



Monitor Het open standaardenbeleid 2014

Auteur Jaap Korpel & Joost Vreuls

Documentnr

Versie Versie 1.1 / Definitief

Datum 11-12-2014

Omvang 108 pagina's

Documentbeheer

Documenthistorie

Datum	Versie	Auteur	Opmerking
29 sept 2014	v0.1	Jaap Korpel, Joost Vreuls	
6 okt 2014	v0.2	Jaap Korpel, Joost Vreuls	
10 okt 2014	v0.3	Jaap Korpel, Joost Vreuls	toevoeging Management-samenvatting
16 okt 2014	v1.0	Jaap Korpel, Joost Vreuls	eindrapport t.b.v. Forum Standaardisatie
11 dec 2014	v1.1	Jaap Korpel, Joost Vreuls	definitieve versie (laatste aanvullingen en correcties, m.n. in hoofdstuk 4)

Inhoudsopgave

1.	Managementsamenvatting.....	5
2.	Inleiding en beleidscontext	15
2.1	Beleid open standaarden	15
2.2	Monitor Open standaardenbeleid.....	16
2.3	Bronnen van de gepresenteerde gegevens.....	17
3.	Gebruiksgegevens van een aantal open standaarden	19
3.1	Inleiding.....	19
3.2	Aquo-standaard (uitwisseling gegevens waterbeheer).....	20
3.3	Digikoppeling versie 2.0 (berichtenverkeer).....	21
3.4	DKIM (email-authenticatie).....	22
3.5	DNSSEC (beveiliging domeinnamen).....	24
3.6	E-portfolio (elektronische vorm CV).....	25
3.7	IPv6 (en IPv4) (internetprotocol IP-adressen).....	26
3.8	NL LOM (metadata).....	29
3.9	NTA 9040 (regelhulp).....	29
3.10	OAI-PMH (archieven)	30
3.11	ODF 1.2 / PDF 1.7 / PDF/A-1 en PDF/A-2 (documentstandaarden).....	31
3.12	SAML (uitwisseling identiteitsgegevens).....	33
3.13	Semantisch model e-factoreren (betalingsverkeer).....	34
3.14	SETU-standaarden (elektronisch berichtenverkeer uitzendbranche).....	36
3.15	STOSAG (afvalbranche).....	36
3.16	StUF (berichtenstandaard)	37
3.17	WDO Datamodel (grensoverschrijdend verkeer)	40
3.18	Webrichtlijnen (toegankelijkheid websites).....	41
3.19	XBRL en Dimensions (financiële gegevens).....	43
3.20	Standaarden waarover geen informatie is ontvangen	45
4.	Toepassing open standaarden via generieke voorzieningen.....	48
4.1	Inleiding.....	48
4.2	Overzicht: open standaarden in generieke voorzieningen.....	49
4.3	Algemene opmerkingen en conclusies.....	52
4.4	BAG, BRK, WOZ en BGT	53
4.5	Berichtenbox voor bedrijven.....	54
4.6	BRI	55
4.7	BRV.....	55
4.8	BV-BSN en GBA-V	56
4.9	Datacenter Noord.....	56
4.10	DigiD.....	57
4.11	DigiD Machtigen.....	57
4.12	Digi-Inkoop	58
4.13	Digikoppeling.....	58
4.14	Digilevering	58
4.15	Digimelding	58
4.16	DigiPoort / OTP.....	59
4.17	Digipoort / PI.....	59
4.18	Doc-Direkt	60
4.19	Digitale Werkomgeving Rijksdienst (DWR).....	60

4.20	eHerkenning	61
4.21	MijnOverheid	62
4.22	NHR	63
4.23	ON2013	63
4.24	Ondernemersplein	64
4.25	OT2010	64
4.26	Overheid.nl.....	65
4.27	P-Direkt	66
4.28	Rijksoverheid.nl.....	67
4.29	Rijkspas.....	68
4.30	Rijksportal.....	69
4.31	Samenwerkende Catalogi.....	70
4.32	TenderNed.....	70
4.33	Website Antwoord voor Bedrijven	71
5.	Mini-survey: invoering open standaardenbeleid ('pas toe of leg uit')	72
5.1	Is het 'pas toe of leg uit'-principe ingevoerd?	72
5.2	Borging van 'pas toe of leg uit' binnen de organisatie	74
5.3	Toepassing open standaarden bij aanbestedingen - naar eigen zeggen	75
5.4	Welke open standaarden worden toegepast - naar eigen zeggen	77
5.5	Belang drijfveren open standaardenbeleid (achtergrond: Digitale Overheid 2017)	82
6.	Open standaarden bij aanbestedingen ('pas toe' en 'leg uit').....	84
6.1	Onderzoek van feitelijke aanbestedingen	84
6.2	'Pas toe of leg uit' bij feitelijke aanbestedingen in 2013	88
6.3	Welke open standaarden waren relevant bij feitelijke aanbestedingen	94
Bijlage 1.	'Pas toe of leg uit' in het kort	97
Bijlage 2.	Functioneel toepassingsgebied en organisatorisch werkingsgebied	98
Bijlage 3.	Quick scan Open standaarden en voorzieningen.....	102
Bijlage 4.	Mini-survey: zelfrapportage open standaardenbeleid.....	104
Bijlage 5.	Onderzoek 'pas toe of leg uit' feitelijke aanbestedingen in 2013	106

1. Managementsamenvatting

In opdracht van het Bureau Forum Standaardisatie en het ministerie van Economische Zaken voert ICTU jaarlijks de Monitor Open standaardenbeleid uit. Voor u ligt de rapportage die betrekking heeft op de stand van zaken in het jaar 2013 ('pas toe of leg uit' bij feitelijke aanbestedingen) en het jaar 2014 (gebruiksgegevens van open standaarden en toepassing van open standaarden via generieke voorzieningen en invoering van het 'pas toe of leg uit'-beleid).

Open standaardenbeleid (H2)

Het open standaardenbeleid is gericht op het vergroten van de interoperabiliteit en van de leveranciers-onafhankelijkheid voor de publieke sector, waardoor een kwalitatief hoogwaardige en tegelijk kostenefficiënte informatie-uitwisseling mogelijk wordt gemaakt. Voor de Nederlandse overheid zijn open standaarden de norm: voor de gehele (semi-)publieke sector geldt sinds 2009 een 'pas toe of leg uit'-regime. Meer informatie over de beleidscontext is te vinden in hoofdstuk 2.

Gangbare open standaarden

Er zijn veel open standaarden en een groot deel daarvan wordt ook in de publieke sector breed toegepast. Het open standaardenbeleid gaat er van uit, dat overheden en andere organisaties in de publieke sector uit zichzelf in alle ICT-producten/diensten de 'gangbare' open standaarden toepassen die daarvoor relevant zijn. Het Bureau Forum Standaardisatie stimuleert dit onder andere door het publiceren¹ van de 'lijst met gangbare open standaarden'. De toepassing van deze 'gangbare' open standaarden wordt voor deze monitor niet onderzocht.

Open standaarden voor 'pas toe of leg uit'

Voor een aantal open standaarden is een extra stimulans gerechtvaardigd: open standaarden die sterk bijdragen aan het vergroten van de interoperabiliteit en de leveranciers-onafhankelijkheid voor de publieke sector en waarvoor breed draagvlak bestaat, maar die op dit moment nog niet breed geadopteerd zijn. Deze worden, na een zorgvuldige toetsing, door het College en Forum Standaardisatie op de lijst voor 'pas toe of leg uit' geplaatst. Op deze open standaarden (zomer 2014 waren dit er 34) is het 'pas toe of leg uit'-regime van toepassing.

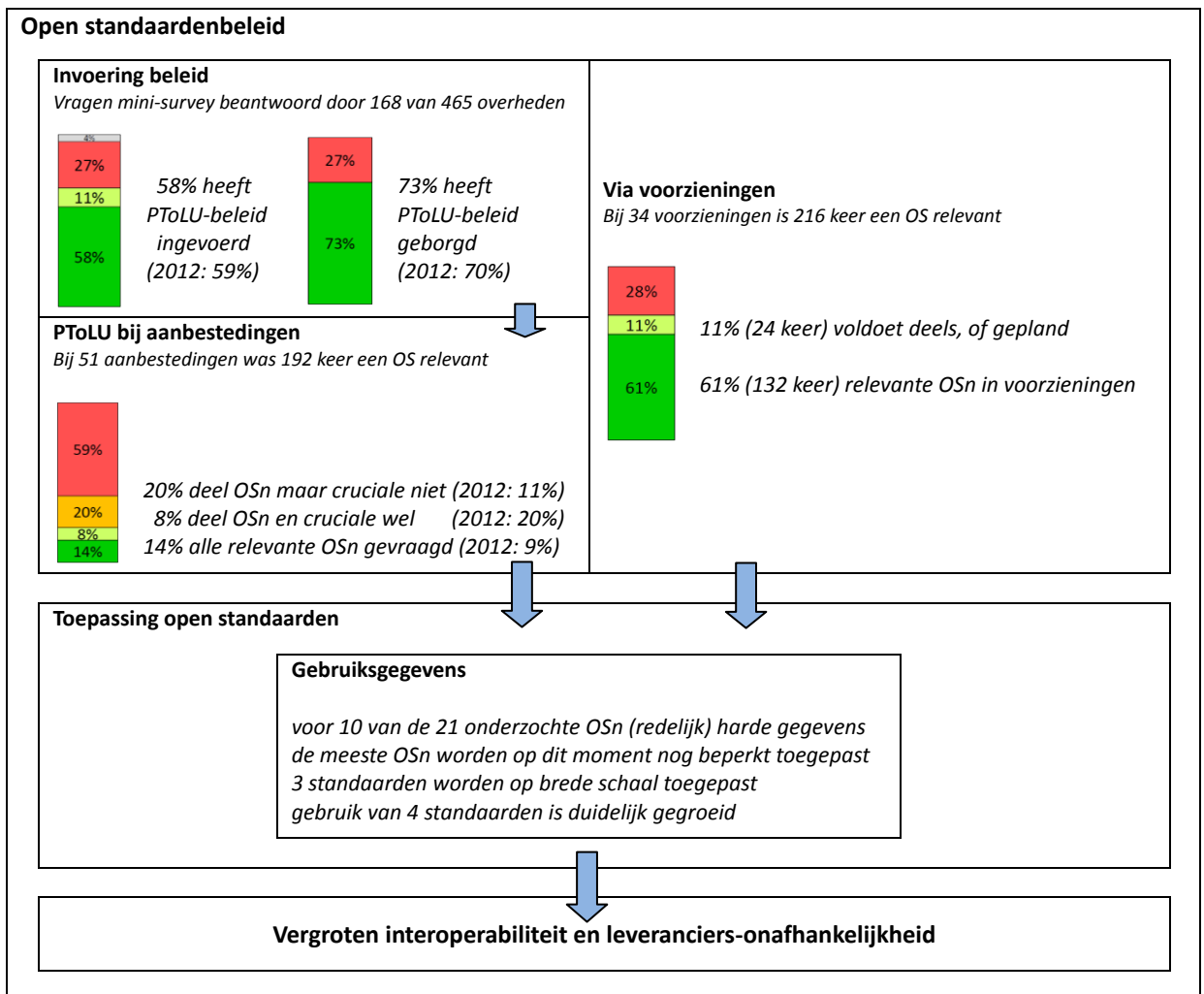
Monitor Open standaardenbeleid

De Monitor Open standaardenbeleid is gebaseerd op gegevens uit een aantal bronnen:

- onderzoek naar gebruiksgegevens van een aantal open standaarden,
- onderzoek van 'pas toe of leg uit' bij feitelijke aanbestedingen door overheden in 2013,
- onderzoek naar de toepassing van open standaarden bij een groot aantal voorzieningen,
- mini-survey (vijf vragen) onder overheidsorganisaties over het open standaardenbeleid.

Samen bieden deze bronnen een beeld van de voortgang van het open standaardenbeleid. In de onderstaande figuur is de samenhang tussen de deelonderzoeken weergegeven, met enkele van de voornaamste bevindingen.

¹ <https://www.forumstandaardisatie.nl/open-standaarden/lijsten-met-open-standaarden>



De mini-survey naar de invoering van het open standaardenbeleid is op basis van zelf-rapportage. Het beeld dat overheden van hun eigen beleid hebben (of schetsen) is positief: veel overheden hebben ‘pas toe of leg uit’ ingevoerd en in de praktijk geborgd, en veel open standaarden van de lijst worden toegepast indien relevant.

Dit beeld wordt niet bevestigd door het onderzoek van feitelijke aanbestedingen. Daaruit blijkt dat slechts om een beperkt deel van de relevante open standaarden wordt gevraagd. En van ‘leg uit’ (verantwoording van de redenen om dat bewust niet te doen) is nauwelijks sprake. Kennelijk is het de aanbestedende overheden niet altijd duidelijk welke open standaarden voor een bepaalde aanbesteding relevant zijn, of wordt het ‘pas toe of leg uit’-principe in de praktijk vrij geïnterpreteerd.

Tegelijkertijd worden sommige open standaarden als ze relevant zijn bij aanbestedingen maar in beperkte mate gevraagd, terwijl uit de gebruiksgegevens (zie verderop) blijkt dat het gebruik wel degelijk toeneemt. Dit kan bijvoorbeeld het gevolg zijn van toepassing van die open standaarden in generieke voorzieningen (die niet door de overheidsorganisatie zelf worden aanbesteed of gerealiseerd).

Het 'pas toe of leg uit'-principe heeft betrekking op aanbestedingen, en daarmee alleen op de uitbreiding of vernieuwing van de ICT en alleen op de opdrachten die de betreffende organisatie zelf verstrekt. Daarnaast maken overheden op grote schaal en in toenemende mate gebruik van generieke voorzieningen (shared services, I-voorzieningen, NUP-bouwstenen etc.). Een belangrijk deel daarvan blijkt te voldoen aan de relevante open standaarden. Overheden voldoen daarmee, soms mogelijk zonder het te weten, voor dat deel van hun ICT aan open standaarden.

Het resultaat van open standaardenbeleid, aanbestedingen en toepassing van generieke voorzieningen zou (uiteindelijk) terug te zien moeten zijn in de gebruiksgegevens van open standaarden. Dergelijke gegevens zijn helaas slechts in beperkte mate voorhanden. Enkele open standaarden blijken breder toegepast te worden, bij verschillende open standaarden is het gebruik nog beperkt. Bij een aantal open standaarden is wel een duidelijke groei van het gebruik te zien.

Hierbij dient bedacht te worden, dat een open standaard op de lijst geplaatst wordt omdat het gebruik een extra stimulans nodig heeft. Het is dus logisch dat het gebruik aanvankelijk (nog) beperkt is en (hopelijk) vervolgens in een aantal jaren geleidelijk toeneemt.

In het vervolg van dit hoofdstuk worden de voornaamste bevindingen per deelonderzoek kort samengevat. De positieve bevindingen hebben een groen blokje, de minder positieve oranje.

Gebruiksgegevens van een aantal open standaarden (H3)

Het uiteindelijk doel van het open standaardenbeleid is brede adoptie van de open standaarden van de lijst voor 'pas toe of leg uit' - daar waar deze van toepassing zijn - door alle overheden en andere organisaties in de publieke sector. Het is daarom interessant om te weten in welke mate deze open standaarden daadwerkelijk worden gebruikt.

Dergelijke gebruiksgegevens zijn niet in alle gevallen eenvoudig te verzamelen. Voor 21 open standaarden van de lijst bleek dat wèl mogelijk, op één van de volgende manieren:

- door met behulp van een webtool na te gaan in hoeverre domeinnamen van overheden aan de standaard voldoen: DKIM, DNSSEC en IPv6;
- door (met Google) na te gaan hoeveel ODF- en PDF-documenten² op websites van overheden te vinden zijn;
- door gebruik te maken van een openbaar register: op de site van Stichting drempelvrij.nl staat een overzicht van alle websites die voldoen aan de Webrichtlijnen;
- door gegevens op te vragen bij de betreffende beheerorganisaties: dit leverde gegevens of meer globale informatie op voor Aquo, Digikoppeling, E-portfolio, NL LOM, NTA 9040, OAI-PMH, SAML, E-Facturieren, SETU, STOSAG, StUF, WDO Datamodel en XBRL.

De gebruiksgegevens zijn verzameld in de zomer van 2014, met in grote lijnen de volgende uitkomsten.

² Het is niet mogelijk om daarbij onderscheid te maken tussen PDF/A-1, PDF/A-2, PDF1.7 en andere versies.

	Over 10 van de 21 onderzochte open standaarden zijn redelijk harde gebruiksgegevens gevonden. Voor de open standaarden moest daarom genomen worden met meer globale informatie.
	Bij veel beheerorganisaties of anderszins bij open standaarden betrokken organisaties bestaat geen goed zicht op 'harde' gegevens over het gebruik door overheidsinstellingen.
	Voor enkele standaarden zijn plannen of initiatieven gesignaleerd voor een vorm van monitoring in de (nabije) toekomst.
	Vier open standaarden worden op redelijk brede schaal door overheden gebruikt: StUF (100%, respectievelijk 22% binnengemeentelijk), Digikoppeling (40%) en e-Factureren (42% bij de rijksoverheid). Hoewel het aantal waarmerkdragers voor de Webrichtlijnen daalt (nu 14%), is de vervanging van v1 door v2 inmiddels duidelijk zichtbaar.
	Voorzover wel cijfers beschikbaar zijn blijkt bij een flink aantal andere standaarden het gebruik over het algemeen (nog) aan de lage kant te zijn. Daarnaast blijft het gebruik veelal achter bij eerder geprognostiseerd of gepland gebruik (voor zover dergelijke plannen ons bekend waren).
	Positief is de groei van het gebruik door overheden van vier standaarden: Digikoppeling (van 22% naar 40%), DNSSEC (van 5% naar 14%), DKIM (van 0% naar tenminste 2%) en SAML (gestage groei, nu 15% resp. 10%). Door het ontbreken van cijfers is voor de meeste standaarden geen vergelijking mogelijk met eerdere jaren.
	Dit geldt bijvoorbeeld ook voor IPv6: het gebruik is op dit moment nog maar enkele procenten, en de implementatie verloopt nog steeds traag. Gelukkig is hier wel groei zichtbaar, ten opzichte van voorjaar 2013 steeg het aantal organisaties met 4 of 5 sterren van 13 naar 16 (+23%) en het aantal organisaties met 0,5 t/m 3,5 sterren van 195 naar 215 (+10%).
	Bij enkele standaarden is sprake van (beginnend) beleid in de richting van gerichte sturing op de aanbodkant (leveranciers). StUF vormt hiervan een mooi voorbeeld.

Toepassing van open standaarden via generieke voorzieningen (H4)

Het toepassen van open standaarden is de verantwoordelijkheid van de afzonderlijke overheidsorganisaties. Maar voor een deel van hun informatiesystemen maken overheden gebruik van generieke voorzieningen (I-voorzieningen, shared services, NUP-bouwstenen etc.). Sommige daarvan worden overheidsbreed toegepast, andere vooral door de Rijksoverheid of juist door mede-overheden. Als daarin de relevante open standaarden zijn toegepast, leidt dat tot breder gebruik van open standaarden. Daarom is dit jaar onderzocht in hoeverre de belangrijkste voorzieningen (34 in totaal) voldoen aan de relevante open standaarden.

	Voor veel voorzieningen blijkt een flink aantal standaarden relevant, gemiddeld meer dan 7 open standaarden per voorziening. Van de 34 standaarden op de lijst voor 'pas toe of leg uit' zijn er 22 relevant voor één of meer generieke voorzieningen, per standaard gemiddeld voor ongeveer 10 verschillende voorzieningen.
	In de meeste gevallen voldoen de onderzochte voorzieningen aan (de meeste) daarvoor relevante open standaarden: aan 61% wordt voldaan, 11% voldoet deels of dit is gepland en in 28% van de gevallen wordt op dit moment (nog) niet voldaan aan een relevante open standaard. Uitgangspunt van het open standaardenbeleid is, dat aanpassing plaatsvindt op het moment dat een voorziening ontwikkeld, vernieuwd of vervangen wordt.
	Een aantal voorzieningen heeft ten opzichte van de vorige meting vooruitgang geboekt, zoals Berichtenbox voor bedrijven, DWR, MijnOverheid, P-Direct en Rijksoverheid.nl.

	Uit de gesprekken blijkt, dat het open standaardenbeleid beter bekend wordt en dat er meer aandacht komt (en meer plannen zijn) voor het voldoen aan de relevante open standaarden.
	Voor het uiteindelijk effect moeten alle schakels in de keten meewerken, in een aantal gevallen laten echter op dit moment nog één of enkele partijen verstek gaan.
	Het kostte ook dit jaar veel moeite om de gevraagde informatie boven tafel te krijgen, de transparantie over het voldoen aan open standaarden is nog zeer beperkt.
	Positieve uitzondering daarop is Logius, beheerder van een groot aantal voorzieningen: jaarlijks publiceren zij hierover een helder overzicht.

Enkele generieke voorzieningen onderscheiden zich in positieve zin:

- Rijksoverheid.nl (DPC/AZ), de website met informatie van en over alle ministeries: voldoet aan 12 van de 15 relevante open standaarden, en scoorde vorig jaar al behoorlijk goed.
- DigID (Logius), de identificatievoorziening voor burgers voor dienstverlening van de overheid: voldoet aan 7 van de 8 relevante open standaarden, waaronder DNSSEC en DKIM.
- DWR (SSC-ICT), de ICT werkplek voor rijksambtenaren: voldoet aan 12 van de 13 relevante open standaarden, waaronder nu ook SAML en DKIM.

Zelf-rapportage: invoering en borging open standaardenbeleid (H5)

In het kader van de iNUP- en Operatie NUP-monitoring wordt één keer per jaar een mini-survey onder alle overheden gehouden (ministeries, grote uitvoeringsorganisaties³, gemeenten, provincies en waterschappen). Dit mini-survey omvat zes vragen, waarvan vijf over het open standaardenbeleid. In deze monitor-rapportage zijn de uitkomsten opgenomen van het mini-survey waarvoor de gegevensverzameling in het voorjaar van 2014 plaatsvond. De antwoorden hebben betrekking op het jaar 2014.

	Na enkele jaren van dalende respons is de respons (36%) dit jaar iets hoger dan vorig jaar (34%).
	Het 'pas toe of leg uit'-principe is ingevoerd door 58% van de overheidsorganisaties (vorig jaar 59%) en 11% heeft een besluit in voorbereiding (vorig jaar 9%). Al een aantal jaren schommelen beide percentages rond vergelijkbare waarden, zonder stijgende trend. Gemeenten, en dan met name de kleinere gemeenten, scoren het laagst waar het gaat om invoering van 'pas toe of leg uit'.
	Net als voorgaande jaren is ongeveer een kwart van de overheden (27%) helemaal nog niet bezig met het 'pas toe of leg uit'-principe. Dit geldt met name voor gemeenten (31%, net als vorig jaar), deze groep van 31% bestaat vrijwel geheel uit kleinere gemeenten.
	Borging van het open standaardenbeleid in enigerlei vorm (meerdere antwoorden mogelijk) is nog iets verder toegenomen tot 73%. Duidelijke koploper is: het opnemen in het informatiserings- of automatiseringsplan.
	Bij de overige 27% is het open-standaarden-beleid (nog) niet op een of andere manier geborgd, het gaat hierbij vrijwel uitsluitend om kleinere gemeenten.
	Dit jaar zegt 35% van de overheden alle relevante open standaarden van de lijst toe te passen, een herstel ten opzichte van de daling vorig jaar, en 53% (iets minder dan vorig jaar) zegt een deel van de relevante open standaarden toe te passen. Het percentage overheden dat zegt geen open standaarden van de lijst toe te passen daalt gestaag en is dit jaar verder afgenomen tot 12%.

³ Benaderd zijn dit jaar: Belastingdienst, BKWI, CBS, Zorginstituut Nederland, Dienst Uitvoering Regelingen (DUO), IND, Kadaster, RDW, SVB, UWV, Vereniging KvK, RVO, CAK, CIZ, CJIB en Dienst Justis.

	Een flink aantal open standaarden wordt, naar eigen zeggen, toegepast wanneer deze relevant zijn. Vooral standaarden die langer op de lijst staan, worden - enkele uitzonderingen daargelaten - veel toegepast. Vrijwel alle standaarden die vorig jaar al op de lijst stonden worden meer toegepast.
	Vooraf ministeries en met name provincies passen - naar eigen zeggen - relatief vaak de betreffende standaarden toe. Net als vorig jaar passen gemeenten relatief weinig standaarden toe.
	Beide achterliggende doelen van het open standaardenbeleid (interoperabiliteit en leveranciers-onafhankelijkheid) worden, in het perspectief van Digitaal 2017, door het overgrote deel van de respondenten onderschreven. Daarbij wordt vergroten van de interoperabiliteit duidelijk als het meest belangrijk gezien: 66% vindt dit zeer belangrijk en 31% vindt dit belangrijk.

De invoering en borging van het open standaardenbeleid en de mate waarin overheden naar eigen zeggen open standaarden toepassen is al een aantal jaren min of meer stabiel. Vooral bij de kleinere gemeenten is dit nog niet op het beoogde niveau. De vraag is in hoeverre kleinere gemeenten over voldoende capaciteit beschikken om een zelfstandig open standaardenbeleid te voeren. Wellicht is het (meer) de moeite waard om de komende jaren te monitoren in hoeverre de leveranciers open standaarden toepassen in de producten die zij aanbieden.

Open standaarden bij aanbestedingen (H6)

Het 'pas toe of leg uit'-principe is een centraal beleidsinstrument binnen het open standaardenbeleid: overheden moeten bij ICT-aanbestedingen van € 50.000 of meer de relevante open standaarden van de lijst toepassen, of verantwoording afleggen in hun jaarverslag. Dat blijkt in de praktijk minder eenvoudig dan het op het eerste gezicht lijkt. Veel (vooral kleine) overheden doen maar één keer per jaar of zelfs nog minder vaak een aanbesteding waarvoor één of meer open standaarden relevant zijn. En òf een open standaard voor die aanbesteding relevant is spreekt niet vanzelf: dat hangt (per standaard) af van het toepassingsgebied en organisatorisch werkgebied. Die informatie is voor elk van de (op dit moment - oktober 2014) 34 standaarden van de lijst voor 'pas toe of leg uit' te vinden op de website van het Bureau Standaardisatie.

'Pas toe' bij feitelijke aanbestedingen

Voor de monitor is, net als vorig jaar, een groot aantal aanbestedingen onderzocht. Dit keer zijn 18 aanbestedingen van de rijksoverheid (incl. uitvoeringsorganisaties) en 33 aanbestedingen van mede-overheden onderzocht, in totaal 51 aanbestedingen uit 2013.

	Bij 7 aanbestedingen (14%) is om alle relevante standaarden gevraagd, dit is een stijging ten opzichte van vorig jaar, zowel bij het Rijk als bij decentrale overheden. Het gaat hierbij om aanbestedingen van het Ministerie van AZ (DPC), het Ministerie van V&J (DJI), de Belastingdienst en de gemeenten Blaricum, Vlaardingen, Dronten en Stede Broec.
	Bij 14 aanbestedingen (27%) werd om een deel van de relevante open standaarden gevraagd. Dat is minder dan vorig jaar (31%).
	Bij 59% van de aanbestedingen is om geen enkele van de relevante standaarden gevraagd. Ook vorig jaar en zowel bij het Rijk als bij de decentrale overheden ligt dit percentage rond de 60%.
	Daarbinnen is het aantal aanbestedingen waarbij in meer algemene zin aandacht aan open standaardenbeleid werd besteed wel toegenomen van 14% vorig jaar tot 30% dit jaar. De toename is het grootst bij de decentrale overheden: van 11% naar nu 30% (Rijk: van 19% naar 28%).

	Bij deze 51 aanbestedingen was in totaal 192 keer een open standaard relevant. Sommige standaarden (vooral IPv6, en NEN-ISO/IEC 27001 en 27002) zijn beduidend vaker relevant bij een aanbesteding dan de andere standaarden.
	Om enkele standaarden wordt, als ze relevant zijn voor een aanbesteding, in de meeste gevallen ook daadwerkelijk gevraagd (met name StUF met een score van 100%, ook PDF 1.7 en PDF/A).
	In slechts 48 gevallen (25%) werd om deze relevante open standaard gevraagd, dat is minder dan vorig jaar (30%). Enkele standaarden worden zelden gevraagd, met name DNSSEC, DKIM en de Geo-standaarden (die alle drie 0% scoren terwijl ze redelijk frequent als relevant zijn aangemerkt).
	Bij vier standaarden is de mate waarin daarom, indien relevant, werd gevraagd toegenomen: Webrichtlijnen, PFD/A, Digikoppeling en PDF 1.7. Voor de andere standaarden is de mate waarin daarom, indien relevant, werd gevraagd teruggelopen in vergelijking met de vorige monitor.
	De second opinion die is uitgevoerd bleek waardevol: dit leidde tot aanscherping van het beeld, dankzij de discussie tussen de beoordelaars is de uniformiteit in het oordeel toegenomen en de second opinion heeft punten van discussie opgeleverd die zicht kunnen bieden op (potentiële) knelpunten waar een aanbestedende partij in de aanbestedingspraktijk tegenaan kan lopen. Het op de juiste manier toepassen van de lijst met open standaarden vergt inzicht en deskundigheid.

Er is bij veel standaarden een flink verschil tussen de mate waarin de standaarden bij feitelijke aanbestedingen relevant zijn en gevraagd worden enerzijds en anderzijds de mate waarin respondenten van de mini-survey zelf aangeven de betreffende open standaard toe te passen. Bij de meeste open standaarden ligt dit laatste beduidend hoger. Bij enkele standaarden liggen deze percentages juist dicht bij elkaar, dit zijn standaarden die bij aanbestedingen relatief vaak relevant zijn: bij IPv6 en NEN-ISO/IEC 27001 en 27002.

Ook als open standaarden (nog) weinig bij aanbestedingen gevraagd worden, kan het gebruik daarvan toenemen. Bijvoorbeeld doordat deze al wel worden toegepast in generieke voorzieningen die de overheden gebruiken.

Een aantal aanbestedingen onderscheidde zich in positieve zin, deze goede voorbeelden zijn:

- Belastingdienst (raamovereenkomst voor Dienst Annotatie Applicatie, veranderende wet- en regelgeving vertalen naar operationele systemen binnen de Belastingdienst): nog geen twee weken nadat Juriconnect aan de PTOLU-lijst is toegevoegd wordt deze standaard uitgevraagd (evenals de andere relevante standaard: ODF).
- Gemeente Stede Broec (klantcontact-/zaaksysteem voor SSC op IT-gebied): hier is een complexe set standaarden relevant (PDF, PDF/A, ODF, DNSSEC, DKIM, StUF, Digikoppeling, Webrichtlijnen) waarvan om de belangrijkste is gevraagd.
- Gemeente Dronten (technisch beheer van ICT-voorzieningen): om alle cruciale open standaarden (ISO27001, ISO27002) is gevraagd.
- Dienst Publiek en Communicatie / Ministerie van Algemene Zaken (raamovereenkomst voor webonderzoek en een voor webanalyse): hiervoor is Webrichtlijnen een cruciale standaard en daarom is ook gevraagd. DPC onderscheidde zich ook vorig jaar al in positieve zin.

'Leg uit' in jaarverslagen

Bij 7 van de 51 onderzochte aanbestedingen is om alle relevante standaarden gevraagd en bij 4 andere is wél om de (voor die aanbesteding) cruciale relevante open standaarden gevraagd (en is alleen niet gevraagd om enkele minder cruciale open standaarden). Voor de resterende

40 aanbestedingen was 'Leg uit' zonder twijfel vereist, omdat hierbij niet gevraagd werd om één of meer cruciale open standaarden (10 aanbestedingen) of om geen enkele relevante standaard gevraagd is (30 aanbestedingen).

	Twee ministeries hebben in hun jaarverslag een aanbesteding specifiek vermeld, en voldeden op die manier aan 'pas toe of leg uit'. Dit waren toevalligerwijs geen onderzochte aanbestedingen.
	Van 'Leg uit' was in de jaarverslagen van de overige betreffende overheidsorganisaties nauwelijks sprake: nergens wordt een concrete afwijking van de lijst voor 'pas toe of leg uit' genoemd.
	Enkele ministeries gaan in hun jaarverslag uitgebreider dan voorheen in op hun invulling van het open standaardenbeleid.

De vier deel-onderzoeken naast elkaar

Elk van de vier deel-onderzoeken brengt een ander aspect van het proces van adoptie van open standaarden in beeld. Dergelijke gegevens kunnen niet zomaar naast elkaar gelegd worden.

Tegelijkertijd komen in alle vier de deel-onderzoeken dezelfde 34 open standaarden van de lijst voor 'pas toe of leg uit' voor. Wat levert het gecombineerde beeld uit deze vier bronnen op? In de onderstaande tabel is dat in beeld gebracht.

Voor een aantal standaarden is het overall beeld redelijk positief: Digikoppeling, e-Factureren, PDF/A-1, PDF/A-2, PDF 1.7 en StUF. En voor drie standaarden is het beeld hoopvol: ODF 1.2, NEN-ISO\IEC 27001:2005nl en NEN-ISO\IEC 27002:2007nl. De andere standaarden staan er op dit moment nog minder goed voor (oranje en rood), of daarover is onvoldoende informatie beschikbaar (vraagteken). Opvallend is, dat 6 van de 7 van de 'oranje' standaarden tot het domein 'internet en beveiliging' behoren, deze standaarden verdienen zeker extra aandacht.

Overzicht: bevindingen per standaard, uit de verschillende deel-onderzoeken

	≥ 75 % past toe 25-75 % past toe < 25 % past toe	Gebruiks- gegevens	Generieke voorzieningen	Onderzoek aanbestedingen	Mini-survey OS-beleid	Overall beeld
<i>indicator:</i>		# voorz.n dat voldoet + deels + gepland in % van # waarvoor de OS relevant is	# aanbested.n comply in % van # aanbested.n waarbij relevant	past toe (naar eigen zeggen) indien relevant in % # overheden		
(/): minder dan 5 cases						
<i>bron:</i>	<i>hoofdstuk 3</i>	<i>o.b.v. tabel 9ab</i>	<i>tabel 19</i>	<i>tabel 15</i>		
Sinds 2008 op de lijst:						
Webrichtlijnen	5 à 10 %	86 %	29 %	74 %		● ●
NEN-ISO\IEC 27001:2005nl		83 %	26 %	35 %		● ●
NEN-ISO\IEC 27002:2007nl		83 %	21 %	41 %		● ●
PNG		(100 %)	0 %	32 %		[?]
JPEG		(100 %)	0 %	41 %		[?]
PDF/A-1	hoog ? (Google)	85 %	63 %	67 %		● ●
StUF	hoog (gem.n)	(75 %)	100 %	76 %		● ●
Sinds 2009 op de lijst:						
ebMS/WUS/Digikoppeling	40 % + stijgt	71 %	36 %	65 %		● ●
SETU	onbekend	(100 %)		5 %		[?]
SAML	15 / 10 % + stijgt	87 %	20 %	24 %		● ●
PDF 1.7	hoog ? (Google)	86 %	73 %	27 %		● ●
Sinds 2010 op de lijst:						
XBRL v2.1	redelijk ?	(100 %)		19 %		● ●
E-portfolio	heel beperkt ?		0 %	2 %		● ●
Aquo Standaard	lijkt beperkt ?		(0 %)	12 %		● ●
IPv6 en IPv4	2 %	22 %	15 %	55 %		● ●
OAI-PMH	8 % (Ow)			3 %		● ●
Sinds 2011 op de lijst:						
Geo-standaarden		(100 %)	0 %	61 %		[?]
NL LOM	4 % (Ow)			1 %		● ●
SEPA-standaarden		(100 %)		64 %		[?]
OWMS		63 %		17 %		● ●
IFC				2 %		[?]
STOSAG	redelijk ?			4 %		● ●
Sinds 2012 op de lijst:						
DNSSEC	14 % + stijgt	56 %	0 %	23 %		● ●
DKIM	van 0% naar 2%	54 %	0 %	10 %		● ●
SIKB 0101				17 %		[?]
ODF 1.2 (vóór 2012: ODF)	beperkt ? (Google)	67 %	12 %	32 %		● ●
PDF/A-2	hoog ? (Google)	85 %		32 %		● ●
Sinds 2013 op de lijst:						
BWB		(100 %)	(100 %)	8 %		[?]
ECLI			(100 %)	4 %		[?]
JCDR			(100 %)	11 %		[?]
EMN_NL			(0 %)	13 %		[?]
e-Factureren	42 % (Rijk)	(100 %)		12 %		● ●
NTA 9040	< 10 %			5 %		● ●
Visi				9 %		[?]

Leeswijzer

In deze rapportage wordt achtereenvolgens behandeld:

- in hoofdstuk 2 de beleidscontext van het open standaardenbeleid, en de deelonderzoeken waarop deze monitor is gebaseerd;
- in hoofdstuk 3 de feitelijke toepassing (gebruiksgegevens) van enkele open standaarden;
- in hoofdstuk 4 de toepassing van open standaarden via rijksbrede I-voorzieningen en via het gebruik van NUP-bouwstenen;
- in hoofdstuk 5 de invoering en borging van het open standaardenbeleid, op basis van zelfrapportage (mini-survey);
- en in hoofdstuk 6 de toepassing van open standaarden bij feitelijke aanbestedingen.

2. Inleiding en beleidscontext

2.1 Beleid open standaarden

Voor de Nederlandse overheid zijn open standaarden de norm⁴: voor de (semi-)publieke sector geldt sinds 2009 een 'pas toe of leg uit'-regime.

Pas toe:

Overheden zijn verplicht om bij de aanbesteding, inkoop of ontwikkeling van ICT-systemen en -diensten de relevante standaarden te eisen van de 'pas toe of leg uit'-lijst van het College Standaardisatie. Voor iedere open standaard is in deze lijst een functioneel toepassingsgebied en een organisatorisch werkingsgebied bepaald, aan de hand waarvan de overheidsorganisatie kan bepalen of de open standaard in een specifiek aanschaftraject relevant is.

Leg uit:

Overheden mogen alleen afwijken (d.w.z. 'niet toepassen') in geval van redenen van bijzonder gewicht. Overheden zijn verplicht om afwijkingen gemotiveerd vast te leggen in de administratie en zijn verplicht om zich over de mate van naleving te verantwoorden in het jaarverslag.

Eind 2011 kondigde het kabinet aan dat het 'pas toe of leg uit'-regime minder vrijblijvend wordt. Eén van de maatregelen om dat te bereiken is het opnemen van de 'leg uit'-verplichting in de Rijksbegrotingsvoorschriften. Welke verplichtingen en afspraken gelden nu precies voor welke overheidsorganisaties?

Ministeries en uitvoeringsorganisaties: Rijksinstructie en Rijksbegrotingsvoorschriften

Voor de rijksoverheid (zowel ministeries als uitvoeringsorganisaties) is sinds november 2008 de Rijksinstructie⁵ van kracht:

Bij de aanschaf van een ICT-dienst of ICT-product voor een toepassingsgebied dat voorkomt op de lijst die op de website www.forumstandaardisatie.nl is gepubliceerd, wordt gekozen voor een ICT-dienst of een ICT-product dat gebruikt maakt van een bij het desbetreffende toepassingsgebied vermelde open standaard.

Deze verplichting geldt voor de aanbesteding, inkoop of ontwikkeling van ICT-producten en -diensten ter waarde van € 50.000 en meer. Niet alleen voor nieuwe producten of diensten, maar ook als het gaat om aanpassing van bestaande producten of diensten. In Bijlage 2 is een schema opgenomen waarin het 'pas toe of leg uit'-principe in het kort wordt toegelicht.

Een open standaard van de lijst is altijd relevant als het betreffende ICT-product of -dienst valt binnen het functionele toepassingsgebied van die open standaard, als de organisatie bovendien valt binnen het organisatorische werkingsgebied van de betreffende standaard.⁶ Er kunnen redenen zijn om de open standaard toch niet toe te passen. De aanbesteder kan echter niet zelf

⁴ Zie onder andere de Digitale Agenda.nl en het i-NUP.

⁵ *Besluit van de staatssecretaris van Economische Zaken van 8 november 2008 tot vaststelling van de Instructie rijksdienst inzake aanschaf ICT-diensten en ICT-producten* (artikel 3, lid 1).

