

**Forum Standaardisatie**

Wilhelmina v Pruisenweg 104
2595 AN Den Haag
Postbus 84011
2508 AA Den Haag
www.forumstandaardisatie.nl

notitie

COLLEGE STANDAARDISATIE

Agendapunt:	06 Verantwoording "pas toe of leg uit"		
Bijlagen:	CS10-06-06A verantwoording "pas toe of leg uit" bij Logius CS10-06-06B samenvatting resultaten NOiV monitor		
Aan:	College Standaardisatie		
Van:	Forum Standaardisatie		
Datum:	mei 2011	Versie	0.4
Betreft:	Adoptie van open standaarden: verantwoording en monitoring		

Doel

U wordt gevraagd:

1. er op toe te zien dat in het eigen jaarverslag (onderdeel bedrijfsvoering) een passage wordt opgenomen over open standaarden van de "pas toe of leg uit" lijst.

U wordt gevraagd kennis te nemen van:

2. een voorbeeld van een verantwoording van Logius volgens pas-toe-of-leg-uit en "commit" (CS10-06-06A);
3. resultaten van onderzoeken naar adoptie van open standaarden van de pas-toe-of-leg-uit lijst.

Ad. 1 verantwoording in het jaarverslag

Het "pas-toe-of-leg-uit" regime (actieplan NOiV) en de Rijksinstructie (2008) schrijven voor dat overheidsorganisaties zich in hun jaarverslagen (onderdeel bedrijfsvoering) moeten verantwoorden over de toepassing van open standaarden van de pas-toe-of-leg-uit lijst.

De Algemene Rekenkamer concludeert in het recente rapport *Open standaarden en opensource software bij de rijksoverheid* dat de departementen in hun jaarverslagen over het jaar 2009 niet hebben verantwoord. De leden van het College Standaardisatie worden daarom gevraagd om er voor te zorgen dat dit wel gaat gebeuren in het eerstvolgende jaarverslag.

Het Rekenkameronderzoek trekt conclusies over het jaar 2009. Het ministerie van EL&I is van plan om een onderzoek te doen naar de werking van het pas-toe-of-

leg-uit principe over 2010. Resultaten van dit onderzoek worden opgenomen in de derde voortgangsrapportage NOiV voor de Tweede Kamer (oktober 2011).

Toelichting op de verantwoording Pas Toe of Leg Uit

Het pas-toe-of-leg-uit regime grijpt aan op het aanschafbeleid van overheden en verwijst naar de lijst van het College Standaardisatie. Op de pas-toe-of-leg-uit lijst staan open standaarden die aantoonbaar interoperabiliteit bevorderen. De werkwijze pas-toe-of-leg-uit uit de Instructie Rijksdienst inzake aanschaf ICT-diensten en ICT-producten (2008) houdt in dat iedere overheidsorganisatie zelf voorafgaand aan de aanschaf van ICT-diensten of producten boven de 50.000,- Euro na moeten gaan of het beoogde toepassingsgebied voorkomt op de lijst met open standaarden voor pas-toe-of-leg-uit. Zo ja, dan moet de bij het toepassingsgebied behorende open standaard opgenomen worden als eis in het programma van eisen opdat de ICT-diensten en/of –producten interoperabel zijn met de gevraagde open standaarden.

Bij zwaarwegende redenen kan een overheidsorganisatie hiervan afwijken, zoals aangegeven in de Instructie Rijksdienst. In die specifieke gevallen kan in het programma van eisen het ondersteunen van open standaarden als wens worden geformuleerd of kan eventueel om een gesloten standaard worden gevraagd. Maar dat moet dat wel worden geadministreerd door de desbetreffende overheidsorganisatie en in het jaarverslag worden toegelicht (onderdeel bedrijfsvoering). Om deze werkwijze systematisch toe te kunnen passen is het noodzakelijk dat overheidsorganisaties beschikken over een interne procedure.

Verantwoording in het jaarverslag van een overheidsorganisatie (onderdeel bedrijfsvoering) is te zien als het sluitstuk van een systematische en transparante werkwijze om te komen tot efficiënte, interoperabele en toekomstvaste ICT-toepassingen en diensten van de overheid. De werkwijze pas-toe-of-leg-uit is daarom het meest effectief als die onderdeel wordt van bredere governance afspraken tussen DG OBR en de departementen en uitvoeringsorganisaties over ICT, zoals het bijhouden van een startarchitectuur. EL&I/ICT&T zal het beter verantwoorden in de jaarverslagen, de rol van de jaarlijkse begrotingsaanschrijving en de controlerende rol van de auditdiensten bespreken met de Rijksauditedienst van het ministerie van Financiën. Tevens wordt BZK/DG OBR door EL&I gevraagd om het onderwerp verantwoording over open standaarden te bespreken in de Interdepartementale Commissie van CIO's (ICCIO).

