg. De markt zal door dit initiatief mogelijk flink worden opgeschud. Dat is ook de intentie: het afbreken van de RIS-silo's en het verminderen van de afhankelijkheid van leveranciers vormt één van de doelen van het initiatief.

Informatiestromen en IV-dienstverlening worden complexer en gevoeliger voor verstoringen

Leveranciers zien dat ze in hun dienstverlening afhankelijk worden van de prestaties van het dataplatform: als dat niet goed functioneert dan kunnen zij hun service levels niet waarmaken. Verstoringen bij de één kunnen impact hebben op de ander. Daarbij moeten er ook faciliteiten op elkaar worden afgestemd, zoals het identity en access management van gebruikers en de monitoring voorzieningen. De ketens worden complexer.

Constructieve en rolvaste samenwerking met de markt vormt een kritische succesfactor

De leveranciers zijn redelijk kritisch over de samenwerking zoals die tot nu toe verloopt rond wet- en regelgeving, zoals de WOO en ORI-API. Regelmatig krijgen ze geen positie in de trajecten die hierop lopen vanuit de overheid. Gemeenten geven juist aan dat zij hun behoeften al talloze malen hebben geprobeerd over te brengen, maar altijd nul op rekest krijgen. In het traject om een gegevensplatform te realiseren zouden leveranciers graag een actieve rol vervullen. Daarbij hopen ze op rolvastheid in de samenwerking: lokale overheden dienen hun vraag te articuleren, zodat de leveranciers met optimale oplossingen kunnen komen. Een van de leveranciers biedt zelfs aan om zijn systeem als open source aan te bieden, zodat het als basis voor het platform kan dienen.



3.3 Conclusies haalbaarheid – markt en juridisch (2/2)

Er zijn geen juridische blokkades die het investeren van de beoogde datadiensten belemmeren

Voor de juridische haalbaarheid is gekeken naar de eisen aan het dataplatform, de aanbestedingsregels en de contracten met leveranciers. Overall is de conclusie dat er geen juridische blokkades zijn voor investeren (dus het zelf gaan uitvoeren van datadiensten die nu door de markt worden uitgevoerd). Aanbesteden is niet verplicht bij in-house ontwikkeling. Dat kan ook via een gemeenschappelijke organisatie (quasi-investeren).

De Wet Markt en Overheid stelt relevante randvoorwaarden om concurrentievervalsing tegen te gaan

Bij het bestaan van een marktalternatief voor het platform, gelden de vier gedragsregels van de Wet Markt en overheid, om concurrentievervalsing tegen te gaan. Als voorbeeld moet de overheid de kostprijs van de aangeboden datadiensten doorberekenen. Mogelijk kan er gebruik worden gemaakt van de wettelijke uitzonderingen die de wet benoemt: publiekrechtelijke taken (opgelegde taken via wet- en regelgeving) of algemeen belang besluit. Zo'n besluit kan echter alleen door individuele gemeenten en provincies genomen worden (niet door VNG). Het besluit moet vergezeld gaan van een goede motivatie en passende compensatie.

Decentrale overheden staan contractueel steeds steviger ten opzichte van de markt

Contractueel gezien hebben gemeenten en provincies individueel afspraken gemaakt met RIS-leveranciers. Er zijn verschillende GIBIT-versies van toepassing. Afhankelijk van de GIBIT-versie staan de gemeenten sinds 2016 sterk in data-eigenaarschap en pas sinds 2025 sterk in medewerking aan migratie. Afhankelijk van de looptijd van het contract (bepaalde tijd of niet) of de totstandkoming van landelijk beleid (gemeenschappelijke voorziening), voorzien de GIBIT-voorwaarden in de mogelijkheid van tussentijdse beëindiging.

Bij collectief investeren en optreden zijn er belangrijke randvoorwaarden in te vullen

In beide regievarianten (rijksregie en gemeentelijke regie) moet de mogelijkheid van collectief optreden worden gecreëerd. Dit lijkt bij de variant rijksregie eenvoudiger dan bij gemeentelijke regie, vanwege de vrijwilligheid (VNG kan niet verplichten) en de samenwerking tussen verschillende bestuurslagen (provincie niet vertegenwoordigd in VNG). Bij Rijksregie lijken er meerdere instrumenten te bestaan om deelname (feitelijk) onvermijdelijk te maken. Naast aansluiting bij bestaande wetgevingsinitiatieven, valt te denken aan het voorschrijven van standaarden, financiële sturing of interbestuurlijke afspraken.