⁶ Het functionele toepassingsgebied en het organisatorische werkingsgebied van elke standaard zijn vermeld in de lijst voor 'pas toe of leg uit'.

besluiten dat een open standaard 'in dit geval niet relevant is': of een standaard relevant is, hangt uitsluitend af van functioneel toepassingsgebied en organisatorisch werkingsgebied. Wanneer besloten wordt om niet te vragen om één of meer open standaarden die wél van toepassing zijn, dan moet dit worden vastgelegd in de administratie en moet hierover bovendien verantwoording afgelegd worden in het jaarverslag. Afwijkingen zijn overigens alleen mogelijk bij redenen van bijzonder gewicht (zie daarover ook de toelichting van de Instructie rijksdienst).

Daarnaast is in de RijksbegrotingsVoorschriften 2013 (m.b.t. de verslaggeving over 2012)⁷ een nieuwe bepaling opgenomen m.b.t. de bedrijfsvoeringparagraaf (pag. 269):

4. In het onderdeel financieel en materieel beheer wordt vermeld als is afgeweken (het 'comply of explain'-beginsel) van artikel 3, eerste lid van de Instructie rijksdienst (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2008-837.html>) bij aanschaf ICT-diensten of ICT-producten. De Tweede Kamer wil dat de overheid meer gebruik maakt van open standaarden en open source software. De Instructie rijksdienst schrijft voor dat bij de aanschaf en ontwikkeling van ICT-diensten of ICT-producten in beginsel gebruik moet worden gemaakt van open standaarden van de lijst van het College Standaardisatie. Valide afwijkingsgronden zijn opgenomen in de Instructie Rijksdienst. Als er sprake is van afwijking van de Instructie Rijksdienst dan wordt dit gemotiveerd aangegeven.

Mede-overheden: iNUP-Resultaatafspraak 20 en Richtlijnen commissie BBV

In de iNUP-bestuursakkoorden is als Resultaatafspraak 20 opgenomen, voorzover het open standaarden betreft:

Gemeenten maken gebruik van de open standaarden zoals vastgesteld door het College standaardisatie en werken hierbij volgens het principe "pas toe of leg uit".

Deze resultaatafspraak is van toepassing op gemeenten, provincies en waterschappen.

Daarnaast is - voor gemeenten en provincies - recent in de Richtlijnen van de commissie BBV (Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten) de aanbeveling opgenomen:

5a. De commissie BBV doet de aanbeveling om in de paragraaf bedrijfsvoering verantwoording af te leggen over het gebruik van open standaarden.

2.2 Monitor Open standaardenbeleid

Forum en College Standaardisatie beheren de lijst met verplichte open standaarden die gelden voor de (semi-)publieke sector en stimuleren de adoptie van deze standaarden. Op deze wijze bevorderen zij de interoperabiliteit van de overheid.

Het ministerie van EZ en Bureau Forum Standaardisatie hebben ICTU gevraagd om jaarlijks, gebruikmakend van verschillende bronnen, een integrale beleidsgerichte rapportage te verzorgen. Die moet inzicht geven in de vorderingen van het open standaarden-beleid en de voortgang in de adoptie van de standaarden op de lijst voor 'pas toe of leg uit'.

⁷ De Rijksbegrotingsvoorschriften zijn opgesteld door het Ministerie van Financiën en bevatten de voorschriften voor de verantwoording over de begroting, de uitvoering van de begroting en de begroting.

De Monitor Open standaardenbeleid brengt voor de ministeries, uitvoeringsorganisaties van de Manifest-groep, gemeenten, provincies en waterschappen in kaart:

- of het ‘pas toe of leg uit’-principe door overheidsorganisaties is ingevoerd en wordt nageleefd,
- in hoeverre de open standaarden van de lijst door overheidsorganisaties worden toegepast,
- en wat de verdere adoptie van deze standaarden eventueel nog in de weg staat.

2.3 Bronnen van de gepresenteerde gegevens

In deze rapportage worden gegevens gepresenteerd die afkomstig zijn uit een aantal bronnen:

- onderzoek toepassing open standaarden bij rijksbrede I-voorzieningen en shared services en bij NUP-bouwstenen,
- onderzoek gebruiksgegevens van een aantal open standaarden,
- mini-survey (vijf vragen) onder overheidsorganisaties,
- onderzoek van feitelijke aanbestedingen in 2013.

Onderzoek open standaarden bij shared services, voorzieningen en NUP-bouwstenen

In de zomer is een quick scan uitgevoerd naar de mate waarin 11 voorzieningen, 12 shared services en 7 NUP-bouwstenen voldoen aan de open standaarden die daarvoor relevant zijn. Hiervoor zijn de betreffende beheerorganisaties benaderd. Daarbij is tevens in kaart gebracht hoeveel van deze voorzieningen - voorzover bekend - gebruik wordt gemaakt.

Onderzoek gebruiksgegevens van een aantal open standaarden

Om na te gaan in welke mate open standaarden daadwerkelijk worden toegepast zijn voor twaalf open standaarden gebruiksgegevens verzameld. Deels (voor DKIM, DNSSEC en IPv6) door met behulp van een webtool na te gaan in hoeverre domeinnamen van overheden aan de standaard voldoen. Deels door (met Google) na te gaan hoeveel ODF- en PDF-documenten op websites van overheden te vinden zijn. Deels door gebruik te maken van een openbaar register: op de site van Stichting Waarmerk drempelvrij.nl staat een overzicht van alle websites die aan de Webrichtlijnen voldoen. En deels door gebruiks- of aansluit-gegevens op te vragen bij de betreffende beheerorganisaties.

Mini-survey (voorjaar 2014)

Een deel van de gegevens is in het voorjaar van 2014 verzameld in een aparte mini-survey (onderdeel van de iNUP-monitor) onder overheidsorganisaties. Aan ministeries, uitvoeringsorganisaties van de Manifest-groep, gemeenten, provincies en waterschappen zijn vijf vragen gesteld: hoever zij zijn gevorderd met het invoeren en met het borgen in de dagelijkse praktijk van het ‘pas toe of leg uit’-principe, in hoeverre zij vragen om open standaarden bij inkopen en aanbestedingen, en om welke open standaarden zij daarbij hebben gevraagd. De antwoorden hebben betrekking op het jaar 2013.

Onderzoek feitelijke aanbestedingen in 2013

Dit jaar zijn aanbestedingen onderzocht van de rijksoverheid (en uitvoerings-organisaties) en van mede-overheden uit de periode januari-december 2013. Per aanbesteding is vastgesteld welke open standaarden van de lijst daarop van toepassing waren en in hoeverre daar daadwerkelijk om werd gevraagd ('pas toe'). Vervolgens is nagegaan in hoeverre overheden in



hun jaarverslag ook verantwoording hebben afgelegd, wanneer bij aanbestedingen van de lijst werd afgeweken ('leg uit'). Het onderzoek toetst (op basis van openbaar beschikbare documenten) in hoeverre de aanbestedingen voldoen aan het 'pas toe of leg uit'-beginsel, zoals dat (voor het Rijk) is vastgelegd in de Instructie Rijksdienst en de RijksBegrotingsVoorschriften. Andere (beleids)overwegingen en argumenten, die mogelijk op de aanbestedingen van invloed zijn geweest, vallen buiten de scope van dit onderzoek.

3. Gebruiksgegevens van een aantal open standaarden

3.1 Inleiding

Sinds vorig jaar wordt in het kader van de Monitor Open standaardenbeleid aandacht besteed aan gegevens over het *feitelijk gebruik* door overheden van standaarden van de lijst voor 'pas toe of leg uit'. Deze gegevens zijn relatief objectief en geven een goede indicatie van de huidige technische adoptie van standaarden. In dit hoofdstuk worden deze gegevens gepresenteerd.

Het 'pas toe of leg uit'-regime is gericht op aanbestedingen, en daarmee op het toepassen van open standaarden bij afzonderlijke toevoegingen aan en vernieuwing van het ICT-systeem van overheden. Gegevens over het feitelijk gebruik geven een beeld voor het gehele ICT-systeem. Bovendien gaat het bij het 'pas toe of leg uit'-regime om het *vragen om* open standaarden, en wordt niet gemeten in hoeverre het gevraagde ook (volledig) is geleverd. Tenslotte kunnen overheden open standaarden ook toepassen, mogelijk zelfs zonder zich daarvan bewust te zijn, doordat zij voorzieningen of producten gebruiken waarin deze open standaarden toegepast zijn. Voor een completer beeld is het *feitelijk gebruik* dus een interessante indicator. Helaas is het in het kader van dit deel van het onderzoek lang niet altijd even eenvoudig gebleken om (voor alle open standaarden) vast te stellen in welke mate die feitelijk gebruikt worden.

In juli / augustus 2014 stonden er 35 (al dan niet samengestelde) standaarden op de lijst voor 'pas toe of leg uit'. Voor 28 daarvan hebben wij het gebruik onderzocht, deels met behulp van webtools en deels op basis van informatie van beheer-organisaties of anderszins betrokken organisaties⁸. Slechts bij een beperkt aantal standaarden is een met relevante cijfers onderbouwd beeld verkregen van het gebruik van de standaard. Daar waar dergelijke gegevens niet voorhanden waren hebben we ons noodgedwongen gebaseerd op meer kwalitatief gerichte uitspraken of op inschattingen die door onze respondenten zijn gemaakt. Bij sommige standaarden hebben we moeten vaststellen dat in het geheel geen informatie beschikbaar is over het gebruik.

De volgende drie gradaties zijn aan te brengen in de mate waarin binnen het kader van het onderzoek informatie kan worden verzameld.

Bij een drietal open standaarden is een **webtool beschikbaar** met behulp waarvan kan worden nagegaan in hoeverre aan de standaard wordt voldaan. Bij deze geautomatiseerde toetsen wordt enkel de 'publicatie' getoetst en niet of de organisatie ook als 'gebruiker' de standaard kan accepteren. Dit betreft de volgende open standaarden:

- voor DKIM kan per domeinnaam gechecked worden of door een overheid verstuurd email voorzien is van DKIM (met de Phishing scorecard van Measuremail);
- voor DNSSEC kunnen beheerde domeinnamen gechecked worden op het publiceren via de standaard, met de DNSSEC Portfolio Checker van SIDN Labs;
- voor IPv6 kan de geschiktheid van domeinnamen met behulp van de IPv6 domain readiness tester gechecked worden; hierbij wordt de toegankelijkheid van websites en ontvangende

⁸ Deze selectie is gemaakt in overleg met Bureau Forum Standaardisatie. De volgende standaarden zijn niet meegenomen: EML_NL, IFC, JPEG, OWMS, PNG, SIKB en VISI.

mailservers getest (maar niet het verzenden van email en het bezoeken van websites vanuit de organsatie); de resultaten zijn te vinden op de website ip6.nl.

Voor een vijftal andere open standaarden is een **openbaar gebruikersregister beschikbaar**. Zo is er voor de Webrichtlijnen een officieel waarmerk, dat verleend wordt door een geaccrediteerde inspectie-instelling. Op de website van Stichting drempelvrij.nl staat het overzicht van alle websites die voldoen aan de Webrichtlijnen, dan wel aan de lagere niveaus van toegankelijkheid.

Ook voor de vier open documentstandaarden (ODF, PDF/A-1, PDF/A-2 en PDF1.7) is - tot op zekere hoogte - een test mogelijk, namelijk door na te gaan hoeveel ODF- en PDF-documenten op websites van overheden te vinden zijn, in vergelijking met het aantal .doc-bestanden. Voor deze meting is net als bij de vorige meting volstaan met een kleine steekproef: de websites van de rijksoverheid (rijksoverheid.nl), drie van de vier G4-gemeenten, van twee provincies en van Forum Standaardisatie en ICTU.

Voor de andere open standaarden die in het onderzoek zijn meegenomen hebben wij de **beheer-organisaties benaderd** of partijen die anderszins zijn betrokken. Van een aantal van deze organisaties is –in uiteenlopende mate van concreetheid- informatie ontvangen dat gebruikt kon worden binnen de context van dit onderzoek. Een klein aantal andere kon geen informatie verstrekken of heeft in het geheel niet gereageerd.

In het vervolg van deze paragraaf worden de gebruiksgegevens (met als peildata voorjaar 2013 en najaar 2013) van de 12 genoemde standaarden (in alfabetische volgorde) gepresenteerd. De standaarden waarover geen relevante informatie is verkregen komen –gebundeld- aan bod in de laatste paragraaf van dit hoofdstuk. Elk van de onderstaande passages is ter verificering voorgelegd aan de bronnen waaruit is geput. Van een aantal partijen is een reactie ontvangen die nog heeft geleid tot enkele aanpassingen.

3.2 Aquo-standaard (uitwisseling gegevens waterbeheer)

De Aquo-standaard (versie: IMWA 2008, UM Aquo 2008, Aquo-domeintabellen, Aquo-lex v7) maakt het mogelijk om op een uniforme manier gegevens uit te wisselen tussen partijen die betrokken zijn bij het waterbeheer en draagt daarmee bij aan een kwaliteitsverbetering van het waterbeheer. Het eenvoudig en eenduidig delen van informatie levert tijd- en geldwinst op.

<i>standaard</i>	<i>op lijst sinds</i>	<i>gebruik door overheden (%)</i>	<i>ontwikkeling in gebruik⁹</i>
Aquo-standaard	nov 2010	lijkt nog beperkt	onbekend

Beheerorganisatie: Informatiehuis Water

Het Informatiehuis Water (IHW), de beheersorganisatie van de Aquo-standaard, heeft vorig jaar onderzoek laten doen naar het gebruik van de Aquo-standaard . Het onderzoek - op basis van ongeveer 20 interviews - was indertijd gericht op inzicht in de voortgang van de implementatie van de Aquo-standaard, maar niet op een exact kwantitatief beeld van de toepassing door alle

⁹ Bedoeld wordt: in vergelijking met eerdere monitor. Als een standaard in deze monitor voor het eerst wordt beschreven is het antwoord: n.v.t.

(relevante) overheden. Het beeld dat uit de rapportage naar voren kwam ten aanzien van het gebruik van de Aquo-standaard: waar Aquo wordt gebruikt, betreft het vaak slechts onderdelen van de standaard. Hierover is in de vorige Monitor Open standaardenbeleid uitgebreid gerapporteerd. Bij het IHW is in de zomer 2014 navraag gedaan in hoeverre aanvullende informatie beschikbaar is die meer zicht biedt op het huidige gebruik van de Aquo-standaard. Dergelijke informatie is niet voorhanden. Het IHW is wel bezig met het inrichten van technische werkgroepen waar de deelnemers de Aquo-standaard in een applicatie hebben geïmplementeerd c.q. gaan implementeren. Mogelijk dat uit dat traject op termijn aanvullende informatie beschikbaar gaat komen met betrekking tot het gebruik van de standaard.

Conclusie:

In de monitor van vorig jaar werd als volgt geconcludeerd:

- de relevante organisaties zijn bekend met de standaard, onderschrijven het belang en gebruiken de standaard ook op een of andere manier;
- er zijn nog grote verschillen in de toepassing van de standaard (met welk doel en hoe);
- de standaard wordt (vooralsnog?) beperkt toegepast op de manier waarvoor deze is bedoeld.

Dit beeld is nog steeds leidend.

3.3 Digikoppeling versie 2.0 (berichtenverkeer)

Digikoppeling (tot 2010: OverheidServiceBus (OSB)) is een standaard voor elektronisch berichtenverkeer tussen overheidsorganisaties; de afspraken voor de digitale 'postbode' voor de overheid. Digikoppeling onderkent twee hoofdvormen van berichtenverkeer:

- bevestigingen: een vraag waar direct een reactie op wordt verwacht. Hierbij is snelheid van afleveren belangrijk. Als een service niet beschikbaar is, dan hoeft de vraag niet opnieuw te worden aangeboden;
- meldingen: men levert een bericht en (pas) veel later komt eventueel een reactie terug. In dat geval is snelheid van afleveren minder belangrijk. Als een partij even niet beschikbaar is om het bericht aan te nemen, dan is het juist wel gewenst dat het bericht nogmaals wordt aangeboden.

Aan versie 2.0 van Digikoppeling is o.a. de specificatie voor grote berichten toegevoegd, de mogelijkheid om attachments toe te voegen en om security op berichtniveau toe te passen. Zo omvat Digikoppeling een drietal koppelvlakstandaarden voor elektronisch berichtenverkeer tussen overheidsorganisaties.

Standaard	op lijst sinds	gebruik door overheden (%)		ontwikkeling in gebruik
		totaal	w.v. Rijk ¹⁰	
Digikoppeling	juni 2013	40 %	5 %	aantal aansluitingen is gestegen (plm factor 2)

Bron: beheerorganisatie Logius

¹⁰ Waar in deze en overeenkomstige tabellen wordt gesproken over Rijk wordt bedoeld: inclusief uitvoeringsorganisaties, ZBO's + OOV + eOverheid.

Logius (project Aansluitingsondersteuning Stelselvoorzieningen) heeft op verschillende peilmomenten (14 maart 2013, 5 augustus 2013 en 15 augustus 2014) lijsten aangeleverd met 461¹¹ (onderdelen van) overheden en uitvoeringsorganisaties die op Digikoppeling zeggen te zijn aangesloten. Voor Digikoppeling hebben de onderzoekers de (vertrouwelijke) lijst met aansluitgegevens van Logius 'gematched' met de organisaties in de basislijst die voor dit onderzoek is opgesteld in overleg met Bureau Forum Standaardisatie. Dit leverde de volgende resultaten op. (De meting van Logius is slechts voor een beperkte doelgroep; als een organisatie niet voorkomt in de lijst van Logius kan het dus zijn dat zij wel een aansluiting hebben¹².)

Tabel 1: Overheden aangesloten op Digikoppeling

(Bron: opgave Logius)

Digikoppeling	Rijk + Uitvoerings-organisaties / ZBO' + OOV + eOverheid	Gemeenten	Provincies	Waterschappen	Totaal
<i>gechecked:</i> voorjaar 2013 (14 maart), zomer 2013 (5 augustus) en zomer 2014 (14 augustus)					
Voorjaar 2013	3%	31%	8%	14%	
Zomer 2013	4%	42%	15%	14%	29%
Zomer 2014	5%	57%	23%	14%	40%

Conclusie:

Een substantieel deel van de overheden is op Digikoppeling aangesloten. Het aandeel gemeenten is relatief groot. Rijk, provincies en waterschappen zijn op dit moment nog relatief beperkt aangesloten. Er is wel sprake van duidelijke groei ten opzichte van eerdere metingen (factor 2 ten opzichte van meting voorjaar 2013).

3.4 DKIM (email-authenticatie)

DKIM koppelt een e-mail aan een domeinnaam met behulp van een digitale handtekening. Het stelt de ontvanger in staat om te bepalen welke domeinnaam (en daarmee welke achterliggende organisatie) verantwoordelijk is voor het zenden van de e-mail. Daardoor kunnen spam- en phishing-mails beter worden gefilterd.

standaard	op lijst sinds	gebruik door overheden (%)	ontwikkeling in gebruik
DKIM	juni 2012	(tenminste) 2%	eerste overheden passen DKIM sinds 2013 toe

¹¹ In 2013: 464.

¹² Het Digikoppeling Serviceregister (DSR) biedt daar een eerste maar niet sluitende indicatie van: <https://register.digikoppeling.nl/>

¹³ De categorie Rijk en uitvoeringsorganisaties is in de lijst bij Logius heel beperkt. Om die reden moeten de percentages van deze categorie met enig voorbehoud worden bekeken.

Bij DKIM is om praktische redenen alleen gekeken of verzonden berichten met DKIM ondertekend zijn. Net als bij de standaarden IPv6 en DNSSEC kon in dit onderzoek niet achterhaald worden of overheden in staat zijn om bij ontvangst DKIM te interpreteren.

Op 7 oktober is een bevraging gedaan van de Phishing Scorecard¹⁴, een tool van leverancier Mailmerk om inzicht te geven in het gebruik van enkele technieken om phishing en spam te voorkomen. In de hiervoor gebruikte database (dezelfde die ten behoeve van dit onderzoek is opgesteld voor DNSSEC en IPv6) staat per domeinnaam of dit domein en de achterliggende mailserver voldoen aan de standaard. Wanneer Mailmerk contact heeft gehad met een organisatie uit de database, kan zij aangeven of de betreffende domeinnaam DKIM gebruikt. Uit het deel-onderzoek naar generieke voorzieningen blijkt dat SSC-ICT voor 70 van de 90 domeinen DKIM heeft geïmplementeerd (zie paragraaf 4.19 DWR). Als de Phishing Scorecard niet beschikt over de DKIM-sleutel daarvan, dan kan niet worden vastgesteld of aan de standaard wordt voldaan. Het kan dus zijn dat er bij een aantal opgenomen domeinnamen geen positieve uitslag wordt opgenomen terwijl in feite deze domeinnaam wel voldoet aan de standaard. Daarnaast kan het zijn dat in deze lijst een organisatie als 'positief' wordt beoordeeld terwijl de organisatie via andere delen van de mailvoorziening mail verstuurt die niet voldoet aan DKIM.

Van de domeinnamen die niet voldoen, geven er drie aan dat zij geen mail-verzende domeinen zijn (dit doen zij via de SPF-standaard). In dat geval is DKIM niet van toepassing voor deze domeinnaam. Opvallend is ook dat Rijksoverheid.nl volgens de Phishing Scorecard geen DKIM toepast, maar drie subdomeinen rijksoverheid.nl wel.

Tabel 2: Websites die aan DKIM voldoen

(Bron: Phishing scorecard van Measuremail)

DKIM (versie: RFC 6376)	gechecked op 27 april 2013 (voorjaar 2013), 16 augustus 2013 (najaar 2013) en 7 oktober 2014 (2014)												Totaal		
	Rijk + Uitvoerings- organisaties / ZBO's + OOV + eOverheid			Gemeenten		Provincies			Waterschappen						
	Voor- jaar 2013	Najaar 2013	2014	Voor- jaar 2013	Najaar 2013	2014	Voor- jaar 2013	Najaar 2013	2014	Voor- jaar 2013	Najaar 2013	2014	Voor- jaar 2013	Najaar 2013	2014
voldoet aan DKIM	0	0	4	0	0	9	0	0	0	0	0	0	0	0	13
zegt geen mail te versturen	-	-	2	-	-	1	-	-	0	-	-	0	-	-	3
voldoet <i>niet</i> aan DKIM	185	185	173	428	428	415	16	16	16	31	31	29	660	660	632
<i>totaal</i>	<i>185</i>	<i>185</i>	<i>179</i>	<i>428</i>	<i>428</i>	<i>424</i>	<i>16</i>	<i>16</i>	<i>16</i>	<i>31</i>	<i>31</i>	<i>29</i>	<i>660</i>	<i>660</i>	<i>648</i>

¹⁴ <https://www.phishingscorecard.com/ScoreCard/Netherlands/Government/MS0y>

Conclusie:

Voor zover bekend, wordt DKIM nog slechts zeer beperkt toegepast. Enkele belangrijke organisaties zijn in 2013 begonnen met het toepassen van deze standaard.

3.5 DNSSEC (beveiliging domeinnamen)

Het Domain Name System (DNS) is kwetsbaar, waardoor kwaadwillenden een domeinnaam kunnen koppelen aan een ander IP-adres ('DNS spoofing'). Gebruikers kunnen hierdoor bijvoorbeeld worden misleid naar een frauduleuze website. DNS Security Extensions (DNSSEC) lost dit op.

Standaard	op lijst sinds	gebruik door overheden (%)		ontwikkeling in gebruik
		totaal	w.v. Rijk	
DNSSEC	juni 2012	14%	9%	groei zichtbaar (plm factor 1½ t.o.v. najaar 2013)

In het kader van de monitor open standaardenbeleid 2014 is op 11 augustus 2014 een lijst met 649 domeinnamen van overheden en uitvoeringsorganisaties met behulp van de DNSSEC Portfolio Checker gecontroleerd¹⁵. Met deze test kan alleen het eerste toepassingsgebied van de standaard gemeten worden (zijn de domeinnamen al dan niet valideerbaar?). Of de overheden ook validatie doen wanneer zij andere systemen benaderen, is niet getest. Deze check leverde de volgende resultaten op voor 2014. Het gebruik van DNSSEC ligt binnen de overheid inmiddels op 14% en is gestegen ten opzichte van voorgaande metingen. Op 6 februari 2013 en 26 augustus 2013 zijn eerder soortgelijke metingen gedaan (toen werden 660 domeinnamen op een soortgelijke wijze gecontroleerd).

Uit tabel 3 is af te lezen dat de stijging van het gebruik van DNSSEC zich in alle geledingen binnen de overheid voordoet. Relatief gezien blijft de categorie Rijk en uitvoeringsorganisaties in termen van groei nog wat achter. Dit geeft echter een vertekend beeld. Uit recent onderzoek¹⁶ dat in opdracht van SIDN is uitgevoerd blijkt dat juist het Rijk (sec) goed scoort met een met een aandeel van 31%. Sinds kort ondersteunt DigiD ook DNSSEC, waarmee een zeer breed aantal gebruikers is gemoeid.

Door de gegevens van het Rijk in tabel 3 gecombineerd met die van de uitvoeringsorganisaties op te nemen resulteert een veel lager percentage. Dit wordt veroorzaakt door de lage score (4%) van de uitvoeringsorganisaties en het relatief grote gewicht daarvan binnen de categorie Rijk en uitvoeringsorganisaties.

¹⁵ Deze Checker is afkomstig van SIDN Labs (Stichting Internet Domeinregistratie Nederland). Ten behoeve van het onderzoek is een basislijst gehanteerd met overheidsorganisaties en hun domeinnamen/mailadressen, opgesteld in overleg met Bureau Forum Standaardisatie, die is ingedeeld in sectoren.

¹⁶ Stichting Internet Domeinregistratie Nederland: *DNSSEC-inventarisatie: grote verschillen tussen sectoren*, september 2014 (auteur: dhr. A. Offerman).

Tabel 3: Websites overheid die voldoen aan DNSSEC

(Bron: DNSSEC Portfolio Checker van SIDN Labs)

DNSSEC gechecked: 6 februari 2013 (voorjaar 2013), 26 augustus 2013 (najaar 2013) en 11 augustus 2014 (zomer 2014)	Rijk + Uitvoerings- organisaties / ZBO' + OOV + eOverheid	Gemeenten	Provincies	Waterschappen	Totaal
Voorjaar 2013	5%	5%	0%	3%	5%
Najaar 2013	6%	11%	0%	6%	10%
Zomer 2014	9%	17%	13%	14%	14%

Relatief gezien doet de overheid het als geheel met een percentage van 14% nog niet echt goed. Het eerder gememoreerde recente onderzoek wijst immers uit dat inmiddels bijna 1,9 van de 5,5 miljoen .nl domeinen zijn voorzien van DNSSEC (een derde van alle domeinen). Dit is een toename van 4 procentpunt ten opzichte van een jaar geleden. Daarmee is Nederland wereldwijd koploper, zowel in absolute als in relatieve zin.

Een andere punt van zorg dat uit datzelfde onderzoek naar voren komt is dat organisaties waar veiligheid, geloofwaardigheid en betrouwbaarheid een belangrijke rol spelen relatief minder goed presteren waar het de toepassing van DNSSEC betreft.

Conclusie:

Ongeveer 1 op de 7 websites van overheden voldoet aan DNSSEC. Het aantal is nog steeds groeiende. De overheden lopen met deze score van 1 op 7 achter op het landelijk gemiddelde.

3.6 E-portfolio (elektronische vorm CV)

NTA 2035 E-portfolio NL is een toepassingsprofiel voor studenten en werknemers bij Nederlandse organisaties, van de internationale IMS ePortfolio specificatie. Hiermee kunnen de competenties van een individu worden bijgehouden. Het voordeel van deze standaard is dat de student/lerende medewerker zijn profiel mee kan nemen naar verschillende organisaties.

standaard	op lijst sinds	gebruik door overheden (%)	ontwikkeling in gebruik
E-portfolio	mei 2010	heel beperkt (geen harde gegevens)	n.v.t.

Navraag bij de Stichting ePortfolio Support (StePS) heeft uitgewezen dat er thans geen harde gegevens beschikbaar zijn over (de ontwikkeling van) het gebruik van deze standaard. Er zijn wel enkele kwalitatieve uitspraken gedaan:

- een inschatting dat er thans in onderwijs en arbeidsmarkt in totaal 1 tot 1,5 miljoen E-portfolio's aangemaakt zijn en gebruikt worden (al wordt daar niet altijd de benaming E-

portfolio aan gekoppeld). Een niet nader benoemd deel daarvan maakt gebruik van de open standaard;

- op basis van het aantal downloads van de standaard geeft de NEN naar verluidt te kennen dat er veel belangstelling is voor de geldende standaard E-portfolio;
- bij verschillende overheidsinstellingen worden in het kader van E-portfolio-projecten adoptie en implementatie van de geldende standaarden besproken met serviceproviders. Het beoogde effect wordt vaak niet bereikt.

Bij StePS leven wel ideeën om (ontwikkelingen van de) standaard te meten maar vooralsnog ontbreken daarvoor de middelen.

Aanvullend op de informatie uit deze bron het volgende. Vorig jaar heeft ICTU in opdracht van het ministerie van OCW onderzoek gedaan om inzicht te krijgen in het gebruik van open standaarden en de voortgang van de uitvoering van het open standaardenbeleid in de sector onderwijs¹⁷. Enkele algemene statements uit dat onderzoek, specifiek van toepassing op de sector onderwijs, zijn:

- het 'pas toe of leg uit' principe is door 10% van de onderwijsinstellingen ingevoerd. Het gaat hierbij vooral om Hoger-onderwijs-instellingen en het MBO;
- door gebruik te maken van voorzieningen en diensten van instellingen als SURF en Kennisnet (maar ook van producten van private partijen) passen onderwijsinstellingen open standaarden toe, mogelijk zonder zich daarvan bewust te zijn.

Specifiek met betrekking tot het gebruik van E-portfolio levert het genoemde onderzoek de volgende gegevens op:

- E-portfolio toegepast bij aanbestedingen bij 4% van de onderzochte instellingen (met name in het Hoger onderwijs);
- E-portfolio wel relevant maar niet toegepast bij 18% van de onderzochte instellingen.

OCW en EduStandaard hebben volgens een van de in het kader van dit onderzoek geraadpleegde bronnen plannen om dit onderzoek in een iets andere variant dit jaar te gaan herhalen.

Conclusie:

Het gebruik van deze standaard door overheden lijkt nog heel beperkt ofschoon daarbij moet worden aangetekend dat harde cijfers voor toepassing in de volle breedte van het spectrum ontbreken.

3.7 IPv6 (en IPv4) (internetprotocol IP-adressen)

Internet Protocol versie 6 (IPv6) maakt communicatie van data tussen ICT-systemen binnen een netwerk, zoals internet, mogelijk. De standaard bepaalt dat ieder ICT-systeem binnen het netwerk een uniek nummer (IP-adres) heeft. De belangrijkste motivatie voor de ontwikkeling van IPv6 was het vergroten van de hoeveelheid beschikbare adressen ten opzichte van de tegenwoordig gangbare voorganger IPv4. De ambitie van het kabinet is om websites en email van de overheid per 2014 toegankelijk te hebben via IPv6. Om interoperabiliteit maximaal te waarborgen heeft het College Standaardisatie 'pas toe of leg uit' van toepassing verklaard op de

¹⁷ Meting Open standaardenbeleid onderwijs, ICTU, november 2013.

combinatie van IPv4 en IPv6. Een organisatie moet dus beide versies vragen bij de aanschaf van een ICT-product of -dienst.

In het kader van de monitor open standaardenbeleid is op 11 augustus 2014 een lijst met 648 domeinnamen van overheden en uitvoeringsorganisaties getest met behulp van de IPv6 domain readiness tester op ip6.nl. Deze check leverde de volgende resultaten op voor 2014:

Standaard	op lijst sinds	gebruik door overheden (%)		ontwikkeling in gebruik
		totaal	w.v. Rijk	
IPv6 en IPv4	nov 2010	2%	5%	implementatie verloopt traag

Het gebruik van IPv6 ligt binnen de overheid op 2% en dit percentage verschilt niet van voorgaande metingen; er is weinig beweging waar te nemen. Een nadere precisering van deze globale percentages levert een volgend beeld op.

Tabel 4: Websites die voldoen aan IPv6

(Bron: IPv6 domain readiness tester¹⁸)

IPv6 gemeten voorjaar 2013 (15 maart), najaar 2013 (19 september) en zomer 2014 (11 augustus)	Rijk + Uitvoerings-organisaties / ZBO' + OOV + eOverheid			Gemeenten			Provincies			Waterschappen			Totaal		
	Voor-jaar 2013	Najaar 2013	Zomer 2014	Voor-jaar 2013	Najaar 2013	Zomer 2014	Voor-jaar 2013	Najaar 2013	Zomer 2014	Voor-jaar 2013	Najaar 2013	Zomer 2014	Voor-jaar 2013	Najaar 2013	Zomer 2014
	5 sterren	4	4	4	1	1	4	0	0	0	0	0	0	5	5
4 sterren	5	5	5	3	4	2	0	1	1	0	0	0	8	10	8
0,5 t/m 3,5 sterren	42	42	42	144	137	158	5	4	7	4	5	8	195	186	215
0 sterren	132	134	116	280	286	259	11	11	8	27	26	21	450	459	404
niet controleerbaar	2	0	13	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	13
totaal	185	185	179	428	428	423	16	16	16	31	31	29	660	660	648

Getest wordt op vijf functionaliteiten van domeinnaamserver op het ondersteunen van IPv6. Er wordt gecontroleerd of de DNS via een enkel-IPv6-netwerk is op te bevragen en of er IPv6-adressen gegeven worden voor DNS-servers (SOA-record), mail (MX-record), web en de 'root' van het domein. Er wordt niet getest of de diensten achter de DNS werkelijk via IPv6 benaderbaar zijn. Verder wordt hierbij wel getest of websites en ontvangende mailservers van overheden een IPv6-adres hebben (maar bijvoorbeeld niet het verzenden van email en het bezoeken van externe websites vanuit de organisatie).

¹⁸ De IPv6 domain readiness tester van TNX is mede mogelijk gemaakt door SURFnet, zie <http://ip6.nl>.

Een ster staat voor één van de vijf aspecten van de internetverbinding. Drie sterren –als voorbeeld- voor de ene domeinnaam kunnen dus betrekking hebben op andere aspecten dan drie sterren voor een andere domeinnaam. Een halve ster betekent, dat de internetverbinding voor één van de aspecten nog maar gedeeltelijk gereed is voor IPv6. Een score van 3 sterren of minder wordt beschouwd als onvoldoende om in aanmerking te komen voor het predicaat 'IPv6 is geïmplementeerd'.

Na overleg met Dhr. J. Waalboer (van TNX) is besloten om een groter aantal domeinnamen niet te controleren, omdat dit geen 'volledige domeinnamen' (FQDN) zijn. Op voorhand valt te verwachten dat deze domeinnamen niet alle functionaliteiten bieden waarop de IPv6-geschiktheid wordt getest.

Eerder in deze paragraaf is vastgesteld dat de implementatie van IPv6 bij de overheid erg traag verloopt. Ook in andere sectoren verloopt de implementatie traag. Zo wijst een test van de websites van acht grote nederlandse banken uit dat slechts twee daarvan beperkt IPv6 hebben geïmplementeerd (2 ster) en de rest niet (0 ster).

Aanvullende bron: Marktrapportage Elektronische Communicatie

Sinds 2010 voert TNO de monitoring uit van IPv6 in Nederland. Deze monitor maakt onderdeel uit van de bredere Marktrapportage Elektronische Communicatie (MEC). Uit de laatste Marktrapportage¹⁹ is het volgende op te tekenen. Vanuit de overheid zijn verschillende maatregelen genomen om de introductie van IPv6 bij overheidsorganisaties te stimuleren. Het aantal overheidswebsites dat op IPv6 bereikbaar is, neemt langzaam toe. Op de peildatum medio 2014 is 5,8% van de geteste Nederlandse websites bereikbaar op IPv6. In de enquête onder overheden in de MEC van december 2013 gaf rond de 25% van de respondenten aan eind 2014 hun webpagina op IPv6 bereikbaar te hebben gemaakt. Met het huidige vastgestelde tempo van toename zal dit percentage echter niet gehaald worden, maar naar verwachting uitkomen op 7,5%. In vergelijking met andere Europese landen presteert Nederland gemiddeld als het gaat om het aantal overheidswebsites dat over IPv6 bereikbaar is. Wanneer alleen gekeken wordt naar de centrale overheid, scoort Nederland heel goed. Dat is met name toe te schrijven aan de gezamenlijke overheidswebsite www.rijksoverheid.nl die op IPv6 bereikbaar is. Inmiddels is in Nederland een rijksbreed IPv6 nummerplan ontwikkeld door Logius. Rijksoverheden die overgaan naar IPv6 kunnen IPv6-adressen aanvragen bij Logius met de bedoeling deze overheidsadressen voor netwerken en diensten te gebruiken, ongeacht de leverancier. Vanwege de IPv6-eis in de aanbesteding van OverheidsNetwerk 2013 (ON2013) zal dit voor veel rijksoverheden het moment zijn waarop IPv6 wordt geïntroduceerd. Gezien de looptijd van deze aanbesteding en de implementatietijd van IPv6 is de verwachting dat de resultaten in de vorm van onder meer overheidswebsites die op IPv6 bereikbaar zijn eind 2015 zichtbaar zullen worden. De toepasbaarheid van het rijksbrede IPv6 nummerplan voor regionale en decentrale overheden zal op korte termijn worden onderzocht.

Conclusie:

De implementatie van IPv6 door overheden verloopt traag. Slechts enkele procenten van de overheidsdomeinnamen voldoet voor websites en email op dit moment aan de standaard. De ontwikkelingen in vergelijking met de vorige monitor zijn ook heel beperkt.

¹⁹ TNO-rapport Marktrapportage Elektronische Communicatie 2014, TNO 2014 R11119.

3.8 NL LOM (metadata)

In deze afspraak staat beschreven welke metadata toegekend moeten worden aan educatieve content om de vindbaarheid en vergelijkbaarheid te vergroten. Metadata beschrijven de kenmerken van leerobjecten. Deze afspraak is gemaakt voor de sectoren primair onderwijs, voortgezet onderwijs, middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs.

<i>standaard</i>	<i>op lijst sinds</i>	<i>gebruik door overheden (%)</i>	<i>ontwikkeling in gebruik</i>
NL LOM	juni 2011	4 % (onderwijssector)	n.v.t.

Uit het eerder (bij E-portfolio) aangehaalde onderzoek zijn er ook enkele gegevens beschikbaar over het gebruik van NL LOM binnen het onderwijs:

- NL LOM toegepast bij aanbestedingen bij 4% van de onderzochte instellingen (met name in het Hoger onderwijs en het VO);
- NL LOM wel relevant maar niet toegepast bij 22% van de onderzochte instellingen.

Gegevens over gebruik buiten het onderwijs zijn niet gevonden. Door een van onze bronnen (Kennisnet) wordt wel melding gemaakt van het feit dat ook andere organisaties buiten het onderwijs (ministerie van Defensie, de Belastingdienst) in verband kunnen worden gebracht met het gebruik van NL LOM. Gegevens hierover worden niet bijgehouden.

Conclusie:

Toepassing van de standaard NL LOM vindt nog weinig plaats binnen de onderwijs-sector. Het gebruik beperkt zich vooralsnog met name tot het Hoger en Voortgezet onderwijs. Rijk en mede-overheden passen deze standaard zelden toe.

3.9 NTA 9040 (regelhulp)

De standaard NTA 9040 behelst afspraken over het koppelvlak waarover informatie wordt uitgewisseld tussen overheden en ondernemingen, dit alles binnen het concept van het ondernemingsdossier. Een en ander is bedoeld om de regeldruk te verminderen en het toezicht te vereenvoudigen in de wisselwerking tussen overheid en bedrijfsleven.

<i>standaard</i>	<i>op lijst sinds</i>	<i>gebruik door overheden (%)</i>	<i>ontwikkeling in gebruik</i>
NTA 9040	nov 2012	< 10%	n.v.t.

Op dit moment zijn 51 overheden met hun ondernemers aan de slag met het Ondernemingsdossier. Hiervan werken inmiddels 37 organisaties actief met het ondernemingsdossier (en hebben daarmee NTA ook geïmplementeerd): 30 gemeenten, 5 Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's), 1 provincie en 1 rijksinspectie²⁰. De overige organisaties zijn bezig aan te sluiten.

