

**Forum Standaardisatie**

Wilhelmina v Pruisenweg 52
2595 AN Den Haag
Postbus 84011
2508 AA Den Haag
www.forumstandaardisatie.nl

notitie

Opname Suwi inkijk en -Inlees voorziening op de lijst met erkende voorzieningen.

FORUM STANDAARDISATIE

| | | | |
|--------------------|---|---------------|-----|
| Agendapunt: | 6B. Erkenning voorzieningen | | |
| Bijlagen: | FS36-02-06B1: Expertadvies na consultatie FS36-02-06B2: Consultatiereacties | | |
| Aan: | Forum Standaardisatie | | |
| Van: | BFS | | |
| Datum: | 02-02-2012 | Versie | 0.8 |
| Betreft: | Opname Suwi inkijk en -Inlees voorziening op de lijst met erkende voorzieningen | | |

NB: De procedure voor erkenning van de SUWI-inkijk en -inlees voorziening is doorlopen als pilot, vóór definitieve besluitvorming over het instellen van een Pas-toe-of-leg-uit lijst voor voorzieningen. Het in deze oplegnotitie aan het Forum gevraagde besluit zal alleen geëffectueerd worden als Forum en College instemmen met de ontwikkelde procedure en het instellen van een Pas-toe-of-leg-uit lijst voor voorzieningen.

Waarom is een keuze belangrijk?

De Suwinet inkijk en -inlees voorziening biedt overheidsorganisaties de mogelijkheid om persoonsgegevens van burgers, die bij verschillende partijen of in basisregistraties zijn opgeslagen, te raadplegen in één webtoepassing (inkijk) of in XML-formaat aangeleverd te krijgen (inlees). De voorziening draagt bij aan de doelstellingen van de e-overheid en levert een functionaliteit die met meer of minder ingrijpende aanpassingen zowel binnen als buiten de Suwi keten kan worden hergebruikt.

De besparing die optreedt bij gebruik van de voorziening is gerelateerd aan de besparing op ontwikkelkosten van nieuwe soortgelijke voorzieningen. Erkenning van de voorziening vergroot de kans op hergebruik .

Suwinet -inkijk en -inlees voorziening is door de expertgroep beoordeeld als een zogenaamde niet-waardevrije voorziening. Dit houdt in dat de voorziening onlosmakelijk is verbonden met de content die de voorziening biedt. De expertgroep is van mening dat het te vroeg is deze voorziening te erkennen als voorziening voor generiek (overheidsbreed) gebruik en adviseert daarom 'pas toe of leg uit' van toepassing te laten zijn op een beperkter werkingsgebied.

Hoe is het advies tot stand gekomen?**Datum**
02-02-2012

Voor het opstellen van het expertadvies is een aantal toetsingsstappen doorlopen. Na een intake, waarin is bepaald of deze voorziening in aanmerking kwam voor toetsing, is een kwalitatieve en conceptuele toets uitgevoerd en zijn twee voorbeeldcases opgesteld om inzicht te krijgen in de mogelijkheden van hergebruik van de voorziening buiten het domein waar deze voor bedoeld is. De beide toetsen en de uitgewerkte voorbeeldcasus monden uit in een kwalitatieve business case. De resultaten zijn eind 2011 tijdens twee expertgroep-bijeenkomsten besproken en vervolgens openbaar geconsulteerd. Dit heeft geresulteerd in een expertadvies met de volgende componenten:

- * Plaatsing van de voorziening onder een pas-toe-of-leg-uit regime voor een specifiek toepassings- en werkingsgebied;
- * Een advies m.b.t. door Forum en College te nemen maatregelen om breder hergebruik te bevorderen;
- * Een advies m.b.t. door de indiener BKWI te nemen maatregelen om hergebruik te bevorderen.

Zijn er risico's verbonden aan het besluit?

Voor het werkingsgebied waarvoor de expertgroep het 'pas toe of leg uit' regime adviseert, worden door de expertgroep geen onaanvaardbare risico's voorzien.

Voor adoptie van de voorziening in een breder werkingsgebied, is een aantal aandachtspunten gesignaleerd waarvoor de expertgroep enerzijds het Forum en College Standaardisatie en anderzijds de indiener, aanbeveelt deze over te nemen om de kans op een toekomstige erkenning voor dat bredere werkingsgebied groter te maken.

Gevraagd besluit

Datum
02-02-2012

Het Forum Standaardisatie wordt gevraagd in te stemmen met:

1. de opname van de Suwi-inkijk en –inlees voorziening op de lijst voor ‘pas toe of leg uit’;
2. het daarbij door de expertgroep gedefinieerde functionele toepassingsgebied en organisatorische werkingsgebied;
3. de oproep aan (een aantal) organisaties buiten dat werkingsgebied om het gebruik van de voorziening te onderzoeken;
4. de additionele adviezen aan de indiener van de voorziening;
5. de additionele adviezen ten aanzien van de adoptie van de standaard.

