

**Forum Standaardisatie**

Wilhelmina van Pruisenweg  
104  
2595 AN Den Haag  
Postbus 84011  
2508 AA Den Haag

[www.forumstandaardisatie.nl](http://www.forumstandaardisatie.nl)

# notitie

## COLLEGE STANDAARDISATIE

<b>Agendapunt:</b>	05 Voorzieningen		
<b>Betreft:</b>	Rol College en Forum ten aanzien van voorzieningen		
<b>Aan:</b>	College Standaardisatie		
<b>Van:</b>	Forum Standaardisatie		
<b>Datum:</b>	Oktober 2010	<b>Versie</b>	
<b>Bijlagen:</b>			

### 1. Gevraagde beslissing

Instemmen met het door het Forum Standaardisatie – in samenwerking met BZK en EZ – uitwerken van een toetsingsprocedure voor het herkennen en erkennen van ICT-basisvoorzieningen, die cruciaal zijn voor reductie van regeldruk, voor het verhogen van kostenefficiëntie en verdere verbetering van elektronische overheidsdienstverlening.

Elementen die daarin in elk geval aan de orde komen zijn:

- de scope en diepgang van de toetsingsprocedure;
- de juridische inbedding, zoals het Instellingsbesluit van College en Forum;
- de relatie met de huidige toetsingsprocedure voor open standaarden;
- de relatie van deze activiteit van College en Forum tot de governance van NUP/e-overheid.

De uitwerking zal u in de Collegevergadering van mei 2011 voor besluitvorming worden voorgelegd.

### 2. Samenvatting

In deze samenvatting worden aanleiding voor en hoofdlijnen van een toetsingsprocedure voor de erkenning van basisvoorzieningen kort beschreven.

#### *Aanleiding*

- Breed gebruik van basisvoorzieningen voor de e-overheid is ondanks de bestuurlijke afspraken die daarover gemaakt zijn (NUP, bestuursakkoorden) nog geen gemeengoed.
- Met het oog op het bereiken van e-overheidsdoelstellingen is versnelling van aansluiting op en implementatie van basisvoorzieningen gewenst. De nadruk die het regeerakkoord legt op besparingen in de publieke sector en

lastenverlichting voor burgers en bedrijfsleven versterken de urgentie van versnelling.

- Zowel vanuit beleid (BZK/DRI) als gebruikers (uitvoeringsorganisaties, gemeenten ed.) is aangegeven dat een 'erkenning' van basisvoorzieningen door Forum en College (analoog aan erkenning van standaarden) kan bijdragen aan de gewenste versnelling.
- Daarvoor is nodig dat basisvoorzieningen ook als zodanig worden 'herkend' en de relatie met standaarden duidelijk wordt gemaakt.

#### ***Herkenning van basisvoorzieningen***

- Een voorziening is een samenstel van informatie, systeem, organisatie en koppelvlak, ten behoeve van dienstverlening aan burgers en bedrijven of het ondersteunen van daarbij behorende processen van overheidsorganisaties.
- Indien een voorziening niet alleen geschikt en bestemd is voor (ondersteuning van processen van) informatie-uitwisseling tussen twee organisaties, maar door aansluiting via het koppelvlak ook voor overheidsbreed gebruik, dan is deze generiek en daarmee een basisvoorziening.