²⁰ Bron: www.ondernemingsdossier.nl, peildatum 18-8-2014, gerelateerd aan aanvullende informatie bij onze contactpersoon bij de achterliggende organisatie.

Aanvullend achterliggend cijfermateriaal dat betrekking heeft op het gebruik van deze standaard:

- volgens NEN zijn er in totaal 138 downloads geweest van de NTA 9040;
- de applicatie Ondernemingsdossier heeft ca. 1000 transacties op basis van de NTA verwerkt;
- vanuit het perspectief van leveranciers: ongeveer 15 leveranciers voor regelhulp voor het Ondernemingsdossier hebben de NTA geïmplementeerd of sluiten dit jaar aan.

Er is sprake van een toename van het gebruik van de standaard en een verdere groei wordt verwacht.

Conclusie:

Het gebruik van deze standaard is vooralsnog beperkt tot 37 overheidsorganisaties maar uitbreiding ligt in het verschiet.

3.10 OAI-PMH (archieven)

OAI-PMH is een standaard voor harvesting van metadata uit repositories. Met metadata worden kenmerken van en extra opgeslagen informatie over een document of ander object bedoeld. Te denken valt aan auteursgegevens, titel, uitgever, taal, etc. Een repository is een bibliotheek met documenten/objecten (ook wel ‘content’ genoemd), bijvoorbeeld een (digitaal) archief. OAI-PMH maakt het mogelijk om deze metadata (dus niet de documenten/objecten zelf) uit verschillende repositories te verzamelen. Vanuit een centraal systeem kan dan gezocht worden naar documenten/objecten in de verschillende aangesloten repositories.

<i>standaard</i>	<i>op lijst sinds</i>	<i>gebruik door overheden (%)</i>	<i>ontwikkeling in gebruik</i>
OAI-PMH	dec 2010	8% (onderwijssector)	n.v.t.

Met als bron het onderzoek dat eerder in deze rapportage is aangehaald bij de standaard E-portfolio zijn er ook enkele gegevens beschikbaar over het gebruik van OAI-PMH binnen het onderwijs:

- OAI-PMH toegepast bij aanbestedingen bij 8% van de onderzochte instellingen (vrijwel uitsluitend in het Hoger onderwijs);
- OAI-PMH wel relevant maar niet toegepast bij 14% van de onderzochte instellingen.

Als aanvulling hierop nog het volgende. Edurep is een zoekmachine van Kennisnet waarbij archieven met leermateriaal kunnen worden geïndexeerd. Deze archieven zijn via OAI-PMH gemetadateerd. Het Nationaal Archief is de enige overheidsinstelling die hierbij is aangesloten als leverancier van materiaal. Andere aangesloten organisaties zijn onderwijsinstellingen, branche-organisaties en uitgevers. Het is mogelijk om bibliotheken aan te bieden via OAI-PMH zonder aangesloten te zijn op Edurep.

Conclusie:

Het is niet bekend of er overheden gebruik maken van OAI-PMH voor het bevragen van bibliotheken.

3.11 ODF 1.2 / PDF 1.7 / PDF/A-1 en PDF/A-2 (documentstandaarden)

De lijst voor 'pas toe of leg uit' telt op dit moment vier open document-standaarden.

ODF 1.2 (versie: 1.2) is een open standaard voor office-documenten.

PDF/A-1 (versie: NEN-ISO 19005-1:2005). Dit deel van ISO 19005 specificeert hoe Portable Document Format (PDF) 1.4 voor lange termijn archivering van elektronische documenten dient te worden gebruikt. Het heeft betrekking op documenten die combinaties van data in de vorm van karakters, rasters en vectoren.

PDF/A-2 (versie: ISO 19005-2) slaat de brug tussen PDF/A-1 en PDF 1.7 waarbij PDF/A-2 een betere geschiktheid heeft voor langdurig archiveren van documenten waar “elementen” inzitten die niet door PDF/A-1 worden ondersteund en waarbij PDF 1.7 kan worden gebruikt voor “elementen” die niet door PDF/A-2 ondersteund worden.

PDF 1.7 (versie: ISO 32000-1:2008) specificeert een bestandsformaat voor het weergeven van elektronische documenten. Het uitgangspunt van de standaard is dat het gebruikers mogelijk wordt gemaakt documenten uit te wisselen en te bekijken, zowel onafhankelijk van de omgeving waarin ze zijn gecreëerd, alsook de omgeving waarin ze worden uitgeprint of bekeken. Elk PDF v1.7 document bevat een complete beschrijving van een document, inclusief tekst, font objects (embedded of met typeface beschrijving), afbeeldingen, audio, video, en 2D/3D graphics.

Standaard	op lijst sinds	gebruik door overheden (%)		ontwikkeling in gebruik
		totaal	w.v. Rijk	
ODF 1.2	juni 2012	geen overheidsbrede cijfers (enkele websites gechecked: daarop overwegend PDF-documenten, maar ook meer .doc dan .odt-documenten)		onbekend
PDF/A-1	nov 2008			
PDF/A-2	juni 2012			
PDF 1.7	nov 2009			

Het beeld uit bovenstaand overzicht is hetzelfde als bij de vorige monitor. Bij wijze van 'proof of concept' is met behulp van Google het aantal documenten bepaald met de extensie .pdf, met de extensies .ods/.odt/.odp en met de extensies .doc/.docx/.xls/.xlsx/.ppt/.pptx op 9 verschillende websites. De extensie .pdf op zichzelf geeft geen uitsluitsel over de PDF-versie, zodat op deze manier niet nagegaan kan worden hoeveel bestanden voldoen aan PDF/A-1, PDF/A-2 of PDF 1.7 en hoeveel aan een andere PDF-variant.

Tabel 5: PDF-, ODF- en MS office-bestanden op enkele websites

(Bron: Google)

	.pdf			ODF			MS Office		
	(inclusief andere pdf-versies)								
	<i>Voorjaar</i> 2013	<i>Najaar</i> 2013	<i>Zomer</i> 2014	<i>Voorjaar</i> 2013	<i>Najaar</i> 2013	<i>Zomer</i> 2013	<i>Voorjaar</i> 2013	<i>Najaar</i> 2013	<i>Zomer</i> 2013
rijksoverheid.nl	101.000	76.600	110.000	279	345	306	380	501	414
amsterdam.nl	46.600	50.600	47.200	0	0	0	4.200	4.420	1090
rotterdam.nl	34.100	21.400	204.000	0	0	0	331	343	355
utrecht.nl	59.000	70.300	25.400	0	0	0	772	773	43
drenthe.nl	4.050	4.700	4.810	0	0	0	36	53	108
zuid-holland.nl	1.640	1.880	1.950	0	0	0	109	130	27
forumstandaardisatie.nl	1.110	1.100	1.630	10	15	28	13	18	8
ictu.nl	863	863	834	41	36	24	49	49	15
Totaal	249.423	228.793	397.724	330	396	358	5.890	6.287	2060

	.pdf + ODF als % van alle bestanden			Verhouding ODF / MS Office		
	<i>Voorjaar</i> 2013	<i>Najaar</i> 2013	<i>Zomer</i> 2014	<i>Voorjaar</i> 2013	<i>Najaar</i> 2013	<i>Zomer</i> 2014
	rijksoverheid.nl	99,6 %	99,4 %	99,6 %	0,73	0,69
amsterdam.nl	91,7 %	92,0 %	97,7 %	0,00	0,00	0
rotterdam.nl	99,0 %	98,4 %	99,8 %	0,00	0,00	0
utrecht.nl	98,7 %	98,9 %	99,8 %	0,00	0,00	0
drenthe.nl	99,1 %	98,9 %	97,8 %	0,00	0,00	0
zuid-holland.nl	93,8 %	93,5 %	98,6 %	0,00	0,00	0
forumstandaardisatie.nl	98,9 %	98,4 %	99,5 %	0,77	0,83	3,5
ictu.nl	94,9 %	94,8 %	98,3 %	0,84	0,73	1,6
Totaal	97,7 %	97,3 %	99 %			

Gemeente Den Haag is dit jaar uit overzicht verwijderd: door de configuratie van de website kan Google het document-type MS-office niet herkennen.

Uit bovenstaande tabel kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- voor alle onderzochte websites (voor wat betreft de rijksoverheid: alle ministeries zijn ondergebracht op www.rijksoverheid.nl) blijkt het overgrote deel van alle bestanden op de website in een PDF-format te zijn.
- ODF (.ods/.odt/.odp) treft Google net als bij de vorige metingen alleen aan in beperkte mate op www.rijksoverheid.nl en op de websites van het Forum Standaardisatie en van ICTU. Er zit een schommeling in de aantallen; een duidelijke trend is niet zichtbaar.

- het aantal MS office-bestanden (.doc/.docx/.xls/.xlsx/.ppt/.pptx) is beperkt, behalve (relatief gezien) bij de site van de gemeente Amsterdam. In vergelijking met de vorige metingen is sprake van een flinke afname van dit type bestanden.

Bij deze cijfers moeten wel enkele kanttekeningen geplaatst worden:

- het aantal bestanden op de website zegt nog niets over het gebruik van deze bestandsformaten binnen de organisatie en/of in directe (andere) contacten met burgers en bedrijven;
- de aantallen bestanden die Google bij deze zoekopdrachten vermeldt zijn niet exact. Bij grote aantallen wordt het aantal geschat, en dezelfde zoekopdracht levert niet altijd (ongeveer) het zelfde aantal op. Dit kan per Google-server tot wel 15% verschillen;
- deze zoekopdrachten geven alleen een totaal aantal bestanden met pdf-extensie, daardoor bieden deze zoekopdrachten geen uitsluitend over de verschillende PDF-standaarden (PDF/A-1, PDF/A-2 en PDF 1.7) en evenmin over de vraag of deze in de goede gevallen zijn toegepast;
- door de configuratie van sommige websites kan Google het document-type niet herkennen, waardoor deze niet geteld worden (zo is de gemeente Den Haag uit tabel 5 geschrapt).

Conclusie:

Op enkele belangrijke overheidswebsites is het overgrote deel van de bestanden in een PDF-format (maar niet noodzakelijkerwijs één van de PDF-formats van de lijst voor 'pas toe of leg uit'). Bestanden in ODF-format zijn bij de negen onderzochte websites alleen bij rijksoverheid.nl, forumstandaardisatie.nl en ictu.nl aangetroffen. Bij laatstgenoemde twee websites (forumstandaardisatie.nl en ictu.nl) overtreft het aantal bestanden in ODF-format inmiddels het aantal DOC-bestanden.

3.12 SAML (uitwisseling identiteitsgegevens)

De Security Assertion Markup Language (SAML) is een XML-gebaseerd raamwerk voor het communiceren van gebruikers authenticatie, rechten, en attribuut informatie. SAML biedt organisatie entiteiten de mogelijkheid om claims te maken over de identiteit, attributen en rechten van een subject (een entiteit welke vaak een menselijke gebruiker is) aan andere entiteiten zoals Internet applicaties of diensten.

<i>standaard</i>	<i>op lijst sinds</i>	<i>gebruik door overheden (%)</i>	<i>ontwikkeling in gebruik</i>
SAML	mei 2009	plm. 15% resp. 10%	gestage groei zichtbaar

Twee belangrijke toepassingen van SAML in Nederland zijn eHerkenning en DigiD, waarmee bedrijven respectievelijk burgers zich kunnen authenticeren en identificeren bij overheden. Beide kennen hun eigen toepassingsprofiel ('verbijzondering') van SAML. Daarnaast kunnen overheden intern SAML toepassen, bij voorbeeld voor authenticatie van personeel binnen het eigen applicatielandschap.

Logius heeft inzicht in de aansluitingen op eHerkenning en DigiD. Dit zijn functionerende koppelingen van overheid naar Logius. Vanuit eHerkenning loopt de koppeling op basis van SAML naar aanbieders van authenticatie voor bedrijven. In het geval van eHerkenning lopen

aansluitingen exclusief via SAML, bij DigiD is SAML recent ingevoerd als alternatief voor twee andere koppelvlakken.

Het gebruik binnen de overheid ligt op ongeveer 15% respectievelijk 10%. In onderstaande tabel staat een nadere verbijzondering.

Tabel 6: Aansluitingen bij eHerkenning en DigiD, gebaseerd op SAML

(Bron: opgave Logius)

SAML gechecked: voorjaar 2013 (maart), najaar 2013 (augustus) en zomer 2014 (augustus)	Rijk + Uitvoerings- organisaties / ZBO' + OOV + eOverheid			Gemeenten			Provincies			Waterschappen			Totaal		
	Voor- jaar 2013	Najaar 2013	Zomer 2014	Voor- jaar 2013	Najaar 2013	Zomer 2014	Voor- jaar 2013	Najaar 2013	Zomer 2014	Voor- jaar 2013	Najaar 2013	Zomer 2014	Voor- jaar 2013	Najaar 2013	Zomer 2014
SAML bij eHerkenning	15	-	19	37	-	75.	2	-	5	0	-	0	54	71	99
SAML bij DigiD	1	-	4	1	-	54	0	-	1	0	-	0	2	32	59
Totaal	16	-	23	38	-	129	2	-	6	0	-	0	56	103	158

De groei die in de vorige monitor is geconstateerd tussen beide meetmomenten in 2013 heeft zich in de periode daarna voortgezet. Zowel relatief gezien als in absolute aantallen is de groei bij gemeenten het grootst.

Conclusie:

De invoering van SAML maakt een gestage ontwikkeling door in de goede richting. Afhankelijk van de toepassing ligt het gebruik binnen de overheid momenteel op 15% dan wel 10%.

3.13 Semantisch model e-factureren (betalingsverkeer)

Het Semantische factuurmodel is een standaard voor elektronisch factureren. De standaard beschrijft welke gegevenselementen er in een elektronische factuur opgenomen dienen en kunnen worden, wat de samenhang is tussen deze elementen en wat de betekenis is van deze elementen. Daarnaast bevat de standaard mappings van de gegevenselementen naar SETU (staat op de 'pas toe of leg uit' –lijst) en de internationale UBL standaard. Dit zijn twee veelgebruikte standaarden voor elektronisch factureren. Dankzij de mappings kunnen gebruikers van deze standaarden op een eenvoudige uniforme wijze elektronisch naar de overheid factureren. Mappings naar andere standaarden zijn bovendien ook mogelijk. De opname van het semantische factuurmodel geeft duidelijkheid aan overheden en bedrijven (gebruikers en ICT-aanbieders) over de elementen die op facturen naar overheidsorganisaties gebruikt dienen te worden (specifiek voor de Nederlandse situatie).

<i>standaard</i>	<i>op lijst sinds</i>	<i>gebruik door overheden (%)</i>	<i>ontwikkeling in gebruik</i>
Semantisch model e-factureren	juni 2013	42% facturen (Rijk)	n.v.t.

Het Semantisch model e-factureren is te gebruiken in uiteindelijke uitwisselformaten voor automatisch verwerkbaar facturen. Op het moment van schrijven zijn er zes standaarden voor e-facturen²¹, waarvan SETU (HR-XML) OHNL en Digipoort UBL-OHNL de semantiek van het Semantisch model e-Factureren toepassen. Daarnaast zijn er elektronische facturen die niet geautomatiseerd verwerkbaar zijn omdat ze niet in een verwerkbaar formaat worden aangeboden (maar bij voorbeeld in PDF), of aangeboden worden via een webportaal.

Digipoort is een centrale berichtenportaal voor berichtenverkeer tussen bedrijfsleven en overheden. Voor e-Factureren gebruikt Digipoort enkel de beide afgeleide standaarden van het Semantisch model e-Factureren. In september 2014 zijn alle ministeries aangesloten op deze voorziening, evenals het UWV en een viertal gemeenten²². Twee gemeenten zijn in september bezig aan te sluiten. Naast de kerndepartementen zijn 57 uitvoeringsorganisaties van het Rijk aangesloten²³. Het is tijdens dit onderzoek niet duidelijk geworden of andere overheden aan deze standaarden voldoen zonder gebruik te maken van Digipoort.

Alleen voor de overheidssector Rijk zijn gegevens beschikbaar over de mate van adoptie van elektronisch factureren. Volgens de gegevens van de Directie Faciliteiten-, Huisvestings- en Inkoopbeleid Rijk was in 2013 42% van de facturen die de departementen ontvingen in digitaal formaat. Van deze 42% was een kleine meerderheid (52%) ontvangen via Digipoort; 300680 facturen waren ontvangen via de voorloper EBF 1.1 en andere kanalen. (via Leveranciersportaal, eFactuurportaal of rechtstreeks op Digipoort). Dat betekent dat van de e-Facturen, 54% ontvangen is volgens één van de twee standaarden die afgeleid zijn van het Semantisch model e-Factureren.

Het is onbekend hoeveel van deze facturen conform SETU zijn en hoeveel conform UBL.

Het marktinitiatief Simpler Invoicing wordt gesteund door het Ministerie van Economische Zaken, waarbij elektronisch factureren voor het bedrijfsleven simpeler wordt gemaakt. Simpler Invoicing heeft een koppeling met Digipoort. In dit onderzoek is niet gekeken naar koppeling in Simpler Invoicing naar andere overheden, en of dit samenwerkingsverband – buiten DigiPoort – in zijn berichten voldoet aan het Semantisch Model e-Factureren.

Wanneer we het gebruik van de standaard in een breder perspectief plaatsen blijkt dat in het bedrijfsleven in 2012 27% van de ontvangen facturen een e-factuur was. Het aantal verzonden e-facturen bleef steken op 18%.²⁴ Daarmee loopt Nederland achter op andere Europese landen. Koploper Finland kent bijvoorbeeld 60% automatisch verwerkbaar facturen. De departementen liepen in 2012 met 27% ontvangen e-facturen voor op het bedrijfsleven.

²¹ Uit gesprek met Dr. Erwin Folmer, TNO: UBL, DigipoortUBL, SETU, SI UBL, GS1XML, EnergieEFactuur.

²² Bron: dhr. J. de Wit (Logius).

²³ Volledige lijst te vinden op: <https://www.logius.nl/ondersteuning/gegevensuitwisseling/welke-overheden-doen-mee>.

²⁴ ICT, kennis en economie 2014, hoofdstuk 5.4, CBS, Den Haag/Heerlen.

Conclusie:

Voor wat betreft de adoptie van elektronisch factureren zijn alleen gegevens bekend over het Rijk. Daar loopt het inmiddels redelijk. Voor andere overheden zijn geen gegevens bekend.

3.14 SETU-standaarden (elektronisch berichtenverkeer uitzendbranche)

De SETU-standaard is de Nederlandse implementatie van de internationale HR-XML standaard en is ontwikkeld door de grote uitzendorganisaties. Door toepassing van de SETU standaard ontstaat uniformering van het elektronisch berichtenverkeer tussen aanbieders en afnemers (inleners) van tijdelijk personeel (flexibele arbeid). Dit leidt tot vereenvoudiging van het inhuurproces.

<i>standaard</i>	<i>op lijst sinds</i>	<i>gebruik door overheden (%)</i>	<i>ontwikkeling in gebruik</i>
SETU	mei 2009	onbekend	n.v.t.

Er zijn geen exacte gegevens beschikbaar over het gebruik van de SETU-standaard in termen van aantallen berichten. Met betrekking tot de adoptie van de standaard heeft onze bron²⁵ wel het volgende aangegeven met betrekking tot de aanbodzijde van dit deel van de arbeidsmarkt:

- 85% van de uitzendorganisaties in termen van marktvolume (omzet markt flexibele arbeid) is aangesloten bij SETU. Deze paar grote spelers gebruiken de SETU-standaard voor berichtenuitwisseling. Voorwaarde voor daadwerkelijk gebruik van de standaard is uiteraard wel dat ook de klanten elektronische berichten ondersteunen;
- de rest van de markt is grotendeels afhankelijk van hun softwareleverancier. Een recente inventarisatie onder deze softwareleveranciers wijst uit dat 12 (van de 14 geraadpleegde) leveranciers SETU ondersteunen. De mate waarin SETU daarbij is geïmplementeerd varieert en hangt onder meer samen met het feit dat niet al deze leveranciers zich richten op het volledige uitzendproces.

Conclusie:

Over de mate waarin van overheidszijde gebruik wordt gemaakt van de SETU-standaard bij het inlenen van personeel zijn geen harde gegevens beschikbaar.

3.15 STOSAG (afvalbranche)

Door de STOSAG zijn inmiddels vijf standaarden ontwikkeld waarvan vier betrekking hebben op een afzonderlijk proces van informatie-uitwisseling en een op de technische informatie-uitwisseling. De processen die momenteel in scope van de STOSAG-standaard zitten zijn:

- communicatie tussen chipkaarten en (ondergrondse) verzamelcontainers met toegangsidentificatie;
- communicatie tussen bechipte minicontainers en identificatiesystemen op de inzamelwagen;
- communicatie tussen verzamelcontainers en back-office systemen;
- communicatie tussen de systemen op de inzamelwagen en back-office systemen.

²⁵ TNO, augustus 2014.

<i>standaard</i>	<i>op lijst sinds</i>	<i>gebruik door overheden (%)</i>	<i>ontwikkeling in gebruik</i>
STOSAG	nov 2011	gemeenten en lokale uitvoeringsorganisaties (geen harde gegevens)	n.v.t.

Van de kant van STOSAG is in kwalitatieve zin een en ander opgemerkt over het gebruik. Op diverse plekken zijn componenten uit de standaard geïmplementeerd door leveranciers van software in de afvalbranche. Een inschatting van de penetratiegraad bedraagt 75% (aandeel leveranciers dat in staat is in delen van de STOSAG-standaard compliant). Delen van de standaard zijn ook daadwerkelijke en aantoonbaar geadopteerd door de markt (gebruikers). Dit is vooral af te lezen aan de standaardisatie van toegangspassen tot ondergrondse verzamelssystemen (MiFAre passen). Er wordt in 'afval-land' nauwelijks meer anders uitgerold behalve in sommige legacy-omgevingen. Dit geldt ook in toenemende mate voor chips in mini-containers (kliko's).

Zonder zich te kunnen baseren op hard cijfermateriaal geeft onze bron een inschatting van het gebruik van de standaard aan de zijde van de overheid:

- gemeenten: in elk geval 20%
- lokale uitvoeringsorganisaties: in elk geval de helft.

Het meer meetbaar maken van het gebruik van de standaarden is voor STOSAG een aandachtspunt voor 2015. Dan is het plan om aanbestedingen te gaan onderzoeken op toepassing van de standaarden en leveranciers meer expliciet te gaan bevragen om inzicht te krijgen in hun compliancy met de standaard.

Conclusie:

Op basis van enkele kwalitatieve uitspraken bestaat het beeld dat de invoering van STOSAG gaande is bij de doelgroep: gemeenten en lokale uitvoeringsorganisaties. Harde cijfers over gebruiksgegevens zijn echter vooralsnog niet beschikbaar.

3.16 StUF (berichtenstandaard) ²⁶

StUF is een familie van samenhangende gegevens- en universele berichtenstandaarden voor het elektronisch uitwisselen van gegevens tussen applicaties. Deze samenhang ziet er grofweg als volgt uit. Op StUF-algemeen (de basis) rusten StUF-BG (BasisGegevens) en StUF-Zaken. Daar bovenop bevinden zich afgeleide standaarden die voortbouwen op StUF (de sectormodellen). Zo is de StUF familie voor de aansluiting op basisregistraties en andere landelijke voorzieningen afgelopen twee jaar uitgebreid voor het Handelsregister van de Kamer van Koophandel, de aansluiting op de LV-WOZ van de Waarderingskamer, op MijnOverheid Lopende Zaken met Logius en voor de BGT (StUF-Geo-IMGeo) met GEONOVUM. Deze uitbreidingen op StUF zijn ontwikkeld door of in nauwe samenwerking met de betreffende organisaties. In enkele gevallen lukte dat na nadrukkelijk aandringen door de VNG en KING en op grond van uitgevoerde impact-analyses.

²⁶ Deze deelparagraaf is voor een belangrijk deel gebaseerd op een door KING opgestelde notitie welke door ons is bewerkt.

Naast de uitbreiding van StUF voor externe koppelingen zijn nieuwe aangescherpte standaarden opgesteld voor een selectie van binnengemeentelijke ketens. Voorbeelden zijn ketens voor betalen en invorderen, BAG-WOZ, BAG-GBA, documentcreatie, voorinvullen van digitale (e)formulieren, zaakgericht werken (Zaak- en Documentservices, StUF-Zaken en StUF-ZTC; zaaktypecatalogus), toezicht en handhaven en WABO-BAG. Het domein van de StUF-familie omvat informatieketens tussen overheidsorganisaties (basisregistraties en landelijke voorzieningen) en gemeentelijke informatieketens en -functionaliteit. StUF is beschreven in XML en gebaseerd op internationale geaccepteerde internetstandaarden. StUF is geharmoniseerd met de Geo-standaarden van Geonovum.

Een belangrijke impuls in het toepassen en doorontwikkeling van StUF is gerealiseerd in het kader van OperatieNUP, het meerjarige programma dat KING uitvoert in opdracht van de VNG. Binnen Operatie NUP is een aantal standaardisatietrajecten uitgevoerd en, minstens even belangrijk, een organisatie en instrumentarium neergezet om toekomstige standaardisaties te ondersteunen zowel aan de aanbod en vraagzijde. Zo worden al tijdens het standaardisatieproces vroegtijdig met leveranciers afspraken gemaakt over inbouw de standaarden. Met 150 softwareleveranciers zijn inmiddels convenanten en addenda afgesloten. Voor grootschalige implementatie is binnen OperatieNUP een ondersteuningsaanpak voor gemeenten gevolgd om via vraagarticulatie en vraagbundeling collectiviteitsvoordelen te behalen. Standaarden spelen daarin een cruciale rol.

Naast implementatie van de bestaande StUF-specificaties wordt samengewerkt aan uitbreiding van de familie en verbreding van het gebruik. In het traject 'project Utrecht' wordt samen met andere standaardorganisaties aan verdere harmonisering gewerkt met als doel meer uniformiteit in de uitwisseling naar afnemers van het Stelsel van Basisregistraties. Bij de drie decentralisaties in het sociale domein worden op StUF gebaseerde koppelingen gemaakt naar landelijke voorzieningen. Bij KING worden ook binnengemeentelijke koppelingen uitgebreid.

Om er voor te zorgen dat leveranciers aantoonbaar aan de StUF-standaarden voldoen (=compliance) is het StUF Testplatform beschikbaar. Met deze online testomgeving kunnen leveranciers hun softwareproducten preventief en objectief testen op de juiste toepassing van StUF. Een foutloze test geeft een goede kwaliteitsindicatie over interoperabiliteit middels StUF. In augustus 2014 hadden 39 leveranciers van gemeentelijke pakketsoftware een account op het StUF Testplatform. Voor gemeenten is het van belang bij aanschaf en acceptatie van software of updates foutloze testrapporten te eisen. Het expliciet afdwingen van compliance (testrapporten) vanuit de overheid draagt bij aan soepelere implementaties en meer transparantie. Een dergelijke sturing op de aanbodzijde is wenselijk om het beoogde doel te bereiken.

In het najaar van 2012 is de eerste versie van de GEMMA Softwarecatalogus (www.softwarecatalogus.nl) in gebruik genomen. Deze online softwarecatalogus biedt transparantie en inzicht over welke leveranciers gemeentelijke softwareproducten aanbieden, wat de productplanning is en voor welke (open) standaarden worden ondersteund. Na de lancering van de catalogus (voorjaar 2013) is in maart 2014 versie 2 geïntroduceerd. In de catalogus (huidige versie) staan meer dan 1000 versies van softwareproducten van 150 ICT

leveranciers. In de softwarecatalogus kunnen leveranciers ook hun finale testrapportages publiceren. Dit is van belang voor gemeenten en andere overheden om inzicht te krijgen in de juiste toepassing van StUF. Voorts helpt het bij het verhogen van de betrouwbaarheid van de door leveranciers geregistreerde productinformatie. Het aantal gepubliceerde testrapporten (ca. 50) is nog klein en verkeert daarmee nog in een beginstadium. Gemeenten gebruiken de softwarecatalogus voor hun ICT management en voor onderlinge kennisdeling. In zeer korte tijd maken ruim 300 gemeenten (peildatum augustus 2014) er gebruik van. Circa 100 gemeenten hebben hun applicatieportfolio er redelijk compleet in opgenomen. Het aanbod van software in de catalogus neemt steeds verder toe.

Kijken we naar het aanbod van pakketsoftware dat StUF-BG en StUF-ZKN ondersteunt (volgens opgave van leveranciers), dan blijkt het volgende:

Adoptiegraad	Totaal	StUF-BG 3.10	StUF-ZKN 3.10
Aantal leveranciers	146	39	31
Aantal softwareproducten (incl versies)	929	182	133
waarvan beschikbaar/in gebruik	712	117	93
waarvan gepland/in ontwikkeling	217	65	40
<u>Verdeling softwareproducten naar functioneel gebied (status in gebruik en in ontwikkeling)</u>			
Frontoffice	313	74	96
Midoffice	434	104	118
Backoffice	546	138	75
Bedrijfsvoering	256	56	74

(bron KING: www.softwarecatalogus.nl - peildatum 22/8/2014)

Bijna 40 softwareleveranciers bieden ruim 100 softwareproducten (incl. versies) aan die StUF BG ondersteunen. Voor StUF ZKN (Zaken) gaat het om 31 leveranciers en 93 producten. Voor tientallen softwareproducten is de (door)ontwikkeling gepland.

standaard	op lijst sinds	gebruik door overheden (%)	ontwikkeling in gebruik
StUF	nov 2008	gemeenten: 100% / minstens 22% (binnengemeentelijk)	n.v.t.

Met betrekking tot het daadwerkelijk gebruik van StUF door gemeenten het volgende. Op de eerste plaats: alle gemeenten (100%) gebruiken de StUF standaard, ook al zal een deel van de gemeenten zich hiervan wellicht niet bewust zijn. Gebruik van de StUF standaard vindt immers plaats voor de aansluiting op de landelijke voorziening BAG (Basisregistratie Adressen en Gebouwen) en voor de uitvoering van de WOZ.

Als we kijken naar de adoptiegraad van StUF voor binnengemeentelijk gebruik, dan ontstaat een volgend beeld op grond van gemeenten (n=105) die hun applicatielandschap in de softwarecatalogus redelijk volledig hebben ingevuld (4 of 5 sterren; te beschouwen als voorloper-gemeenten die actief sturen op hun ict-landschap). Van deze 105 gemeenten, heeft 84% applicaties in huis waarmee breed binnengemeentelijk gebruik van StUF-BG in principe

mogelijk is. Dat betekent dat de basis aanwezig is om (authentieke) basisgegevens uit te kunnen wisselen. Voor StUF-Zaken is dat percentage ook 84%.

Vanuit KING worden bij dit in eerste instantie positieve beeld wel enkele kritische kanttekeningen geplaatst. Een en ander wil namelijk niet zeggen dat gegevensuitwisseling van basisgegevens- en/of zaakgegevens met afnemende processen en informatiesystemen optimaal is en conform StUF verloopt. Een belangrijk knelpunt is bijvoorbeeld dat er nog veel backoffice pakketten op de markt zijn die (nog) geen StUF-BG en StUF-ZKN koppeling hebben. Voor gemeenten betekent dit (op basis van enkele aannamen van KING) dat in de helft van de backoffice processen niet of slechts beperkt de voordelen kunnen worden benut van uniforme en digitale gegevensuitwisseling van de binnen die processen benodigde basisgegevens. Voor de uitwisseling van zaakgegevens is de situatie nog slechter. Een kwart van de backoffice pakketsoftware is in staat om een gestandaardiseerde manier aan te sluiten op een zakenmagazijn.

Conclusie:

Uit de cijfers en de analyse blijkt dat gemeenten, ketenpartners en hun leveranciers goede stappen hebben gezet op het vlak van interoperabiliteit en het gebruik van StUF. Er ligt een stevige basis. Het aantal gemeentelijke ketens waarin StUF wordt gebruikt, is uitgebreid. Er is veel pakketsoftware op de markt of dit komt binnenkort op de markt. Om de baten van de StUF standaard te benutten is meer aandacht nodig voor een hoger tempo van leveranciers zodat de verbreding van het gebruik in andere gemeentelijke ketens, processen en systemen beschikbaar is. Bij deze optimalisatie is goed opdrachtgeverschap van gemeenten en de adoptiebereidheid van andere overheden cruciaal.

3.17 WDO Datamodel (grensoverschrijdend verkeer)

Het WDO Datamodel²⁷ is in 1997 opgezet vanuit de G7 naar aanleiding van de wens van het bedrijfsleven om gegevensaanlevering van het bedrijfsleven naar de overheid op het gebied van grensoverschrijdend personen- en goederenverkeer meer te simplificeren en te harmoniseren. Aangevers worden op dit moment geconfronteerd met het feit dat men dezelfde gegevens vaak meerdere keren moet aanleveren, op verschillende manieren, aan verschillende overheidsinstanties en in verschillende landen.

Het WDO Datamodel bevat zogenaamde 'informatiepakketten' voor gegevensuitwisseling. Deze beschrijven de semantiek van de uitgewisselde informatie: gegevens- en procesmodellen en hiervan afgeleide berichtspecificaties (MIG: Message Implementation Guidelines).

Informatiepakketten kunnen aan elkaar gerelateerd worden, waardoor samenhang ontstaat. Het WDO Datamodel integreert op deze manier de semantiek voor verschillende toepassingsdomeinen. Hierbij gaat het niet alleen om de Douane, maar ook om tal van andere overheidsinstellingen die betrokken zijn bij grensoverschrijdend verkeer (Voedsel en Waren Autoriteit, Havenautoriteiten etc.).

²⁷ WDO Datamodel is op 15 april 2014 op de lijst geplaatst, voor het onderzoek naar gebruiksgegevens is deze standaard alvast meegenomen (maar voor de andere deel-onderzoeken gold de stand van zaken van de lijst in 2013).

<i>standaard</i>	<i>op lijst sinds</i>	<i>gebruik door overheden (%)</i>	<i>ontwikkeling in gebruik</i>
WDO Datamodel	apr 2014	in elk geval RWS en NVWA	n.v.t.

Navraag bij het Nationaal Platform Data Model (NPDM) heeft geen over-all inzichten opgeleverd in de adoptie van het WDO. Er worden wel twee gebruikers met name genoemd. Zo wordt de implementatie van het MaritiemSingle Windom (Rijkswaterstaat) geheel gebaseerd op het Datamodel. Deze implementatie is echter nog niet voltooid. Wel zijn er al MIG's opgesteld waarmee (informatie leverende) organisaties in staat worden gesteld systemen aan te passen. Daarnaast heeft de Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) de CLIENT Export faciliteit gebaseerd op het Datamodel. Deze is reeds in gebruik. Cijfers over de omvang van de uitwisseling van berichten zijn niet bekend.

Van de kant van het NPDM geeft men aan bezig te zijn met het maken van een overzicht van de mogelijk geïnteresseerden en de huidige ontwikkelingen (opgestelde MIG's). Binnen het NPDM ligt de focus niet op het aspect gebruikscijfers. Erder is bij de NPDM de verwachting uitgesproken dat plaatsing van het WDO Datamodel op de PTOLU-lijst een beweging naar daadwerkelijke implementatie zal gaan afdwingen (verslag tweede bijeenkomst NPDM).

Conclusie:

Met betrekking tot het gebruik van deze standaard zijn geen overall gegevens bekend.

3.18 Webrichtlijnen (toegankelijkheid websites)

De standaard Webrichtlijnen bevat richtlijnen en principes voor het toegankelijk maken van webcontent die onder uiteenlopende situaties te gebruiken moet zijn, uitwisselbaar en duurzaam is. Het volgen van deze richtlijnen en principes maakt content optimaal bruikbaar en toegankelijk voor mensen en systemen, waaronder gebruikers van uiteenlopende webapparaten, besturingssystemen en hulptechnologieën. De Webrichtlijnen versie 2 biedt een technologieonafhankelijke standaard die toepassing van verschillende technologieën toestaat en die is voorbereid op toekomstige technologieën.

<i>standaard</i>	<i>op lijst sinds</i>	<i>gebruik door overheden (%)</i>	<i>ontwikkeling in gebruik</i>
Webrichtlijnen	mrt 2008 (v1), juni 2011 (v2)	enkele tientallen websites voldoen aan v1/3* of v2/3*	afname op totaal; daarbinnen toename v1 ten faveure van v2

Voor de Webrichtlijnen is de meest zekere indicator voor het voldoen aan de standaard het behalen van een certificering (waarmerk) bij de Stichting drempelvrij.nl²⁸. Sinds april 2013 (dat is na de voorjaars-meting van 2013) kan voor Webrichtlijnen versie 2 een waarmerk worden behaald. Van de 648 domeinnamen²⁹ die eerder ook zijn gebruikt bij het meten van het gebruik van IPv6 (paragraaf 3.7) is nagegaan welke daarvan waarmerkdrager zijn, zie tabel 7.

²⁸ Zie www.drempelvrij.nl/waarmerkdragers/waarmerk-behaald

²⁹ Bij de vorige metingen in 2013: 660.

Twee zaken vallen in tabel 7 met name op:

- het aantal waarmerkdragers loopt terug (NB: een behaald waarmerk is één jaar geldig), dit geldt met name voor 'lagere' waarmerken van versie 1 (goed op weg, prio 1 en prio 1 + 2): samen zijn die teruggelopen van 114 (voorjaar 2013) naar 28 (zomer 2014);
- het aantal 'oude' waarmerkdragers versie 1 / 3 ster (volledig) is afgenomen van 53 naar 22, maar tegelijkertijd steeg het aantal waarmerkdragers versie 2 van 0 naar 39; er is dus een duidelijke verschuiving zichtbaar van versie 1 naar versie 2.

Bij het toekennen van het waarmerk kunnen enkele kanttekeningen worden geplaatst. Zo is het waarmerken altijd een momentopname en op basis van een steekproef van willekeurige pagina's op de website, en de voorpagina. Wanneer nieuwe content toegevoegd wordt, kan het zijn dat deze niet conform de toegankelijkheidseisen is. Daarnaast kunnen websites in zijn geheel vervangen of aangepast worden waarbij het waarmerk gedateerd raakt. Tenslotte kan een website ook aan de norm van de standaard Webrichtlijnen voldoen zonder dat deze getoetst is voor het Waarmerk van de Stichting drempelvrij.nl.

Tabel 7: Websites met Waarmerk Drempelvrij (Webrichtlijnen)

(Bron: Stichting drempelvrij.nl)

Webrichtlijnen (bron: www.drempelvrij.nl) Gechecked: voorjaar 2013 (15 maart), najaar 2013 (2 september en zomer 2014 (1 september)	Rijk + Uitvoerings- organisaties / ZBO's + OOV + eOverheid			Gemeenten			Provincies			Waterschappen			Totaal		
	Voor- jaar 2013	Na- jaar 2013	Zomer 2014	Voor- jaar 2013	Na- jaar 2013	Zomer 2014	Voor- jaar 2013	Na- jaar 2013	Zomer 2014	Voor- jaar 2013	Na- jaar 2013	Zomer 2014	Voor- jaar 2013	Na- jaar 2013	Zomer 2014
	Webrichtlijnen v2 / niveau AA: volledig (groen, 3 ster)	0	0	5	0	1	27	0	0	0	0	0	0	0	1
WCAG 2.0 niveau AA (groen, 2 ster)	0	0	1	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	5
Webrichtlijnen v2 / niveau A (groen, geen ster)	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Webrichtlijnen v1 / volledig (95 ptn = groen, 3 ster)	18	7	3	31	29	17	1	3	2	3	1	0	53	40	22
Toegankelijkheid / prio 1+2 (≥ 46 ptn = groen, 2 ster)	3	0	1	10	9	7	0	0	0	0	0	1	13	9	9
Toegankelijkheid / prio 1 (≥ 16 ptn = groen, geen ster)	12	8	0	49	48	13	3	0	0	1	1	1	65	57	14
Voldoet deels, 'Goed op weg' (oranje)	11	0	1	21	4	4	1	0	0	3	2	0	36	6	5
<i>subtotaal</i>	<i>44</i>	<i>15</i>	<i>12</i>	<i>111</i>	<i>91</i>	<i>73</i>	<i>5</i>	<i>3</i>	<i>2</i>	<i>7</i>	<i>4</i>	<i>2</i>	<i>167</i>	<i>113</i>	<i>89</i>
Voldoen niet, of zijn (nog) niet getoetst	141	170	167	317	337	351	11	13	14	24	27	27	493	547	559
totaal	185	185	179	428	428	424	16	16	16	31	31	29	660	660	648

Van de kant van de beheersorganisatie van Webrichtlijnen (Logius) zijn in het proces van hoor en wederhoor op het concept de volgende opmerkingen gemaakt bij de gevolgde aanpak en de interpretatie van de uitkomst:

- de gevolgde methode (testen op conformiteit aan de norm) geeft een goed beeld van de mate van doelbereiking maar minder van de intrinsieke adoptie. Data die inzicht bieden in de mate van adoptie zijn echter nog niet voorhanden;
- ondanks dat alles bij elkaar geen sprake is van een hoger aantal websites dat volledig voldoet aan de norm –een conclusie uit bovenstaande tabel- geeft Logius aan dat de kwaliteit van websites wel degelijk toeneemt.