3.4 Conclusies haalbaarheid – veranderkundig

Het aansluiten van overheden op het dataplatform vraagt om collectief optreden en discipline

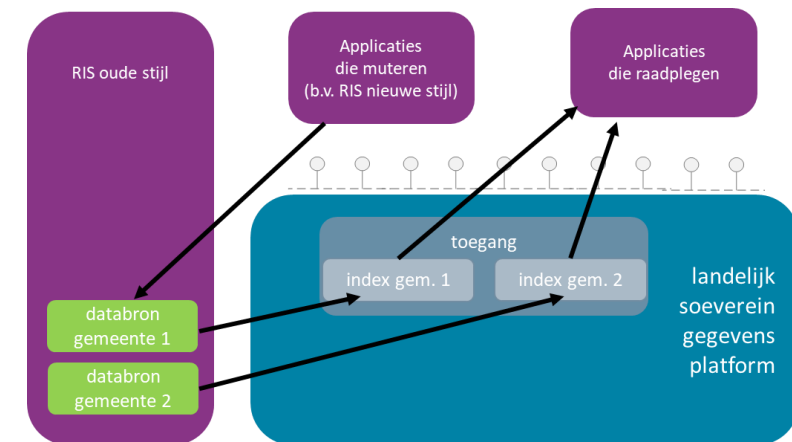
Het dataplatform biedt niet alleen voordelen aan raden, staten en griffies (zie in deel 1 onder wenselijkheid), maar vraagt ook om een investering in discipline. Zo moeten medewerkers leren omgaan met een nieuwe manier van werken, waarbij ze een hogere datakwaliteit moeten leveren en moeten wennen aan uniforme begrippen die voor alle overheden hetzelfde zijn. Er ontstaat minder ruimte voor 'couleur locale'. Daarbij zullen griffiers in hun IV-wijzigingsprocessen zich meer aan het collectieve belang moeten conformeren en terughoudend moeten zijn met hun individuele innovatiewensen. De verwachting is dat ze ook een financiële bijdrage moeten leveren aan de platform dienstverlening.

Een beheerste, stapsgewijze overgang is haalbaar m.b.v. de Common Ground transitieaanpak

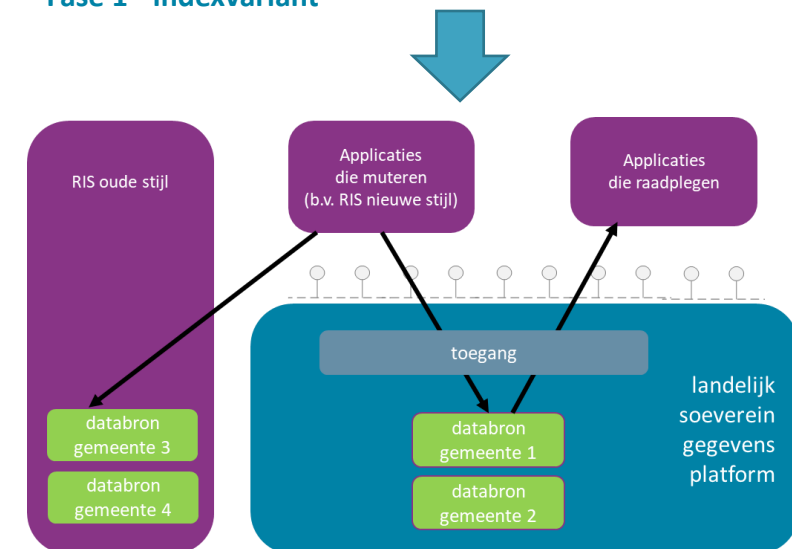
Hiernaast is de geleidelijke transitieaanpak van Common Ground gevisualiseerd. Per gemeente is er altijd één bron: of in de RIS-silo of op het platform. In de eerste fase wordt de toegangsvoorziening ingezet, zie bovenste figuur (indexvariant). Die routeert informatiestromen naar de juiste bron. In de tweede fase (nieuw en oud naast elkaar) stappen decentrale overheden op een zelf gekozen moment over op het gegevensplatform als nieuwe bron. Een 'RIS nieuwe stijl' maakt vanaf dat moment gebruik van de toegangsfaciliteiten om de nieuwe databron te muteren. Common Ground gaat ervanuit dat fase 2 (nieuw en oud naast elkaar) voor de hele beweging 10+ jaren kan duren. Het is aan te bevelen om een dergelijke hybride beheersituatie zo kort mogelijk te laten duren. Tijdens fase 2 kan er ook voor de tussenvariant gekozen worden (platform bevat datakopie). Dit raden we af omdat het niet in lijn met Common Ground, maar vormt een optie met extra voordelen (pp. 10).