#### ***Erkenning van basisvoorzieningen***

- Basisvoorzieningen kunnen bijdragen aan interoperabiliteit. Het is daarvoor oa. van belang dat basisvoorzieningen gebaseerd zijn op open standaarden, in elk geval voor de koppelvlakken. Basisvoorzieningen kunnen daarnaast ook andere baten hebben, bijvoorbeeld schaalvoordelen.
- Het erkennen van basisvoorzieningen als bij uitsluiting te gebruiken voorzieningen (ten gunste van specifieke of lokale voorzieningen) kan hun bijdrage aan interoperabiliteit en schaalvoordelen vergroten.
- Voor het erkennen van basisvoorzieningen is een kwalitatieve toets nodig, met name op interoperabiliteit, maar ook op andere criteria (beveiliging, betrouwbaarheid, beheerbaarheid, beheerproces etc.).
- Het ligt voor de hand om voor een erkenning aan te haken bij de procedure voor erkenning van open standaarden bij College en Forum Standaardisatie.
- Dit geldt ook voor de vormgeving van de erkenning: positief getoetste basisvoorzieningen worden op een (afzonderlijke) pas toe of leg uit-lijst geplaatst. Het pas toe-element betreft aansluiting op/gebruik van de basisvoorziening, het leg uit-element betreft onderbouwing van een eventuele noodzaak om van een specifieke voorziening gebruik te (blijven) maken. Verantwoording geschiedt in het jaarverslag van de overheidsorganisatie.
- De scope (welke criteria?) en diepgang (met welk detail?) van de toetsing zijn bepalend voor de betekenis van de erkenning en voor de daarvoor benodigde inzet.
- De kosten voor de toetsing van een voorziening bedraagt – op basis van een zeer voorzichtige schatting – rond de € 50.000,-.
- De juridische inbedding van de erkenning van College en Forum en de relatie met de governance van NUP en e-overheid is van belang voor de legitimatie ervan.

### 3. Toelichting

#### 3.1 Aanleiding

Afgelopen voorjaar heeft BZK in het Forum de vraag aan de orde gesteld of College en Forum Standaardisatie een rol zouden kunnen en moeten spelen bij het 'erkennen' van basisvoorzieningen van de e-overheid, om daarmee grootschalige aansluiting op en gebruik van die voorzieningen te versnellen.

Naar aanleiding daarvan heeft Bureau Forum Standaardisatie onderzoek gedaan naar een mogelijke rol van College en Forum Standaardisatie ten aanzien van voorzieningen. De onderzoeksvraag viel in twee delen uiteen:

- a. Het formuleren van een eenduidige definitie van (basis)voorzieningen van de e-overheid, met het oog op het als zodanig kunnen 'herkennen' van dergelijke voorzieningen.
- b. Het beantwoorden van de vraag
  - op welke wijze de erkenning van (basis)voorzieningen op de meeste effectieve wijze kan worden geborgd, in de zin dat daarvoor geen specifieke of 'lokale' alternatieven worden ontwikkeld of in stand gehouden, tenzij dat aantoonbaar onvermijdelijk is;
  - of College en Forum Standaardisatie hierbij een rol kunnen of moeten spelen en zo ja, welke.

Dit heeft geleid tot het volgende voorstel.

#### 3.2 Voorstel ten aanzien van de onderzoeksvragen

- a. Herkenning van basisvoorzieningen

Om tot een bruikbare omschrijving van basisvoorzieningen te komen, is het nuttig om terug te grijpen op hetgeen we willen bereiken met de e-overheid.

Dat is in essentie het verbeteren van de dienstverlening aan burgers en bedrijven door het beschikbaar stellen van elektronische diensten en het optimaliseren van de processen die aan die diensten ten grondslag liggen.

Ook het regeerakkoord van het kabinet Rutte benadrukt het belang van lastenverlichting voor burgers en bedrijven en van besparingen in de publieke sector om de economische crisis te overkomen. De twee hier genoemde hoofddoelstellingen van de e-overheid staan daarmee nog steeds recht overeind en de urgentie om deze daadwerkelijk te realiseren wordt daardoor versterkt. Het goed kunnen duiden van (basis)voorzieningen die daarvoor ontwikkeld zijn (herkenning), draagt bij aan het kiezen van het juiste instrumentarium om daadwerkelijk grootschalig gebruik ervan te stimuleren of zelfs af te dwingen (erkenning).

Voorzieningen zijn in dit licht de bouwstenen voor het inrichten van e-diensten in de front office en voor het ondersteunen van de daarmee samenhangende processen in de back office. De basis van deze diensten en processen wordt gevormd door informatie-uitwisseling.