Bij de metingen in 2013 (voorjaar en najaar) is gebruik gemaakt van een tweede bron: het Websiteregister Rijksoverheid, waarin - op basis van zelfrapportage - websites van de rijksoverheid worden opgenomen, met informatie over het al dan niet voldoen aan de Webrichtlijnen. In de rapportage van vorig jaar werd gesteld dat uit controle door de beheerders van de Webrichtlijnen blijkt, dat sites die geen waarmerk hebben behaald maar wèl claimen dat zij (toch) aan de Webrichtlijnen voldoen eigenlijk nooit aan de Webrichtlijnen blijken te voldoen. Deze bron is wederom geraadpleegd maar een vergelijking met de vorige metingen is niet meer goed te maken. In het webregister staat thans (peildatum: 28 aug 2014) alleen welke sites 'voldoen aan alle eisen' (24 stuks) en welke 'niet voldoen en geen uitlegpagina hebben' (8 stuks). Van de overige 616 websites in onze lijst is geen Webrichtlijnen-zelfrapportage beschikbaar.

Conclusie:

Het aantal 'waarmerkdragers' van Webrichtlijnen loopt terug als de drie metingen naast elkaar worden gezet. Er vindt inmiddels wel een duidelijk zichtbare vervanging plaats, van versie v1 door versie v2. Inmiddels voldoen enkele tientallen websites aan versie 2.

3.19 XBRL en Dimensions (financiële gegevens)

Organisaties wisselen bedrijfsinformatie uit op de meest uiteenlopende manieren (op papier of elektronisch, als Word-document, als Pdf, als spreadsheet, etc.). XBRL, eXtensible Business Reporting Language, is een internationale open standaard om deze gegevens op eenvoudige wijze te verzamelen, elektronisch uit te wisselen, te analyseren en zonodig nader te bewerken.

<i>standaard</i>	<i>op lijst sinds</i>	<i>gebruik door overheden (%)</i>	<i>ontwikkeling in gebruik</i>
XBRL en Dimensions	april 2010	Belastingdienst, KvK en CBS	n.v.t.

Standard Business Reporting (SBR) is de nationale standaard voor digitale uitwisseling van bedrijfsmatige rapportages. SBR wordt gebruikt voor het samenstellen, uitwisselen en verwerken van (financiële) rapportages in de publieke en private sector. Als basis voor het versturen van SBR-berichten wordt de internationale standaard XBRL gebruikt.

De SBR-roadmap³⁰ heeft als primair doel om voor alle betrokken partijen helder te krijgen welke activiteiten cruciaal zijn om dit publiek-private samenwerkingsverband echt tot een breed en doorslaand succes te maken, en in welk tempo een en ander vorm kan gaan krijgen. Doordat de

³⁰ Roadmap SBR op weg naar 2020, 2 juli 2014. De roadmap wordt in deze paragraaf als bron gebruikt, aangevuld met enkele cijfers die vanuit Logius zijn aangeleverd (11 augustus 2014).

partijen zich daaraan committeren, ontstaat een echt gemeenschappelijke agenda voor de komende jaren en daarmee ook een basis van onderling vertrouwen, en dat kan een extra impuls geven aan het SBR-programma.

De concrete vorderingen zijn het meest evident bij aangiftes die ondernemingen en instellingen doen bij de Belastingdienst. Inmiddels belooft het aantal SBR-berichten richting Belastingdienst al vele miljoenen per jaar en dat aantal blijft alleen maar stijgen. De overgang op SBR is soepel verlopen, zowel aan de kant van de Belastingdienst als aan de kant van de ondernemers en hun intermediairs. In onderstaande tabel enkele cijfers over de omvang van de berichtenstroom.

Tabel 8: Overzicht berichtenstroom

(bron: Logius)

	roadmap juli	realisatie juli	roadmap YTD	realisatie YTD	roadmap jaar
VA-VpB	2.000	3.637	38.000	59.591	60.000
VpB	45.000	53.579	315.000	346.803	515.000
VA-IB	10.000	14.104	150.000	159.946	220.000
IB	250.000	219.002	2.600.000	2.642.498	3.375.000
OB	420.000	570.887	1.200.000	1.552.215	1.900.000
ICP	30.000	35.600	110.000	115.575	180.000
Uitstel	5.000	5.840	415.000	592.436	420.000
Aanwijs	0	0	0	46	1.00
Suppl.OB	100	0	300	0	800
UZGB	100	0	300	0	800
Toeslagen	500	1.743	1.000	1.743	3.500
Totaal	762.700	904.392	4.829.600	5.470.853	6.676.100

Ook bij de Kamer van Koophandel is SBR in een vergevorderd stadium. Reeds vele duizenden jaarverslagen worden nu jaarlijks via SBR ontvangen. Ook daar verloopt de overgang voorshands soepel. De cijfers voor het lopende jaar:

- in juli 9.206 Klein SBR en 2.459 Klein os ZDJ (totaal: 11.665 doorgezette berichten)
- cumulatief tm juli: 46.068 Klein SBR en 8.028 Klein os ZDJ (totaal: 54.096)
- doel voor 2014: 90.000 Klein SBR en 10.000 Klein os ZDJ

Bij bovenstaande cijfers, zowel die van de Belastingdienst als van de Kamer van Koophandel, moet worden opgemerkt dat deze betrekking hebben op de omvang van het berichtenverkeer en niet 1 op 1 over de omvang van het aantal aangesloten organisaties. Dat er een verband bestaat tussen beide variabelen ligt evenwel voor de hand.

Er wordt hard aan gewerkt om – vanaf 2017 - van SBR het enige nog toegestane aanleverkanaal te maken. In dat licht heeft de Nederlandse Beroepsorganisatie voor Accountants (NBA) ook al verregaande stappen gezet om de accountantsverklaringen voortaan in SBR-formaat te kunnen afgeven.

Ook het CBS is aangesloten op SBR, maar de berichtenstroom is daar nog niet op gang gekomen. Verder zijn drie grootbanken helemaal klaar voor het ontvangen van kredietrapportages via SBR. Van groot belang is dat ook richting banken de aantallen SBR-berichten gaan toenemen.

Conclusie:

SBR kent een stevige basis in taxonomie, processen en architectuur. Het is een bewezen oplossing in het fiscale domein en zal dat in de volle breedte binnenkort ook zijn bij het deponeren van de jaarrekening. Het gebruik van deze standaard is groeiende en met een door publieke en private partijen gedragen Roadmap wordt een route gevolgd om het gebruik van deze standaard verder uit te breiden.

3.20 Standaarden waarover geen informatie is ontvangen

De **BWB-standaard** (versie 1.3) betreft een standaard in het juridisch domein. Deze standaard die sinds 2013 op de PTOLU-lijst staat, biedt een eenduidige manier van identificeren van en verwijzen naar (onderdelen van) wet- en regelgeving waarmee de interoperabiliteit van juridische documenten en systemen die veel verwijzingen kennen naar wet- en regelgeving wordt bevorderd.

Met de **ECLI-standaard** (eveneens sinds 2013 op de lijst) kunnen:

- alle rechterlijke uitspraken in de Europese Unie (zowel van nationale als van Europese gerechten) worden voorzien van een gelijkaardige, unieke en persistente identifier. Deze identifier kan worden gebruikt voor identificatie en citatie van rechterlijke uitspraken en derhalve om deze te vinden in binnenlandse of buitenlandse, Europese of internationale jurisprudentiedatabanken;
- alle rechterlijke uitspraken worden voorzien van uniforme metadata, gebaseerd op de Dublin Core standaard. Het zoeken van uitspraken in allerlei databanken wordt.

De **JCDR-standaard** –net als beide andere juridische standaarden sinds 2013 op de lijst- biedt een eenduidige manier van verwijzen naar (onderdelen van) decentrale regelgeving waarmee de interoperabiliteit van juridische documenten en systemen die veel verwijzingen kennen naar decentrale regelgeving wordt bevorderd.

Bij de servicedesk van het KOOP (Kennis- en Exploitatiecentrum Officiële Overheidspublicaties) is in de zomer 2014 navraag gedaan naar gebruiksgegevens. Men heeft aangegeven niet over dergelijke harde cijfers te beschikken.

Geo-standaarden (geografische informatie)

In Nederland (en ook daarbuiten) zijn veel organisaties betrokken bij het registreren en uitwisselen van informatie met een geografische component. Dat wil zeggen: informatie over objecten die gerelateerd zijn aan een locatie ten opzichte van het aardoppervlakte. Hierbinnen zijn verschillende domeinen te onderkennen, zoals kadastrale informatie en informatie over waterhuishouding. Om te waarborgen dat de geo-informatiehuishouding van deze domeinen goed op elkaar aansluit, en dat informatie tussen domeinen uitgewisseld kan worden, zijn afspraken nodig over de te gebruiken standaarden. De set Geo-standaarden voorziet hierin. Deze staan sinds 2011 op de lijst.

Bij Geonovum is navraag gedaan met betrekking tot het gebruik. Door een van de medewerkers met wie contact is gelegd is een overzicht toegestuurd van de aansluitgegevens uit de

Softwarecatalogus. Daarop is doorgevraagd omdat de gegevens uit de catalogus te weinig gericht een antwoord op de vraag geven. Op deze doorvraag is geen verdere reactie ontvangen.

NEN-ISO/IEC 27001 / 27002 (informatiebeveiliging)

ISO 27001 specificeert eisen voor het vaststellen, implementeren, uitvoeren, bewaken, beoordelen, bijhouden en verbeteren van een gedocumenteerd Information Security Management System (ISMS) in het kader van de algemene bedrijfsrisico's voor de organisatie. Het ISMS is ontworpen met het oog op adequate en proportionele beveiligingsmaatregelen die de informatie afdoende beveiligen en vertrouwen bieden.

ISO 27002 'Code voor informatiebeveiliging' geeft richtlijnen en principes voor het initiëren, het implementeren, het onderhouden en het verbeteren van informatiebeveiliging binnen een organisatie. ISO 27002 kan dienen als een praktische richtlijn voor het ontwerpen van veiligheidsstandaarden binnen een organisatie en effectieve methoden voor het bereiken van deze veiligheid.

Over het gebruik van beide standaarden zijn geen duidelijke implementatiegegevens te vinden. Hiervoor zijn KING (Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten) en de afdeling Tactische Besturing Generieke ICT van het directoraat-generaal Organisatie en Bedrijfsvoering Rijk benaderd, alsmede enkele leden van de NORA expertgroep beveiliging.

De verschillende overheidsdomeinen proberen een concretisering van deze twee standaarden te maken voor hun eigen domein. Binnen de Rijksoverheid is een doorvertaling gemaakt in de vorm van een Baseline Informatiehuishouding Rijksdienst (BIR). Binnen de bedrijfsvoering van de departementen is afgesproken dat opdrachtgevers zelf vaststellen wat de kwaliteit is van de dienst (het project), waarbij de optie is om niet aan de BIR te voldoen (comply / explain). Indien wel aan de BIR wordt voldaan, dient de dienstverlener een zelfevaluatie uit te voeren. Deze zelfevaluatie dient voorgelegd te worden aan de expertgroep tactische informatiebeveiliging voor een documentreview en advisering aan de opdrachtgever. Dit is tot op heden voor slechts enkele diensten gebeurd. Daar de invoering van de BIR nog loopt, is ook geen informatie beschikbaar over het voldoen aan deze norm voor departementale systemen, onder eigen verantwoordelijkheid

Gemeenten hebben via het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten (KING) een vertaling van de informatiebeveiligingsstandaarden laten maken onder de naam Baseline Informatiehuishouding Gemeenten (BIG). In de resolutie Informatiebeveiliging³¹ hebben de gemeenten aangegeven een beleid vast te stellen voor implementatie hiervan. In het najaar van 2014 zal hiervoor een uitvraag worden gedaan bij de gemeenten. Op dit moment is er geen informatie beschikbaar over de adoptiegraad van de BIG.

De **SEPA-standaarden** (sinds 2011 op de lijst) zijn bedoeld voor giraal betalingsverkeer in euro in Europa (incl. binnenlands betalingsverkeer).

De vraag naar harde gegevens omtrent het gebruik is voorgelegd aan Betaalvereniging NL. Van die zijde is geen antwoord ontvangen. Als aanvulling kan het volgende worden opgemerkt vanuit het perspectief van de leveranciers (bron: Softwarecatalogus). De grote leveranciers ondersteunen SEPA nu in hun producten. Per leverancier staat per versienummer het aantal gemeenten vermeld dat op 14-8 het betreffende product in hun applicatielandschap in de softwarecatalogus hadden opgenomen. De inschatting is dat dat in meer dan 90% van de gevallen betekent: ook daadwerkelijk in productie bij de gemeenten. Extrapolatie naar het

³¹ <https://www.ibdgemeenten.nl/resolutie-informatieveiligheid-door-gemeenten-aangenomen>



totaal aantal gemeenten dat SEPA momenteel ingevoerd heeft, is op basis van deze export niet goed te maken omdat er dubbelingen in kunnen zitten. Bij een eventuele vervolgmeting kan wel worden vastgesteld in hoeverre het aantal aangesloten gemeenten al of niet is gestegen.

4. Toepassing open standaarden via generieke voorzieningen

4.1 Inleiding

Als overheden gebruik maken van generieke voorzieningen, shared services en NUP-bouwstenen die voldoen aan de relevante open standaarden, dan voldoen zij daarmee voor een belangrijk deel van hun informatie-huishouding aan deze standaarden³². Daarom is dit jaar door PBLQ onderzocht in hoeverre 30 belangrijke generieke voorzieningen voldoen aan de relevante open standaarden. Het gaat om de volgende voorzieningen:

Shared Services:	Digi-voorzieningen:	Basisregistraties:
Antwoord voor bedrijven	BSN	BGT
Datacenter Noord	DigiD	BRI
Digitale Werkomgeving Rijksdienst (DWR)	DigiD Machtigen	BRK
Doc-Direkt	Digi-Inkoop	BRV
ON2013	Digikoppeling	GBA
OT2010	Digilevering	NHR
Overheid.nl	Digimelding	WO
P-Direkt	DigiPoort	
Rijksoverheid.nl	eHerkenning	
Rijkspas	MijnOverheid	
Rijksportaal	Samenwerkende Catalogi	
TenderNed		

Sommige van deze voorzieningen worden alleen door de rijksoverheid gebruikt, andere (ook) door uitvoeringsorganisaties, gemeenten, provincies en/of waterschappen³³.

Voor dit onderzoek is per voorziening gekeken welke standaarden van de 'pas toe of leg uit'-lijst (versie 1 augustus 2014) relevant zijn. Daarbij is uitgegaan van de eindgebruiker, dat wil zeggen diegene in de keten die baat zou moeten hebben bij het gebruik van open standaarden³⁴. Het gaat immers om het daadwerkelijk vergroten van de interoperabiliteit.

Op basis van publiek beschikbare informatie en kennis van experts en van de onderzoekers is een eerste inschatting gemaakt of de voorziening de standaard ook daadwerkelijk ondersteunt. Hiervan is een overzicht gemaakt dat is toegestuurd aan vertegenwoordigers van de voorzieningen ter voorbereiding van een gesprek. Tijdens interviews is de verzamelde informatie aangescherpt. Het resultaat van die gesprekken is wederom voorgelegd aan de geïnterviewden alvorens het is opgenomen in deze eindrapportage.

³² De betreffende overheidsorganisatie hoeft zich daarvan overigens niet altijd bewust te zijn, dit is één van de verklaringen voor verschillen tussen deze gegevens en de uitkomsten o.b.v. zelf-rapportage (hoofdstuk 5).

³³ Zie ook het Rijksregister op EAR Online, voor een overzicht van voorzieningen geordend naar informatiseringsdomeinen. Het plan is om daarin ook informatie over de compliance aan open standaarden van de voorzieningen op te gaan nemen.

³⁴ Beheerders van voorzieningen gebruiken soms termen als 'voorbereid zijn op een standaard', 'deels geïmplementeerd' of 'standaard xyz-ready'. Zij zijn dan wel bezig zijn met de standaard of hebben die geïmplementeerd in onderdelen van de voorziening, maar de eindgebruiker plukt daar dan nog niet de (volle) vruchten van.

Per voorziening is een tabel opgenomen met de relevante open standaarden. De status kan de volgende waarden hebben:

- Ja: De voorziening is compliant met de standaard,
- Nee: De voorziening is niet compliant met de standaard,
- Deels: Onderdelen van de voorziening zijn compliant maar niet alle onderdelen,
- Gepland: Er zijn concrete plannen (op papier verifieerbaar) om te zorgen dat de voorziening op korte termijn compliant is met de standaard.

Op grond van het College-besluit hanteren we als toepassingsgebied van de Webrichtlijnen: websites waarmee overheden communiceren met burgers en/of bedrijven. Omdat de Webrichtlijnen daarnaast ook van waarde kunnen zijn voor overheidsinterne websites (bijv. intranettoepassingen) wordt in dit onderzoek voor de volledigheid vermeld of de voorzieningen waarbij (medewerkers van) overheden via een webinterface communiceren met andere overheden ook voldoen aan de Webrichtlijnen. Waar dit het geval is, hebben we dit telkens per voorziening apart aangegeven in de tekst.

Binnen de rijksoverheid dient elke organisatie een eigen implementatie van de BIR te hebben. De BIR is gebaseerd op ISO 27001. Indien een organisatie voldoet aan de BIR, dan voldoen zij binnen de context van dit rapport ook aan de verplichting om de ISO 27001/2 standaard te gebruiken³⁵. Waar er een aparte certificering op het gebied van ISO 27001 is toegekend, geven wij dit apart aan.

4.2 Overzicht: open standaarden in generieke voorzieningen

In Tabel 9a + 9b zijn de bevindingen over de 30 onderzochte generieke voorzieningen in één overzicht samengebracht. In de paragrafen daarna wordt het beeld van de mate waarin elke voorziening aan de relevante open standaarden voldoet gedetailleerd besproken.

Van alle 34 open standaarden op de 'pas toe of leg uit'-lijst zijn er 22 relevant voor één of meer generieke voorzieningen. Voor enkele voorzieningen zijn veel open standaarden relevant, zoals DWR, MijnOverheid, P-Direkt en Rijksoverheid.nl. Voor andere, zoals BRI, Digikoppeling, Digilevering, Digimelding, ON2013 en Samenwerkende Catalogi zijn slechts enkele open standaarden relevant. Gemiddeld zijn voor een voorziening ruim 7 open standaarden relevant.

In de meeste gevallen voldoen deze generieke voorzieningen ook aan de relevante open standaarden: in 216 gevallen is een standaard van de lijst relevant, in 132 gevallen (61%) voldoet de voorziening daar aan en in 24 gevallen (11%) voldoet de voorziening daar deels aan of is dat gepland. In 60 gevallen (28%) voldoet de voorziening op dit moment nog niet aan een relevante open standaard.






Daarbij moet in gedachten gehouden worden, dat het 'pas toe of leg uit'-principe betrekking heeft op aanbesteding, inkoop of ontwikkeling van ICT-systemen en daarmee dus alleen op nieuwe voorzieningen en op de vernieuwing van bestaande voorzieningen. Het (gaan) voldoen aan open standaarden vindt dus plaats op het moment dat een bestaande voorziening aan vernieuwing toe is (anders zou immers een – mogelijk omvangrijke – des-investering nodig zijn om aan open standaarden te voldoen).

³⁵ Bij de vorige meting zijn deze buiten beschouwing gebleven.

Tabel 9a: Open standaarden toegepast in 30 generieke voorzieningen

	BAG, BRK, WOZ, BGT	Berichtenbox bedrijven	BRI	BRV	BV-BSN en GBA-V	Datacenter Noord	DigiD	DigiD Machtigen	Digi-Inkoop	Digikoppeling	Digilevering	Digimelding	DigiPoort / OTP	Digipoort / PI	Doc-Direkt
aantal relevante standaarden:	11	10	2	10	5	0	8	6	6	1	1	1	5	6	10
Sinds 2008 op de lijst:															
Webrichtlijnen															
NEN-ISO\IEC 27001:2005nl															
NEN-ISO\IEC 27002:2007nl															
PNG															
JPEG															
PDF/A-1															
StUF															
Sinds 2009 op de lijst:															
ebMS/WUS/Digikoppeling															
SETU															
SAML															
PDF 1.7															
Sinds 2010 op de lijst:															
XBRL v2.1															
E-portfolio															
Aquo Standaard															
IPv6 en IPv4															
OAI-PMH															
Sinds 2011 op de lijst:															
Geo-standaarden															
NL LOM															
SEPA-standaarden															
OWMS															
IFC															
STOSAG															
Sinds 2012 op de lijst:															
DNSSEC															
DKIM															
SIKB 0101															
ODF 1.2															
PDF/A-2															
Sinds 2013 op de lijst:															
BWB															
ECLI															
JCDR															
EMN NL															
e-Factureren															
NTA 9040															
Visi															

Tabel 9b: Open standaarden toegepast in 30 generieke voorzieningen

	DWR	eHerkenning	MijnOverheid	NHR	ON2013	Ondern.platform	OT2010	Overheid.nl	P-Direkt	Rijksoverheid.nl	Rijkspas	Rijksporaal	Samenwerkende Catalogi	TenderNed	Website AvB
 voldoet  voldoet deels  gepland  voldoet niet  OS is n.v.t.															
aantal relevante standaarden:	13	8	13	11	3	6	10	10	13	15	6	9	1	8	8
Sinds 2008 op de lijst:															
Webrichtlijnen															
NEN-ISO\IEC 27001:2005nl															
NEN-ISO\IEC 27002:2007nl															
PNG															
JPEG															
PDF/A-1															
StUF															
Sinds 2009 op de lijst:															
ebMS/WUS/Digikoppeling															
SETU															
SAML															
PDF 1.7															
Sinds 2010 op de lijst:															
XBRL v2.1															
E-portfolio															
Aquo Standaard															
IPv6 en IPv4															
OAI-PMH															
Sinds 2011 op de lijst:															
Geo-standaarden															
NL LOM															
SEPA-standaarden															
OWMS															
IFC															
STOSAG															
Sinds 2012 op de lijst:															
DNSSEC															
DKIM															
SIKB 0101															
ODF 1.2															
PDF/A-2															
Sinds 2013 op de lijst:															
BWB															
ECLI															
JCDR															
EMN NL															
e-Factureren															
NTA 9040															
Visi															

4.3 Algemene opmerkingen en conclusies

Voorafgaand aan de gedetailleerde bevindingen per voorziening worden in deze paragraaf een aantal algemene bevindingen van de onderzoekers weergegeven. Daarbij wordt gerefereerd aan de eerdere onderzoeken door het Bureau Forum Standaardisatie (in 2013 is onderzoek gedaan naar de shared services, en in 2012 zijn de i-NUP voorzieningen onderzocht).

4.3.1 Vooruitgang in het gebruik van standaarden

Er is voortgang geboekt in het implementeren van de standaarden op de 'pas toe of leg uit'-lijst. Weliswaar is het aantal wijzigingen beperkt, maar de trend is ontegenzeggelijk de juiste kant op. Voorzieningen die het in een vorig onderzoek goed deden, doen het grosso modo nog steeds goed, ook ten aanzien van nieuwe standaarden op de lijst.

Alhoewel lastig hard te maken is er voor de onderzoekers tevens een duidelijk verschil te merken tijdens de gevoerde gesprekken. Het pas-toe-of-leg-uit-beleid is beter bekend, de lijsten zijn beter bekend, en er is minder dan voorheen uitleg nodig ten aanzien van nut en noodzaak van specifieke standaarden. Daarnaast ontstaat de indruk dan men wel degelijk bezig is met de implementatie van standaarden. Dit geldt over de hele linie, zowel voor de goed scorende, als voor minder scorende voorzieningen.

Dat wil niet zeggen dat alle voorzieningen nu gebruikmaken van de voor hen relevante standaarden. De implementatie van standaarden kent een lange doorlooptijd. Partijen hebben legacy-systemen en zijn nu eenmaal ook van elkaar afhankelijk voor de implementatie. Het bewustzijn mag dan zijn toegenomen, implementatie is werk van lange adem en vergt veel onderlinge afstemming tussen ketenpartners.

4.3.2 Transparantie

Ondanks de verbeteringen in de bekendheid met het beleid kostte het net als in 2012 en 2013 ook nu veel moeite om de gegevens boven tafel te krijgen. Vaak was het noodzakelijk om met meerdere personen te spreken om een goed beeld te krijgen. In sommige gevallen was het nodig om met andere partijen te praten. Dat laatste geldt met name voor voorzieningen die diensten zoals netwerkdiensten afnemen bij overige overheidspartijen.

De meeste partijen die we hier onderzocht hebben, leggen geen verantwoording af over het gebruik van standaarden in het jaarverslag.

Positieve uitzondering daarop is Logius (als beheerder van een groot aantal voorzieningen maken zij jaarlijks een overzicht van de gehanteerde standaarden).

Ook het ministerie van BZK heeft een paragraaf over standaardenbeleid in haar jaarverslag, daarin wordt gerapporteerd over gemotiveerde afwijkingen van de lijst – dit jaar bijvoorbeeld bij P-Direct.

4.3.3 Standaarden in de keten

Daar waar in een keten gewerkt wordt om een bepaalde dienst aan burger of bedrijf te leveren lijken standaarden soms tussen de schakels van de keten te vallen. Partijen wijzen elkaar aan als verantwoordelijke voor implementatie (of het gebrek daaraan) en er lijkt weinig sprake van sturing op het gebruik van standaarden in de keten. Voorbeelden hiervan zijn:

- de voorzieningen die gebruik maken van generieke infrastructuur of platformen,
- partijen die inkoop doen voor overige overheden. Het is dan mogelijk dat er wel eisen ten aanzien van standaarden worden gesteld aan de leverancier (bijvoorbeeld in de aanbesteding), maar dat de (eind)gebruikers van de dienst geen gebruik maken van de standaarden.

Dit probleem werd ook in 2013 al geconstateerd.

4.3.4 Het tempo van adoptie wordt door andere veranderingen bepaald

In veel van de gesprekken die we voerden, was het belang van standaarden evident, maar bleken de aanpassingskosten te hoog om direct de standaard in de 'staande voorziening' in te bouwen. Pas bij nieuw- of herbouw van software, infrastructuur of organisatie is er ruimte om standaarden in te voeren. Dat is ook het uitgangspunt van het 'pas toe of leg uit'-principe. Bijgevolg kost het overgaan op open standaarden uiteraard tijd.

In de navolgende paragrafen worden de bevindingen voor elk van de generieke voorzieningen, op alfabetische volgorde, meer in detail besproken.

4.4 BAG, BRK, WOZ en BGT

Het Kadaster is de beherende partij voor deze vier basisregistraties. Het Kadaster heeft in één interview de standaarden voor alle vier de voorzieningen beschreven³⁶.

Standaard	Status	Toelichting
Digikoppeling	Ja	Vrijwel alle koppelingen met afnemers, andere basisregistraties en evt. front-office systemen worden gelegd op basis van Digikoppeling.
DKIM	Nee	De webshop verstuurt opgevraagde uittreksels ook naar het e-mail adres van de afnemer. Er wordt nog geen gebruik gemaakt van DKIM, maar dit staat wel in de planning en er zijn geen principiële bezwaren.
DNSSEC	Ja	Volgens de DNSSEC validator ondersteunt de website www.Kadaster.nl wel DNSSEC.
Geo-Standaarden	Ja	Naast de INSPIRE-richtlijnen, maakt het Kadaster gebruik van NEN3610. Alle geo-standaarden zijn verpakt in het interne IMKAD (InformatieModel Kadaster) dat ook de basis is voor de berichtuitwisseling
IPv4 en IPV6	Nee	De website ondersteunt IPv4 maar is niet toegankelijk via IPv6. http://ip6.nl/#!Kadaster.nl

³⁶ In het vorige onderzoek zijn de individuele basisregistraties niet apart onderzocht. Daarom is er geen vergelijking met de uitkomsten van een vorig onderzoek opgenomen in deze paragrafen.

NEN-ISO/IEC 27001/27002	Ja	Het Kadaster is gecertificeerd voor NEN-ISO/IEC 27001 en hanteert 27002.
PDF 1.7, PDF/A-1 en PDF/A-2	Nee	Uittreksels worden verstrekt in PDF 1.4-formaat. Databestanden worden vooral in GML uitgewisseld. GML is een standaard XML-formaat voor geo-data, gebaseerd op de Geo-standaarden.
Webrichtlijnen	Ja	De website Kadaster.nl voldoet (naar eigen zeggen) aan alle Webrichtlijnen. Daar is echter geen bewijs voor te vinden in het websiteregister rijksoverheid (21/5/2014) - zie ook http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/publicaties/2014/07/31/websiteregister-rijksoverheid-ods-36-kb.html

Het kadaster maakt geen gebruik van STuF. Berichten worden vooral volgens de Geo-standaarden (GML) opgemaakt.

4.5 Berichtenbox voor bedrijven

De Berichtenbox voor bedrijven is een beveiligd e-mailsysteem. Hiermee wisselen ondernemers digitaal berichten uit met overheidsorganisaties. De Berichtenbox voor bedrijven is speciaal gemaakt voor de Dienstenwet. Voor alle procedures die onder de Dienstenwet vallen, hebben ondernemers het recht om de Berichtenbox te gebruiken. Overheidsorganisaties zijn verplicht berichten via de Berichtenbox te beantwoorden.

Standaard	Status	Toelichting
Digikoppeling	Ja	Overheden kunnen via Digikoppeling geautomatiseerd berichten verzenden en ontvangen. Ondernemers kunnen alleen handmatig (via de website) hun Berichtenbox-gegevens opvragen.
DKIM	Ja	DKIM is geïmplementeerd.
DNSSEC	Nee	Volgens de DNSSEC validator ondersteunt de website geen DNSSEC. DICTU is verantwoordelijk voor de DNS-server die de domeinnaam antwoordvoorbedrijven.nl verzorgt. Zij hebben implementatie van DNSSEC wel in het vizier, maar nog geen concrete planning voor implementatie.
IPv4 en IPv6	Nee	De website van de Berichtenbox ondersteunt IPv4, maar is niet toegankelijk via IPv6. http://ip6.nl/#!antwoordvoorbedrijven.nl . De Berichtenbox is wel IPv6 ready, maar nog niet de hele keten. AvB (beheerder van de Berichtenbox) is daarbij ook afhankelijk van leveranciers die hun IPv6 implementatie nog niet op orde hebben.
PDF 1.7, PDF A/1, PDF A/2	Ja	Alle berichten kunnen worden gedownload (vanaf de Berichtenbox-website) in PDF/A formaat.
SAML	Ja	eHerkenning is SAML based en wordt toegepast voor het inloggen op de Berichtenbox.
STuF	Ja	Wordt in combinatie met Digikoppeling gebruikt voor de uitwisseling met gemeenten.
Webrichtlijnen	Deels	AvB is niet volledig conform de Webrichtlijnen. Er staan nog enkele punten open.

Alle berichten die verstuurd worden via de Berichtenbox kunnen bijlagen bevatten. Alle formaten bijlagen zijn toegestaan. De PDF- en ODF-standaarden zijn daarom ook niet relevant voor de bijlagen van berichten.

Ten opzichte van de vorige monitor is voortgang geconstateerd.

- DKIM is geïmplementeerd voor de berichtenbox.
- StUF is nieuw opgenomen als relevante standaard waar ook aan voldaan wordt.
- Daarnaast zijn een aantal nieuwe standaarden op de lijst opgenomen als DNSSEC, BWB en OWMS, waar soms aan voldaan wordt.

4.6 BRI

In de Basisregistratie Inkomen staat van ongeveer 13 miljoen burgers per jaar het authentiek inkomen-gegeven dat gebaseerd is op het verzamelinkomen of het belastbaar jaarloon.

Overheidsorganisaties gebruiken de BRI om toeslagen, subsidies of uitkeringen te bepalen.

Standaard	Status	Toelichting
NEN-ISO/IEC 27001/27002	Ja	De Belastingdienst heeft een uitgewerkt informatiebeveiligingsbeleid. De BRI valt hieronder.

Vanuit de BRI worden enkel batch-verstrekkingen gedaan via intermediaire diensten zoals RINIS. Daardoor wordt er geen gebruik gemaakt van DigiKoppeling. Wanneer er in de toekomst nieuwe koppelvlakken worden ontwikkeld, op basis van individuele verstrekkingen, dan ligt volgens de beheerder het gebruik van DigiKoppeling voor de hand. Op dit moment zijn daar echter nog geen concrete plannen voor.

4.7 BRV

In de Basisregistratie Voertuigen worden gegevens vastgelegd over gekentekende voertuigen en de eigenaren en/of houders van deze voertuigen. Uit de registratie verstrekt de RDW (Dienst Wegverkeer) gegevens aan overheden, burgers, bedrijven en andere belanghebbenden.

Digikoppeling	Ja	RDW maakt voor alle nieuwe uitwisselingen gebruik van Digikoppeling. Dat is onder meer het geval in de uitwisseling met MijnOverheid (Berichtenbox), CJIB, Politie, ILT, CBR, de Belastingdienst etc.
IPv4 en IPv6	Nee	IPv6 wordt niet ondersteund. De RDW heeft aangegeven de transitie naar IPv6 momenteel te onderzoeken.
NEN-ISO/IEC 27001/27002	Ja	RDW is ISO 27001/2 gecertificeerd
OWMS	Ja	De toegang tot BRV-data is op data.overheid.nl in overeenstemming met OWMS gemetadateerd beschikbaar.
PDF 1.7, PDF A/1, PDF A/2	Ja	Bij digitale dienstverlening worden uittreksels en informatie uit de BRV in PDF/A-vorm verstrekt.
SAML	Nee	Door een interpretatieverschil over de implementatie van SAML met Logius wordt SAML 1.2 nog steeds gebruikt voor de DigiD-koppeling. Daarom is Single Sign On (SSO) ook nog niet gerealiseerd.
Webrichtlijnen	Nee	Voldoen voor een groot gedeelte aan webrichtlijnen v2. Voor de laatste transactiediensten worden er nu de laatste puntjes op de i gezet om volledig te gaan voldoen. Er is geen (externe) toets uitgevoerd.

Verstrekkingen uit de BRV worden nooit gedaan per e-mail. Als een klant (burger of bedrijf) via rdw.nl een uittreksel opvraagt, dan ontvangt hij het uittreksel in de browser, en niet per e-mail. DKIM is daarom voor de BRV niet relevant.

De BRV is te bevragen via www.rdw.nl. Die site is niet gesigned met DNSSEC.

Het ondernemingsdossier is nog geen onderdeel van de dienstverlening van RDW. Komende jaren wordt onderzocht in welke mate dit mogelijk relevant is voor de RDW en de BRV.

4.8 BV-BSN en GBA-V

De Beheervoorziening BSN (BV-BSN) is het geheel van voorzieningen dat zorgt voor het genereren, distribueren, beheren en raadplegen van het BSN. De GBA Verstrekkingvoorziening (GBA-V) is de centrale component in het BRP-stelstel. Alle gegevens uit de gemeentelijke basisregistraties zijn ondergebracht in één centrale, landelijke database: GBA-V. Beide worden beheerd door Agentschap BPR en maken grotendeels gebruik van dezelfde standaarden. Om die reden worden ze hieronder gezamenlijk behandeld.

Standaard	Status	Toelichting
Digikoppeling	Nee	GBA-V en BV-BSN maken gebruik van een eigen protocol zoals omschreven in het Logisch Ontwerp 3.8. Voor de berichtendienst wordt gebruik gemaakt van het X.400 protocol. Er zijn plannen om voor de BRP (basisregistratie personen) gebruik te gaan maken van Digikoppeling. Dit geldt niet voor de BV-BSN. Gebruik van de voorziening verloopt via besloten netwerken, meer specifiek en voornamelijk Gemnet.
IPv4 en IPV6	Nee	De voorzieningen zijn IPv6-ready in datacentrum, maar er wordt momenteel gebruik gemaakt van IPv4-adressen via Gemnet.
NEN-ISO/IEC 27001/27002	Ja	BPR heeft een beveiligingsplan op basis van de BIR. Hier worden jaarlijks audits op gedaan.
StUF	Nee	BRP heeft aangegeven te kiezen voor eenduidige gegevensuitwisseling en dus geen aparte koppelvlakken te ontwikkelen voor gemeenten.

4.9 Datacenter Noord

ODC Noord is één van de datacentra die ingericht worden voor de (Rijks)overheid en andere overheden. ODC Noord levert op dit moment (2014) alleen housing- en floormanagement-diensten aan afnemers en biedt geen diensten als mail, hosting, DNS, etc. aan. De afnemers organiseren dit op dit moment nog allemaal zelf.

Eind september wordt gestart met het maken van een Project Start Architectuur voor het leveren van overige diensten. Daarin worden de relevante standaarden uit de 'pas toe of leg uit'-lijst opgenomen als eisen of randvoorwaarden voor de technische keuzen.

ISO 27001/2 zou relevant kunnen zijn. Ook fysieke aspecten van de beveiliging van het datacenter kunnen onder die norm vallen. In een volgende versie van deze monitor kan het nuttig zijn dit te onderzoeken. Er zijn op dit moment nog geen open standaarden relevant.

4.10 DigiD

DigiD is de generieke identificatievoorziening voor burgers voor de dienstverlening van de overheid. DigiD wordt beheerd door Logius.

Standaard	Status	Toelichting
Digikoppeling	Nee	DigiD kent een administratief koppelvlak waarvoor Digikoppeling relevant is. In de planning staat dat dit koppelvlak uitgefaseerd wordt.
DKIM	Ja	DKIM staat bij Logius op de agenda. Er is geen exact tijdschema voorhanden.
DNSSEC	Ja	DNSSEC wordt momenteel getest en wordt waarschijnlijk eind 2014 in de productieomgeving opgenomen.
IPv4 en IPV6	Ja	De website DigiD.nl is via IPv6 toegankelijk. De planning is om in 2014 ook de mailstromen via IPv6 te laten lopen.
NEN-ISO/IEC 27001/27002	Ja	Zijn opgenomen in het algemene beveiligingsbeleid van Logius.
SAML	Ja	DigiD biedt aan afnemers een SAML-koppelvlak. Een deel van de afnemers zit nog op het A-select koppelvlak.
Webrichtlijnen	Ja	Voldoet aan de Webrichtlijnen, de toets heeft inmiddels plaatsgevonden (zie https://www.accessibility.nl/ondersteuning/inspectie/site-981 en https://www.digid.nl/help/)

Er zijn geen grote wijzigingen ten opzichte van het vorige onderzoek.

- voldoet aan (nieuwe) Webrichtlijnen versie 2
- ondersteunt de (nieuwe) standaarden DKIM en DNSSEC.

4.11 DigiD Machtigen

DigiD Machtigen stelt burgers in staat anderen namens hen te machtigen. DigiD Machtigen wordt beheerd door Logius. Onderstaande antwoorden zijn grotendeels gebaseerd op de Verantwoording Open Standaarden die jaarlijks door Logius zelf opgesteld wordt.

Standaard	Status	Toelichting
DNSSEC	Ja	Zie: http://dnssec-debugger.verisignlabs.com/machtigen.digid.nl
IPv4 en IPV6	Nee	DigiD Machtigen is technisch voorbereid op IPv6 maar ondersteunt het nog niet. De invoering is nog niet gepland.
SAML	Ja	Eén van de twee koppelvlakken van DigiD Machtigen maakt gebruik van SAML. Het authenticatie-koppelvlak met DigiD maakt nog gebruik van A-Select. Deze koppeling is ontworpen toen DigiD nog geen SAML-koppelvlak hiervoor had en is nog niet vernieuwd.
NEN-ISO/IEC 27001/27002	Ja	Zijn opgenomen in het algemene beveiligingsbeleid van Logius.
Webrichtlijnen	Ja	Voldoet aan de Webrichtlijnen (cf. DigiD).