De overstap naar het dataplatform moet voortvarend worden ondersteund vanuit de centrale regiefunctie

Om over te gaan op de nieuwe dienstverlening moeten decentrale overheden het bestaande contract met hun leverancier opzeggen, een aanbesteding voor een 'RIS nieuwe stijl' doorlopen en zorgdragen dat data en koppelingen worden gemigreerd naar het dataplatform. De centrale regiefunctie (of Programma Democratie Dichtbij, zolang de regiefunctie nog niet is ingericht) dienen dit goed te ondersteunen, door opleidingen te verzorgen, modelcontracten en programma's van eisen beschikbaar te stellen en hulpmiddelen voor datamigratie en testen. Als je een hybride beheersituatie (zie volgende pagina) zo kort mogelijk wilt laten bestaan, dan zal er ruimhartig hulp aangeboden moeten worden vanuit de centrale regiefunctie.



Fase 1 - indexvariant



Fase 2 – nieuw en oud naast elkaar; geleidelijke overgang

Conclusies haalbaarheid – financieel

Kostenschattingen voor het centrale gegevensplatform voor Raads- en Stateninformatie

Onze schattingen komen uit op de volgende bedragen (zie de onderbouwing hiernaast):

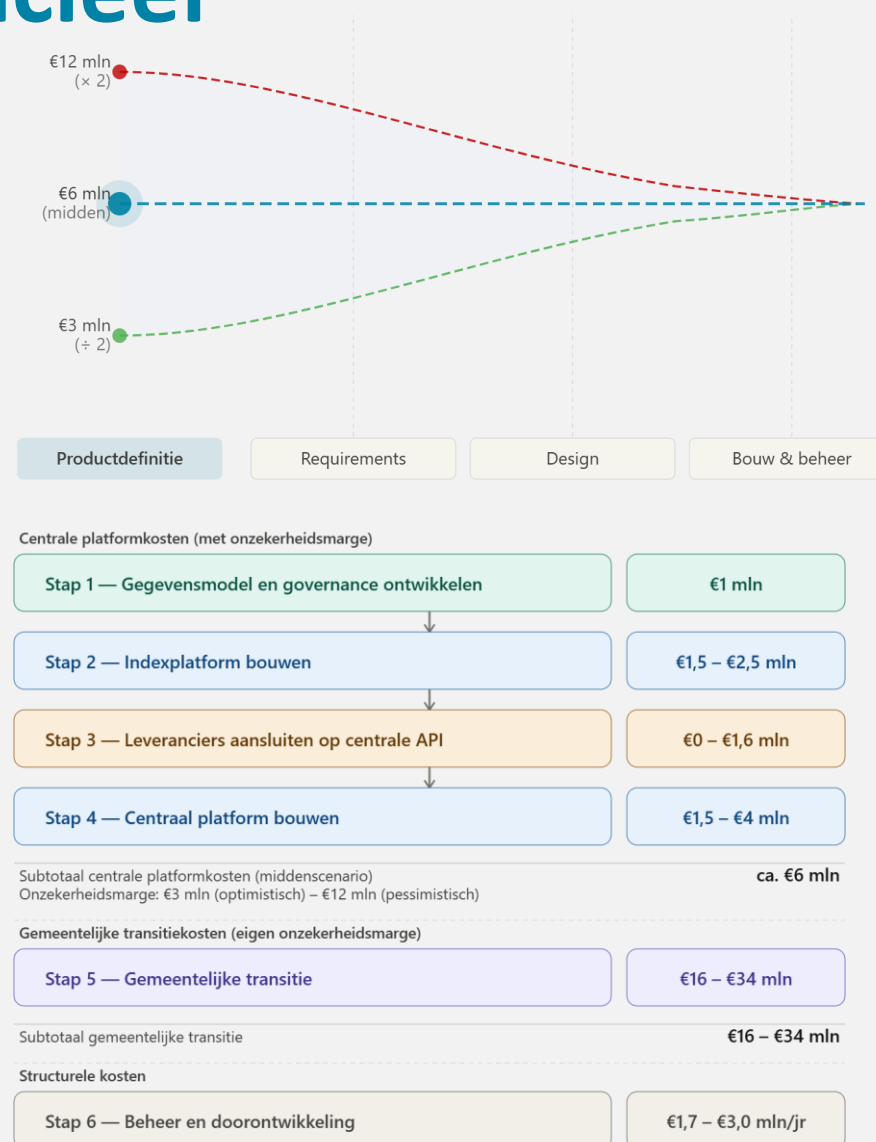
- **Centrale platformkosten:** de benodigde investeringen (stap 1–4) komen uit op ongeveer €6 miljoen, met een onzekerheidsmarge tussen de €3 en €12 miljoen.
- **Structurele beheer- en doorontwikkelkosten:** die bedragen €1,7 – €3,0 miljoen per jaar.
- **Gemeentelijke transitiekosten:** Zie stap 5 (ketenkoppelingen, aansluitkosten en datamigratie): die bedragen €16 – €34 miljoen en hebben een eigen onzekerheidsmarge. Ze zijn buiten de centrale platformkostenraming gehouden, maar voor de transparantie wel getoond.