Een *voorziening* kent vier componenten: informatie (content), een systeem (software, hardware, 'zoemende dozen'), een organisatie die haar in stand houdt (in termen van onderhoud, beheer en doorontwikkeling) en een koppelvlak dat gebruikers in staat stelt hierop aan te sluiten.

Een standaard kan betrekking hebben op één van de vier onderdelen. Een standaard kan een koppelvlakstandaard zijn voor communicatie met de buitenwereld, of alleen intern gericht zijn. Dit wordt aangegeven in onderstaande tabel:

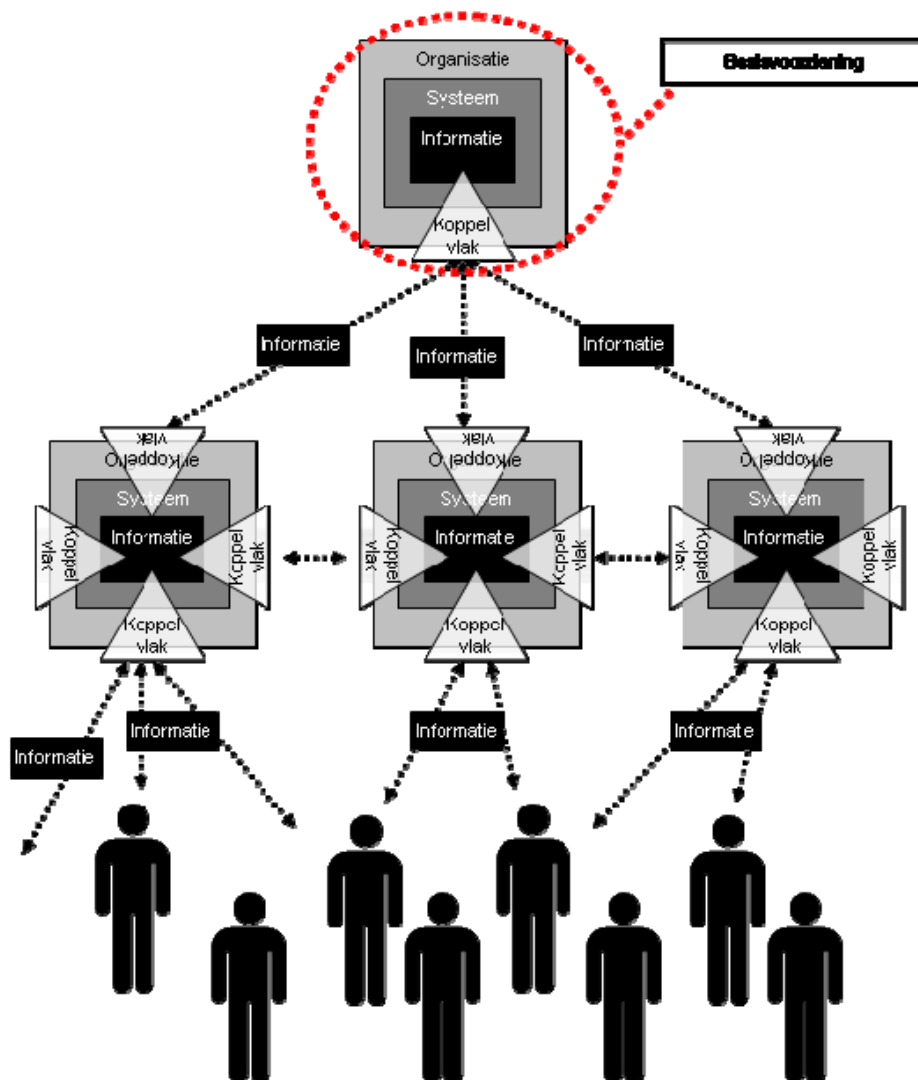
Open standaarden specificaties:	Niet koppelijk	Niet koppelijk
Organisatie	ISO 9000, ITIL	NEN-ISO/IEC 27001: Code voor informatie beveiliging
Systeem (technisch)	ISO 9126: Software kwaliteit NEN 2082:2008: Eisen voor functionaliteit van informatie en archiefmanagement in programmatuur	Digikoppeling, SAMI
Informatie (o.a. semantisch)	ISO 8000 – Data quality	SETU, XBRL

**Pos toe of og uit-lijst**

De koppelvlakstandaard is bij voorkeur open, zodat gebruikers van de voorziening zo min mogelijk worden belemmerd in keuzes ten aanzien van inrichting van hun eigen systemen en interoperabiliteit en leveranciersafhankelijkheid zo goed mogelijk worden geborgd.