Er zijn geen grote wijzigingen ten opzichte van het vorige onderzoek.

- voldoet aan nieuwe versie Webrichtlijnen.

4.12 Digi-Inkoop

Digi-Inkoop is een rijksbreed geautomatiseerd inkoopstelsel dat het inkoopproces vereenvoudigt. Digi-Inkoop is er voor de inkoop van alle producten en diensten, van kantoorartikelen tot inhuur van personeel.

Standaard	Status	Toelichting
DNSSEC	Gepland	Gepland volgen het Logius jaarplan
IPv4 en IPV6	Nee	IPv6 wordt niet ondersteund door de hoster van Digi-Inkoop.
NEN-ISO/IEC 27001/27002	Ja	Zijn opgenomen in het algemene beveiligingsbeleid van Logius.
Sem. model e-Factureren	Ja	Digi-Inkoop maakt gebruik van de specificaties van het semantisch model.
SETU	Ja	Digi-Inkoop ondersteunt de uitwisseling van SETU-hr-XML berichten.

4.13 Digikoppeling

Digikoppeling bestaat uit koppelvlakstandaarden, die logistieke afspraken bevatten voor berichtenuitwisseling tussen overheden.

Standaard	Status	Toelichting
Digikoppeling	Ja	

4.14 Digilevering

Digilevering is een generieke abonnementenvoorziening voor het verstrekken van gebeurtenisberichten. Aangesloten basisregistraties kunnen in Digilevering abonnementen voor hun afnemers vastleggen om hen op de hoogte te houden van wijzigingen.

Standaard	Status	Toelichting
Digikoppeling	Ja	Digilevering maakt gebruik van Digikoppeling

4.15 Digimelding

Met Digimelding kunnen overheden bij gereede twijfel vermeende onjuistheden in de gegevens van Basisregistraties uniform en efficiënt terugmelden aan de bronhouders van die Basisregistraties.

Standaard	Status	Toelichting
Digikoppeling	Ja	Digimelding maakt gebruik van Digikoppeling

4.16 DigiPoort / OTP

Digipoort is een ICT-centrale waar berichtenverkeer voor de overheid afgehandeld wordt. Overheden kunnen Digipoort inzetten om bedrijfs- en ketenprocessen te automatiseren. Digipoort is opgedeeld in twee, nochtans gescheiden, onderdelen: Digipoort OTP (voorheen Overheidstransactiepoort) en Digipoort PI (Procesinfrastructuur, zie paragraaf 4.17).

Standaard	Status	Toelichting
Digikoppeling	Nee	Staat gepland voor 2016.
DNSSEC	Gepland	Gepland voor 2014, nog niet geëffectueerd (zie ook jaarverslag Logius, verantwoording open standaarden, algemeen en bedrijfsvoering).
IPv4 en IPV6	Nee	Managed Services is inmiddels geschikt voor IPv6 (in het kader van voorbereiding migratie DigiD). Op dit moment wordt dit nog niet door Digipoort (of andere voorzieningen dan DigiD) gebruikt, maar dit is wel gepland. Er is echter nog geen datum bekend.
NEN-ISO/IEC 27001/27002	Ja	Zijn opgenomen in het algemene beveiligingsbeleid van Logius.

4.17 Digipoort / PI

Standaard	Status	Toelichting
Digikoppeling	Ja	Zie de koppelvlakspecificaties op http://www.logius.nl/producten/gegevensuitwisseling/digitpoort/koppelvlakken
IPv4 en IPV6	Nee	Managed Services is inmiddels geschikt voor IPv6 (in het kader van voorbereiding migratie DigiD). Op dit moment wordt dit nog niet door Digipoort (of andere voorzieningen dan DigiD) gebruikt. Hoewel het in gebruik nemen van managed services wel op de rol staat, is ons geen definitieve datum bekend.
NEN-ISO/IEC 27001/27002	Ja	Zijn opgenomen in het algemene beveiligingsbeleid van Logius.
SETU	Ja	Digipoort/PI ondersteunt de uitwisseling van SETU-hr-XML berichten
XBRL en Dimensions	Ja	Wordt ondersteund door Digipoort/PI

4.18 Doc-Direkt

Doc-Direkt levert diensten aan departementen en notarissen voor archiefbewerking, -beheer, opslag en digitale documenthuishouding. Statische archieven worden aan Doc-Direkt in beheer gegeven door diverse onderdelen van de rijksoverheid. Doc-Direkt beheert ook een Document Management Systeem (DMS) voor o.a. BZK, waarin een levend archief wordt ontsloten.

Standaard	Status	Toelichting
Digikoppeling	Nee	Voor het uitwisselen van digitale gegevens met het Nationaal archief wordt er nu gekeken naar diverse protocollen. Het is waarschijnlijk dat Digikoppeling voor deze uitwisseling gebruikt gaat worden. Er is nog geen planning bekend.
DKIM	Nee	Er is een interne mailserver die mail verstuurt aan gebruikers. Deze maakt geen gebruik van DKIM. De mailserver is in beheer bij SSC-ICT.
IPv4 en IPv6	Nee	De Haagse ring, waarover eigenlijk al het verkeer naar de Doc-Direkt voorzieningen loopt, ondersteunt geen IPv6.
NEN-ISO/IEC 27001/27002	Nee	Op dit moment bezig met implementatie van BIR, vanaf 2015 in audit cyclus (intern Doc-Direkt en door Audit Dienst Rijk) meegenomen.
ODF	Nee	Voor bewerkbare documenten wordt alleen .doc-formaat gebruikt.
PDF 1.7 – PDF A/1 of PDF A/2	Ja	Doc-Direkt ondersteunt in haar archieven vooral de PDF/A. Alles wat gescand wordt gaat naar PDF/A. Daarnaast wordt ook 1.7 veel gebruikt.
SAML	Ja	Via de werkplek DWR kunnen medewerkers via Single Sign On (SSO) inloggen op de door Doc-Direkt beheerde DMS-applicatie.

Ten opzichte van de meting over 2013 zijn er geen substantiële veranderingen.

Er is een kleine pagina op het Rijksportaal. SSC-ICT is verantwoordelijk voor de techniek en dus de Webrichtlijnen. De redactie van deze pagina('s) ligt wel bij Doc-Direkt. ODF wordt weinig gebruikt, want er zijn weinig bewerkbare documenten binnen de scope van Doc-Direkt.

4.19 Digitale Werkomgeving Rijksdienst (DWR)

Digitale Werkomgeving Rijksdienst (DWR) is de ICT-werkplek voor rijksambtenaren. Deze werkplek wordt technisch beheerd door SSC-ICT Haaglanden. Het Tactisch Beraad Generieke ICT (TBGI) heeft de regierol voor het optimaliseren van vraag en aanbod. DWR kent momenteel ongeveer 20.000 gebruikers.

Standaard	Status	Toelichting
DKIM	Ja	DKIM is geïmplementeerd voor ongeveer 70 van de 90 domeinen die SSC-ICT in beheer heeft. Dit betreft de bulk van het mailverkeer.
DNSSEC	Deels	SSC-ICT geeft aan dat de cliënt DNSSEC ondersteunt, en dat RijksDNS DNSSEC-validatie ondersteunt. SSC geeft aan, dat op dit moment DNSSEC niet overal is aangezet omdat gebruikers/afnemers het niet gebruiken.
IPv4 en IPv6	Nee	IPv4 is in gebruik. De gebruikte technische componenten van DWR ondersteunen wel IPv6. Toepassing in de praktijk vraagt om nadere afspraken

		tussen departementen over de wijze van implementatie en de te gebruiken IPv6-nummerreeksen. Er zijn geen afspraken met de departementen hierover. Het plan van SSC is om een logisch moment te kiezen voor de overgang, bijvoorbeeld bij afschrijving van logische netwerkcomponenten of grote herinrichtingen van fysieke locaties.
NEN-ISO/IEC 27001/27002	Ja	DWR voldoet aan de BIR en wordt hier ook op ge-audit.
ODF 1.2 JPEG / PNG	Ja	De DWR cliënt wordt geleverd met zowel Libreoffice als Office 2007. Beide softwaresuites ondersteunen het lezen en schrijven van ODF-bestanden.
PDF 1.7 / PDF A/1 en PDF A/2	Ja	De DWR cliënt kan alle types PDF lezen. Schrijven van PDF kan op meerdere manieren. Alle types worden ondersteund, al is daarvoor soms wel het installeren van Adobe Acrobat Professional benodigd.
SAML	Ja	Single Sign On (SSO) op basis van SAML wordt aangeboden binnen de DWR producten en diensten catalogus. Een groeiend aantal diensten maakt er ook gebruik van, zoals P-Direkt en Samenwerkingsfunctionaliteit. Serviceproviders kunnen zelf aangeven of zijn gebruik wensen te maken van SSO.
Webrichtlijnen	Ja	Op de DWR cliënt kan de Firefox browser omgaan met de technische eisen uit de Webrichtlijnen. IE versie 8 doet dat in mindere mate, maar is nodig omdat de webinterfaces van verschillende bedrijfsvoeringssystemen nog geen andere modernere browsers ondersteunen.

Ten opzichte van het voorgaande onderzoek heeft DWR vooruitgang geboekt bij het gebruik van de relevante standaarden. Met name het gebruik van SAML voor Single Sign On (SSO) en het gebruik van DKIM zijn toegenomen.

4.20 eHerkenning

eHerkenning is een set van afspraken over de samenwerking tussen de overheid en het bedrijfsleven. eHerkenning regelt de herkenning (authenticatie) en controleert de bevoegdheid (autorisatie) van personen die online een dienst willen afnemen.

eHerkenning verschilt enigszins van de overige voorzieningen omdat het zelf geen diensten levert, maar slechts een afsprakenstelsel is. In dit onderzoek is onderzocht in hoeverre de afspraken van het stelsel rekening houden met de standaarden op de lijst. Er is geen controle gedaan op de deelnemers aan het stelsel.

Standaard	Status	Toelichting
DNSSEC	Gepland	DNSSEC wordt momenteel getest en wordt waarschijnlijk eind 2014 in de productieomgeving opgenomen.
NEN-ISO/IEC 27001/27002	Ja	De BIR is van toepassing op Logius, in het stelsel wordt certificering tegen ISO27001 geëist voor de deelnemers. eHerkenning zelf is als stelselbeheerder ook gecertificeerd.
PDF 1.7, PDF/A-1 of	Deels/gepland	Stelseldocumentatie wordt met behulp van office software gepubliceerd in PDF/A-formaat. Voor overige documenten wordt momenteel met de leverancier van het

PDF/A-2		DMS gekeken of dit ook mogelijk is.
SAML	Ja	SAML is een verplichte eis vanuit het stelsel.
Webrichtlijnen	Ja	De Webrichtlijnen zijn een eis vanuit het stelsel aan de deelnemers.

Er is geen verandering ten opzichte van de situatie ten tijde van het vorige onderzoek.

4.21 MijnOverheid

MijnOverheid biedt burgers toegang tot hun Post, Persoonlijke gegevens en Lopende zaken bij overheidsdiensten, zoals de Belastingdienst, Kadaster, RDW, SVB, UWV en gemeenten. MijnOverheid is een eenvoudig portaal dat doorverwijst naar de sites van overige overheidsdienstenaanbieders. Logius is verantwoordelijk voor het portaal, de overige diensten voor hun eigen sites die via MijnOverheid benaderd worden.

Standaard	Status	Toelichting
Digikoppeling	Ja	Nieuwe koppelingen worden conform Digikoppeling ingericht. Er is nog een beperkt aantal koppelingen die nog niet voldoen.
DKIM	Ja	Zie: https://www.phishingscorecard.com/ScoreCard/Netherlands/Government/eGovernment/MS0yLTY%3D
DNSSEC	Nee	Zie: https://www.phishingscorecard.com/ScoreCard/Netherlands/Government/eGovernment/MS0yLTY%3D
IPv4 en IPV6	Nee	IPv6 wordt niet ondersteund, er zijn geen plannen hiervoor.
OWMS	Deels	Een deel van de content is conform OWMS gemetadateerd. Er is geen plan om dit voor de gehele inhoud te doen.
PDF 1.7, PDF/A-1 of PDF/A-2	Deels	De voorziening dwingt het gebruik van een specifiek formaat niet af. Dienstenaanbieders kunnen dus ook nog andere formaten via MijnOverheid beschikbaar maken.
NEN-ISO/IEC 27001/27002	Ja	Zijn opgenomen in het algemene beveiligingsbeleid van Logius.
SAML	Ja	Authenticatie loopt via SAML
StUF	Ja	MijnOverheid heeft waar relevant de koppeling op basis van StUF.
Webrichtlijnen	Deels	Voor het grootste gedeelte voldoet mijnoverheid.nl aan de Webrichtlijnen. Wordt geregeld extern getoetst.

Ten opzichte van de vorige monitor is er voortgang geboekt.

- ODF/PNG wordt niet langer beschouwd als relevante standaard.
- StUF gerealiseerd, hier is dus sprake van een verbetering.
- Nieuwe versie Webrichtlijnen op 'pas toe of leg uit'-lijst.
- WSRP is van de lijst afgehaald.
- Een gedeelte van de content is nu ook volgens OWMS gemetadateerd.

4.22 NHR

Het Nationaal Handels Register (NHR) is een door de Kamer van Koophandel (KvK) gehouden register, waarin rechtspersonen en ondernemingen vermeld staan met hun gegevens.

Standaard	Status	Toelichting
Digikoppeling	Ja	Ongeveer 10% van het verkeer van het NHR gaat naar mede-overheden. Die uitwisselingen vinden allemaal plaats via Digikoppeling en StUF.
DNSSEC	Nee	Volgens de DNSSEC validator ondersteunt de website geen DNSSEC. De website is een belangrijke toegangspoort voor externen om het NHR te bevragen.
IPv4 en IPv6	Nee	De website kvk.nl ondersteunt IPv4 maar is niet toegankelijk via IPv6, zie http://ip6.nl/#!kvk.nl . KvK geeft aan dat ze vindt dat er geen negatieve operationele consequenties kleven aan het niet volledig IPv6-compliant zijn.
NEN-ISO/IEC 27001/27002	Ja	Hebben een eigen BIR/VIR-implementatie. Zijn daarnaast bezig met een NEN-ISO/IEC 27001/2-implementatie, nog geen planning.
PDF 1.7, PDF A/1, PDF A/2	Ja	Alle uittreksels en informatie uit het NHR wordt in PDF/A-vorm verstrekt.
SAML	Ja	eHerkenning is SAML based en wordt toegepast voor het aanleveren van jaarrekeningen en informatieverstrekking. In de notarisapplicatie kan de notaris van achter zijn computer rechtstreeks opgave doen. Ook hier wordt gebruik gemaakt van SAML als authenticatieprocedure.
STuF	Ja	Zie Digikoppeling.
Webrichtlijnen	Ja	Voldoen aan de Webrichtlijnen, eigen toets, geen externe toetsing.

4.23 ON2013

ON2013 verzorgt de vraagbundeling voor de inkoop van vaste dataverbindingen voor de Rijksoverheid en enkele zelfstandige bestuursorganen. De volgende verbindingen worden geleverd:

- VPN-verbindingen en -netwerken
- Internet access van 10 Mbps en hoger

Overheden kunnen deze verbindingen gebruiken om hun eigen WAN op te bouwen.

Er zijn maar 2 standaarden van toepassing op ON2013, de overige standaarden zijn niet relevant voor deze voorziening. ON2013 verricht slechts de inkoop van 'kale' dataverbindingen (vooral laag 1 en 2 van het OSI-model). De meeste standaarden zitten in de hogere lagen van het OSI-model en zijn daarmee niet relevant voor deze voorziening.

ON2013 is nog niet operationeel. De onderstaande standaarden zijn alleen juridisch geïmplementeerd, nog niet feitelijk. Het ON2013-deel van de website met informatie over het contract en de leveranciers zal na afronding van het project niet meer beschikbaar zijn. De website hebben we daarom buiten beschouwing gelaten.

Standaard	Status	Toelichting
IPv4 en IPv6	Ja	ON2013 eist van haar leveranciers dat zij zowel IPv4 als IPv6 verkeer kunnen routeren. De voorziening voldoet daarmee aan de eis. Het uiteindelijke gebruik is afhankelijk van de individuele overheidsorganisaties die de verbindingen inzetten.
NEN-ISO/IEC 27001/27002	Ja	ON2013 eist van haar leveranciers dat zij een beveiligingsbeleid specificeren aan de hand van ISO 27001 en 27002. De voorziening voldoet daarmee aan deze standaarden.

Het Forum Standaardisatie heeft aan ON2013 een advies uitgebracht rondom de implementatie van de open standaarden. Zie: https://www.forumstandaardisatie.nl/fileadmin/os/Vergaderstukken/FS_47-12-04B_Notitie_reactie_ON2013.pdf.

4.24 Ondernemersplein

Het Ondernemersplein is een website van Antwoord voor Bedrijven met informatie gericht op overheden. De informatie omvat best practices ten aanzien van de invoering van elektronische diensten voor ondernemers. De website is momenteel nog in de ontwikkelingsfase.

Standaard	Status	Toelichting
DNSSEC	Nee	Volgens de DNSSEC validator ondersteunt de website geen DNSSEC. Antwoord voor Bedrijven heeft geen plannen voor de implementatie van DNSSEC.
IPv4 en IPv6	Nee	De website ondersteunt IPv4 maar is niet toegankelijk via IPv6. Er zijn geen plannen dit te ondersteunen.
NEN-ISO/IEC 27001/27002	Nee	Antwoord voor Bedrijven heeft aangegeven dit jaar een aantal penetratietesten te hebben uitgevoerd. Er is geen beveiligingsplan conform 27001 voor Antwoord voor Bedrijven maar de RvO voldoet wel aan de eisen in BIR en VIR.
OWMS	Nee	Antwoord voor Bedrijven geeft aan dat de informatie op de website is gemetadateerd volgens een eigen model.
Webrichtlijnen	Nee	De website is niet gekeurd.

4.25 OT2010

OT2010 is een inkoopvoorziening, waarbij de Haagse Inkoop Samenwerking / SBO voor diverse ministeries in één maal alle telefonie-voorzieningen heeft ingekocht. Het contract bestaat uit diverse onderdelen, waaronder de inkoop van end-user devices, mobiele abonnementen, vaste abonnementen, maar ook VOIP-centrales, SMS gateway en PBX-centrales (schakelcentrales) zijn percelen in het contract.

OT2010 is een inkoopvoorziening voor diverse departementen, waarbij de departementen zelf nog ruimte hebben om het gebruik van de voorziening inrichtingskeuzen te maken. Zo zijn er bijvoorbeeld meerdere MDM (Mobile Device Management) solutions in gebruik voor het managen van de end-user devices. Daarin worden keuzen gemaakt die bij de gebruiker het

effect heeft dat een standaard niet ondersteund wordt, terwijl het contract en de leverancier dit wel doen.

In het algemeen wordt bij HIS bij het inkoopproces veel aandacht besteed aan de standaarden die de leveranciers uiteindelijk moeten leveren. Vooral tijdens het specificeren van het te leveren product is dit van belang. De leveranciers hoeven geen rekening te houden met toekomstige toevoegingen aan de Pas-toe-of-leg-uit lijst, alleen de standaarden die op de lijst staan ten tijde van het uitbrengen van de tender.

Het is belangrijk om te beseffen dat de onderstaande tabel de beoordeling is van de voorziening OT2010 (het contract). Het is geen beoordeling van de dienstverlening die leveranciers onder de vlag van OT2010 uitvoeren.

Standaard	Status	Toelichting
DKIM	Ja	In het OT2010-contract wordt van leveranciers geëist dat ze DKIM kunnen ondersteunen. Of de end-user devices DKIM bij ontvangst gebruiken is afhankelijk van de MDM-implementatie van het departement.
DNSSEC	Ja	In het OT2010-contract wordt van leveranciers geëist dat ze DNSSEC-validatie ondersteunen voor mobiele datacommunicatie. Uit de praktijk blijkt dat niet alle mobiele operators dit ook daadwerkelijk doen.
IPv4 en IPV6	Ja	In de specificaties van de OT2010-contracten wordt IPv6 geëist.
NEN-ISO/IEC 27001/27002	Nee	Het contract zelf heeft geen beveiligingscomponent, maar eist wel van leveranciers dat ze zich aan de VIR houden. Hier wordt niet op ge-audit.
ODF 1.2	Ja	Is als eis opgenomen in de specificaties voor de end-user devices. Kan echter alleen ingevuld worden door een specifieke app hiervoor te installeren.
PDF 1.7/ PDF A/1 en PDF A/2	Ja	Is als eis opgenomen in de specificaties voor de end-user devices. Kan echter alleen ingevuld worden door een specifieke app hiervoor te installeren.
SAML	Ja	Opgenomen als eis in de specificaties voor de mobiele communicatiediensten (authenticatie met mobiele variant DWR).

In het onderzoek van vorig jaar is aangegeven dat het al dan niet binnen scope verklaren van de smartphones nader onderzoek noodzakelijk maakt. In dit onderzoek zijn we uitgegaan van het contract, en niet de werkelijke levering aan gebruikers, vooral omdat smartphones erg gevoelig zijn voor de instellingen die de afnemer (lees: departement) er via MDM-software op zet.

4.26 Overheid.nl

De website Overheid.nl is de toegang tot alle informatie van de Nederlandse overheid op internet. Deze website wordt in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gemaakt door Logius.

Standaard	Status	Toelichting
DKIM	Gepland	Staat gepland voor Q3.
DNSSEC	Gepland	Staat gepland voor Q3.

IPv4 en IPV6	Gepland	Staat gepland voor Q3. Zie ook http://ip6.nl/#!overheid.nl .
NEN-ISO/IEC 27001/27002	Ja	Zijn opgenomen in het algemene beveiligingsbeleid van Logius.
OWMS	Ja	Overheid.nl is gemetadateerd conform OWMS
PDF 1.7/ PDF A/1 en PDF A/2	Gepland	Staat gepland voor Q3. Onderdelen zoals officiële bekendmakingen.nl maken al wel gebruik van PDF/A-1.
Webrichtlijnen	Deels	Overheid.nl voldoet nu al aan een groot aantal eisen van de Webrichtlijnen. Bij oplevering moet de voorziening voldoen aan de Webrichtlijnen 2 AA

Ten opzichte van de monitor over 2013 zijn er geen veranderingen geconstateerd. Er is wel een groot project gepland voor het introduceren van IPv6, DNSSEC en DKIM, alsmede PDF/A.

4.27 P-Direkt

P-Direkt is de administratieve dienstverlener van en voor de Rijksdienst, op het gebied van personeelszaken. De salarisbetaling en personele informatievoorziening zijn de belangrijkste eindproducten. De voorziening P-Direkt wordt geleverd door de organisatie P-Direkt.

Medewerkers van het rijk loggen bij P-Direkt in via het Rijksportaal en komen dan op een eigen P-Direkt portal. Daar vinden ze intranetachtige functionaliteit (met onder andere alle relevante regelgeving) maar ook een zogenaamd mijn-domein, waar ze eigen gegevens kunnen opgeven/wijzigen, informatie kunnen opvragen (loonstroken, vakantiesaldo etc.) en zaken kunnen regelen.

Standaard	Status	Toelichting
BWB	Ja	Alle verwijzingen naar wetten worden conform de BWB-standaard gemaakt. De redactie heeft de richtlijn dat ze altijd op deze manier handelt bij verwijzingen naar wetsteksten of andere regels en richtlijnen die op wetten.overheid.nl te vinden zijn.
Digikoppeling	Ja	P-Direkt heeft vele interfaces met partijen binnen de overheid, Identity management, hr-data, arbo-diensten, ziekmeldingen, koppelingen met BD. Salarisverwerkingssysteem werkt op basis van Digikoppeling. Alle nieuwe koppelingen die P-Direkt ontwikkelt, worden gebouwd op basis van Digikoppeling. Richting 2018 migreert de voorziening naar de rijksdatacenters, Digikoppeling krijgt dan een nog belangrijkere rol.
DKIM	Nee	P-Direkt maakt gebruik van de mailservers van SSC-ICT onder andere voor het versturen van de loonstroken aan de medewerkers. Deze mailservers ondersteunen DKIM niet.
DNSSEC	Nee	Op de Haagse ring maakt het netwerk van SSC-ICT, waar P-Direkt gebruik van maakt, geen gebruik van DNSSEC.
IPv4 en IPv6	Nee	De Haagse ring, waarover eigenlijk al het verkeer naar de P-Direkt loopt, ondersteunt geen IPv6.

NEN-ISO/IEC 27001/27002	Nee	Eind 2014 is P-Direkt verplicht te voldoen aan de BIR. De planning is dat P-Direkt dat ook zal halen. Op dit moment voldoet P-Direkt al voor 90% aan de BIR-normen.
ODF	Nee	Veel brieven die automatisch gegenereerd worden, worden in Word gemaakt en naar managers verstuurd, die deze dan zelf nog aanpassen. .doc omdat het binnen de doelgroep het beste bruikbaar is. Rapportages (managementinformatie) die P-Direkt levert via het portal zijn altijd in CSV-formaat.
PDF 1.7 – PDF A/1 of PDF A/2	Deels	De meeste zaken die het digitale personeelsdossier ingaan zijn PFD/A. De grootste uitzondering/afwijking zijn de digitale loonstroken, die zijn nog altijd PDF 1.3. Reden/oorzaak is dat deze aangemaakt worden met een standaard SAP conversieroutine die niet anders dan 1.3 kan genereren.
SAML	Ja	P-Direkt gebruikt SAML om Single Sign-On in te vullen. Verbinding naar de kerndepartementen is gelegd, maar een gedeelte van de rijksambtenaren van onderliggende organisatieonderdelen, moeten nog handmatig inloggen. P-Direkt heeft met de kerndepartementen de afspraak gemaakt dat de kerndepartementen verantwoordelijk zijn voor het implementeren van de Single Sign-on functie bij de onderliggende organisatieonderdelen.
SEPA	Ja	Alle betalingen gedaan via P-Direkt zijn SEPA-compliant.

De SETU-standaard is voor P-Direkt niet relevant omdat zij geen ‘inhuur’ registreren, maar alleen informatie vastleggen over, en loon uitkeren aan, medewerkers die bij de overheid zelf in dienst zijn.

Het portal is nog altijd in ontwikkeling. Er is op dit portal nog geen Webrichtlijnen-toets geweest. P-Direkt is zich ervan bewust dat er nog geen volledige compliancy is met de Webrichtlijnen.

P-Direkt heeft stappen gemaakt in het gebruik van PDF/A, maar heeft nog niet alle PDF-generators omgebouwd naar PDF 1.7- of PDF/A-versies. Daarnaast maken steeds meer op P-Direkt aangesloten partijen gebruik van de SAML-voorziening, maar niet alle departementen zijn even snel in het aansluiten van aan hen gelieerde partijen (ZBO's, e.d.). BWB en Digikoppeling zijn nieuwe relevante standaarden en ook al geïmplementeerd.

4.28 Rijksoverheid.nl

De website Rijksoverheid.nl is de externe website met informatie van en over alle ministeries. De website wordt verzorgd door de Dienst Publiek en Communicatie (DPC). DPC is een batenlastendienst van het ministerie van AZ en biedt shared servicediensten aan de rijksoverheid op het gebied van communicatie, en beheert naast Rijksoverheid.nl een groot aantal domeinnamen namens de Rijksoverheid.

Standaard	Status	Toelichting
BWB	Ja	Binnen de website wordt verwezen naar wetgeving conform de BWB standaard. Er worden geen wetsteksten op de website als content geplaatst. Dit is een richtlijn voor de redactie.

DKIM	Ja	DKIM is geïmplementeerd voor de bulk van het mailverkeer, vooral de nieuwsbrieven die DPC namens de diverse departementale opdrachtgevers verstuurt als Rijksoverheid.nl nieuwsbrief. DKIM is niet ingericht voor andere DPC-mailstromen, zoals de persoonlijke mailboxen van de medewerkers van DPC, omdat deze lopen via de SSC-ICT mailservers.
DNSSEC	Ja	Rijksoverheid.nl is ondertekend met DNSSEC. DPC biedt DNSSEC ook aan al haar klanten die domeinen via haar registrar-functie afnemen. Niet allemaal maken ze daarvan gebruik, doel van DPC is echter om alle overheidsdomeinen op termijn op DNSSEC te krijgen.
IPv4 en IPv6	Ja	Rijksoverheid.nl ondersteunt zowel IPv6 als IPv4. http://ip6.nl/#!rijksoverheid.nl
NEN-ISO/IEC 27001/27002	Ja	Hosting-leverancier Ordina heeft een NEN 27001/2-implementatie waarin de beveiliging van rijksoverheid.nl meegaat. DPC zelf valt onder de VIR/BIR- implementatie van het moederdepartement AZ.
OWMS	Ja	
ODF 1.2 JPEG / PNG	Ja	De beleidslijn is dat de documenten op Rijksoverheid.nl altijd PDF of ODF zijn. Er zijn wel 'legacy'-bestanden in alleen .doc of .xls formaat, en ook staan er vaak meerdere versies van een bestand (in ODF of PDF en .doc bijvoorbeeld) op de site. Nieuwe documenten zijn echter altijd tenminste in PDF- of indien bewerkbaar, in ODF-formaat beschikbaar.
PDF 1.7 / PDF A/1 en PDF A/2	Nee	De hierboven genoemde beleidslijn is inderdaad bij de redactie ingezet, maar veel recente stukken worden aangeboden in PDF 1.4.
SAML	Ja	Er is een soort WeTransfer-app binnen het Rijksoverheid online platform. Deze maakt gebruik van SAML voor het authenticeren van gebruikers.
Webrichtlijnen	Ja	De website voldoet aan de Webrichtlijnen. Zie ook de verantwoording daarover op: http://www.rijksoverheid.nl/toegankelijkheid

Ten opzichte van vorig jaar zijn stappen gezet met de implementatie van DKIM. Daarnaast is BWB nieuw op de lijst van het College verschenen. Deze standaard wordt ook gehanteerd door Rijksoverheid.nl. Inmiddels voldoet rijksoverheid.nl aan de Webrichtlijnen. Er is een functionele uitbreiding op het Rijksoverheid.nl platform waarbij via SAML de gebruikers worden geauthentiseerd. In het vorige onderzoek was SAML nog niet relevant.

4.29 Rijkspas

Rijkspas is de voorziening waarmee (een groot deel van) de rijksambtenaren toegang krijgt tot de gebouwen van de rijksoverheid. Het is een multifunctionele smartcard en onderdeel van een veilig en flexibel toegangskoncept voor fysieke toegang tot rijksoverheidspanden en logische toegang tot systemen en netwerken. Het is opgezet als een federatief systeem, waarbij ieder departement een eigen identity management oplossing heeft, die via de infrastructuur van de Rijkspas gezamenlijk worden ontsloten. De regie voor de Rijkspas is TBGI, het Tactisch Beraad Generieke ICT, die meer van dergelijke rijksbrede projecten in het portfolio heeft. De uitvoering is belegd bij SSC-ICT en de departementen.

Standaard	Status	Toelichting
DKIM	Nee	Er is een interne mailserver die mail verstuurd aan rijksambtenaren. Deze maakt geen gebruik van DKIM. De mailserver is in beheer bij SSC-ICT.
DNSSEC	Nee	Er is geen outward communicatie. Op de Haagse ring maakt het netwerk van SSC-ICT geen gebruik van DNSSEC.
IPv4 en IPv6	Nee	De Haagse ring, waarover eigenlijk al het verkeer naar de Rijkspas voorzieningen loopt, ondersteunt geen IPv6..
NEN-ISO/IEC 27001/27002	Ja	De Rijkspas heeft eigen beveiligingskader gebaseerd op ISO-27001/2. Jaarlijks worden hier ook audits op gedaan, onder andere door de Audit Dienst Rijk
SAML	Nee	Gebruikers moeten nu nog opnieuw inloggen voor de Rijkspas intranet site. Single Sign On (SSO) wordt in 2015 middels SAML gerealiseerd bij de Rijkspas.

Er is geen verandering opgetreden in de mate waarin Rijkspas voldoet aan de Pas-toe-of-leg-uit lijst.

4.30 Rijksportaal

Het Rijksportaal vervangt de oorspronkelijke intranetten van de departementen. Het is één ingang naar informatie en diensten van het hele rijk, bedoeld voor de rijksambtenaren. Vanuit het Rijksportaal is het bijvoorbeeld mogelijk ook het nieuws te volgen van andere ministeries, personeelszaken te regelen of een zaal te reserveren. SSC-ICT voert het technisch beheer over het Rijksportaal in opdracht van (DPC van) AZ.

Standaard	Status	Toelichting
IPv4 & IPv6	Nee	Het Rijksportaal is nu alleen ingericht voor IPv4. Het door SSC-ICT geleverde netwerk ondersteunt geen IPv6.
OWMS	Nee	Wordt op dit moment niet gebruikt
SAML	Ja	SAML wordt door het Rijksportaal ondersteund voor alle Single Sign On faciliteiten.
ODF (png, jpeg)	Ja	ODF wordt ondersteund. Het kan geüpload en gedownload worden. Ook kan op .odf-bestanden gezocht worden.
PDF 1.7 / PDF A/1 en PDF A/2	Ja	PDF wordt ondersteund. Het kan geüpload en gedownload worden. Ook kan op .pdf-bestanden gezocht worden.

Rijksportaal is een interne website, alleen toegankelijk vanuit de DWR-cliënt, of andere interne LAN's, dus is er geen reden voor DNSSEC.

Rijksportaal voldoet aan de technische eisen uit de Webrichtlijnen, maar er zijn afwijkingen ten aanzien van de eisen die gaan over de toegankelijkheid. SSC-ICT geeft hierover aan dat zij niet over de redactie gaan. Die verantwoordelijkheid ligt bij de gebruikers van het Rijksportaal. Het Rijksportaal is nooit gecertificeerd voor de Webrichtlijnen, een interne toets gaf een 'kleine voldoende' aan.

In vergelijking met vorige jaren is de ondersteuning van ODF erop vooruitgegaan, dit zit vooral in de zoekmachine die het nu mogelijk maakt om op ODF-bestanden te zoeken.

4.31 Samenwerkende Catalogi

Samenwerkende Catalogi koppelt de productcatalogi van verschillende overheidsorganisaties. Het is de standaard voor het publiceren en uitwisselen van metadata over producten en diensten binnen de overheid, zoals bijvoorbeeld het aanvragen van een vergunning of het aanvragen van een reisdocument. Deze data is doorzoekbaar door middel van de Zoekdienst van KOOP.

Standaard	Status	Toelichting
OWMS	Ja	Samenwerkende catalogi is volledig gebaseerd op OWMS.

Ten opzichte van de monitor over 2013 zijn er geen veranderingen geconstateerd.

4.32 TenderNed

TenderNed is het online marktplaats voor aanbestedingen van de Nederlandse overheid. Het is een volledig digitaal aanbestedingssysteem voor alle aanbestedende diensten en ondernemingen in Nederland.

TenderNed is onderdeel van PIANOo, het Expertisecentrum Aanbesteden van het ministerie van Economische Zaken. Het beheer van de technische infrastructuur is ondergebracht bij DICTU.

Standaard	Status	Toelichting
DKIM	Nee	E-mails verzonden vanuit TenderNed zijn niet beveiligd met DKIM (eigen test).
DNSSEC	Nee	Het domein is niet gesigned met DNSSEC.
IPv4 en IPV6	Nee	Tenderned.nl is niet voorbereid op IPv6. http://ip6.nl/#!tenderned.nl
NEN-ISO/IEC 27001/27002	Ja	TenderNed is ISO27001/2 gecertificeerd. (Bronnen: TenderNed, http://www.tenderned.nl/sites/default/files/Gebruiksvoorwaarden_TenderNed_juni_2014_0.pdf)
PDF 1.7	Ja	Geautomatiseerd gecreëerde PDF's (bij aankondigingen) zijn gemaakt in versie 1.7
PDF/A-1	N.v.t.	PDF's worden aangeboden in versie 1.7. TenderNed heeft daarnaast geen archiefverplichting voor de aanbiedingen.
PDF/A-2	N.v.t.	PDF's worden aangeboden in versie 1.7. TenderNed heeft daarnaast geen archiefverplichting voor de aanbiedingen.
SAML	Ja	Per 1 juli 2014 is het mogelijk voor gebruikers om, naast de huidige registreer- en inlogmogelijkheden, gebruik te maken van inloggen via eHerkenning. De huidige mogelijkheden worden vanaf deze datum uitgefaseerd. (Bron: http://www.tenderned.nl/eherkenning-en-tenderned-0)
Webrichtlijnen	Ja	Voldoet, zie de eigen uitleg op http://www.tenderned.nl/tenderned-voldoet-aan-Webrichtlijnen

4.33 Website Antwoord voor Bedrijven

Antwoord voor Bedrijven is onderdeel van het Ministerie van EZ en wordt beheerd door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RvO). Antwoord voor Bedrijven bestaat uit een drietal voor dit onderzoek relevante onderdelen:

- de website Antwoord voor bedrijven,
- de Berichtenbox voor bedrijven (zie paragraaf 4.5),
- het Ondernemersplein (zie paragraaf 4.24).

De website van Antwoord voor Bedrijven geeft een overzicht van regelingen, vergunningen, subsidies, en wetwijzigingen voor ondernemers. De website is een portaal waarop de verschillende diensten van overige overheden weergegeven worden. Antwoord voor Bedrijven biedt een overzicht en verwijst door naar de voor ondernemers relevante instantie.

Standaard	Status	Toelichting
BWB	Ja	Binnen de website wordt verwezen naar wetgeving conform de BWB-standaard.
DKIM	Nee	Gebruikers van de website die een subsidieaanvraag indienen krijgen een bevestigingsmail. De ontvanger is niet in staat via DKIM te verifiëren of de mail afkomstig van Antwoord voor Bedrijven. Er zijn geen plannen voor de implementatie van DKIM.
DNSSEC	Nee	Volgens de DNSSEC validator ondersteunt de website geen DNSSEC. Antwoord voor Bedrijven heeft geen plannen voor de implementatie van DNSSEC.
IPv4 en IPV6	Nee	De website ondersteunt IPv4, maar is niet toegankelijk via IPv6. Er zijn geen plannen dit te ondersteunen.
NEN-ISO/IEC 27001/27002	Ja	Antwoord voor Bedrijven heeft aangegeven dit jaar een aantal penetratietesten te hebben uitgevoerd. Er is geen beveiligingsplan conform 27001 voor Antwoord voor Bedrijven maar de RvO voldoet wel aan de eisen in BIR en VIR.
OWMS	Nee	Antwoord voor Bedrijven geeft aan dat de informatie op de website is gemetadateerd volgens een eigen model dat gericht is op gebruikers van de website (ondernemers).
Webrichtlijnen	Deels	De website is gekeurd maar heeft de keuring op één element niet doorstaan. Daarmee voldoet de website aan 50 van 51 elementen van de toetsing op niveau A en AA.

5. Mini-survey: invoering open standaardenbeleid ('pas toe of leg uit')

In het kader van de iNUP- en Operatie NUP-monitoring wordt één keer per jaar een mini-survey onder alle overheden gehouden (ministeries, uitvoeringsorganisaties van de Manifestgroep, gemeenten, provincies en waterschappen). Dit mini-survey omvat dit jaar een zestal vragen, waarvan vijf over het open standaardenbeleid. In deze monitor-rapportage zijn de uitkomsten opgenomen van het mini-survey waarvoor de gegevensverzameling medio 2014 plaatsvond (met een eerste uitvraag, gevolgd door een drietal rappels). De antwoorden hebben betrekking op de (zelf-benoemde) uitvoeringspraktijk in de periode voorafgaand aan het moment van bevragen. We gaan er in deze rapportage van uit dat de antwoorden in elk geval ook betrekking hebben op 2013.

