

Evaluatie College en Forum Standaardisatie: opstap voor een nieuw mandaat

Beslispunten

Het College Standaardisatie wordt gevraagd om:

1. kennis te nemen van de resultaten van een externe evaluatie van het bureau Research voor Beleid (bijgevoegd CS-20111115.05C);
2. in te stemmen met het voorgestelde instellingsbesluit College en Forum Standaardisatie (2012-2015) dat in lijn is gebracht met de bevindingen uit de evaluatie (bijgevoegd CS-20111115.05A);
3. in te stemmen met de samenstelling van het College na 2011 (bijgevoegd CS-20111115.05B).

Toelichting

Het mandaat van het College Standaardisatie eindigt formeel eind 2011. Standaardisatie blijft de komende jaren van belang voor efficiëncy en innovatie. Het belang van afspraken over standaarden neemt toe naarmate meer partijen zich daar aan houden (netwerkeffecten, kostenvoordelen, innovatie). Voor het maken van die afspraken is eenduidige sturing van de overheid en een transparant proces noodzakelijk. Uit een externe evaluatie blijkt dat bestaansrecht, scope, doelstellingen en taken van College en Forum niet ter discussie staan. En dat doorgegaan kan worden op de ingeslagen weg met de volgende verbeterpunten: agendering/sturing, synergie met het bedrijfsleven, volgen van adoptie en naleving van gemaakte afspraken en internationale afstemming. Deze punten zijn verwerkt in een nieuw instellingsbesluit dat na instemming van het College voor ondertekening wordt aangeboden aan de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie in afstemming met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Daarnaast worden benoemingsbesluiten uitgebracht voor het College en Forum.

Hierna wordt ingegaan op de evaluatieresultaten en nieuwe accenten in het voorgestelde instellingsbesluit College en Forum (2012-2015).

1. Evaluatie College en Forum Standaardisatie

Het bureau Research voor Beleid heeft een externe evaluatie uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie in afstemming met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Bestaansrecht, scope, doelstellingen en taken van College en Forum staan niet ter discussie. Voor betrouwbare en veilige elektronische gegevensuitwisseling en gegevens(her)gebruik (interoperabiliteit) tussen overheden en bedrijven, overheden en burgers en overheden onderling moeten standaarden worden afgesproken. Het is van groot belang dat de overheid (ICT-grootgebruiker) zelf duidelijk maakt welke standaarden wel en welke (nog) niet worden ondersteund in haar contacten met bedrijven en burgers en binnen de overheid. Voor technische en semantische standaarden (eenduidige begrippen) zijn open standaarden de norm (pas-toe-of-leg-uit regime is kabinetsbeleid). Het bezegelen van open standaarden voor overheidsbrede toepassing door het College, op voorspraak van het Forum, is uniek en robuust gebleken en heeft brede steun (overheid, bedrijfsleven). De evaluatie geeft aan dat de slagkracht van College en Forum kan worden versterkt door:

1. focus in de agendering van overheidsbrede interoperabiliteitsvraagstukken (2012-2015);
2. benutting publiek/private meerwaarde door synergie met het bedrijfsleven;
3. sturing op adoptie en naleving van afgesproken standaarden;
4. afstemming met EU-standaardisatie.

Hierna worden deze verbeterpunten toegelicht, die zijn verwerkt in een voorstel voor een nieuw instellingsbesluit.

2. College nieuwe stijl: agendering interoperabiliteitsvraagstukken (2012-2015)

Het bezegelen van overheidsbrede standaarden/afspraken blijft een kerntaak van het College, daar waar het betrouwbare en veilige elektronische gegevensuitwisseling tussen overheden en bedrijven, overheden en burgers en overheden onderling betreft. Omdat de overheid haar digitale voordeur en achterliggende kamers op orde wil hebben in haar contacten met bedrijven en burgers. Het volgen van de adoptie en naleving van afgesproken standaarden wordt een vast

agendapunt. Binnen en buiten de overheid groeit de behoefte aan duidelijkheid over standaardisatie van basisvoorzieningen en diensten en afsprakenstelsels voor ketendigitalisering en ketenomkering. De uitdaging is standaardisatie op te tillen uit de techniek. Het college heeft hier een belangrijke agenderende en adresserende rol (van buiten naar binnen). Een manier is om de toegevoegde waarde van standaarden uit te gaan drukken in economisch rendement. Dit zal worden uitgewerkt in de aanpak voor het versterken van economische topsectoren. Te beginnen in de sector logistiek, vanwege grootschalige gegevensuitwisseling tussen bedrijven en tussen bedrijven en overheden.