Als de voorziening generiek is dan is sprake van een *basisvoorziening*. Onder generiek verstaan we: niet alleen geschikt en bestemd voor (ondersteuning van processen van) informatie-uitwisseling tussen twee organisaties, maar voor overheidsbreed gebruik.

In onderstaande figuur is de omschrijving van voorziening verbeeld, waarbij ook de relatie tussen voorzieningen en basisvoorzieningen is aangegeven.



b. Erkenning van basisvoorzieningen en rol Forum en College

*Erkenning ja of nee?*

Uit in het kader van het onderzoek gevoerde gesprekken blijkt dat duidelijk behoefte bestaat aan een vorm van erkenning van basisvoorzieningen. De meerwaarde van de basisvoorzieningen voor interoperabiliteit en daarmee effectiviteit en efficiency (schaalvoordelen) wordt erkend. Een gezaghebbende bevestiging daarvan kan bijdragen aan het tempo waarin aangesloten wordt en grootschalig gebruik op gang komt.

Daarnaast hebben sommige overheidsorganisaties zelf voorzieningen ontwikkeld die zij breed inzetbaar achten; vanwege kosten van ontwikkeling en beheer hebben zij ook belang bij brede inzet. Een procedure voor beoordeling en erkenning helpt daarbij.

*Wijze van erkennen en rol Forum en College*

Gelet op het draagvlak voor gebruik van basisvoorzieningen dat uit de gesprekken bleek, lijkt erkenning van voorzieningen in de vorm van 'harde' (wettelijke) verplichtingen niet nodig. Wel past een verantwoordingsplicht voor degenen die menen te moeten volstaan met 'eigen' oplossingen. Dat sluit ook aan op de wijze

waarop we nu al een van de (belangrijkste) componenten van een voorziening 'erkennen', namelijk de (open) koppelvlakstandaard(en).

Het ligt dan voor de hand om aan te sluiten bij de gremia en de procedure die al bestaan voor erkenning van die open standaarden en te kiezen voor beoordeling van basisvoorzieningen door het Forum Standaardisatie en plaatsing van basisvoorzieningen op een (afzonderlijke) pas toe of leg uit-lijst door het College Standaardisatie.

Het pas toe of leg uit principe zou ten aanzien van voorzieningen moeten zien op aansluiting en gebruik van de voorziening bij uitsluiting van specifieke of lokale alternatieven (pas toe), tenzij dat aantoonbaar onvermijdelijk is (leg uit). De verantwoording zal, evenals dat ten aanzien van open standaarden het geval is, moeten plaatsvinden in het jaarverslag van de desbetreffende organisatie (eventueel aangevuld met een verantwoording op basis hiervan in de voortgangsrapportages e-overheid aan de TK).

#### *Beoordelingskader*

Een belangrijk punt is uiteraard het beoordelingskader voor voorzieningen. Net zoals bij standaarden zou dit moeten bestaan uit een ontvankelijkheidstoets en een inhoudelijke toets. Voor de ontvankelijkheidstoets kan wordt aangehaakt bij de uitsluitingscriteria die voor ontvankelijkheidsbeoordeling van standaarden zijn geformuleerd:

- Eerste aanmelding: een voorziening kan maar één keer op de lijst voorkomen.
- Gericht op een bijdrage aan de e-overheidsdoelstelling zoals verwoord onder a.: het verbeteren van de dienstverlening aan burgers en bedrijven door het beschikbaar stellen van elektronische diensten en het optimaliseren van de processen die aan die diensten ten grondslag liggen.
- Algemeen organisatorisch werkingsgebied (ofwel: generiek): niet alleen geschikt en bestemd voor (ondersteuning van processen van) informatie-uitwisseling tussen twee organisaties, maar voor overheidsbreed gebruik.