De overall respons op de mini-survey ligt dit jaar iets hoger dan die van de vorige peiling: 168 van de 465 benaderde organisaties (36%; vorig jaar 34%) hebben de vragen beantwoord. De respons is een aantal jaren afgenomen (sinds 2010 af) maar stabiliseert nu en is ook nog iets hoger dan in de eerste jaren van de monitor. In termen van respons steken de ministeries en waterschappen er bovenuit met een respons-percentages van respectievelijk 64% en 61%. De respons van de andere categorieën respondenten ontloopt elkaar minder: provincies met 42%, uitvoeringsorganisaties met 38% en gemeenten sluiten de rij met 34%.

Dit betekent ook, dat de samenstelling van de responsgroep van jaar tot jaar enigszins verschilt.

5.1 Is het 'pas toe of leg uit'-principe ingevoerd?

Op de vraag in de mini-survey "Heeft uw organisatie het 'pas toe of leg uit'-principe ingevoerd?" antwoordt 58% bevestigend (vorig jaar 59%). Ministeries (86%), uitvoeringsorganisaties (83%) en provincies (80%) antwoorden relatief vaak bevestigend op deze vraag. Bij waterschappen (64%) en gemeenten (54%) liggen de betreffende percentages in 2013 lager.

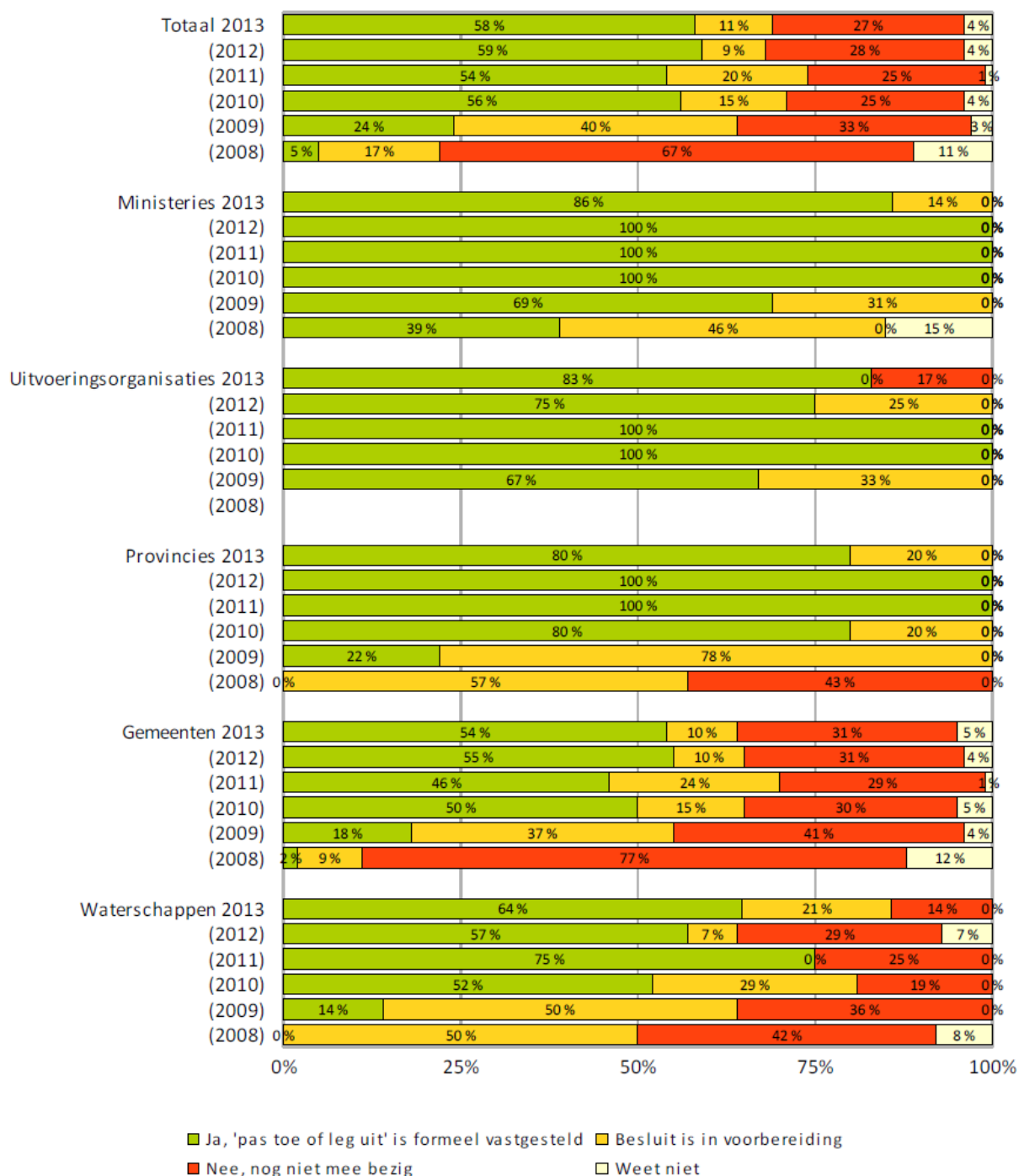
Een vergelijking met de vorige monitor wijst het volgende uit:

- vorig jaar antwoordden zowel alle ministeries als provincies die aan de monitor deelnamen nog alle bevestigend (100%); hier is derhalve sprake van een daling;
- gemeenten liggen op een vergelijkbaar niveau als vorig jaar en blijven daarmee –net als vorig jaar– achter bij de andere geledingen binnen de onderzoekspopulatie;
- bij waterschappen (+7%) en uitvoeringsorganisaties (+8%) is sprake van een hogere score in 2013.

Bij 11% van de respondenten is een besluit over de invoering van het "Pas toe of leg uit"-principe in voorbereiding (vorig jaar 9%). Er zijn wel verschillen waar te nemen tussen de bij het onderzoek betrokken overheidslagen maar deze zijn vaak toe te schrijven aan de inbreng van 1 respondent en om die reden niet echt de moeite van het vermelden waard. De gemeenten liggen met 10% vrijwel op het totaal-gemiddelde.

Figuur 10: Invoering 'pas toe of leg uit'-principe, naar doelgroep

(Bron: mini-survey)



Net als voorgaande jaren is ongeveer een kwart van de overheden (27%) in het geheel nog niet bezig met het "Pas toe of leg uit"-principe. Dit laatste is met name aan de orde bij gemeenten (31%) en in mindere mate bij uitvoeringsorganisaties (17%) en waterschappen (14%). Dit relatief hoge percentage bij de gemeenten is gelijk aan dat van de vorige meting. Deze cijfers worden mogelijk beïnvloed door de veranderende samenstelling van de responsgroep.

Van de gemeenten groter dan 50.000 inwoners heeft naar eigen zeggen 92% het 'pas toe of leg uit'-principe ingevoerd en bij 4% is een besluit daarover in voorbereiding, samen is dat 96% (iets meer dan in 2012: 88%).

Het zijn vooral de kleinere gemeenten die nog achterblijven: 46% zegt 'pas toe of leg uit' ingevoerd te hebben en bij 11% is een dergelijk besluit in voorbereiding. Samen is dat 57%. We zien hier de laatste jaren een dalende lijn: 2011 was het nog 68% en in 2012 60%. Het zijn met name de kleine gemeenten (37% tegen 4% bij de grotere gemeenten) die aangeven nog niet bezig te zijn met de invoering van het "Pas toe of leg uit"-principe.

5.2 Borging van 'pas toe of leg uit' binnen de organisatie

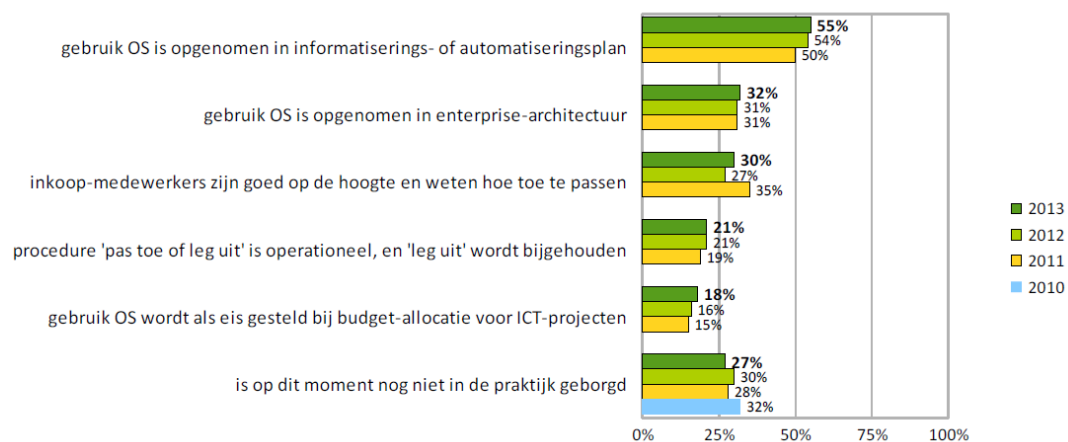
Bij de vraag in de mini-survey op welke wijze het gebruik van de open standaarden van de lijst binnen de organisatie in de praktijk is geborgd kon meer dan één antwoord-optie aangekruist worden.

Dit jaar blijkt 27% van de organisaties het gebruik van open standaarden (nog) niet binnen de organisatie geborgd te hebben. Dit betreft vrijwel uitsluitend gemeenten (32%, op één uitzondering na kleinere gemeenten). Ook één waterschap en één uitvoeringsorganisatie hebben een en ander nog niet geborgd. Alle overige organisaties hebben het gebruik van open standaarden wel binnen de organisatie geborgd.

Dat betekent, dat 73% het gebruik van open standaarden wel binnen de organisatie op één of meerdere manieren geborgd heeft en dat ligt net iets boven de percentages uit de voorgaande jaren (2012 70%, 2011 72% en 2010 68%). Gemiddeld noemde men per organisatie 2,1 antwoordopties om aan te geven hoe het gebruik van open standaarden binnen de eigen organisatie is geborgd (exact gelijk aan de score in 2012 als 2011). Er zit geen patroon in de ontwikkeling van het aantal keren dat de verschillende opties zijn genoemd; de ene iets meer, de andere iets minder. De verschillen zijn klein.

Figuur 11: Borging van het gebruik van open standaarden binnen de organisatie

(Bron: mini-survey)



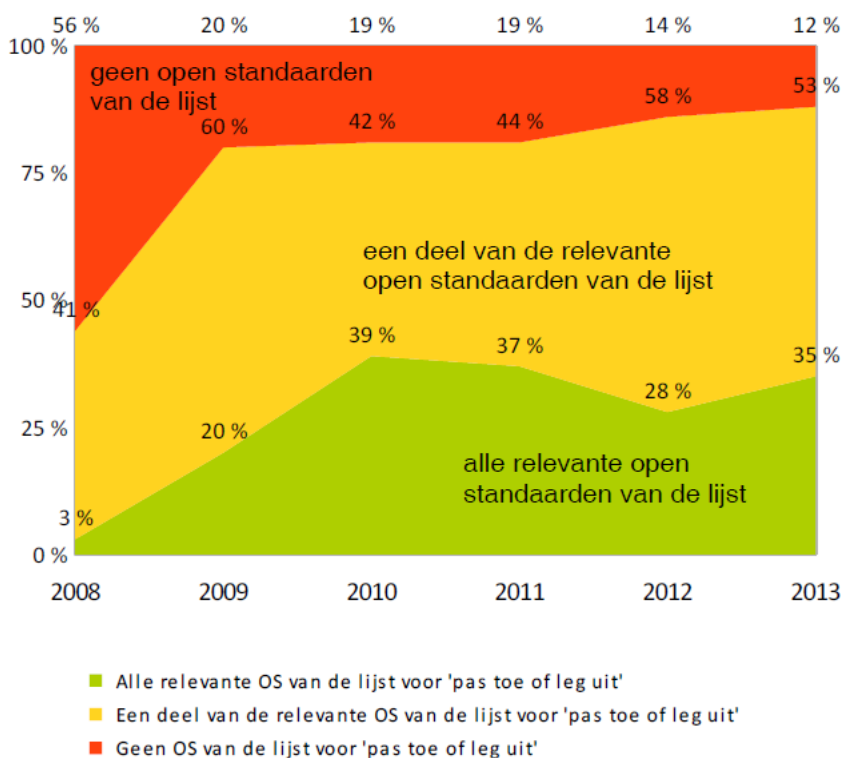
Nog steeds is de meest voorkomende manier om het gebruik van de open standaarden van de lijst binnen de organisatie te borgen het opnemen in het informatiserings- of automatiseringsplan (55%), zie Figuur 11. Daarnaast hebben ook veel organisaties dit opgenomen in hun enterprise-architectuur (32%) en hebben de inkoop-medewerkers hierover goed geïnformeerd (30%). Bij 21% van de organisaties is een procedure voor 'pas toe of leg uit' bij ICT-inkopen en -aanbestedingen operationeel en wordt bijgehouden in welke gevallen gemotiveerd van de vereiste open standaarden wordt afgeweken. Tenslotte wordt het gebruik van open standaarden bij 18% van de organisaties als eis gesteld bij budget-allocatie voor ICT-projecten. Deze volgorde – 'in het informatiserings- of automatiseringsplan' het meest genoemd, 'als eis gesteld bij budget-allocatie voor ICT-projecten' het minst vaak- is exact gelijk aan vorig jaar.

5.3 Toepassing open standaarden bij aanbestedingen - naar eigen zeggen

In hoeverre passen overheden bij aanbestedingen de relevante standaarden van de lijst toe? In de mini-survey is deze vraag voorgelegd, met als antwoordrubrieken: alle, een deel en geen. Het percentage overheden dat zegt geen open standaarden van de lijst toe te passen is wederom afgenomen, nu tot 12%. Een trend is duidelijk zichtbaar. Zie figuur 12. Dit jaar zegt 35% alle relevante standaarden van de lijst toe te passen. In vergelijking met vorig jaar (28%) is dat een kentering ten goede. Vorig jaar moest nog worden vastgesteld dat sprake was van een afname in vergelijking met voorgaande jaren. De overige respondenten (53%) zeggen een deel van de relevante open standaarden toe te passen.

Figuur 12: Toepassing open standaarden van de lijst, 2008-2013

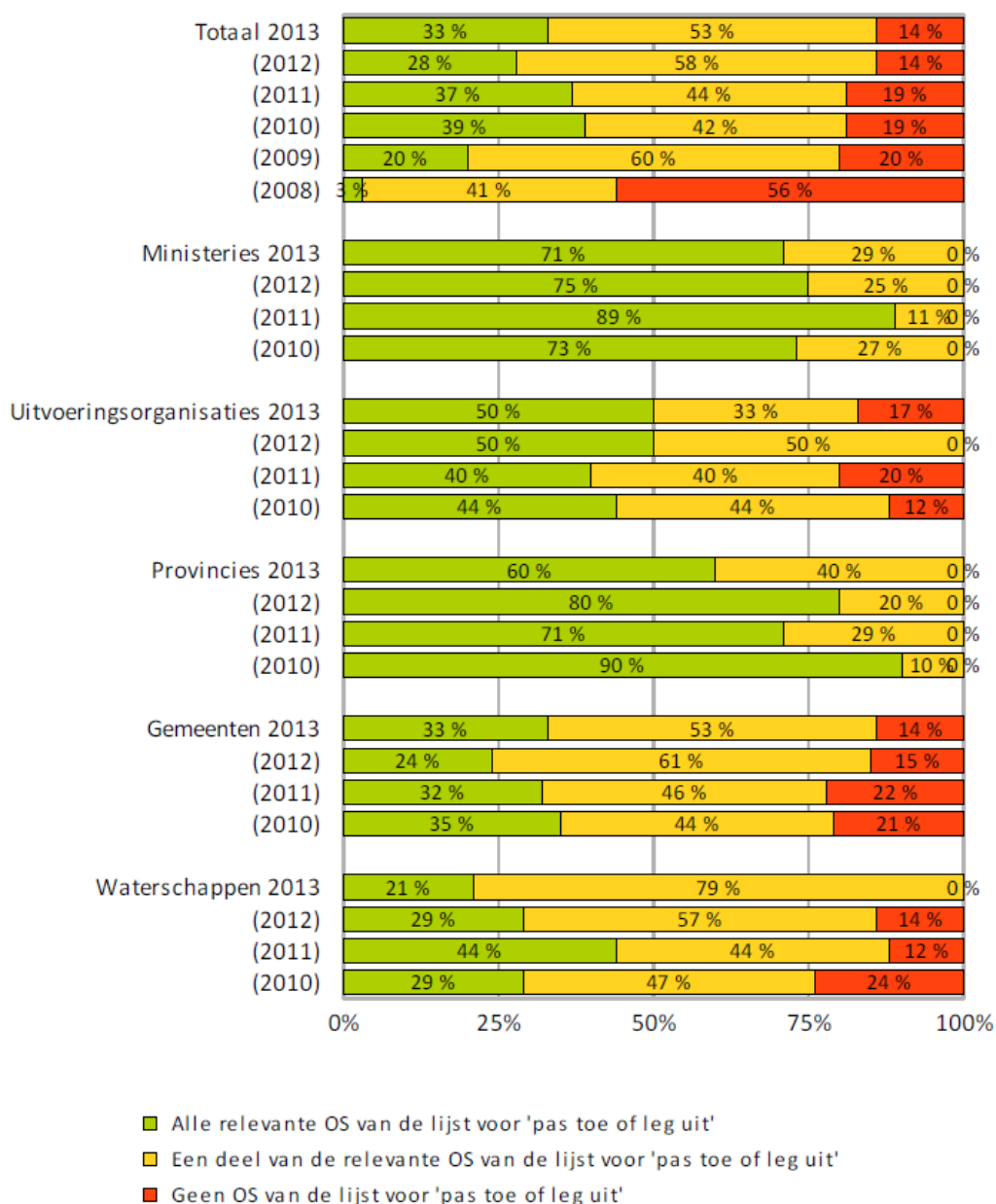
(Bron: mini-survey)



Uitgesplitst naar doelgroep blijken er aanmerkelijke verschillen te zijn, zie Figuur 13. Ministeries en provincies geven in de huidige meting het meest gunstige beeld af. Alle ministeries zeggen ofwel alle (71%) ofwel een deel (29%) van de relevante open standaarden toe te passen. Voor de provincies zijn de betreffende percentages 60% en 40%. Geen van de provincies of ministeries geeft derhalve aan dat men de standaarden in het geheel niet toepast. Ook vorig jaar was er geen ministerie of provincie die aangaf geen open standaarden van de PTOLU-lijst te gebruiken. Vorig jaar gold dit laatste ook nog voor de uitvoeringsorganisaties, dit jaar geeft 50% aan alle standaarden toe te passen en 33% een deel.

Figuur 13: Toepassen open standaarden van de lijst, naar doelgroep

(Bron: mini-survey)



Vanuit de hoek van de waterschappen geeft geen enkele respondent aan dat in het geheel geen standaarden van de PTOLU-lijst worden toegepast (vorig jaar nog 14%). Het overgrote deel van de waterschappen (79%) dit jaar geeft aan deze standaarden voor een deel toe te passen, bij de resterende 21% worden alle relevante standaarden toegepast. Dit aandeel van 21% is laag in vergelijking met de vorige 3 uitvoeringen van de monitor, en ook het laagst in vergelijking met de andere categorieën overheidsorganisaties in de peiling uit 2014 (over 2013). Daar staat tegenover dat nu voor het eerst geen enkel waterschap aangeeft de relevante standaarden in het geheel niet toe te passen. Daarmee is meteen verklaard dat de middencategorie (gedeeltelijke toepassing) bij de waterschappen groot is.

De gemeenten vormen een interessante categorie in die zin dat het aantal respondenten daar hoog is. Vanuit die hoek wordt een positievere inschatting gemaakt van de eigen toepassing van de PTOLU-lijst dan vorig jaar. Een op de drie gemeenten (33%, vorig jaar 24%) geeft aan alle relevante standaarden toe te passen en voor 53% geldt dat een deel wordt toegepast (vorig jaar 61%). Het aandeel gemeenten dat de relevante standaarden niet toepast is vrijwel stabiel (nu 15%, vorig jaar 14%). Dit jaar betreft dat uitsluitend kleinere gemeenten.

Grotere gemeenten (meer dan 50.000 inwoners) zijn ten opzichte van de kleinere gemeenten duidelijk oververtegenwoordigd (52% tegen 29%) in de groep gemeenten die alle relevante standaarden uit de PTOLU-lijst toepassen. Wat opvalt is dat met name scores van de grotere gemeenten sterk zijn verbeterd ten opzicht van vorig jaar: 52% past alle relevante standaarden van de PTOLU-lijst toe tegen vorig jaar 32% (+20%). De score van de kleinere gemeenten is ook verbeterd maar in beperkter mate: een toepassing van alle standaarden bij 29% van de kleinere gemeenten tegen vorig jaar 22%. De verbetering bij de grotere gemeenten is ook af te lezen aan het gegeven het niet toepassen van de relevante standaarden dit jaar helemaal niet meer aan de orde is (vorig jaar nog 14%). Het in zijn geheel niet toepassen van de relevante standaarden blijft bij de kleine gemeenten stabiel, op 17%.

5.4 Welke open standaarden worden toegepast - naar eigen zeggen

In de mini-survey is gevraagd welke open standaarden van de lijst voor 'pas toe of leg uit' bij aanbestedingen en aanschaf van ICT-producten en -diensten werden toegepast. Per standaard kon daarop met 'Ja' of 'Nee' worden geantwoord.

Het lijkt niet waarschijnlijk, dat de respondenten voor de beantwoording van deze vraag alle afzonderlijke aanbestedingen hebben onderzocht op de daarin gevraagde standaarden. Het antwoord 'Ja' zal daarom waarschijnlijk betekenen, dat de respondent veronderstelt dat bij aanbestedingen om deze standaard (indien relevant) gevraagd wordt. Het antwoord 'Nee' kan daarnaast twee dingen betekenen: de betreffende standaard was (voor aanbestedingen in 2013) niet relevant, of er is bij aanbestedingen (ten onrechte) niet om de standaard gevraagd. In het laatste geval kan dit in principe naderhand in het jaarverslag zijn verantwoord ('leg uit').

De mate waarin elk van de open standaarden van de lijst voor 'pas toe of leg uit' volgens de respondenten bij aanbestedingen wordt toegepast loopt sterk uiteen: zowel per standaard, als tussen de verschillende doelgroepen. Niet elke standaard is uiteraard voor elke doelgroep (even) relevant, en verder ligt het voor de hand dat ook het feit dat sommige standaarden




inmiddels al vijf jaar op de lijst staan, terwijl andere net in 2013 op de lijst zijn geplaatst, een rol speelt waar het gaat om de mate waarin overheden aangeven deze standaarden ook daadwerkelijk toe te passen..

In grote lijnen maakt Tabel 14 duidelijk, dat vooral de standaarden die al langer op de lijst staan (inmiddels) - naar eigen zeggen - het meest worden toegepast, uitzonderingen daargelaten. Vooral de standaarden die in 2008 op de lijst zijn geplaatst scoren in tabel 14 een waarde 75% of meer (14 maal; vorig jaar 12 maal) of 25-75% (28 maal), en geen enkele standaard lager (vorig jaar nog 5 maal; de totaal kolom wordt meegeteld).

Bij de twaalf standaarden die het meest recent op de PTOLU-lijst zijn geplaatst (in 2012 en 2013) is het beeld omgekeerd. De meeste standaarden scoren lager dan 25% (46 maal, ook weer met inbegrip van de totaal kolom), en de rest overwegend 25-75% (26 maal) en geen enkele keer 75% of meer. De negen standaarden die in tussenliggende periode op de lijst zijn geplaatst (2009, 2010 en 2011) geven een beeld af dat er tussen in zit.

Tabel 14: Toepassing open standaarden bij aanbestedingen in 2013, per standaard

(Bron: mini-survey)

	48 x	73 x	83 x	Ministeries	Uitvoerings-organisaties	Provincies	Gemeenten	Water-schappen	Totaal
									
	≥ 75 % past toe	25-75 % past toe	< 25 % past toe						
	<i>respons: n =</i>			7	6	5	136	14	168
Sinds 2008 op de lijst:									
Webrichtlijnen	100 %	83 %	80 %	71 %	79 %	74 %			
NEN-ISO\IEC 27001:2005nl	71 %	83 %	60 %	28 %	57 %	35 %			
NEN-ISO\IEC 27002:2007nl	86 %	83 %	80 %	33 %	64 %	41 %			
PNG	71 %	50 %	40 %	26 %	50 %	32 %			
JPEG	71 %	50 %	40 %	37 %	57 %	41 %			
PDF/A-1	100 %	67 %	80 %	65 %	71 %	67 %			
StUF	57 %	50 %	80 %	76 %	86 %	76 %			
Sinds 2009 op de lijst:									
ebMS/WUS/Digikoppeling	100 %	67 %	80 %	63 %	57 %	65 %			
SETU	71 %	27 %	20 %	1%	0%	5%			
SAML	100 %	50 %	40 %	18 %	29 %	24 %			
PDF 1.7	71 %	67 %	60 %	21 %	36 %	27 %			
Sinds 2010 op de lijst:									
XBRL v2.1	43 %	50 %	60 %	13 %	36 %	19 %			
E-portfolio	0 %	0 %	20 %	1 %	0 %	2 %			
Aquo Standaard	14 %	0 %	60 %	4 %	79 %	12 %			
IPv6 en IPv4	86 %	83 %	80 %	49 %	71 %	55 %			
OAI-PMH	29 %	17 %	20 %	1 %	0 %	3 %			
Sinds 2011 op de lijst:									
Geo-standaarden	43 %	33 %	80 %	60 %	86 %	61 %			
NL LOM	0 %	0 %	20 %	1 %	0 %	1 %			
SEPA-standaarden	71 %	50 %	80 %	64 %	64 %	64 %			
OWMS	57 %	0 %	80 %	13 %	21 %	17 %			
IFC	14 %	0 %	20 %	1 %	0 %	2 %			
STOSAG	0 %	0 %	20 %	4 %	0 %	4 %			
Sinds 2012 op de lijst:									
DNSSEC	43 %	50 %	40 %	20 %	21 %	23 %			
DKIM	43 %	33 %	40 %	7 %	0 %	10 %			
SIKB 0101	14 %	0 %	20 %	18 %	21 %	17 %			
ODF 1.2	57 %	50 %	40 %	29 %	43 %	32 %			
PDF/A-2	57 %	50 %	20 %	30 %	29 %	32 %			
Sinds 2013 op de lijst:									
BWB	29 %	0 %	40 %	7 %	0 %	8 %			
ECLI	14 %	0 %	40 %	1 %	14 %	4 %			
JCDR	14 %	0 %	40 %	10 %	14 %	11 %			
EML_NL	0 %	0 %	20 %	15 %	0 %	13 %			
e-Factureren	57 %	33 %	40 %	8 %	7 %	12 %			
NTA 9040	14 %	0 %	20 %	4 %	0 %	5 %			
Visi	29 %	0 %	60 %	6 %	14 %	9 %			

Verder valt in tabel 14 op dat de ministeries maar met name de provincies – naar eigen zeggen – relatief vaak de betreffende standaard toepassen (met respectievelijk 6 maal en 9 maal een score met een waarde van 75% of hoger. Met name het aantal keren dat provincies een

dergelijke hoge score laten zien is in vergelijking met vorig jaar flink toegenomen (vorig jaar maar 5 maal). Uitvoeringsorganisaties, waterschappen en gemeenten laten een dergelijke score met een waarde 75% of hoger beduidend minder vaak zien (4 maal bij uitvoeringsorganisaties en waterschappen, slecht 1 maal bij gemeenten). Het totaalbeeld van tabel 14 laat zien dat gemeenten relatief weinig de standaarden toepassen. Ook vorig jaar is dit geconstateerd.

Bij Tabel 14 en 15 moet worden aangetekend, dat het functioneel toepassingsgebied (voor welke toepassingen/producten/diensten) en het organisatorisch werkingsgebied (voor welke sectoren of organisaties) voor elke standaard anders zijn. Sommige standaarden zullen daardoor vaak relevant zijn, maar andere veel minder vaak. En sommige zullen voor vrijwel alle overheden relevant zijn, maar andere maar voor een deel van de overheden.

Tot slot: voor zover een vergelijking met vorig jaar valt te maken (er zijn enkele standaarden pas in de loop van 2013 aan de lijst toegevoegd) valt het op dat de totaal-percentages in de laatste kolom van tabel 14 op een enkele uitzondering na hoger zijn komen te liggen dan vorig jaar. Bij 23 van de 27 standaarden die al voor 2013 op de PTOLU—lijst stonden is het percentage in de laatste kolom nu in vergelijking met vorig jaar toegenomen, in een enkel geval met meer dan 20 procent-punten (bij Digikoppeling en de SEPA-standaarden). Alleen het percentage bij ODF 1.2 is licht teruggelopen.

Zie verder tabel 15. Respondenten zijn meer dan voorheen overtuigd van het feit dat zij de standaarden van de PTOLU-lijst toepassen.




De ontwikkeling in de afgelopen jaren laat voor de toepassing van een belangrijk deel van de standaarden die in 2008 en 2009 op de lijst zijn geplaatst aanvankelijk een stijgende lijn zien, bijvoorbeeld voor JPEG, PDF/A-1, StUF, ebMS/WUS/Digikoppeling, ODF en PDF1.7. Bij de vorige monitor (2012) leek de toepassing van deze standaarden weer iets afgenomen, waarbij toen de kanttekening is geplaatst dat de respons toen lager was dan bij de vorige meting.

De meting in 2014 over 2013 wijst echter voor beide jaren (2008 en 2009) op een terugkeer naar het oude –hogere- niveau en voor sommige standaarden zelfs op een doorbraak in het –zelfbenoemde- gebruik. Er is voor deze standaarden sprake van een stijging naar een niveau dat voorheen bij lange na nog niet is bereikt. Dit geldt met name voor NEN-ISO\IEC 27001 en 27002, digikoppeling en in wat mindere mate ook voor SAML. Een andere heel opvallende stijger in tabel 15 is een standaard van recenter datum: SEPA.

Vorig jaar werd in de monitor nog geschreven dat voor enkele standaarden het toepassingsniveau inmiddels redelijk hoog was geworden. Webrichtlijnen, PDF/A-1 en StUF werden met name genoemd, met de hoogste scores. De suggestie dat daarmee een limiet zou zijn bereikt, wordt dit jaar gelogenstraft. Bij elk van deze drie standaarden komt er dit jaar gemiddeld nog ongeveer 10 procentpunten bij. Daarmee geven deze standaarden nog een keer de hoogste scores te zien.

Tabel 15: Ontwikkeling toepassing open standaarden 2008-2013, per standaard

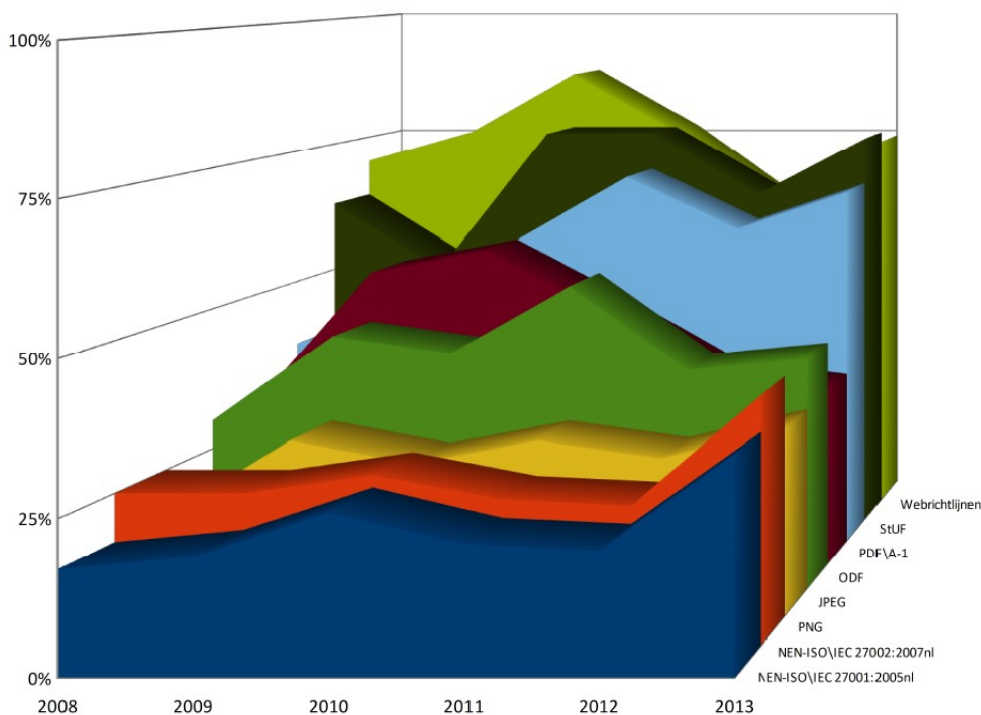
(Bron: mini-survey 2011-2013, en Monitor NOiV 2008-2010)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
x  ≥ 75 % past toe						
x  25-75 % past						
x  < 25 % past toe						
Sinds 2008 op de lijst:						
Webrichtlijnen	70 %	76 %	88 %	76 %	61 %	74 %
NEN-ISO\IEC 27001:2005nl	17 %	19 %	26 %	21 %	20 %	35 %
NEN-ISO\IEC 27002:2007nl	25 %	25 %	28 %	24 %	23 %	41 %
PNG	17 %	30 %	26 %	30 %	27 %	32 %
JPEG	30 %	45 %	42 %	54 %	39 %	41 %
PDF/A-1	38 %	44 %	58 %	70 %	60 %	67 %
StUF	63 %	50 %	77 %	77 %	65 %	76 %
Sinds 2009 op de lijst:						
ebMS/WUS/Digikoppeling	n.v.t.	12 %	24 %	31 %	30 %	65 %
SETU	n.v.t.	3 %	6 %	5 %	4 %	5 %
SAML	n.v.t.	n.v.t.	21 %	12 %	10 %	24 %
PDF 1.7	n.v.t.	n.v.t.	21 %	35 %	27 %	27 %
Sinds 2010 op de lijst:						
XBRL v2.1	n.v.t.	n.v.t.	22 %	19 %	11 %	19 %
E-portfolio	n.v.t.	n.v.t.	2 %	2 %	1 %	2 %
Aquo Standaard	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	7 %	8 %	12 %
IPv6 en IPv4	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	59 %	43 %	55 %
OAI-PMH	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	1 %	2 %	3 %
Sinds 2011 op de lijst:						
Geo-standaarden	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	62 %	53 %	61 %
NL LOM	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	1 %	1 %	1 %
SEPA-standaarden	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	18 %	34 %	64 %
OWMS	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	16 %	8 %	17 %
IFC	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	2 %	1 %	2 %
STOSAG	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	2 %	4 %	4 %
Sinds 2012 op de lijst:						
DNSSEC	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	8 %	23 %
DKIM	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	1 %	10 %
SIKB 0101	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	4 %	17 %
ODF 1.2 (vóór 2012: ODF)	30 %	54 %	58 %	47 %	35 %	32 %
PDF/A-2	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	31 %	32 %
Sinds 2013 op de lijst:						
BWB	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	8 %
ECLI	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	4 %
JCDR	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	11 %
EMN_NL	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	13 %
e-Factureren	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	12 %
NTA 9040	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	5 %
Visi	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	9 %

Voor de acht standaarden die in 2008 op de lijst zijn geplaatst (inclusief ODF/ODF1.2) en dus al het langst op de lijst staan, wordt in onderstaande figuur de ontwikkeling van het toepassen van deze standaarden bij aanbestedingen (naar eigen zegen) in de afgelopen jaren geschetst.

Figuur 16: Toepassing van acht open standaarden, 2008-2013

(Bron: mini-survey)



5.5 Belang drijfveren open standaardenbeleid (achtergrond: Digitale Overheid 2017)

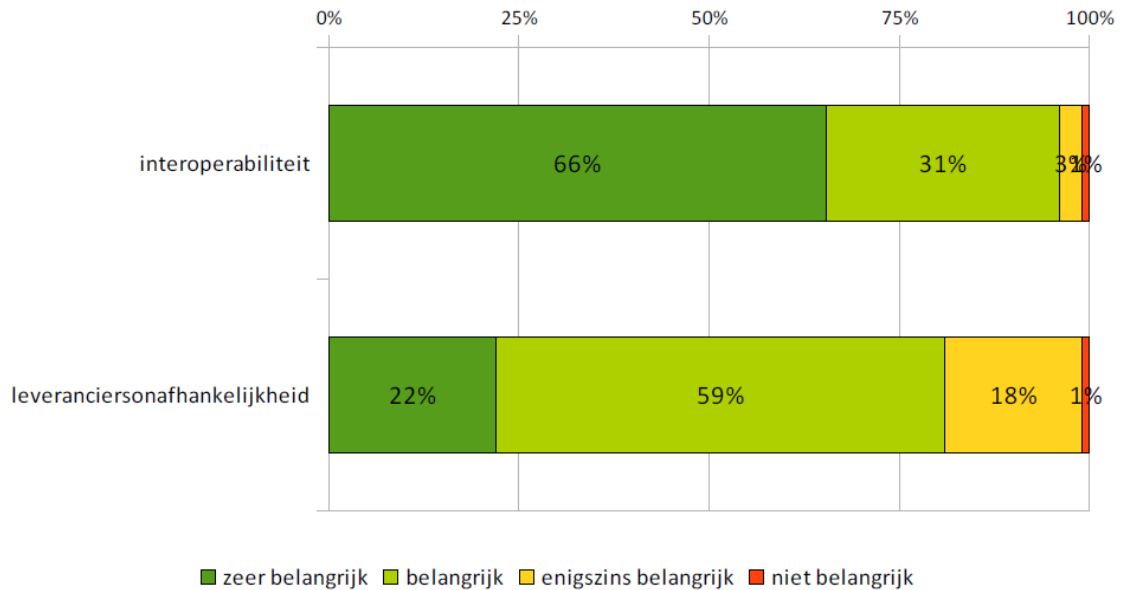
Het open standaardenbeleid is erop gericht om de interoperabiliteit en de leveranciers-onafhankelijkheid voor de publieke sector te vergroten. Hoe belangrijk zijn deze drijfveren voor de respondenten, tegen de achtergrond van de doelstelling van Digitale Overheid 2017 (het kabinetsbeleid waarin is vastgelegd dat burgers en bedrijven hun overheidszaken vanaf 2017 volledig digitaal kunnen regelen)? Om daar een beeld van te krijgen zijn de volgende twee vragen voorgelegd:

- hoe belangrijk is voor uw organisatie het vergroten van de uitwisselbaarheid van gegevens (interoperabiliteit) gedurende de komende jaren?
- hoe belangrijk is voor u het vergroten van de keuzevrijheid ten aanzien van leveranciers (leveranciersonafhankelijkheid)?

Een eerste vaststelling is dat beide issues belangrijk worden gevonden door de respondenten. Toch is er een duidelijk nuanceverschil: interoperabiliteit is een groter issue dan leveranciers-onafhankelijkheid. Zie figuur 17.

Figuur 17: Belang van interoperabiliteit en leveranciersafhankelijkheid, in het perspectief van Digitaal 2017

(Bron: mini-survey)



Trekken we de antwoordcategorieën belangrijk en zeer belangrijk samen, dan is er weinig verschil. Daar binnen is het verschil wel duidelijk te zien. Interoperabiliteit scoort immers veel hoger (66% tegen 22%) dan leveranciersafhankelijkheid een waardering 'zeer belangrijk'. Voor beide issues –interoperabiliteit en leveranciersafhankelijkheid- geeft slechts 1% van de respondenten aan het niet belangrijk te vinden.

De antwoordcategorie 'enigszins belangrijk' is bij interoperabiliteit alleen aangevinkt door een waterschap en een enkele gemeente (totaal 3%). Bij het thema 'leveranciersafhankelijkheid' komt enigszins belangrijk vaker terug (18%) en daar vinden we ook alle overheidslagen terug, ongeveer in dezelfde mate.

Andere verschillen tussen overheidsorganisaties zijn er wel maar beperken zich vooral tot de nuancering tussen de antwoordcategorieën 'heel belangrijk' en 'belangrijk'.

6. Open standaarden bij aanbestedingen ('pas toe' en 'leg uit')

Een belangrijk beleidsinstrument binnen het open standaardenbeleid is het 'pas toe of leg uit'-principe: overheden moeten bij ICT-aanbestedingen de relevante open standaarden van de lijst toepassen, of verantwoording afleggen in hun jaarverslag.