Een aantal kostenposten is buiten beschouwing gelaten: o.a. implementatiebegeleiding, verandermanagement, juridische kosten en de overall programmakosten, alsook de eventueel door te rekenen kosten voor het gebruik van het dataplatform conform de wet markt en overheid. Deze posten kunnen voor een groot deel worden ondervangen in de onzekerheidsmarges van de berekeningen. De gefaseerde aanpak waarbij de index eerst en daarna de centrale voorziening wordt gebouwd is financieel een verantwoorde keuze. Na afronding van stap 1 krimpt de onzekerheidsmarge naar factor 1,5. Het Go/No Go moment na de indexfase is daarmee niet alleen inhoudelijk maar ook financieel een belangrijk beslismoment.

Gevolgde methodieken om tot de schattingen te komen

De kostenschatting die we hebben gehanteerd is gebaseerd op de PLOOI-kostenanalyse van Ecorys/PBLQ (2022) als vertrekpunt, aangevuld met correctiefactoren voor scope en complexiteit. Twee validaties op basis van andere bronnen bevestigen de richting van onze eerste schattingen: een functiepunotentelling via NESMA/ISBSG en een omvangschatting via de documentsoorten die zijn opgenomen in de Selectielijst gemeenten 2020 voor PLOOI en voor de Griffies.

De gehanteerde onzekerheidsmarge is bepaald conform de Cone of Uncertainty (McConnell, 2006), waarbij we een factor 2 hanteren in plaats van de theoretische factor 4 omdat de PLOOI-referentie de kostenschatting veel realistischer maakt.



Deel 3: conclusies en adviezen



Conclusies

Antwoord op de gestelde onderzoeksvragen

Het antwoord op de onderzoeksvragen naar de wenselijkheid en haalbaarheid van een landelijk platform is:

1. Het vormt een aantrekkelijk toekomstbeeld, maar is niet in één stap te realiseren. We adviseren te starten met de indexvariant en daarna gemeente voor gemeente op het landelijke gegevensplatform aan te sluiten.
2. Het wordt een langjarig, onzeker en risicovol traject.
3. De technisch-inhoudelijke impact op het IV-landschap voor raads- en stateninformatie is hoog.
4. De samenwerking en besturing wordt zeer uitdagend door het grote aantal partijen en belangen.
5. De griffies zijn niet sterk en groot genoeg om dit zelfstandig te doen.

Of het eindbeeld zoals door ICTU geschetst ooit bereikt wordt is onzeker; tijdens de rit zullen er nog veel bedreigingen en kansen optreden die tot bijsturen nopen. Maar het traject past prima bij de Common Ground en NDS/FDS bewegingen en door daarmee de krachten te bundelen wordt de slagingskans verhoogd.

Conditie voor succes in de vorm van 10 spelregels voor het vervolg

We adviseren voor het vervolg om de volgende condities in te vullen en spelregels te hanteren. De ambities ten aanzien van het landelijke gegevensplatform zijn alleen haalbaar als deze spelregels (gebaseerd op lessen van AclICT en best practices uit agile werkwijzen) worden gehanteerd.

1. **Collectieve vraagsturing.** Werk vanuit gezamenlijke behoeften; collectief belang gaat voor lokaal belang.
2. **Streng standaardiseren.** Ontwikkel een standaard voor informatie(-uitwisseling). Leg dit op aan de markt.
3. **Neem kleine stappen.** Zorg dat elke stap waarde creëert (mini business case) en in de juiste richting gaat.
4. **Omarm ontwikkelingen.** Wees alert op kansen en bedreigingen en stel het eindbeeld daarop bij.
5. **Weeg continu waarde en risico's af.** Bewaak de waarde (KPI's) en risico's actief, zorg voor bijsturing.
6. **Genoeg is genoeg.** Zie tussentijds stoppen als reële optie, indien het traject niet langer nuttig/haalbaar is.
7. **Sluit aan bij grotere beweging.** Sluit aan bij een beweging zoals Common Ground, dat zorgt voor tractie.
8. **Samenwerken met de markt.** Betrek de markt als gelijkwaardige partij en benut hun kennis en invloed.
9. **Beperk bestuurlijke drukte.** Beleg duidelijke mandaten, hou het klein, geen zijsturing of Poolse landdagen.
10. **Mobiliseer en help gebruikers.** Creëer gebruikersgroepen, werk aan draagvlak en biedt centrale steun.

In de pagina's hierna werken we de adviezen meer stapsgewijs uit.