Ad. 2 voorbeeld van verantwoording volgens het principe van “commit”

In aanvulling op de hierboven beschreven verantwoordingsafspraken kan een organisatie zelf nog een stap verder gaan in de manier waarop met open standaarden wordt omgegaan (commit principe). Namelijk door aan te geven welke open standaarden van de pas-toe-of-leg-uit lijst daadwerkelijk ondersteund en gebruikt worden en zo niet wanneer voorzien is dat dat wel zal gebeuren. Door Logius wordt deze werkwijze al toegepast en deze vorm van verantwoording is onderdeel van het jaarverslag 2010 van Logius.

Het voorbeeld van Logius geeft invulling aan de oproep die het College Standaardisatie in november 2010 heeft gedaan aan alle (semi-) publieke organisaties om bij de gegevensuitwisseling tussen (semi-) overheidsorganisaties uitsluitend nog open standaarden van de pas-toe-of-leg-uit lijst te *gebruiken*.

Ad. 3 adoptiecijfers

Door het Forum Standaardisatie wordt ook gekeken naar de mate van adoptie van de standaarden op de pas-toe-of-leg-uit lijst. Hierna wordt ingegaan op de stand van zaken op basis van verschillende onderzoeken.

a. Monitor NOiV

De NOiV-monitor onderzoekt door middel van een vragenlijst in hoeverre het pas-toe-of-leg-uit *beleid* goed wordt toegepast door overheidsorganisaties. Het gaat over de mate waarin er in aanbestedingen gevraagd wordt naar open standaarden.

Bijgevoegd zijn de resultaten voor de standaarden van de lijst uit de jaarlijkse NOiV monitor (CS10-06-06B). Het beeld is dat het beleid steeds beter toegepast wordt door overheidsorganisaties. Wanneer een nieuwe open standaard op de pas-toe-of-leg-uit lijst wordt gezet gaan steeds meer organisaties aan de slag om te bezien wat ze met een bepaalde standaard kunnen doen. Dan kunnen ook obstakels in beeld komen, zoals de ondersteuning door leveranciers en compatibiliteit met andere standaarden en toepassingen (legacy). Een kwart van de respondenten zegt niet over voldoende informatie te beschikken om de standaarden toe te kunnen passen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om informatie over welke open standaarden er zijn en in hoeverre de open standaarden volwassen zijn. Op dit moment wordt deze informerende taak voor een groot gedeelte door het programmabureau NOiV opgepakt samen met het Bureau Forum Standaardisatie.

b. Onderzoek naar aanbestedingen

Als onderdeel van zijn promotie heeft Matthieu Paapst (Rijksuniversiteit Groningen) onderzoek gedaan naar de toepassing van het "pas toe of leg uit" beleid¹. In tegenstelling tot de NOiV monitor, waar het gaat om vrijwillige deelname, gaat het hier om een feitelijk onderzoek (steekproef) naar wat er concreet is gevraagd in openbare aanbestedingen van overheidsorganisaties in het jaar 2010.

De conclusie van Paapst is dat bij de helft van de onderzochte openbare aanbestedingen waar open standaarden van belang kunnen zijn, ook daadwerkelijk is gevraagd om toepassing van open standaarden van de pas-toe-of-leg-uit lijst. Hierbij is er een groot verschil tussen soort organisaties. Provincies scoren met 100% het beste, terwijl het onderwijs met 11% het slechtst scoort. Het Rijk scoort 46%.

Het ministerie van EL&I werkt aan een aanvullende opdracht voor Paapst (verdieping van zijn eigen onderzoek).

Tenslotte zal Paapst zijn onderzoek (deel drie) ook ingaan op de redenen voor het niet toepassen van de open standaarden en aanbevelingen om toepassing te bevorderen. Dit onderzoek wordt in het najaar verwacht en zal ook dienen als input voor de rapportage aan de Kamer over het NOiV-beleid.

c. Onderzoek onder beheerders van open standaarden

Het Bureau Forum Standaardisatie heeft zelf onderzoek gedaan naar daadwerkelijke adoptiecijfers van de standaarden bij de beheerders/eigenaren

¹Zie <http://advotheek.nl/?p=381> en <http://www.rug.nl/staff/m.h.paapst/ICTbeleidenaanbestedingspraktijk.pdf>

van standaarden. Hierbij staat niet de vraag centraal of de standaard in de aanbesteding gevraagd wordt, maar of de standaard gebruikt wordt in de praktijk. Het idee was om via een relatief eenvoudige manier, uitvraag bij de beheerders, een goed inzicht te krijgen in de adoptiegraad van elke standaard.

De conclusie is dat de beheerders van standaarden zelf weinig informatie hebben over de daadwerkelijke implementatie en gebruik van de standaarden die zij zelf beheren. Over sommige standaarden zijn wel cijfers beschikbaar, bijvoorbeeld over ondersteuning door leveranciers of het aantal downloads, maar er is weinig data over implementatie en gebruik door de gebruikers.

De meest voor de hand liggende aanpak is dat overheidsorganisaties zelf verantwoording afleggen over de wijze waarop met open standaarden wordt omgegaan (aanschafbeleid, gebruik). Hier ligt ook een rol voor DG OBR/BZK om dat samen met de departementen vorm te geven in het kader van bredere ICT-governance afspraken.