Voor de inhoudelijke toets kan worden aangehaakt bij (internationale) standaarden zoals ISO 9126. Deze standaard is weliswaar primair gericht op kwaliteit van software, maar bevat criteria die zich breder laten toepassen op systemen, zoals

- functionaliteit (met als subcategorieën oa. interoperabiliteit, geschiktheid, beveiligbaarheid)
- betrouwbaarheid (oa. bedrijfszekerheid, foutbestendigheid)
- bruikbaarheid
- efficiency (oa. responsiesnelheid, middelenbeslag)
- onderhoudbaarheid (oa. stabiliteit, testbaarheid, wijzigbaarheid)
- overdraagbaarheid (oa. aanpasbaarheid, co-existentiemogelijkheid)

Voor de component 'organisatie' zou kunnen worden aangehaakt bij bestaande raamwerken voor inrichting en kwaliteit van een beheerorganisatie (BOMOS, ISO9000-standaarden).

Eventueel zou ervoor gekozen kunnen worden het aspect interoperabiliteit ten volle te toetsen (deskundigenonderzoek) en andere aspecten meer marginaal (heeft de aanmeldende organisatie voldoende aannemelijk gemaakt dat aan deze vereisten wordt voldaan). Scope en diepgang van de toetsing zijn bepalend voor het 'gezag' van de erkenning.

#### *Capaciteitsbeslag*

In de afgelopen jaren zijn veel (basis)voorzieningen voor de e-overheid ontwikkeld. Er is als het ware een 'voorraad' voorzieningen die zich zouden lenen voor erkenning, en het zou effectief en efficiënt zijn om deze 'voorraad' in 2011 voor erkenning te beoordelen met een projectmatige aanpak. Daarmee kan ook goed zicht worden gekregen op de structurele capaciteit (zowel kwalitatief (expertise) als kwantitatief) die voor erkenning van voorzieningen nodig is, mede in relatie tot de capaciteit die voor beoordeling van standaarden al aanwezig is.

Een eerste, zeer voorzichtige inschatting van de kosten voor een beoordeling van een basisvoorziening ligt tussen ca. €40.000,-- bij een procedure met volle toets op interoperabiliteit en marginale toets op andere aspecten, en ca. €100.000,-- bij een procedure waarin alle kwaliteitscriteria volledig worden getoetst. Deze schatting is gebaseerd op ervaringsgegevens uit de procedure voor toetsing van standaarden.

*Gevolgen voor mandaat, relatie tot governance NUP*

College en Forum zouden een eventuele rol ten aanzien van voorzieningen – met enige juridische creativiteit – binnen het kader van het huidige instellingsbesluit kunnen vervullen, door deze te scharen onder 'het bevorderen van het gebruik van open standaarden'. Niettemin lijkt het wenselijk om rol en taak ten aanzien van voorzieningen expliciet in het instellingsbesluit te verankeren. Daarmee kan ook de positie van BZK ten opzichte van College en Forum, die door deze taakverruiming verandert, gestalte worden gegeven (bijvoorbeeld door vaststellen van het besluit 'mede namens' de Minister van BZK in plaats van 'in overeenstemming met').

Hierbij speelt ook een rol dat in vervolg op de Gateway Review NUP een aantal veranderingen is aangebracht in de besturing van het NUP, zoals de instelling van het Dagelijks Bestuur van de BRG en van programmaraden voor het Stelsel van basisregistraties en e-Overheid voor burgers. De relatie tussen NUP-fora en de positie van Forum en College is nog niet expliciet gezien. BZK heeft aangegeven hierover een notitie voor te bereiden. Bij de formalisering van de rol van College en Forum ten aanzien van voorzieningen kan dan ook de relatie met de NUP-governance worden meegenomen.