4 Adviezen – regel organisatorische randvoorwaarden

Zorg voor bestuurlijk commitment en regel de bestuurlijke randvoorwaarden

Binnen beide regievarianten is er nog veel werk te verzetten om het bestuurlijk af te hechten. Start hier vroeg mee, er is veel behoefte aan duidelijkheid over de bestuurlijke ophanging, de financiering van het traject, de juridische implicaties en de wijze waarop relevante beleidsterreinen op elkaar aansluiten. Vanuit het Rijk moet er één opdracht verstrekt worden over de verschillende domeinen, beleidsdossiers en departementen heen.

Kies uit de voorgestelde regievarianten en richt die zo eenvoudig mogelijk in (minimale bestuurlijke drukte)

Als de ALV van VNG het regievoorstel van Common Ground in september goedkeurt, sluit daar dan op aan. Maak duidelijke afspraken over de samenwerkingsdriehoek 'eigenaar- opdrachtgever – opdrachtnemer'. B.v.:

- **Eigenaar.** Licht bij BZK of mogelijk EZK. Maak verwachtingen over taken en bevoegdheden duidelijk. Maak afspraken over te hanteren kaders: beleid, wetgeving, juridische en financiële kaders.
- **Opdrachtgever.** Maakt onderdeel uit van de regierol bij VNG, VvG en IPO. Zolang de regieorganisatie er niet is heeft ICTU hier als programmamanager een rol in. Maak duidelijke afspraken over samenwerking, rolverdeling en de inbedding in bestaande regiefuncties (b.v. bij VNG/Common Ground).
- **Opdrachtnemer.** Kan bij KOOP en in de markt liggen. Een service integrator rol (diensten samenstellen, testen en releasen) kan binnen de regieorganisatie (VNG?) worden gepositioneerd.

Start vroeg met verandermanagement, gericht op het betrekken en ondersteunen van griffies

De impact van de veranderingen op de griffies gaat groot zijn. Ook het aantal griffies dat nog betrokken moet worden en waar het draagvlak nog opgebouwd moet worden is groot. Start daarom vroegtijdig een veranderspoor op dat gericht het draagvlak vergroot. Sluit hierbij aan op de bestaande aanpak en communicatiemiddelen van Democratie Dichtbij, communiceer successen in de nieuwsbrief en organiseer brede events voor de doelgroepen. Organiseer gebruikersgroepen, waar wensen voor het platform en aan implementatie-ondersteuning ingebracht kunnen worden. Betrek griffies in werkgroepen en overleggen.

Betrek de markt bij actieve samenwerking en biedt leveranciers een gezond perspectief

Betrek de marktpartijen en maak afspraken over de wijze van samenwerken. Geef ze een plek in de verschillende werkgroepen en biedt ze een gelijkwaardige informatiepositie. Biedt hen perspectief, zorg dat ze gestimuleerd worden de rol van innovator op te pakken. Ga goed na wat de condities zijn die de mededingingswet meebrengt en geef daar op transparante wijze invulling aan.



Adviezen – specificeer standaarden en platform

Leg de basis voor vraaggestuurd werken, door het uitwerken en prioriteren van de behoeftestelling

Om vraaggestuurd te werken (en de techniek aan specialisten te laten) raden we aan om de behoeftestelling te concretiseren en te laten valideren door vertegenwoordigers van de gebruikers. Dit betreft het volgende :

- Gebruikerscontext: doelgroepen, actoren en mogelijke use cases. Geprioriteerd.
- Specificatie van informatiediensten (producten/diensten die platform moet bieden). Geprioriteerd.
- Requirements aan het dataplatform, zowel functionele als prestatie eisen. Geprioriteerd.
- Requirements aan de dienstverlening door de beheer- en hostingpartij. Geprioriteerd.

Leg de basis voor uniforme data uitwisseling, via het uitwerken van een informatiestandaard

Ontwikkel – op basis van de bestaande standaarden die er al zijn – de volgende deelresultaten:

- Logisch gegevensmodel raads- en stateninfo. Definieer scope, entiteiten, relaties en metadata.
- Standaard voor gegevensuitwisseling, als uitbreiding op de ORI-API standaard.

Bereidt de sourcing voor, d.m.v. een nadere marktoriëntatie en door kaders aan de oplossing te stellen

In deze stap wordt er meer inzicht in bestaande oplossingsrichtingen verkregen (b.v. van bestaande open source oplossingen) en uitgewerkt tot een sourcing strategie. Ontwikkel hiertoe de volgende deelresultaten:

- Marktconsultatie, zowel op de externe als de interne (b.v. Tweede Kamer) markt.
- Beperkte pilot met waardecreatie: 1 use case, 1 informatiedienst, 2 bronnen, 1 regiotoeepassing. Hierin kan een bestaande oplossing worden beproefd op potentie voor het zetten van snellere stappen.
- Architectuurkaders (project start architectuur): richtinggevend ontwerpkeuzes, b.v. open source.
- Sourcing strategie, met eventueel aparte kavels voor ontwikkeling, beheer en hosting.
- Roadmap: indeling in fasen en stappen, met per stap laag risico en hoge waardecreatie.
- Advies besluitvorming beheerpartij, hosting partij en globale platformkeuze.