6.1 Onderzoek van feitelijke aanbestedingen

Mr. M.H. (Mathieu) Paapst (RU Groningen) heeft al weer enkele jaren geleden onderzoek gedaan naar de Europese aanbestedingen door de publieke sector in de eerste helft van 2010³⁷. Daarbij is per aanbesteding vastgesteld welke open standaarden van de lijst daarop van toepassing waren en in hoeverre daar daadwerkelijk om werd gevraagd ('pas toe'). Vervolgens is nagegaan in hoeverre overheden in hun jaarverslag ook verantwoording hebben afgelegd, wanneer bij aanbestedingen van de lijst werd afgeweken ('leg uit'). Uit dit onderzoek kwam naar voren dat de overheid het beleid dat vanuit de Rijksoverheid is geformuleerd ten aanzien van het gebruik van open standaarden slechts in beperkte mate uitvoert.

Dit jaar is, net als in de twee voorafgaande jaren, in het verlengde van bovengenoemd onderzoek ten behoeve van de voorliggende Monitor door mr. drs. W.H. (Walter) van Holst (Mitopics) een vergelijkbaar onderzoek uitgevoerd³⁸ naar de aanbestedingen door het Rijk (met inbegrip van de Uitvoeringsorganisaties) en de decentrale overheden (in de periode februari t/m december 2013). Onderzocht zijn aanbestedingen die op tendernet.nl zijn gepubliceerd³⁹. Het betreft daardoor voornamelijk Europese aanbestedingen (drempelwaarden voor Europese aanbestedingen: voor de rijksoverheid > € 130.000 en voor decentrale overheden € > 200.000; deze drempelwaarden golden tot eind december 2013). Aanbestedingen onder deze grenzen (maar groter dan € 50.000) worden weinig op tendernet.nl gepubliceerd en vallen om die reden grotendeels buiten het onderzoek. Verder zijn detacheringen (waaronder maatwerk-opdrachten) in principe niet onderzocht, omdat 'pas toe of leg uit' daarbij hoogstens op bijzondere wijze kan plaatsvinden (bijvoorbeeld door bepaalde competenties te eisen). Daarnaast is moeilijk te beoordelen of daarbij ICT-producten/-diensten gerealiseerd worden waarop open standaarden van toepassing zijn en in hoeverre die daarbij geëist worden. Een kanttekening hierbij: in de onderzoekspraktijk bleek deze grens niet altijd even duidelijk te trekken.

De onderzoeksopzet wijkt dit jaar op een essentieel punt af van die van de voorafgaande jaren. Dit jaar is er namelijk een second-opinion onderzoek uitgevoerd op een deel van de door dhr. Van Holst beoordeelde aanbestedingen. Dit second-opinion onderzoek is verricht door dhr. D. (Dennis) Krukkert (TNO). Het doel van deze second opinion was drieledig:

- een toets op de beoordeling van de 'eerste beoordelaar';

³⁷ Onderdeel van zijn promotieonderzoek naar de aanbestedingspraktijk. De betreffende resultaten zijn gepubliceerd als *ICT beleid en aanbestedingspraktijk - 1e tussenrapportage*, 15 november 2010.

³⁸ Zie bijlage 4 voor de onderzoeksverantwoording.

³⁹ Bij de eerdere onderzoeken is ook gebruik gemaakt van aanbestedingskalender.nl. Dit is inmiddels een betaalde dienst geworden. Mede om die reden hebben we ons beperkt tot TenderNed.

- eventuele aanscherping van een aanvankelijk oordeel op basis van onderlinge discussie tussen beide beoordelaars:
 - aanvullende standaarden benoemen of juist standaarden die aanvankelijk relevant werden beoordeeld laten vallen;
 - eventueel een andere blik op het uitvragen;
 - een aanpassing van het eindoordeel;
- het krijgen van zicht op de ‘grijze gebieden’ waarover de discussie gaat of kan gaan in de praktijk van aanbestedingen.

De second opinion heeft zijn waarde bewezen. De eindoordelen van beide beoordelaars komen voor het overgrote deel van de beoordeelde aanbestedingen overeen. Daar waar uiteindelijk (kleine) verschillen van inzicht bleven bestaan, is voor het vervolg van dit hoofdstuk uitgegaan van het oordeel van de hoofdbeoordelaar⁴⁰. Daarnaast heeft de second opinion tot enkele inhoudelijke discussies geleid die ook relevant kunnen zijn om beter zicht te krijgen op mogelijke onduidelijkheden in de aanbestedingspraktijk bij—in dit geval— een overheidsinstelling.

Voor een goede beoordeling van de aanbestedingen moeten de aanbestedingsdocumenten bestudeerd kunnen worden. In de praktijk van het onderzoek hebben zich in dat verband –meer dan in voorgaande jaren— enkele knelpunten voorgedaan.

- van een deel van de aanbestedingen bleken de documenten bij nader onderzoek niet (meer) beschikbaar;
- in een aantal gevallen bleken de beschikbare stukken –na selectie— uit niet veel meer te bestaan dan een aankondiging van een komende aanbesteding;
- een aantal aanbestedingen was voor dit onderzoek minder geschikt omdat sprake was van een aanbesteding op bijvoorbeeld onderhoud en licentiebeheer; de competitie blijft in die gevallen beperkt tot een strijd om de laagste winstmarge in plaats van om een ‘battle’ tussen elkaar beconcurrerende pakketten;
- bij de onderzoekers is de indruk ontstaan dat overheden in toenemende mate via andere platforms gaan aanbesteden (zoals CTM, Negometrix); dit jaar kwam dat beduidend meer voor dan vorig jaar; eventuele achterliggende motieven hiervoor zijn niet onderzocht.

Mede als gevolg van bovenstaande factoren leverde het onderzoek in eerste instantie uit een steekproef van 92 aanbestedingen⁴¹ niet meer dan 34 relevante aanbestedingen op waarbij om een of meer standaarden van de lijst gevraagd moest worden. In een tweede aanvullende ronde van beoordelingen is dit aantal verhoogd tot uiteindelijk 51 aanbestedingen: 18 bij het Rijk (departementen en uitvoeringsorganisaties) en 33 bij decentrale overheden (een vergelijkbare onderlinge verhouding als vorig jaar: 35% Rijk nu tegen 33% vorig jaar). De 51 beoordeelde

⁴⁰ Van de 24 aanbestedingen die onderdeel uitmaakten van de second opinion waren de uiteindelijke oordelen bij 4 aanbestedingen verschillend. In twee gevallen kreeg de aanbesteding van de tweede beoordelaar het predikaat ‘n.v.t.’ terwijl de hoofdbeoordelaar wel een inhoudelijk oordeel heeft gegeven. In de twee andere gevallen zat het verschil vooral bij de interpretatie van de mate waarin in de betreffende aanbesteding op de relevant geacht standaarden is uitgevraagd.

⁴¹ De totale populatie omvatte 376 aanbestedingen. Daaruit is in eerste instantie geselecteerd op type publicatie: ‘aankondiging van opdracht’ en ‘kennisgeving van aanvullende informatie’. Zodoende resteerde een bestand van 206 aanbestedingen. Uit die groep van 206 is in eerste instantie een random selectie gemaakt van 92 aanbestedingen. Toen dat niet voldoende opbrengst bleek te genereren is nog een aanvullende selectie gemaakt en toegevoegd aan de steekproef ten behoeve van het onderzoek.

aanbestedingen vormen een goede afspiegeling van de overheids-ICT-aanbestedingen, voor zover die binnen de hiervoor beschreven zoek-kaders vallen.

Het gevonden aantal aanbestedingen kan de vergelijking met de vorige uitvoeringen van de monitor goed doorstaan. In de monitor van vorig jaar zijn meer aanbestedingen inhoudelijk beoordeeld (64) en het aantal van 51 dit jaar ligt ongeveer op hetzelfde niveau als bij de monitor over 2011 (52). De hierboven vermelde afbakening van de zoekopdracht maakt duidelijk, dat er ook een (onbekend) aantal aanbestedingen buiten het onderzoek valt.

Voor een goed begrip van het cijfermateriaal nog enkele opmerkingen over de praktijk van ICT-aanbestedingen door overheden:

- veel overheidsorganisaties werken met (ICT-) mantel-overeenkomsten, die voor langere periode van kracht zijn en/of verlengd worden (meestal een aantal jaren). Aanbestedingen binnen de mantel-overeenkomst worden direct bij de mantel-partijen uitgezet en zijn dus niet via aanbestedingskalender.nl te achterhalen;
- de vervangingscyclus van veel bedrijfs-software is 5 tot 8 jaar, wat betekent dat dergelijke applicaties maar eens in de zoveel jaar (opnieuw) worden aanbesteed.
- De huidige lijst voor ‘pas toe of leg uit’ bevat relatief veel semantische open standaarden, waaronder een aantal met een zeer specifiek toepassingsgebied. Dergelijke standaarden blijken in de praktijk vaker relevant voor maatwerk-oplossingen dan voor standaardsoftware-pakketten. Zoals gezegd valt juist een deel van de maatwerk-opdrachten buiten het onderzoek (detacheringen, mantel-overeenkomsten).

De variatie in de aard van de ICT-producten en -diensten die werden aanbesteed is net als vorig jaar groot. Enkele willekeurige voorbeelden van aanbestedingen die zijn beoordeeld:

- aanschaf van een oplossing om mobiele apparaten (telefoons, tablets) op afstand te beheren;
- het testen van ICT-infrastructuren en architecturen met als doel om risico's bij opschaling te verminderen;
- webonderzoek en webanalyse;
- software en ondersteuning voor het kunnen inschatten van projectkosten en doorlooptijden bij verschillende scenario's;
- inrichten van een nieuwe centrale in verband met een verhuizing (werkplekken, telefonie, toegangscontrole, beheer op afstand etc.);
- aanschaf, installatie en onderhoud van een systeem voor vergunningverlening en handhaving;
- software voor planning van vervoersdiensten.

Net als in de rapportage van de vorige monitor brengen we ook nu weer enkele goede voorbeelden van aanbestedingen die in lijn zijn met het open standaardenbeleid voor het voetlicht.

Belastingdienst: raamovereenkomst voor 4 jaar voor het leveren van de Dienst Annotatie Applicatie (erop gericht om te ondersteunen bij het proces van veranderende wet- en regelgeving naar operationele systemen binnen de Belastingdienst). Nog geen twee weken nadat Juriconnect aan de PTOLU-lijst is toegevoegd wordt deze standaard uitgevraagd (evenals de andere relevante standaard: ODF).

Gemeente Stede Broec: openbare aanbesteding voor de levering, implementatie en het onderhoud van een klantcontact- / zaaksysteem voor de aanbestedende dienst DESOM (een samenwerkingsverband (SSC) met enkele naburige gemeenten op het gebied van ICT. Een complexe set relevante standaarden (PDF, PDF/A, ODF, DNSsec, DKIM, StUF, Digikoppeling, webrichtlijnen) waarvan de belangrijke zijn bevestigd.

Gemeente Dronten: de opdracht bestaat uit het technisch beheer van de ICT voorzieningen van de gemeente Dronten, betrekking hebbend op: systeembeheer, technisch beheer standaardapplicaties, technisch beheer specifieke bedrijfsapplicaties, werkplekbeheer en uitwijk. De relevante standaarden (ISO27001, ISO27002) zijn bevestigd, IPv6 niet maar die wordt gezien als niet-cruciaal.

Dienst Publiek en Communicatie (agentschap van Ministerie van Algemene Zaken)⁴²: doel van de aanbesteding is om een Raamovereenkomst af te sluiten met vier dienstverleners voor de uitvoering van perceel 1: webonderzoek en een Raamovereenkomst met eveneens vier (4) dienstverleners voor de uitvoering van perceel B: webanalyse. Hiervoor is webrichtlijnen een cruciale standaard en daarom is ook gevraagd.

Toetsingskader

Het onderzoek is gebaseerd op de gepubliceerde, openbare informatie over de aanbestedingen. Dit sluit aan bij de transparantie die ten grondslag ligt aan het open standaardenbeleid, bovendien is dat de informatie waarop de aanbidders zich (in elk geval in eerste instantie) hebben moeten baseren. Daarnaast is onderzocht op welke wijze de verantwoording ('leg uit') over 2013 heeft plaatsgevonden.

Het onderzoek toetst op basis van deze openbare documenten in hoeverre de aanbestedingen voldoen aan het 'pas toe of leg uit'-beginsel, zoals dat (voor de Rijksoverheid) is vastgelegd in de Instructie Rijksdienst. Andere (beleids)overwegingen en argumenten, die mogelijk een rol hebben gespeeld bij de aanbestedingen, vallen buiten de scope van dit onderzoek.

Er is voor een aanbesteding sprake van een 'relevante open standaard', als het betreffende ICT-product of -dienst valt binnen het functionele toepassingsgebied van die standaard, en als de aanbestedende organisatie bovendien valt binnen het organisatorische werkingsgebied van de standaard. Er kunnen voor één aanbesteding meerdere open standaarden relevant zijn.

Of een standaard van toepassing is, hangt dus uitsluitend af van het functioneel toepassingsgebied en het organisatorisch werkingsgebied. Wanneer de aanbestedende organisatie besluit om niet te vragen om één of meer open standaarden die wél van toepassing zijn, dan moet dit worden vastgelegd in de administratie en moet hierover bovendien verantwoording afgelegd worden in het jaarverslag. Afwijkingen zijn overigens alleen mogelijk bij redenen van bijzonder gewicht.

⁴² De Dienst Publiek en Communicatie werd ook vorig jaar genoemd in het rijtje goede voorbeelden.

Het toepassen van een open standaard vereist, dat bij de aanbesteding expliciet gevraagd wordt om deze standaard. In plaats van expliciet om de relevante open standaard(en) te vragen, wordt soms alleen in algemene zin verwezen naar de lijst voor 'pas toe of leg uit'. De aanbieder krijgt daarmee de verantwoordelijkheid voor het correct toepassen ervan. In de praktijk levert dat echter niet het beoogde (beleids)effect, omdat de aanbiedingen alleen te beoordelen zijn op het correct toepassen van de lijst als (a) de aanbesteder zelf weet welke open standaarden van toepassing zijn, en (b) hierom ook expliciet gevraagd heeft. Het beoogde (beleids)effect is er dus alleen indien één of meer aanbieders (toch) de relevante open standaard(en) toepassen.

6.2 'Pas toe of leg uit' bij feitelijke aanbestedingen in 2013

Pas toe

In totaal had in deze 51 aanbestedingen om 192 open standaarden gevraagd moeten worden, feitelijk werd er echter om slechts 48 open standaarden gevraagd - dat is dus 25% daarvan (zie tabel 18). Over de jaren 2011 en 2012 lagen de vergelijkbare percentages fractioneel hoger, op respectievelijk 28% en 30%.

Bij 7 van de 51 aanbestedingen (14%) werd om alle relevante open standaarden gevraagd, dat is 'pas toe' in strikte zin: 1 aanbesteding door een ministerie, 2 door agentschappen die behoren tot het domein van een van de ministeries en 4 door gemeenten. Daarnaast werd bij 14 aanbestedingen (27%) gevraagd om een deel van de voor die aanbesteding relevante standaarden. Bij de resterende 30 aanbestedingen (59%) - waarbij één of meer open standaarden relevant waren - werd om geen enkele open standaard gevraagd.

In de aanbestedingspraktijk in 2013 blijkt 'pas toe' dus nog maar ten dele (correct en volledig) uitgevoerd te zijn. De mate waarin om alle relevante open standaarden wordt gevraagd is, vergeleken met 2012, iets verbeterd in die zin dat het percentage aanbestedingen waarbij om alle relevante standaarden is gevraagd iets is gestegen: van 9% naar 14%. Een duidelijke trend is evenwel nog niet zichtbaar want het overeenkomstige percentage lag in 2011 hoger dan in 2012: op 12%. Het aandeel aanbestedingen waarbij niet om relevante standaarden is gevraagd terwijl dat wel had moeten zijn ligt in de periode waarover achtereenvolgende monitors zijn uitgevoerd (2011-2013) stabiel net onder de 60%.

De verschillen in scores in tabel 18 tussen Rijk en decentrale overheden zijn niet heel groot. Het aandeel aanbestedingen waarbij om alle relevante standaarden werd gevraagd ligt bij het Rijk op 17% en bij decentrale overheden op 12%. Daar staat echter tegenover dat bij het Rijk het aantal aanbestedingen waarbij om geen enkele relevante standaard is gevraagd weer hoger ligt dan bij de decentrale overheden (61% tegen 58%). Vanuit deze optiek bezien zijn de verschillen met de uitkomst van de vorige monitor ook te verwaarlozen. Bovendien moet worden bedacht met deze aantallen aanbestedingen die zijn onderzocht één enkele aanbesteding al het procentuele verschil kan maken.

Tabel 18: 'Pas toe' en 'leg uit' bij feitelijke aanbestedingen 2013

(Bron: onderzoek feitelijke aanbestedingen over 2013, uitgevoerd zomer 2014)

	Ministeries + Uitvoerings- organisaties		Gemeenten + Provincies + Waterschappen		Totaal 2013		Totaal 2012	
	totaal	in %	totaal	in %	totaal	in %	totaal	in %
aanbestedingen waarbij OS relevant	18	100 %	33	100 %	51	100%	64	100%
* alle relevante OSn gevraagd	3	(17 %)	4	(12 %)	7	(14%)	6	(9 %)
* niet alle OSn gevraagd => Leg Uit vereist	15	(83 %)	29	(88%)	44	(86%)	58	(91%)
- cruciale OSn wel gevraagd	0		4		4		13	
- Leg Uit in jaarverslag beslist vereist	15	(100%)	25	(100 %)	40	(100 %)	45	100%
- concrete verantwoording in jaarverslag	2	(13 %)	0	(0 %)	2	(5 %)	0	0%
- beperkte verantwoording in jaarverslag	1	(7 %)	0	(0 %)	1	(3 %)	2	4%
- geen Leg Uit in jaarverslag	12	(80 %)	25	(100%)	37	(92 %)	43	96 %
totaal aantal relevante OSn	50	100 %	142	100 %	192	100%	191	100%
* aantal evident relevante OSn	50	100 %	124	87 %	174	91 %	171	90%
totaal aantal gevraagde relevante OSn	15	30 %	33	23 %	48	25 %	57	30 %
<u>alle relevante OSn gevraagd</u>	3	17 %	4	12 %	7	14 %	6	9 %
<u>deel van relevante OSn gevraagd</u>	4	22 %	10	30 %	14	27 %	20	31 %
* cruciale OSn gevraagd	0	(0 %)	4	(12 %)	4	(8 %)	13	20%
* OSn gevraagd, maar cruciale niet	4	(22%)	6	(18 %)	10	(20%)	7	11%
<u>geen relevante OSn gevraagd</u>	11	61 %	19	58 %	30	59 %	38	59 %
* alleen architectuur-kaders	2	(11 %)	5	(15 %)	7	(14%)	7	11%
* algemene aandacht aan OSn-beleid	3	(17 %)	5	(15 %)	8	(16%)	2	3%
* geen aandacht voor OSn-beleid	6	(33 %)	9	(27 %)	15	(29%)	28	44%
* strijdig met OSn-beleid	0		0		0		1	2%
totaal	18	100 %	33	100 %	51	100%	64	100%

NB: het groen gemarkeerde blok betreft aantallen *standaarden*, de rest van de tabel betreft aantallen *aanbestedingen*

Als het beeld van tabel 18 wordt vergeleken met het beeld uit de overeenkomstige tabel van de vorige monitor, dan valt het volgende op:

- de verbetering waar het gaat om het uitvragen van alle relevante standaarden doet zich bij beide subcategorieën voor: bij het Rijk is sprake van een stijging van 10% naar 17% en bij de decentrale overheden van 9% naar 12%;
- het aandeel aanbestedingen waar om geen enkele standaard wordt gevraagd blijft voor beide subcategorieën vrijwel exact liggen op het niveau van de vorige monitor (slechts 1 procentpunt daling bij de categorie Rijk, van 62% naar 61%).

Hierbij kan nog worden aangetekend dat niet alle overheidsorganisaties regelmatig te maken hebben met een aanbesteding van ICT-diensten of -producten. Uitgaande van het bruto aantal gevonden aanbestedingen (voor 2013) doet een gemiddelde gemeente eens in de 4 jaar een dergelijke aanbesteding en een provincie en waterschap één keer per jaar, Bij het Rijk (inclusief uitvoeringsorganisaties) ligt deze frequentie hoger. Het is dus vooral voor die laatstgenoemde partijen de moeite waard en goed uitvoerbaar om het open standaardenbeleid binnen de organisaties goed op orde te hebben.

De aanbestedingen zijn nader beoordeeld op de mate waarin zij voldoen aan het open standaardenbeleid. Daarbij is een verdere nuancering aangebracht op het onderscheid: alle relevante standaarden gevraagd, een deel gevraagd en in het geheel niet gevraagd. Enerzijds kan nog een onderscheid worden gemaakt tussen de voor een bepaalde aanbesteding cruciale open standaarden en eventuele andere relevante open standaarden. Anderzijds kan bij de aanbesteding ook op andere, bijvoorbeeld meer algemene wijze aandacht besteed zijn aan open standaarden. Dit heeft geleid tot een indeling van de mate waarin aanbestedingen voldoen aan het open standaardenbeleid in zeven categorieën:

- er is om alle relevante open standaarden gevraagd (14%),
- er is om een deel van de relevante open standaarden gevraagd, onderverdeeld in:
 - er is om de cruciale open standaarden gevraagd (8%),
 - er is om open standaarden gevraagd, maar om de cruciale niet (20%),
- er zijn geen relevante open standaarden gevraagd, onder te verdelen in:
 - er wordt alleen verwezen naar architectuur-kaders (14%),
 - er wordt in algemene zin aandacht besteed aan open standaardenbeleid (16%),
 - er is geen aandacht voor open standaardenbeleid (29%),
 - de aanbesteding is strijdig met het open standaardenbeleid (0%).

Vergeleken met vorig jaar lijkt het erop dat de mate waarin de onderzochte aanbestedingen voldoen aan het open standaardenbeleid licht is verbeterd. Het aandeel van de hoogst gewaarde categorie (alle relevante standaarden gevraagd) is wat opgelopen (14% tegen 9% vorig jaar) en het aandeel van de twee laagst gewaardeerde categorieën (geen aandacht voor open standaardenbeleid respectievelijk strijdig met dit beleid) is teruggelopen (29% tegen vorig jaar 46%).

'Pas toe' per open standaard

De mate waarin om een open standaard wordt gevraagd (wanneer die voor de aanbesteding relevant is) verschilt enigszins, maar is voor de meeste standaarden zeer laag. Daar waar in alle gevallen de relevante open standaard ook daadwerkelijk werd gevraagd (de groene cellen in Tabel 19) leidt vooral het kleine aantal tot een score van 100%. StUF vormt hierop enigszins een uitzondering. Daar waar deze standaard relevant werd geacht door de onderzoeker –bij een vijftal aanbestedingen- is ook telkens om deze standaard gevraagd. Een soortgelijke situatie deed zich met StUF voor bij de vorige monitor.

Het hoogste is het (totaal)percentage 'pas toe' behalve voor StUF ook voor de drie juridische standaarden: BWB, ECLI en JCDR (100%) met daarbij de kanttekening dat alle drie slechts voor één aanbesteding als relevant zijn gekwalificeerd .

Tabel 19: 'Pas toe' bij feitelijke aanbestedingen in 2013, per standaard

(Bron: onderzoek feitelijke aanbestedingen 2013, uitgevoerd augustus 2014)

	Ministeries + Uitvoerings- organisaties		Gemeenten + Provincies + Waterschappen		Totaal 2013	Totaal 2012
aantal aanbestedingen: n =	18		33		51	64
	relevant	comply: gevraagd in % van relevant	relevant	comply: gevraagd in % van relevant	relevant	comply: gevraagd in % van relevant
Sinds 2008 op de lijst:						
Webrichtlijnen **)	7	29 %	7	29 %	14	29 %
NEN-ISO\IEC 27001:2005nl	10	30 %	13	23 %	23	26 %
NEN-ISO\IEC 27002:2007nl	9	56 %	15	7 %	24	21 %
PNG			6	0 %	6	0 %
JPEG			6	0 %	6	0 %
PDF/A			8	63 %	8	63 %
StUF			5	100 %	5	100 %
Sinds 2009 op de lijst:						
ebMS/WUS/Digikoppeling SETU	5	40 %	6	33 %	11	36 %
SAML	2	0 %	3	33 %	5	20 %
PDF 1.7	2	0 %	9	89 %	11	73 %
Sinds 2010 op de lijst:						
XBRL v2.1						100 %
E-portfolio			2	0 %	2	0 %
Aquo Standaard	1	0 %			1	0 %
IPv6 en IPv4	3	0 %	23	17 %	26	15 %
OAI-PMH						0 %
Sinds 2011 op de lijst:						
Geo-standaarden	3	0 %	4	0 %	7	0 %
NL LOM						0 %
SEPA-standaarden						0 %
OWMS						
IFC						
STOSAG						100 %
Sinds 2012 op de lijst:						
DNSSEC	1	0 %	9	0 %	10	0 %
DKIM	1	0 %	9	0 %	10	0 %
SIKB 0101						
ODF 1.2	3	33 %	14	7 %	17	12 %
PDF/A-2						
Sinds 2013 op de lijst:						
BWB	1	100 %			1	100 %
ECLI	1	100 %			1	100 %
JCDR	1	100 %			1	100 %
e-Factureren			3	0 %	3	0 %
NTA 9040						
Visi						
Totaal	50	30 %	142	25 %	192	26 %

Aan de andere kant van het spectrum valt op dat een substantieel aantal standaarden in geen van de aanbestedingen is gevraagd terwijl dat wel een relevante standaard was voor de betreffende aanbesteding: bij PNG, JPEG, E-portfolio, Aquo, Geo-standaarden, DNSSEC, DKIM en Semantisch model e-factureren. Deze score van 0% valt met name op bij de standaarden DNSSEC, DKIM en de Geo-standaarden omdat die een behoorlijk aantal keren als relevant zijn bestempeld (bij respectievelijk, 10, 10 en 7 aanbestedingen).

Voor de overige standaarden varieert het percentage gevraagd maar in de meeste gevallen ligt het onder de 50%. Uitzonderingen hierop vormen de standaarden PDF/A (63%) en PDF 1.7 (73%). Daarnaast valt het lage percentage 'pas toe' op voor de NEN-ISO/IEC 27001 / 27002, IPv6 en ODF 1.2; standaarden die relatief gezien bij een flink aantal aanbestedingen als relevant zijn aangemerkt.

Bij de bespreking van tabel 18 is al opgemerkt dat de mate waarin relevant geachte standaarden ook daadwerkelijk zijn bevestigd in de aanbestedingen is teruggelopen: van 30% naar 25%. Onderaan tabel 19 zijn die percentages nogmaals opgevoerd. In het verlengde hiervan wekt het geen verbazing dat bij relatief veel standaarden het percentage bevestigd lager ligt dan bij de vorige monitor. Slechts bij vier standaarden is sprake van een verbeterde uitvraag: bij Webrichtlijnen, PDF/A, digikoppeling en PDF 1.7.

Leg uit

Bij 7 aanbestedingen is om alle relevante standaarden gevraagd. Bij de andere 44 aanbestedingen had dus in het jaarverslag verantwoording afgelegd moeten worden ('Leg uit') voor het niet toepassen van de betreffende relevante standaard(en). Bij 4 daarvan is wél om de (voor die aanbesteding) cruciale relevante open standaarden gevraagd, en is alleen niet gevraagd om enkele minder cruciale open standaarden.

Voor de resterende 40 aanbestedingen (door 32 overheidsorganisaties) was 'Leg uit' zonder twijfel vereist, omdat hierbij niet gevraagd werd om één of meer cruciale open standaarden (10 aanbestedingen) of om geen enkele relevante standaard gevraagd is (30 aanbestedingen). Het beleid ten aanzien van 'leg uit' is (per 2011) aangescherpt, door de Rijksbegrotingsvoorschriften (voor het Rijk) en de Richtlijnen van de Commissie BBV (voor de medeoverheden).

Van 'Leg uit' was in de jaarverslagen van deze 32 overheidsorganisaties echter geen sprake, in die zin dat in geen van de jaarverslagen een concrete aanbesteding wordt genoemd uit het voorliggende onderzoek waarbij van de lijst voor 'pas toe of leg uit' werd afgeweken.

Bij de decentrale overheden is in de jaarverslagen geen enkele verwijzing naar het onderliggende beleid teruggevonden. Bij de departementen ligt dat wat genuanceerder. De meeste departementen –maar niet alle- hebben in het jaarverslag over 2013 een verantwoording over het open standaardenbeleid opgenomen. In een aantal gevallen bestaat die uit de verklaring, dat niet was afgeweken van de Instructie Rijksdienst, en blijft daartoe ook beperkt. Enkele ministeries gaan verder en zijn in algemene bewoordingen ingegaan op het open standaardenbeleid en de wijze waarop zij daar invulling aan geven. Een viertal ministeries gaat daarin wat verder dan de collega-departementen: het ministerie van BZK, van Financiën,

van Veiligheid en Justitie en van Infrastructuur en Milieu. Onderstaand de passages uit de jaarverslagen waarop in dit verband wordt gedoeld.

Ministerie van BZK. Het kerndepartement van BZK heeft in 2013 gehandeld conform artikel 3, eerste lid van de «Instructie rijksdienst bij aanschaf ICT-diensten of ICT-producten». Er zijn in de regel geen ICT-diensten of -producten aangeschaft waarbij is afgeweken van de open standaarden op de «pas toe of leg uit»-lijst van College Standaardisatie. De Rijksgebouwendienst is in één geval afgeweken van de lijst. De Rijksgebouwencatalogus is nog niet aangepast aan de webrichtlijnen. Het gaat hierbij om een specifieke applicatie, die in de fusie naar het Rijksvastgoedbedrijf in het applicatielandschap wordt heroverwogen. De investering om te voldoen aan de webrichtlijnen is derhalve uitgesteld. Van een tweede afwijking is sprake bij de tooling voor de dienstverleningssystemen van P-Direkt. Doordat de dienstverlening draait op gesloten systemen, kan de tooling niet op basis van open standaarden worden geselecteerd. Logius past relevante open standaarden toe in haar overheidsbrede ICT-producten, zoals MijnOverheid, e-Herkenning en DigiD. In een beperkt aantal gevallen zijn open standaarden nog niet toegepast. Jaarlijks publiceert Logius in zijn online jaaroverzicht een overzicht van de toepassing van open standaarden binnen de Logius-producten met eventuele afwijkingen en toelichting (<http://www.logius.nl/organisatie/jaaroverzicht/>).

Ministerie van Financiën. Voldaan wordt aan de verplichting van artikel 3, eerste lid van de Instructie rijksdienst bij aanschaf ICT-diensten of ICT-producten, met uitzondering van het onderdeel webrichtlijnen. De webrichtlijnen gaan over het ontwerpen, bouwen en beheren van websites en zijn gebaseerd op internationale standaarden voor kwaliteit en toegankelijkheid. In 2013 is op nagenoeg alle websites actie ondernomen. Deze acties lopen door in 2014 en hebben betrekking op het overbrengen van websites naar andere platforms, zoals bijvoorbeeld rijksoverheid.nl, dan wel het aanpassen van websites om te gaan voldoen aan de webrichtlijnen. Dit vindt plaats in nauwe samenwerking met het Ministerie van Binnenlandse Zaken, dat de acties voor de overheid coördineert.

Ministerie van Veiligheid en Justitie. Op grond van de Instructie rijksdienst inzake aanschaf ICT-diensten en ICT-producten moet, bij de aanschaf van een ICT-dienst of ICT-product voor een toepassingsgebied dat voorkomt op de lijst van het Forum Standaardisatie (www.forumstandaardisatie.nl), worden gekozen voor een ICT-oplossing die gebruik maakt van de bij het desbetreffende toepassingsgebied vermelde open standaard(en). Het Ministerie van VenJ past deze open standaarden toe. (...) Ten slotte verwijzen de voor VenJ-inkoop beschikbare model-aanbestedingsdocumenten expliciet naar beleid- en regelgeving op het terrein van open source en open standaarden.

Ministerie van Infrastructuur en Milieu. De instructie rijksdienst bij aanschaf ICT-diensten of -producten schrijft voor dat over de mate van naleving van deze instructie in de bedrijfsvoe-ringsparagraaf verantwoording wordt afgelegd. Deze instructie wordt door lenM in algemene zin goed nageleefd. Dit betekent dat lenM, (inclusief de agentschappen van lenM) bij aanschaf van een ICT dienst of product waar mogelijk gebruik maakt van de desbetreffende open standaard(en). Hiervan wordt slechts afgeweken indien aansluiting op reeds bestaand (specifiek) ICT systemen noodzakelijk is. Op verzoek van de Chief Information Officer (CIO) van lenM is in 2013 bekeken welke open standaarden volgens de «pas toe of leg uit lijst» van het Forum Standaardisatie binnen lenM zoal worden gebruikt. Op basis hiervan is afgesproken om in het kader van applicatieportfoliomanagement (APM) per applicatie vast te leggen welke open standaarden worden gebruikt dan wel of daarvan gemotiveerd is afgeweken. Dit register is nog in opbouw. Ook in 2013 is overeenkomstig het kabinetsbeleid intensief gewerkt aan het verbeteren van de toegankelijkheid van lenM websites (mede op basis van testrapporten van gecertificeerde keuringsinstanties). Het doen verschijnen van de rijksbrede handreiking toepassing webrichtlijnen heeft dit proces ondersteund.

De aanscherping van de regels met betrekking tot 'leg uit' hebben er dus nog niet toe geleid, dat de verplichting wijd verspreid wordt toegepast om in jaarverslagen over specifieke aanbestedingen (en daarvoor relevante open standaarden) te verantwoorden waarom daar niet

om is gevraagd. Uit het onderzoek van feitelijke aanbestedingen in 2013 blijkt dat tenminste 32 overheidsorganisaties één of meer cruciale relevante open standaarden niet hebben gevraagd en daar vervolgens evenmin het 'leg uit' principe op hebben toegepast. Tegelijkertijd mag worden geconstateerd dat bij enkele departementen meer dan voorheen wordt ingegaan op het onderliggende beleid en in een enkel geval wordt een aanbesteding (vallend buiten de groep van 51 die in het kader van dit onderzoek is onderzocht) daarbij expliciet benoemd.

De bevindingen rond het toepassen van het 'Leg uit' principe is in 2013 min of meer gelijk aan de voorgaande jaren 2012 en 2011, met de nuancering zoals hierboven beschreven. En overigens ook aan 2010. Door de RUG is destijds nagegaan in hoeverre door overheden verantwoording is afgelegd voor het niet toepassen van open standaarden bij de onderzochte aanbestedingen uit de eerste helft van 2010. In dat onderzoek werd in geen enkel jaarverslag een verantwoording voor het niet toepassen van relevante standaarden gevonden.

6.3 Welke open standaarden waren relevant bij feitelijke aanbestedingen

In het onderzoek van feitelijke aanbestedingen is van elke aanbesteding vastgesteld welke open standaard(en) van de 'pas-toe-of-leg-uit'-lijst daarvoor relevant was. Dat levert ook interessante informatie op vanuit het perspectief van de adoptie van standaarden. In Tabel 20 is weergegeven hoe vaak elk van de standaarden van de lijst relevant is gebleken bij een aanbesteding.

Van de 35 standaarden op de lijst voor 'pas toe of leg uit' waren 21 standaarden relevant, de andere 14 waren dus voor geen van de 51 onderzochte aanbestedingen in 2013 relevant. Net als in 2012 was ook dit jaar IPv6/IPv4 het vaakst relevant voor aanbestedingen (bij 51% van de aanbestedingen), dit keer op de voet gevolgd door NEN-ISO\IEC 27001 en 27002 (met respectievelijk 45% en 47%).

Andere standaarden die bij meer dan 10 van de 51 onderzochte aanbestedingen relevant waren, zijn: Webrichtlijnen (27%), ODF 1.2 (33%) en digikoppeling en PDF 1.7 (beide 22%). Terzijde: bij de beoordeling zijn dit jaar (net als vorig jaar maar in afwijking van de monitor over 2011) de Webrichtlijnen alleen relevant geacht voor externe webapplicaties, en niet (meer) voor interne webapplicaties.

Daarnaast waren 6 standaarden slechts voor enkele aanbestedingen (maximaal 3) relevant: E-portfolio, Aquo, BWB, ECLI, JCDR en het Semantisch model e-factureren. Een viertal standaarden (XBRL, OIA-PMH, SEPA en STOSAG) werd bij de vorige monitor nog relevant geacht, ook al was dat in de marge. In de beoordeling van aanbestedingen over 2013 komen deze standaarden niet voor. Het is logisch om te veronderstellen dat dat is toe te schrijven aan toevalsfactoren. Daar staat tegenover dat in de beoordeling van de aanbesteding over 2013 ook een viertal standaarden nieuw is en als relevant wordt aangemerkt: BWB, ECLI, JCDR en Semantisch model e-factureren. Deze vier standaarden staan pas sinds 2013 op de PTOLU-lijst.

In vergelijking met de vorige monitor valt op dat sprake is van een verschuiving in de mate waarin standaarden als relevant zijn aangemerkt voor de onderzochte aanbestedingen. Als we als criterium een verschuiving van minimaal 10% aanhouden valt het volgende op:

- vaker benoemd als relevant: NEN-ISO\IEC 27002 (+24%), DKIM (+17%), digikoppeling (+16%), DNSSEC (+15%) en NEN-ISO\IEC 27001 (+14%);
- minder vaak benoemd als relevant: PDF/A-1 (-17%) en PDF 1.7 (-11%).

Voor de feitelijke adoptie is uiteraard niet alleen van belang hoe vaak de standaard relevant bleek te zijn, maar vooral hoe vaak er daadwerkelijk om is gevraagd. Zoals al is gebleken in paragraaf 6.2 wordt er in aanbestedingen nog weinig om de relevante standaarden gevraagd: naar 1 op de 4 standaarden (25%) die relevant zijn bij een aanbesteding wordt daadwerkelijk gevraagd. In tabel 20 is berekend hoe die deze mate van bevragen er uit ziet voor de afzonderlijke standaarden (in % van het aantal aanbestedingen). De hoogste percentage-scores zijn in de betreffende kolom terug te vinden bij: PDF 1.7 (16%), NEN-ISO\IEC 27001 (12%) en dan nog een drietal standaarden met een score van 10%: NEN-ISO\IEC 27002, PDF/A-1 en StUF. Om de andere standaarden is slechts bij enkele aanbestedingen gevraagd of - ten onrechte - zelfs in het geheel niet. Dit laatste is het geval bij PNG, JPEG, E-portfolio, Aquo, DNSSEC, DKIM en Semantisch model e-factureren. Met name de 0-score bij DNSSEC en DKIM valt op omdat die standaarden verhoudingsgewijs vaak als relevant zijn aangemerkt.

Hoewel de respondenten van de mini-survey veronderstellen dat open standaarden in 2014 redelijk vaak bij aanbestedingen worden toegepast (zie de laatste kolom, overgenomen uit Tabel 14), blijken deze open standaarden in het onderzoek van feitelijke aanbestedingen vaak minder frequent relevant te zijn en wanneer ze wel relevant zijn worden ze maar zelden gevraagd. Zo veronderstelt bijvoorbeeld 88% van de respondenten dat de Webrichtlijnen in 2014 bij aanbestedingen worden toegepast, maar de Webrichtlijnen blijken bij slechts 27% van de aanbestedingen relevant te zijn en werden in de meeste gevallen desondanks niet gevraagd (8% van alle aanbestedingen, 30% van de aanbestedingen waarbij deze relevant waren). Bij de feitelijke aanbestedingen blijken de open standaarden veel minder vaak relevant, en daarbij bovendien in de meeste gevallen niet gevraagd, dan de respondenten in de mini-survey veronderstellen. Dit voorbeeld met betrekking tot de standaard Webrichtlijnen is ook van toepassing op standaarden als PNG, JPEG, PDF/A-1, StUF, digikoppeling, , XBRL, Geo-standaarden en SEPA (zie tabel 20, bij vergelijking tussen de laatste en de op twee na laatste kolom).

Toch zijn er ook standaarden waar dit beeld anders ligt. Als voorbeeld kan de veiligheidsstandaard NEN-ISO/IEC 27002 (maar evenzo 27001) dienen. Daar veronderstelt 48% van de respondenten dat deze standaard in 2014 bij aanbestedingen wordt toegepast, en in de praktijk blijkt inderdaad dat bij niet minder dan 47% van de aanbestedingen de standaard ook daadwerkelijk relevant is. Dit beeld vinden we onder meer ook terug in tabel 20 bij IPv6/IPv4 en ODF 1.2.