In het instellingsbesluit is scherper onderscheid gemaakt tussen de rol van het College (agenderen/adresseren en bezegelen) en de rol van het Forum (adviserend over (open) standaarden). Het College benoemt (strategische) thema's die door het Forum worden uitgewerkt en ter advisering aan het College worden voorgelegd. Criteria zijn: publiek/private meerwaarde, beleidsrelevantie, passend binnen mandaat en scope van het instellingsbesluit.

In eerdere Collegevergaderingen zijn de volgende thema's naar boven gekomen:

- open overheidsdata voor nieuwe toepassingen en diensten (uitwerking zit in concept werkplan 2012 van het Forum);
- werking van het stelsel van basisregistraties door semantische standaardisatie (reservering in werkplan Forum van 2012);
- ketenomkering en ketendigitalisering (externe spreker over het Ondernemingsdossier staat op deze College-agenda);
- vaststellen van taxonomieën (gegevenswoordenboeken) voor domeinoverstijgende toepassingen. Een voorstel voor het hanteren van een gegevenswoordenboek voor het uitwisselen van financiële rapportages (Standard Business Reporting) zit momenteel in de beoordelingsprocedure voor opname op de pas-toe-of-leg-uit lijst.

Nieuw is dat het college ieder jaar in november het jaarplan voor het daarop volgende jaar vaststelt (dat wordt uitgevoerd door het Forum). In mei kan het College het verslag over het voorgaande jaar goedkeuren.

3. Benutting publiek/private meerwaarde door synergie met bedrijfsleven

3.1 Samenstelling van het College (nieuwe stijl)

De overheid opereert in een omgeving, waarin bedrijven (gebruikers en aanbieders) medebepalend zijn voor het succes van het benutten van standaarden. Steun van bedrijven helpt om adoptie te versnellen. Daar waar mogelijk worden standaarden uit de markt hergebruikt door overheden. Bij het nemen van besluiten over welke standaarden wel en welke niet moeten worden ondersteund spelen soms tegenstrijdige belangen. Besluiten kunnen soms partijen binnen of buiten de overheid pijn doen. Uit gesprekken met overheden en bedrijven komt naar voren dat duidelijkheid geven een kerntaak van het College moet blijven. Dat betekent dat de samenstelling van het College voor deze taak beperkt blijft tot alleen overheidsorganisaties. Voor de agenderende rol van het College (van buiten naar binnen) kan iedere vergadering een geschikte externe spreker worden Uitgenodigd, afhankelijk van het onderwerp. De betrokkenheid van het bedrijfsleven wordt verder versterkt aan de voorkant van de besluitvorming: bij advisering via het Forum aan het College (het aandeel bedrijfsleven in het Forum wordt groter).

3.2. Uitwerking van inhoudelijke thema's via het Forum

Het Forum functioneert als PPS. De leden nemen deel op basis van overzicht en deskundigheid. De omvang van het Forum wordt teruggebracht (van 17 naar 13 leden). Het Forum krijgt een sterkere procesrol en er wordt meer gewerkt met werkgroepen en externe voorzitters. Het Forum zorgt dat relevante sleutelspelers in een vroegtijdig stadium bij de uitwerking van onderwerpen worden betrokken (onderzoek, externe consultaties, bijeenkomsten). Daarbij zal worden geput uit een pool van kandidaten (voorzitters, experts) uit de omgeving van het Forum. College en Forum worden ondersteund door een klein bureau (5fte, is nu ook zo). Bij de uitwerking van nieuwe thema's worden in ieder geval meegenomen:

- gewenste situatie en huidige situatie (vertrekpunt);
- economisch belang (impact);

- belangen en verantwoordelijkheden van betrokken overheden en bedrijven;
- huidige en gewenste standaarden;
- standaardisatie- en adoptiestrategie.

Bij het uitwerken van de thema's door het Forum en de advisering wordt de publiek/private meerwaarde versterkt door meer aandacht te geven aan:

- toegevoegde waarde van standaarden door business case informatie bij voorgedragen open standaarden voor de pas-toe-of-leg-uit lijst;
- analyse van overeenkomsten en verschillen in standaardisatie-mechanismen bij B2B standaardisatie en B2G/G2G standaardisatie en de betekenis voor interoperabiliteit van ketenprocessen;
- identificatie van B2B standaarden die kansrijk zijn voor hergebruik door overheden;
- aanboren van inzichten van ICT-leveranciers die standaarden moeten ondersteunen richting overheden en bedrijven.