Verwerp daarna een gegevensplatform voor de eerste stap met potentie voor de stip op de horizon

Begin 2027 zouden bovenstaande resultaten gereed moeten zijn, zodat er een start met de echte verwerving gemaakt kan worden. Afhankelijk van de sourcing strategie kan dat een aanbesteding betreffen, of een maatwerk-ontwikkeltraject, of een traject waarin hergebruik wordt gemaakt van een bestaand platform.



4 Adviezen – voer regie vanuit een programma

Kies voor een programma aanpak, zolang de regieorganisatie nog niet op stoom is

Richt op korte termijn een programma onder leiding van ICTU in om het initiatief op gang te brengen en te beheersen. Een van de taken wordt om de regieorganisatie in te richten en om te zorgen dat daar de juiste kennis en capaciteit aan boord zijn. Zodra de regieorganisatie zelfstandig kan werken kan het programma worden opgeheven; de verdere ontwikkelingen worden vanaf dat punt (eind 2027?) in de lijn aangestuurd. Het programma staat aan de lat om de adviezen op voorgaande pagina's uit te voeren.

Kies in de aanpak standvastig voor het collectieve belang, biedt geen ruimte voor uitzonderingen

De eerste zes spelregels die een aantal pagina's hiervoor zijn geformuleerd hebben betrekking op de aanpak die het programma dient te hanteren om kansrijk te kunnen zijn. De eerste twee daarvan (collectieve vraagsturing en standaardiseren) hebben tot doel om het collectieve belang voorop te stellen. Spreek elkaar hierop aan, zorg dat de vraagstelling aan de opdrachtnemer collectief gedragen wordt. Wees ook gedisciplineerd in de toepassing van uniforme programma's van eisen en contracten; sta hierop geen afwijkingen toe. Ook de informatiestandaard moet gezamenlijk worden afgedwongen, de markt moet voelen dat standaardisatie de enige acceptabele route is.

Kies een gefaseerde, agile aanpak in combinatie met rigide beheersing op de 'hygiëne factoren'

De derde t/m zesde spelregel hebben te maken met de wijze van faseren, plannen en beheersen van de aanpak. Hierin adviseren we agile principes te hanteren: kleine stappen, continue waardecreatie, veel aandacht voor wendbaarheid en flexibel bijsturen. Hiermee mag een agile aanpak niet verward worden met een ad hoc aanpak. Gezien de onzekerheden en risico's die er rond dit traject spelen is rigide aandacht voor de beheersingsaspecten noodzakelijk. Dat houdt in: een actuele planning en fasering met drie horizonnen (drie weken, kwartaal en jaar); sturing op KPI's die zijn afgeleid van de doelen; krachtige inzet op continue risicomanagement; architectuurbewaking om de lange termijnvisie te bewaken en externe ontwikkelingen te adopteren; en tot slot de inzet van onafhankelijke QA (dwarskijker-rol) om te waken voor tunnelvisie.

Kies qua veranderstrategie voor de transitieaanpak van Common Ground (zie sectie 3.4)

De Common Ground transitie start met realisatie van de indexvariant en groeit via 'nieuw en oud naast elkaar' door tot het einddoel. We denken dat deze geleidelijke aanpak de meeste kans op succes biedt.



Bijlagen

```
if (group == 1) usage = ATOMIC_INIT(2);
groups_alloc(sizeof(gidsetsize));
info = group_info;

gidsetsize = (NGROUPS_PER_BLOCK - 1) / NGROUPS_PER_BLOCK;
/* we always allocate at least one indirect block pointer */
nblocks = 1;
/* kcalloc(sizeof(*group_info) + nblocks*sizeof(gid_t *) * GFP_USER);
info;
return NULL;
ngroups = gidsetsize;
nblocks = nblocks;
group_info->usage = 1;

/* NGROUPS_SMALL */
info->blocks[0] = group_info->small_block;
for (i = 0; i < nblocks; i++) {
    gid_t *b;
    b = (void *) _get_free_page(GFP_USER);
    if (!b)
        goto out_undo_partial_alloc;
    group_info->blocks[i] = b;
}

info;
loc;
/* 0 */
page((unsigned long)group_info->blocks[i]);
info;

Alloc:
struct group_info *group_info;
info->blocks[0] != group_info->small_block;
for (i = 0; i < group_info->nblocks; i++)
    free_page((unsigned long)group_info->blocks[i]);
info;

free;
/* info to a user-space array */
usergid_t *user_groupinfo;
const struct group_info *group_info;

count = group_info->ngroups;
for (i = 0; i < group_info->nblocks; i++) {
    unsigned int cp_count = min(NGROUPS_PER_BLOCK, count);
```