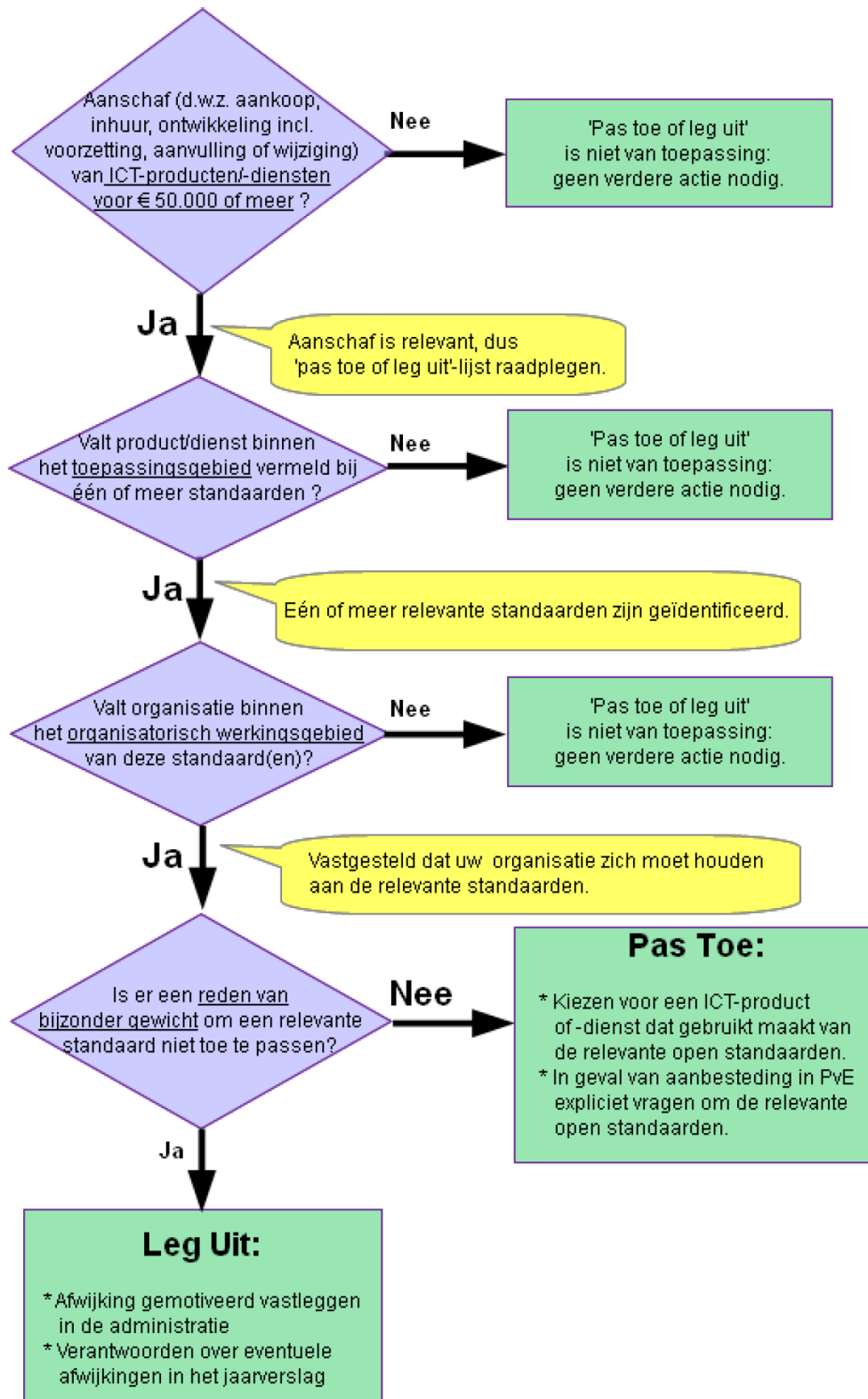
Tabel 20: Open standaarden relevant / gevraagd bij feitelijke aanbestedingen in 2013

(Bron: onderzoek feitelijke aanbestedingen 2013, uitgevoerd zomer 2014)

	Ministeries + Uitvoerings- organisaties		Gemeenten + Provincies + Waterschappen		Totaal		Totaal mini-survey (Tabel 14)
<i>aantal aanbestedingen: n =</i>	18		33		51		
	relevant in % van aanbest.n	gevraagd in % van aanbest.n	Relevant in % van aanbest.n	gevraagd in % van aanbest.n	relevant in % van aanbest.n	gevraagd in % van aanbest.n	% overheden dat zegt OS toe te passen
Sinds 2008 op de lijst:							
Webrichtlijnen *)	39 %	11 %	21 %	6 %	27 %	8 %	88 %
NEN-ISO\IEC 27001:2005nl	56 %	17 %	39 %	9 %	45 %	12 %	40 %
NEN-ISO\IEC 27002:2007nl	50 %	22 %	45 %	3 %	47 %	10 %	48 %
PNG			18 %	0 %	12 %	0 %	37 %
JPEG			18 %	0 %	12 %	0 %	48 %
PDF/A-1			24 %	15 %	16 %	10 %	80 %
StUF			15 %	15 %	10 %	10 %	91 %
Sinds 2009 op de lijst:							
ebMS/WUS/Digikoppeling	28 %	11 %	18 %	6 %	22 %	8 %	77 %
SETU					0 %		4 %
SAML	11 %	0 %	9 %	3 %	10 %	2 %	27 %
PDF 1.7	11 %	0 %	27 %	24 %	22 %	16 %	30 %
Sinds 2010 op de lijst:							
XBRL v2.1					0 %		22 %
E-portfolio			6 %	0 %	4 %	0 %	2 %
Aquo Standaard	6 %	0 %			2 %	0 %	14 %
IPv6 en IPv4	17 %	0 %	70 %	12 %	51 %	8 %	65 %
OAI-PMH					0 %		3 %
Sinds 2011 op de lijst:							
Geo-standaarden	17 %	0 %	12 %	0 %	14 %	0 %	74 %
NL LOM					0 %		2 %
SEPA-standaarden					0 %		77 %
OWMS					0 %		18 %
IFC					0 %		2 %
STOSAG					0 %		5 %
Sinds 2012 op de lijst:							
DNSSEC	6 %	0 %	27 %	0 %	20 %	0 %	8 %
DKIM	6 %	0 %	27 %	0 %	20 %	0 %	1 %
SIKB 0101					0 %		21 %
ODF 1.2	17 %	6 %	42 %	3 %	33 %	2 %	35 %
PDF/A-2					0 %		37 %
Sinds 2013 op de lijst:							
BWB	6 %	6 %			2 %	2 %	9 %
ECLI	6 %	6 %			2 %	2 %	4 %
JCDR	6 %	6 %			2 %	2 %	13 %
e-factureren			9 %	0 %	6 %	0 %	13 %
NTA 9040					0 %		5 %
Visi					0 %		10 %
Totaal	50	15	142	33	192	48	

*) dit jaar, net als vorig jaar, alleen relevant beoordeeld voor externe webapplicaties

Bijlage 1. 'Pas toe of leg uit' in het kort



Bijlage 2. Functioneel toepassingsgebied en organisatorisch werkingsgebied

Standaard (op lijst sinds)	Functioneel toepassingsgebied	Organisatorisch werkingsgebied
Internet & beveiliging		
DKIM (15 juni 2012)	Het faciliteren van het vaststellen van organisatorische herkomst voor e-mail afkomstig van overheidsdomeinen, als deze over een onbeveiligde, publieke internetverbinding wordt verstuurd wanneer verdere authenticatie ontbreekt.	Overheden en instellingen uit de (semi-) publieke sector
DNSSEC (15 juni 2012)	- Het registreren en in DNS publiceren van internet-domeinnamen ('signing'). De registratieverplichting geldt enkel indien 'signed domain names' bij een registerhouder van een top-level domein (zoals SIDN voor .NL) geautomatiseerd aangevraagd kunnen worden; - Het vertalen van domeinnamen naar internetadressen en vice versa ('validation enabled resolving'). Validatie is niet verplicht voor systemen die niet direct aan het publieke internet gekoppeld zijn (bijvoorbeeld clients/werkplekken binnen een LAN en interne DNS-systemen).	Overheden en instellingen uit de (semi-) publieke sector
IPv6 en IPv4 (25 november 2010)	Communicatie op netwerkniveau over organisatiegrenzen heen tussen organisaties, individuele eindgebruikers, apparaten, diensten en sensoren	Overheden en instellingen uit de (semi) publieke sector
NEN-ISO\IEC 27001:2005nl (14 mei 2012)	Specificeren van eisen voor het vaststellen, implementeren, uitvoeren, bewaken, beoordelen, bijhouden en verbeteren van een gedocumenteerd Information Security Management System (ISMS) in het kader van de algemene bedrijfsrisico's voor de organisatie.	Alle overheden
NEN-ISO\IEC 27002:2007nl (14 mei 2012)	Richtlijnen en principes voor het initiëren, het implementeren, het onderhouden en het verbeteren van informatiebeveiliging binnen een organisatie.	Alle overheden
OWMS (15 november 2011)	Metadateren van publieke overheidsinformatie op internet	Overheden en instellingen uit de (semi-) publieke sector
SAML (20 mei 2009)	Federatieve (web)browser-based single-sign-on (SSO) en single-sign-off. Dat wil zeggen dat een gebruiker na eenmalig inloggen via zijn browser toegang krijgt tot verschillende diensten van verschillende partijen.	Overheden en instellingen uit de (semi-) publieke sector
Webrichtlijnen (v1: 2008, v2: 23 juni 2011)	Webgebaseerde informatie-, interactie-, transactie- en participatiediensten	Overheden en instellingen uit de (semi-) publieke sector
Documentformaten		
JPEG (14 mei 2012)	Het gebruik van grafische afbeeldingen (met 'lossy' compressie) <i>binnen ODF-documenten</i>	Rijksdiensten moeten vanaf april 2008 JPEG hanteren. Mede-overheden en overige instellingen volgen uiterlijk december 2008.
ODF 1.2 (2008, v1.2: 15 juni 2012)	Uitwisseling van reviseerbare documenten	Overheden en instellingen uit de (semi) publieke sector
PDF/A-1 (12 november 2012)	Lange termijn archivering van documenten. (PDF/A-1 mag naast ODF gehanteerd worden voor de lange termijn archivering, specifiek voor niet-reviseerbare documenten.)	Overheden en instellingen in de (semi-) publieke sectoren
PDF/A-2 (15 juni 2012)	Lange termijn archivering van documenten, in situaties waarin de PDF/A-1 standaard niet voldoet.	Overheden en instellingen in de (semi-) publieke sectoren
PDF 1.7 (18 november 2009)	Het uitwisselen en publiceren van niet- of beperkt-reviseerbare documenten, waarbij duiding van oorsprong of functierijkheid onderdeel zijn van het document en waarbij PDF/A-1 als standaard niet kan worden ingezet.	Overheden en instellingen uit de (semi-) publieke sector.

PNG (14 mei 2012)	Het gebruik van grafische afbeeldingen ('lossless' compressie) binnen ODF-documenten	Rijksdiensten moeten vanaf april 2008 PNG hanteren. Mede-overheden en overige instellingen volgen uiterlijk december 2008.
Stelselstandaarden		
ebMS/WUS/Digikoppeling (2009, 17 juni 2013)	Geautomatiseerde gegevensuitwisseling tussen informatiesystemen voor sectoroverstijgend berichtenverkeer, op basis van drie koppelvlakstandaarden: * DK ebMS standaard voor meldingen tussen informatiesystemen * DK WUS standaard voor de bevraging van informatiesystemen * DK GB standaard voor de uitwisseling van grote berichten	Overheden (Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen) en instellingen uit de publieke sector. Het werkingsgebied van de standaard is bedoeld voor intersectoraal verkeer en verkeer met basisregistraties en kent geen verplichting binnen sectoren. Het Forum is wel van mening, dat gebruik binnen sectoren ook aanbevelenswaardig is en roept de beheerder van de standaard dan ook op dit gebruik te promoten.
Geo-standaarden (24 maart 2011)	Uitwisseling van geografische informatie tussen organisaties, waarbij de ruimtelijke dimensie van significant belang is .	Overheden en instellingen uit de (semi) publieke sector
StUF (12 november 2012)	* Uitwisseling en bevraging van basisgegevens die behoren tot een aantal wettelijk vastgestelde basisregistraties, zoals Personen (GBA), Adressen (BRA), Gebouwen (BGA), Kadaster (BRK), Nieuw Handelsregister (NHR) en Waarde Onroerende Zaken (WOZ); * uitwisseling en bevraging van zaakgegevens die behoren tot de producten- en dienstenportfolio van gemeenten; * uitwisseling van domein- of sectorspecifieke gegevens waarin ook basis- en/of zaakgegevens voorkomen en waarvoor geen andere (inter)nationale (XML-gebaseerde) berichtenstandaard is vastgesteld.	Gemeenten en ketens waarbinnen gemeenten participeren.
Administratie & e-factureren		
e-Factureren (17 juni 2013)	De verzending van elektronische facturen door organisaties die deelnemen aan het economisch verkeer in Nederland (waaronder overheden) en de ontvangst hiervan door overheden.	Overheden (Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen) en instellingen uit de (semi-) publieke sector.
SEPA-standaarden (23 juni 2011)	Toepassingen betrokken bij giraal betalingsverkeer in Euro binnen de SEPA landen (incl. binnenlands betalingsverkeer)	Overheden en instellingen uit de (semi) publieke sector
SETU (20 mei 2009)	De elektronische berichtenuitwisseling rondom de bemiddeling/inhuur van flexibele arbeidskrachten	Overheden en instellingen uit de (semi-)publieke sector
XBRL v2.1 (17 april 2010)	* XBRL: Elektronisch verkeer dat te kenmerken is als verantwoordingsverkeer waarin financiële informatie de kern vormt. * Dimensions: Bij gebruikmaking van "contextuele informatie" binnen het voornoemde toepassingsgebied voor XBRL.	Overheden en instellingen uit de (semi) publieke sector
Onderwijs & loopbaan		
E-portfolio (18 mei 2010)	Het uitwisselen van informatie over de ontwikkelingsvoortgang van een individu, die het individu als levenslang lerende zelf beheert, tussen organisaties in de leerketen waar het individu leert en werkt.	Overheden en instellingen uit de (semi) publieke sector

NL LOM (23 juni 2011)	Metadatering van content die ontsloten wordt ten behoeve van educatieve doeleinden.	Alle organisaties die content ontwikkelen, beschikbaar stellen, arrangeren en gebruiken voor educatieve doeleinden alsook leveranciers van applicaties ter ondersteuning van dit proces.
OAI-PMH (21 december 2010)	Het vraaggestuurd aanbieden en ophalen van verzamelingen metadata uit bibliotheken met (digitale) documenten of andere objecten, met als doel het opnemen van deze metadata in een centrale bibliotheek. Uitgezonderd zijn die toepassingen waarvoor op basis van de lijst voor 'pas toe of leg uit' het gebruik van OSB (nu: Digikoppeling) verplicht is.	Overheden en instellingen uit de (semi) publieke sector
Bouw		
IFC (15 november 2011)	Uitwisseling in het kader van bouwwerkinformatiemodellen	Overheden en instellingen uit de (semi-) publieke sector
Visi (17 juni 2013)	Formele communicatie tussen partijen in de bouwsector, zowel grond- weg en waterbouw, de burger & utiliteitsbouw als de installatiebranche.	Overheden en instellingen in de (semi-) publieke sectoren
Bodem & water		
Aquo Standaard (4 november 2010)	Gegevensverzameling, -vastlegging en -uitwisseling voor het beheer van waterkeringen, oppervlaktewater en afvalwaterzuivering	Overheden en instellingen uit de (semi) publieke sector
SIKB 0101 (15 juni 2012)	Uitwisselen van onderzoeksgegevens over de milieu-hygiënische kwaliteit van de bodem en de specifieke gegevens die direct voortkomen uit (of vooruitlopen op) de besluiten die het bevoegd gezag naar aanleiding daarvan heeft genomen	Overheden (Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen) en instellingen uit de (semi-) publieke sector
Juridische verwijzingen		
BWB (29 november 2013)	Elektronische verwijzing naar (delen van) geconsolideerde wetten en regelingen met het doel om deze met anderen te delen	Overheden (Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen) en instellingen uit de (semi-) publieke sector
ECLI (29 november 2013)	Identificatie ter citatie van gepubliceerde rechterlijke uitspraken	Overheden (Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen) en instellingen uit de (semi-) publieke sector
JCDR (29 november 2013)	Identificatie van geconsolideerde decentrale regelgeving en een gestandaardiseerde manier om hiernaar elektronisch te verwijzen met het doel om deze met anderen te delen	Overheden (Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen) en instellingen uit de (semi-) publieke sector
Overige open standaarden		
EMN NL (29 november 2013)	De definitie en uitwisseling van kandidaatgegevens en uitslaggegevens bij verkiezingen welke onder de Nederlandse Kieswet vallen	Overheden (Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen) en instellingen uit de (semi-) publieke sector

NTA 9040 <i>(29 november 2012)</i>	De standaard is van toepassing voor overheden die expliciet met ondernemingen hebben afgesproken een Ondernemingsdossier in te zetten voor de informatie-uitwisseling met ondernemingen. De standaard werkt op drie functionele gebieden van de informatie-uitwisseling tussen ondernemingen en overheden: 1. Het ondersteunen van ondernemingen bij het geautomatiseerd bepalen van de relevante voorschriften en bijbehorende maatregelen voor vastlegging in een Ondernemingsdossier; 2. Het faciliteren van het digitaal indienen van aanvragen en meldingen vanuit een Ondernemingsdossier; 3. Het gebruik van een Ondernemingsdossier als bron van bedrijfsinformatie in het kader van het toezicht.	Overheden (Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen) en instellingen in de (semi) publieke sector
STOSAG <i>(15 november 2011)</i>	Digitaal container- en pasmanagement voor afval en grondstoffen	Gemeenten en gemeentelijke afvalinzamelaars
WDO Datamodel <i>(4 september 2014)</i>	Gegevensuitwisseling tussen het bedrijfsleven en de bij grensoverschrijding betrokken overheden om de formaliteiten te vervullen voor de opslag, aankomst, import, doorvoer, export, vertrek en vrijgave van goederen, vervoermiddelen en personen.	Overheden (Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen) en instellingen uit de (semi-) publieke sector.

Bijlage 3. Quick scan Open standaarden en voorzieningen

Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van de 'pas toe of leg uit'-lijst van 1 augustus 2014. Per voorziening is gekeken of de standaarden op deze lijst relevant zijn. Daarbij is telkens uitgegaan van de eindgebruiker, dat wil zeggen diegene in de keten die baat zou moeten hebben bij het gebruik van open standaarden. Dit is expliciet zo gekozen omdat het beleid van het College Standaardisatie gericht is op het stimuleren van interoperabiliteit. In eerdere onderzoeken is gebleken dat beheerders van voorzieningen soms terminologie gebruiken zoals 'Voorbereid' zijn op een standaard, het deels geïmplementeerd hebben, 'standaard xyz-ready' zijn. Vaak doelen ze er op dat zij vast bezig zijn met de standaard of de standaard al geïmplementeerd hebben in onderdelen van de voorziening, maar dat de keten waarin ze functioneren dat nog niet is of heeft. Er is bijgevolg ook geen sprake van de beoogde interoperabiliteit. Waar dit het geval is, is dit in deze rapportage duidelijk aangegeven.

Op basis van publiek beschikbare informatie en kennis van experts en van de onderzoekers is een eerste inschatting gemaakt of de voorziening de standaard ook daadwerkelijk ondersteunt. Daarbij is ondermeer gebruik gemaakt van een aantal bronnen:

- IPv6.nl - test overzicht van overheidsvoorzieningen
- DNSSEC-test (<http://dnssectest.sidn.nl>)
- DKIM-test (<https://www.phishingscorecard.com/ScoreCard/Netherlands/Government/MS0y>)
- publicatie toegankelijkheid op Rijksoverheid.nl

Hiervan is een overzicht gemaakt dat is toegestuurd aan vertegenwoordigers van de voorzieningen ter voorbereiding van een gesprek. Tijdens interviews is de verzamelde informatie aangescherpt. Het resultaat van die gesprekken is wederom voorgelegd aan de geïnterviewden alvorens het is opgenomen in deze eindrapportage.

Voor de voorzieningen die onder het beheer van Logius vallen is op verzoek van Logius een afwijkende werkwijze gehanteerd. Er is gebruik gemaakt van de rapportage over het gebruik van standaarden die Logius jaarlijks maakt en publiceert in een jaaroverzicht. Op basis daarvan is een gesprek gevoerd met Norbert van Dijk, die ondermeer verantwoordelijk is voor de coördinatie van het opstellen van dit jaaroverzicht. Daarnaast zijn specifieke vragen over de voorzieningen schriftelijk voorgelegd aan de verantwoordelijke lead-architecten van Logius.

Relevant of niet relevant

Standaarden die niet relevant zijn voor een voorziening zijn niet in de tabel opgenomen. In een beperkt aantal gevallen is onder de tabel nog een toevoeging opgenomen over standaarden die in de eerste inschatting wel relevant leken, maar dat bij nadere inspectie (nog) niet zijn. Ook in gevallen waar verwarring zou kunnen ontstaan over de relevantie is een nadere toelichting onder de tabel opgenomen.

Webrichtlijnen

Op grond van het College-besluit hanteren we als toepassingsgebied van de Webrichtlijnen: websites waarmee overheden communiceren met burgers en/of bedrijven. Omdat de Webrichtlijnen daarnaast ook van waarde kunnen zijn voor overheidsinterne websites (bijv. intranettoepassingen) wordt in dit onderzoek voor de volledigheid vermeld of de voorzieningen

waarbij (medewerkers van) overheden via een webinterface communiceren met andere overheden ook voldoen aan de Webrichtlijnen. Waar dit het geval is, hebben we dit telkens per voorziening apart aangegeven in de tekst.

De BIR en ISO 27001/2

Binnen de rijksoverheid dient elke organisatie een eigen implementatie van de BIR te hebben. De BIR is gebaseerd op ISO 27001. Indien een organisatie voldoet aan de BIR, dan voldoen zij binnen de context van dit rapport ook aan de verplichting om de ISO 27001/2 standaard te gebruiken. Waar er een aparte certificering op het gebied van ISO 27001 is toegekend, geven wij dit apart aan.

In het rapport van 2010 (“Quickscan Open Standaarden i-NUP”) was ISO 27001 niet relevant, omdat dit altijd binnen de interne organisatie ingezet is. In het huidige onderzoek hebben we ervoor gekozen om ook naar deze standaard te kijken. Ook gezien het belang van de BIR- implementaties die eind 2014 voor de hele rijksdienst operationeel moeten zijn.

Geïnterviewde personen

Onderstaande personen hebben in een gesprek of via een mailwisseling informatie aangeleverd die verwerkt is in dit onderzoek:

Norbert van Dijk	Logius
Marijke Salters	Logius
Joris Joosten	Logius
Jochem Schulklopper	Logius
Niels de Winne	Logius
Amin Shadidi	Doc-Direkt, Ministerie van Binnenlandse Zaken
Jos van Vlimmeren en Bert Niemeijer	P-Direkt
Joris Dirks	Logius
Tony van der Togt	Rijkspas, TBGI, Ministerie van Binnenlandse Zaken
Marc van de Graaff en Gerrit Berkouwer	Rijksoverheid.nl, Ministerie van AZ
Jeroen Cox	DWR, TBGI, Ministerie van Binnenlandse Zaken
Arne Otte	ON2013, Ministerie van Binnenlandse Zaken
Erwin van Gorkum en Kees den Heijer	OT2010, HIS
Hans Lapidaire	BPR
Marcel van Nunen en Duncan Stork	TenderNed, DICTU
Rolf Hutteman	BRI, Belastingdienst
Rik Ebbeling	BAG, BRK, WOZ en BGT, Kadaster
Martine van Heijnsbergen, en Gert Stel	BRV/RDW
Erik Goos	NHR, KvK

Bijlage 4. Mini-survey: zelfrapportage open standaardenbeleid

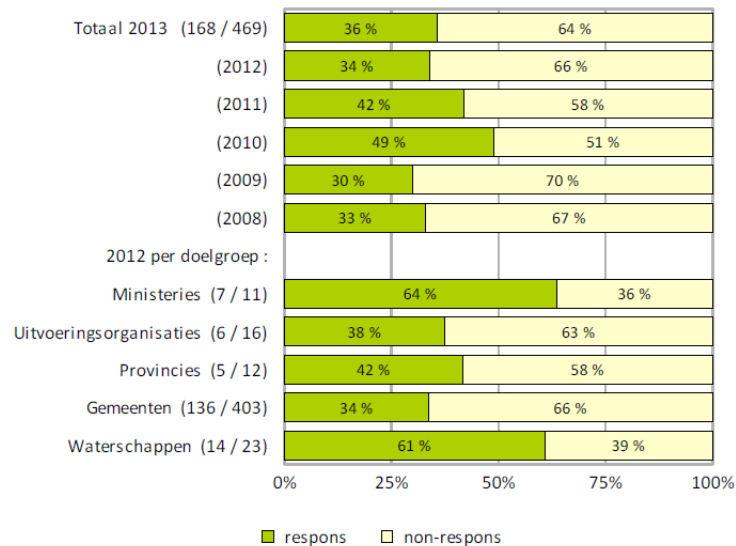
In het kader van de iNUP- en Operatie NUP-monitoring wordt één keer per jaar een mini-survey onder alle overheden gehouden (ministeries, uitvoeringsorganisaties van de Manifestgroep⁴³, gemeenten, provincies en waterschappen). Dit mini-survey, waarmee de realisatie van Resultaatafspraak 20 in kaart wordt gebracht⁴⁴, omvat vijf vragen over het open standaarden- en open sourcebeleid. Deze vragen bouwen voort op de Monitor NOiV (2008-2010), de antwoorden kunnen daardoor in historisch perspectief geplaatst worden⁴⁵. In deze monitor-rapportage zijn de uitkomsten opgenomen van het mini-survey waarvoor de gegevensverzameling rond de zomer van 2014 plaatsvond. De antwoorden hebben betrekking op de periode voorafgaand aan het moment van bevragen. We gaan er in deze rapportage van uit dat de antwoorden in elk geval ook betrekking hebben op 2013.

Respons

De overall respons op de mini-survey was dit keer redelijk: 168 (36%) van de 469 benaderde organisaties hebben de vragen beantwoord. De respons is sinds 2010 een aantal jaren afgenomen maar stabiliseert nu en is ook nog iets hoger dan in de eerste jaren van de monitor. De respons is onder de ministeries en waterschappen het hoogst, respectievelijk 64% en 61%. Bij provincies is die 42%, bij uitvoeringsorganisaties 38% en gemeenten sluiten de rij met 34%.

Figuur B4.1: Respons, naar doelgroep

(tussen haakjes: aantal organisaties respons / benaderd)



⁴³ Benaderd zijn: Belastingdienst, BKWI, CBS, Zorginstituut Nederland, Dienst Uitvoering Regelingen (DUO), IND, Kadaster, RDW, SVB, UWV, Vereniging KvK, RVO, CAK, CIZ, CJIB, Dienst Justis.

⁴⁴ Resultaatafspraak 20 luidt: *Gemeenten maken gebruik van de open standaarden zoals vastgesteld door het College standaardisatie en werken hierbij volgens het principe "pas toe of leg uit". Bij aanbestedingen van software krijgt, bij gelijke geschiktheid, open source de voorkeur. Deze is nader geoperationaliseerd tot: tenminste 80% van de gemeenten voldoet eind 2014 aan deze resultaatafspraak.*

⁴⁵ Voor de monitoring van de NUP-afspraken worden ook de antwoorden van organisaties, die wél aan de voorgaande meting hebben meegedaan maar niet aan deze meting, in de cijfers meegenomen. Die cijfers zijn daarom gebaseerd op een groter aantal organisaties en wijken enigszins af van de cijfers in deze rapportage.

Bij een lagere respons is uiteraard de nauwkeurigheid van de uitkomsten beperkter: zo moet bij de totaalpercentages dit jaar bijvoorbeeld rekening gehouden worden met een nauwkeurigheidsmarge van plus of min enkele procent-punten. Het betekent ook, dat de samenstelling van de responsgroep van jaar tot jaar enigszins verschilt.

Vragenlijst

Het mini-survey bestaat uit de volgende vijf vragen (en antwoord-opties):

1. Heeft uw organisatie het 'Pas toe of leg uit'-principe ingevoerd?
(Ja / Nog niet / Nee / Weet niet)

2. Op welke wijze is het gebruik van de open standaarden van de lijst voor 'pas toe of leg uit' – voorzover van toepassing - op dit moment binnen uw organisatie in de praktijk geborgd?
(Meerdere antwoorden mogelijk: Opgenomen in informatiseringsplan / Opgenomen in enterprise-architectuur / Procedure is operationeel en 'leg uit'-gevallen worden bijgehouden / Inkoop-medewerkers zijn goed op de hoogte / Open standaarden zijn vereiste bij budget- allocatie ICT-projecten / Niet geborgd)

3. In hoeverre worden door uw organisatie bij aanbestedingen en aanschaf van ICT-producten en -diensten de relevante open standaarden van de lijst toegepast?
(Alle / Een deel / Geen)

4. Kunt u aangeven welke open standaarden van de lijst voor 'pas toe of leg uit' bij aanbestedingen en aanschaf van ICT-producten en –diensten worden toegepast?
(per standaard van de lijst: Ja / Nee)

5. Op welke wijze worden de mogelijke voordelen en bijzondere kenmerken van open source software op dit moment meegewogen bij inkopen en aanbestedingen?
(Zwaar / Licht / Niet)

6. Hoe belangrijk is, tegen de achtergrond van de doelstellingen van Digitale Overheid 2017 (kabinetsbeleid: burgers en bedrijven moeten hun overheidszaken vanaf 2017 volledig digitaal kunnen regelen), de komende jaren voor uw organisatie het vergroten van:
 - 6a. de uitwisselbaarheid van gegevens (interoperabiliteit)?
 - 6b. de keuzevrijheid ten aanzien van leveranciers (leveranciersonafhankelijkheid)?*(Zeer belangrijk / Belangrijk / Enigszins belangrijk / Niet belangrijk)*

Vraag 5. is voor de Monitor Open standaardenbeleid niet relevant, deze wordt alleen gebruikt voor de verantwoording door BZK (NUP-resultaatsverplichtingen).

Bijlage 5. Onderzoek 'pas toe of leg uit' feitelijke aanbestedingen in 2013

Door Mathieu Paapst (RUG) zijn in 2011 alle (europese) aanbestedingen onderzocht door de publieke sector in de eerste helft van 2010. Daarbij is per aanbesteding vastgesteld welke open standaarden van de lijst voor 'pas toe of leg uit' daarop van toepassing waren en in hoeverre daarom ook werd gevraagd. Onderzocht zijn 80 aanbestedingen, waarvan 54 door Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen. Van deze 54 had in 41 gevallen om één of meer open standaarden van de lijst voor 'pas toe of leg uit' gevraagd moeten worden. In 17 gevallen (41%) werd daarom inderdaad gevraagd, in de andere 24 gevallen (59%) niet.

Voor de Monitor Open standaardenbeleid is een dergelijk onderzoek vorig jaar herhaald door Walter van Holst (Mitopics) voor aanbestedingen in 2011, vorig jaar voor aanbestedingen in 2012 en dit jaar voor aanbestedingen in 2013.

Dit jaar is op deze manier een steekproef van tweederde van de aanbestedingen in 2013 onderzocht. Daarna is wederom nagegaan of in de jaarverslagen van de overheden, die een vereiste standaard niet hebben gevraagd, verantwoording is afgelegd.

Open standaarden in feitelijke aanbestedingen ('pas toe')

Onderzoek van aanbestedingen is (zeer) bewerkelijk, zowel het selecteren van de relevante aanbestedingen, als het verzamelen en bestuderen van de betreffende aanbestedingsstukken en het beoordelen van de aanbesteding. Vanwege de beperkte hoeveelheid tijd die voor dit (deel)onderzoek beschikbaar was, is de volgende werkwijze gevolgd.

Van alle mogelijk relevante aanbestedingen die gepubliceerd zijn op Tendered.nl zijn voorzover dat mogelijk was de aanbestedingsdocumenten verzameld en bestudeerd. Het betreft daardoor voornamelijk Europese aanbestedingen (aanbestedingsgrens voor de rijksoverheid > € 130.000 en voor decentrale overheden > € 200.000). Aanbestedingen onder deze grenzen (maar > € 50.000) worden maar weinig gepubliceerd op Aanbestedingskalender.nl en Tendered.nl en vallen dus grotendeels buiten het onderzoek. Daarnaast zijn detacheringen buiten beschouwing gebleven, omdat 'pas toe of leg uit' daarbij hoogstens op bijzondere wijze kan plaatsvinden (bijvoorbeeld door bepaalde competenties te eisen) en omdat voor dit onderzoek moeilijk beoordeeld kan worden of bij de werkzaamheden van de betreffende gedetacheerden ICT-producten of -diensten worden gerealiseerd waarop open standaarden van toepassing zijn en in hoeverre die daarbij geëist worden. Het onderzoek omvat daarom geen detacheringen, waaronder waarschijnlijk relatief veel maatwerk-opdrachten.

De omschrijving "een ICT-dienst of ICT-product voor een toepassingsgebied dat voorkomt op de lijst die op de website www.forumstandaardisatie.nl is gepubliceerd" in de Instructie Rijksdienst laat zich niet bepaald één-op-één vertalen naar de CPV-codes waarmee aanbestedingen worden geclassificeerd. Bovendien blijken de aanbestedende diensten nogal verschillend met deze CPV-codes om te gaan. In veel gevallen wordt volstaan met een code op het zeer brede 2-digit-niveau (bijvoorbeeld 48000000 Software en informatiesystemen), waarmee onduidelijk blijft in hoeverre de aanbesteding binnen een functioneel toepassingsgebied valt voor een bepaalde open standaard. Daarnaast worden soms juist veel gedetailleerdere CPV-codes vermeld

(bijvoorbeeld 72212333 Diensten voor ontwikkeling van contactmanagement-software), al dan niet samen met enkele andere codes.

Voor dit onderzoek is daarom voldoende breed gezocht: de CPV-codes 30000000, 30200000, 48000000, 64200000, 72000000, 73000000 en/of 79000000 geselecteerd⁴⁶. Ook niet-openbare aanbestedingen in het onderzoek betrokken. De CPV-codes zijn gebruikt voor de eerste selectie van mogelijk voor het onderzoek relevante aanbestedingen. Vervolgens is per (aankondiging van) aanbesteding bepaald of deze binnen het toepassingsgebied valt van één of meer open standaarden van de lijst. Hiervoor zijn de openbare aanbestedingsstukken bestudeerd, voorzover die beschikbaar waren.

Helaas zijn soms de aanbestedingsdocumenten niet (meer) beschikbaar. In enkele gevallen werden deze nooit openbaar gepubliceerd, en waren de documenten alleen opvraagbaar voor serieuze gegadigden (aanbieders). In de meeste gevallen echter waren de documenten door de aanbestedende overheidsorganisatie verwijderd nadat de procedure was afgerond. Dit keer is geprobeerd om voor een zo groot mogelijk aantal aanbestedingen wél over de documenten te kunnen beschikken, door reeds in de loop van 2013 met de gegevensverzameling te starten.

Het onderzoek betreft dit jaar in totaal 51 aanbestedingen. Deze zijn als volgt verdeeld over de verschillende overheden: zie Tabel B5.1.

Tabel B5.1: Aantal gevonden en beoordeelde aanbestedingen

(Bron: onderzoek feitelijke aanbestedingen 2011)

	Ministeries	Uitvoerings-organisaties	Gemeenten	Provincies	Water-schappen	Totaal
beoordeelde aanbestedingen	4	14	27	4	2	51
aantal verschillende organisaties	2	5	22	3	2	34

De tel-eenheid is in dit geval: het aantal aanbestedingen. Dat is uiteraard niet gelijk aan het aantal verschillende organisaties (zie onderste regel in tabel): sommige organisaties hebben in de onderzochte periode meer dan één aanbesteding gepubliceerd.

Toetsingskader

Het onderzoek is gebaseerd op de gepubliceerde, openbare informatie over de aanbestedingen. Dat is immers de informatie waarop de aanbieders zich (in elk geval in eerste instantie) hebben moeten baseren. Bovendien sluit dit aan bij de transparantie over het toepassen van open standaarden die ten grondslag ligt aan het open standaardenbeleid. Daarnaast is onderzocht op welke wijze de verantwoording ('leg uit') over 2013 heeft plaatsgevonden.

⁴⁶ 30000000-9: Kantoormachines en gegevensverwerkende apparatuur, kantooruitrusting en -benodigdheden, uitgezonderd meubilair en softwarepakketten
 30200000-1: Computeruitrusting en -benodigdheden
 48000000-8: Software en informatiesystemen
 64200000-8: Telecommunicatiediensten
 72000000-5: IT-diensten: adviezen, software-ontwikkeling, internet en ondersteuning
 73000000-2: Onderzoek en ontwikkeling, en aanverwante adviezen
 79000000-4: Zakelijke dienstverlening: juridisch, marketing, consulting, drukkerij en beveiliging

Het onderzoek toetst op basis van deze openbare documenten in hoeverre de aanbestedingen voldoen aan het 'pas toe of leg uit'-beginsel, zoals dat (voor de Rijksoverheid) is vastgelegd in de Instructie Rijksdienst. Andere (beleids)overwegingen en argumenten, die mogelijk een rol hebben gespeeld bij de aanbestedingen, vallen buiten de scope van dit onderzoek.

Er is voor een aanbesteding sprake van een 'relevante open standaard', als het betreffende ICT-product of -dienst valt binnen het functionele toepassingsgebied van die standaard, en als de aanbestedende organisatie bovendien valt binnen het organisatorische werkingsgebied van de standaard. Er kunnen voor één aanbesteding meerdere open standaarden relevant zijn.

Of een standaard van toepassing is, hangt dus uitsluitend af van functioneel toepassingsgebied en organisatorisch werkingsgebied. Wanneer de aanbestedende organisatie besluit om niet te vragen om één of meer open standaarden die wél van toepassing zijn, dan moet dit worden vastgelegd in de administratie en moet hierover bovendien verantwoording afgelegd worden in het jaarverslag. Afwijkingen zijn overigens alleen mogelijk bij redenen van bijzonder gewicht.

Het toepassen van een open standaard vereist, dat bij de aanbesteding expliciet gevraagd wordt om deze standaard. In plaats van expliciet om de relevante open standaard(en) te vragen, wordt soms alleen in algemene zin verwezen naar de lijst voor 'pas toe of leg uit'. De aanbieder krijgt daarmee de verantwoordelijkheid voor het correct toepassen ervan. In de praktijk levert dat echter niet het beoogde (beleids)effect, omdat de aanbestedingen alleen te beoordelen zijn op het correct toepassen van de lijst als (a) de aanbesteder zelf weet welke open standaarden van toepassing zijn, en (b) hierom ook expliciet gevraagd heeft. Het beoogde (beleids)effect is er dus alleen indien één of meer aanbieders (toch) de relevante open standaard(en) toepassen.

Verantwoording ('leg uit') in jaarverslagen

De rijksoverheid moet op grond van de nieuwe RijksBegrotingsVoorschriften met ingang van het jaar 2011 in de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag expliciet vermelden of afgeweken is van de Instructie Rijksdienst. Het jaarverslag van de rijksoverheid over 2013 is te vinden op <http://www.rijksbegroting.nl/2013/verantwoording/jaarverslag>. Daarvan zijn de bedrijfsvoerings-paragrafen van alle ministeries onderzocht, en daarnaast is gezocht op de trefwoorden 'open standaard', 'open source', 'instructie rijksdienst', 'pas toe', 'leg uit' voorkomen, alsmede de namen van de relevante open standaarden waarom in de aanbesteding niet was gevraagd.

Ook de jaarverslagen van decentrale overheden, die bij de onderzochte aanbestedingen ten onrechte niet om één of meer relevante open standaarden hebben gevraagd, zijn verzameld en op dezelfde wijze doorzocht.