4. Sturing op adoptie en naleving van afgesproken standaarden

Bij bedrijfsleven en overheid bestaat behoefte om de inzet op adoptie van afgesproken standaarden te versterken. Verbeterpunten in de ondersteuning bij standaardisatie zijn:

- bieden van overzicht/samenhang van toepassingsgebieden waarvoor standaarden zijn vastgelegd;
- faciliteren van ondersteuning voor borging/adoptie van standaarden via bijeenkomsten met gebruikers en leveranciers, uitgevoerd door ECP/EPN i.a.m. het Forum;
- systematische analyse waarom de adoptie (per standaard) traag verloopt en afgesproken standaarden eventueel onvoldoende worden gebruikt (knelpunten en oplossingen) en het adresseren van verbeterpunten/het adoptievraagstuk via het College bij de sleutelspelers.

Overheidorganisaties hebben wel beleid voor open standaarden, maar er wordt nauwelijks in de jaarverslagen verantwoord waarom geen open standaarden worden toegepast als van de regel wordt afgeweken. Daarom wordt dit onderdeel van het "pas-toe-of-leg-uit" regime verder aangeschaft. Tussen EL&I en Financiën is afgesproken dat het verantwoorden over pas-het toe-of-leg-uit principe voor open standaarden door de betrokken overheidsorganisaties (Rijk) ook in de Rijksbegrotingsvoorschriften wordt opgenomen. De auditdiensten en externe accountants krijgen dan ook een rol om toe te zien op de verantwoording in jaarverslagen. BZK gaat na of "pas-toe-of-leg-uit" ook onderdeel kan worden van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten. Deze acties worden opgenomen in de derde Voortgangsrapportage NOiV, die in december naar de Tweede Kamer wordt gestuurd.

Eind dit jaar loopt het actieplan Nederland Open in Verbinding (NOiV) af en daarmee de rol van het programmabureau NOiV. Het is belangrijk dat overheidsorganisaties kunnen blijven beschikken over kennis en instrumenten van het programmabureau Nederland Open in Verbinding. Daarover zijn afspraken gemaakt tussen EL&I en BZK met Logius (Bureau Forum Standaardisatie/BFS), KING voor gemeenten, ECP/EPN voor bedrijven en overheden en de ICTU. Het jaarcongres NOiV (wordt nu georganiseerd op initiatief van PB NOiV) wordt voortgezet als onderdeel van het jaarlijkse Jaarcongres van ECP/EPN (17 november 2011) en het iBestuur Congres (26 januari 2012). BFS (en Forum) blijven weg van specifieke vragen van individuele projecten, zoals (juridische) kennis over aanbesteden en het zelf ondersteunen bij het ontwikkelen van nieuwe standaarden. ECP/EPN zal, in samenwerking met het Forum, ieder jaar de volgende bijeenkomsten organiseren voor gebruikers en aanbieders van open standaarden:

- voor (potentiële) gebruikers van nieuwe standaarden op de lijst, in samenwerking met de betrokken beheerorganisatie (2 keer per jaar)
- voor leveranciers om te testen of software een bepaalde open standaard ondersteunt, in samenwerking met de betrokken beheerorganisatie (2 keer per jaar).

In opdracht van BZK wordt een monitor ingericht voor de uitvoering van het iNUP (2012-2015), waarin ook het onderwerp open standaarden wordt meegenomen. Daarnaast zal het Forum voor specifieke standaarden nagaan hoe het zit met de adoptie en waar partijen tegen aan lopen bij de implementatie. De resultaten worden periodiek met een advies van het Forum aan het College gerapporteerd.

5. Afstemming met EU-standaardisatie

Neelie Kroes (2011): "Interoperability is at the heart of Europe 2020, the EU strategy for growth, innovation and jobs. Interoperability and standards are among the key action areas of the Digital Agenda for Europe. To allow people to create, combine and to innovate, we need IT products and services to be open and interoperable. And we are promoting interoperability between public administrations through better coordination". De Digitale Agenda.EU is het vertrekpunt voor internationale afstemming over standaardisatie met een publiek belang. Onderwerpen die spelen zijn bijvoorbeeld:

1. modernisering Europees Normalisatiebeleid. ECsie komt eind 2012/begin 2013 in Parlement en Raad met een verordening hoe om te gaan met (open) standaarden;
2. de ECsie laat onderzoek doen naar overeenkomsten en verschillen tussen interoperabiliteitsaanpakken van lidstaten.

Het Forum zal in samenwerking met het de ministeries van BZK en EL&I NL-standpunten ontwikkelen en consequent uitgedragen in internationale overleggen, o.a. via het Forum, BZK, EL&I en nationale experts. Daarbij wordt rekening gehouden met de verantwoordelijkheidsverdeling tussen EL&I, BZK en de vakministeries.