85%

45%

75%

35%

65%

248 %

```
struct group_info init_groups = { .usage = 0,
struct group_info *groups_alloc(int gidsetsize)
{
    struct group_info *group_info;
    int nblocks;

    nblocks = (gidsetsize + NGROUPS_PER_BLOCK - 1) /
    /* Make sure we always allocate at least one indirect block pointer */
    nblocks = nblocks + 1;
    group_info = kcalloc(sizeof(*group_info) + nblocks*sizeof(gid_t *) * GFP_USER);
    if (!group_info)
        return NULL;
    group_info->ngroups = gidsetsize;
    group_info->nblocks = nblocks;
    atomic_set(&group_info->usage, 1);

    if (gidsetsize <= NGROUPS_SMALL)
        group_info->blocks[0] = group_info->small_block;
    else {
        for (i = 0; i < nblocks; i++) {
            gid_t *b;
            b = (void *) _get_free_page(GFP_USER);
            if (!b)
                goto out_undo_partial_alloc;
            group_info->blocks[i] = b;
        }
        return group_info;
    }

    out_undo_partial_alloc:
    while (--i >= 0) {
        free_page((unsigned long)group_info->blocks[i]);
    }
    kfree(group_info);
    return NULL;
}

EXPORT_SYMBOL(groups_alloc);

void groups_free(struct group_info *group_info)
{
    if (group_info->blocks[0] != group_info->small_block)
        for (i = 0; i < group_info->nblocks; i++)
            free_page((unsigned long)group_info->blocks[i]);
    kfree(group_info);
}
```

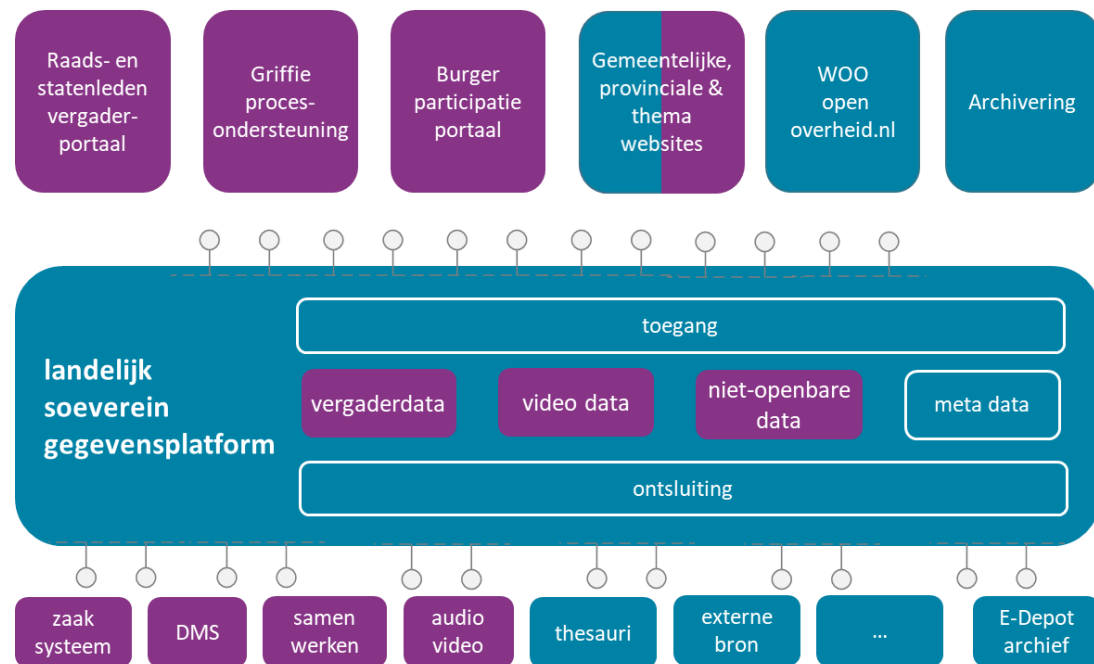
Definitie van de doelvariant

Landelijk soevereine gegevensplatform – beoogde doelarchitectuur

De visie van ICTU op een landelijk en soeverein gegevensplatform is hiernaast gevisualiseerd. Het onderhavige onderzoek richt zich primair op de vraag in hoeverre dit gegevensplatform wenselijk en haalbaar is. Het platform heeft de volgende kenmerken:

- Het is een landelijk gegevensplatform waarin de raads- en staten- informatie van alle lokale overheden soeverein wordt opgeslagen. Hierbij ligt de focus op de raden van gemeenten en provinciale staten.
- Soeverein betekent dat overheden niet langer afhankelijk zijn van de markt. Lokale overheden hebben grip op hun eigen data op het platform. Paars geeft aan dat de overheden eigenaar zijn van hun eigen data.
- De gegevens worden ontsloten via doelgroepgerichte portalen, zie de bovenzijde van de figuur. Dit kan een lokaal of een landelijk portaal zijn, of een RIS nieuwe stijl. Deze portalen vallen buiten scope van de haalbaarheidsstudie.
- Informatie wordt ontsloten uit ambtelijke bronsystemen (DMS, zaakstelsysteem, binnengekomen brieven, e-mails) en uit andere, landelijke bronnen (thesaurus, wetgeving, onderzoeken).
- Het gegevensplatform is op zijn beurt de bron voor toepassingen aan de bovenkant. De informatie wordt ontsloten via open interfaces (de toegangsfaciliteiten van het gegevensplatform).

Het kenmerkende idee van de doelvariant is dat niet langer de RIS-systemen de brondata bevatten, maar dat het gegevensplatform de bron vormt voor alle raads- en stateninformatie. De RIS-en nieuwe stijl dienen hun gegevens dus van het platform te betrekken. Er is dus (cf. Common Ground) strikte scheiding tussen data en functionaliteit. De gegevensstroom wordt ook omgedraaid: het platform levert gegevens aan de RIS; en niet andersom.

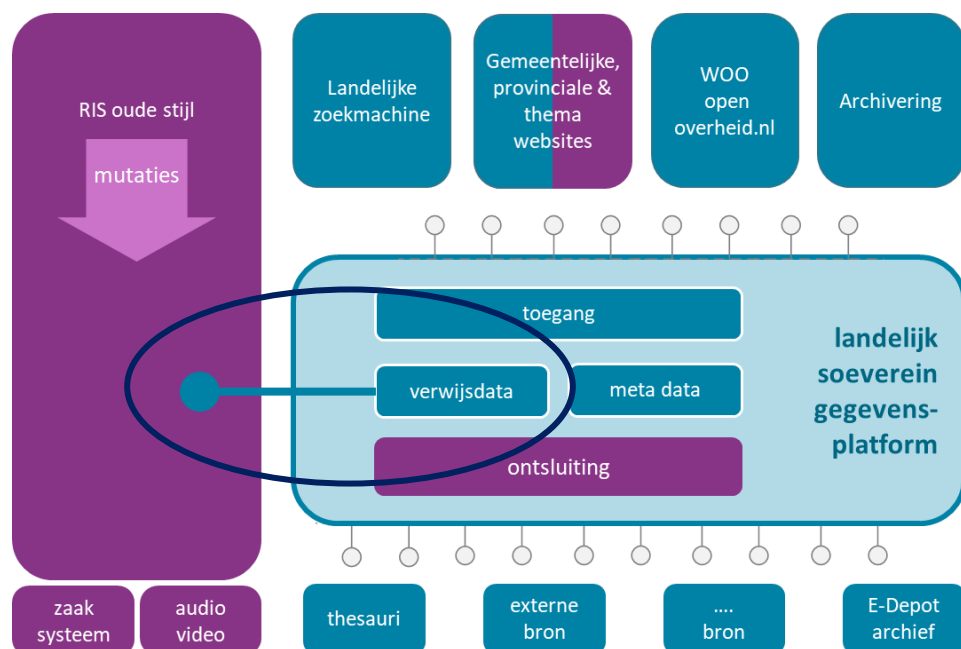


Doelarchitectuur – het door ICTU beoogde landelijke gegevensplatform

B Definitie van alternatieve varianten

Indexvariant – de RIS bevat de brondata; raadplegen m.b.v. een index

In de indexvariant is er een Landelijk Gegevensplatform waarin verwijzingen staan naar raads- en stateninformatie van lokale bestuursorganen. Het gegevensplatform heeft toegang nodig tot de (interne) systemen van gemeenten, provincies en raden. Context wordt meegegeven met o.a. metadata, thesauri en externe bronnen. Gegevens kunnen gelezen worden, maar zullen niet op het platform gemuteerd worden (geen schrijfacties). Mutaties vinden bij de originele bron plaats en komen via die route als kopie in het platform terecht. Zie de lichtpaarse pijl.



Tussenvariant – muteren bij de RIS bron, platform bevat een datakopie

In de tussenvariant is er een Landelijk Gegevensplatform waar alle raads- en stateninformatie (inclusief video) van lokale bestuursorganen als kopie wordt opgeslagen, bij overgangsmomenten in het proces. Gegevens zijn blijvend gesynchroniseerd. Gegevens kunnen gelezen worden, maar zullen niet op het platform gemuteerd worden (geen schrijfacties). Mutaties vinden bij de originele bron plaats en komen via die route als kopie in het platform terecht. Dit wordt met lichtpaarse pijlen aangegeven.