*Ad 1) Toelichting op de Suwi-inkijk en –inlees voorziening**Functionaliteit*

Suwinet is de infrastructuur waarlangs organisaties gegevens over klanten uit het domein Werk en Inkomen met elkaar delen. De Suwinet inkijk en –inlees voorziening biedt overheidsorganisaties de mogelijkheid om persoonsgegevens van burgers, die bij verschillende partijen of basisregistraties zijn opgeslagen, te raadplegen in één webtoepassing (inkijk) of in XML-formaat aangeleverd te krijgen (inlees). Suwinet-Inkijk en –inlees zijn bedoeld voor overheidsorganisaties die, voor het uitvoeren van hun wettelijke taken, gegevens van burgers en bedrijven nodig hebben.

Momenteel ontsluiten Suwinet-Inkijk en –inlees gegevens, die bij UWV (+ UWV WERKbedrijf), de GSD'en en de SVB zijn geregistreerd over burgers. Daarnaast worden een aantal andere bronnen ontsloten zoals bijvoorbeeld het GBA, KvK, VIS en het kentekenregister. Het is de intentie om alle relevante bronnen voor de Suwi-organisaties te ontsluiten. Het geheel aan bronnen en afnemers wordt in het expertadvies weergegeven (p.13).

De voorziening als dienst

Suwinet inkijk en –inlees worden door BKWI aan gebruikers ook buiten de Suwi keten beschikbaar gesteld als een dienst en niet als een louter (technische) voorziening die de afnemer zelf moet installeren en beheren. Bij de toetsing door de expertgroep is de voorziening dan ook als een dienst beoordeeld.

Rationale voor kwalificatie pas-toe-of-leg-uit

De expertgroep is van mening dat de macro businesscase van de Suwinet –inlees en –inkijk voorziening positief is. De voorziening draagt bij aan de doelstellingen van e-overheid en levert een bewezen functionaliteit die met meer of minder ingrijpende aanpassingen zowel binnen als buiten de Suwi keten kan worden hergebruikt. De besparing die optreedt bij hergebruik komt voort uit de besparing op ontwikkelkosten van nieuwe soortgelijke voorzieningen.

Tegelijk is de expertgroep van mening dat het te vroeg is de voorziening te erkennen als voorziening voor generiek (overheidsbreed) gebruik en adviseert daarom ‘pas toe of leg uit’ van toepassing te laten zijn op een beperkter werkingsgebied. Buiten dit werkingsgebied heeft de expertgroep een aantal aandachtspunten gesignaleerd die een ‘pas toe of leg uit’ kwalificatie vooralsnog in de weg staan. De expertgroep doet een aantal aanbevelingen richting Forum & College Standaardisatie en richting de indiener die helpen deze punten te ondervangen.

Ad 2) Toepassings- en werkingsgebied

Datum
02-02-2012

Voorgesteld wordt om het volgende **functionele toepassingsgebied** te kiezen:

De voorziening ondersteunt werkprocessen waarbij aan de drie volgende cumulatief geldende voorwaarden is voldaan:

- Het gaat om de uitvoering van taken door overheidsprofessionals bij individuele casus gerichte dienstverlening aan burgers en bedrijven (zulks ter onderscheiding van dienstverlening via massale gegevensverwerkingen/of massale gegevensleveringen c.q. bulkprocessen);
- Waarbij gegevens uit meerdere reeds op de voorziening aangesloten bronnen kunnen worden gecombineerd door deze op een scherm te tonen dan wel in een applicatie in te lezen als bericht (N.B.: de nu reeds aangesloten bronnen zijn benoemd in paragraaf 1.6 van het expertadvies);
- En waarbij het gaat om het opvragen van gegevens in de vorm van ad hoc bevraging (pull) en niet om automatische toezending (push).

Als **organisatorische werkingsgebied** wordt u voorgesteld te kiezen:

De organisaties die de Suwi-keten vormen). Dit zijn het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), het UWV Werkbedrijf (voorheen CWI), de Sociale Verzekeringbank (SVB), en de gemeentelijke sociale diensten.

N.B. Binnen het oorspronkelijke werkingsgebied van de voorziening geldt een wettelijk verbod om gegevens die al eerder in de keten zijn uitgevraagd nogmaals uit te vragen. Dit noopt tot uitwisseling van gegevens tussen ketenpartners.

Hoewel het gebruik van de Suwinet voorzieningen gezien dit wettelijke verbod de facto onontkoombaar lijkt, is er strikt genomen geen plicht om voor de gegevensuitwisseling Suwinet Inkijk en Inlezen te gebruiken.

Ad 3) Oproep aan een aantal organisaties buiten dat werkingsgebied om het gebruik van de voorziening te onderzoeken

De expertgroep heeft bekeken of bevordering van hergebruik van de voorziening ook mogelijk is in een ander werkingsgebied dan dat waarvoor de kwalificatie pas-toe-of-leg-uit wordt aanbevolen. Het betreft organisaties buiten het Suwi-domein. De expertgroep adviseert na experttoetsing en openbare consultatie aan Forum en College om een oproep te doen tot het doen van onderzoek of hergebruik van de voorziening als er sprake is van:

- Hetzelfde toepassingsgebied als waarvoor de kwalificatie pas-toe-of-leg-uit is gegeven (zie ad 2);
- Gebruik door (een) organisatie(s) die op Diginetwerk zijn aangesloten;
- Gebruik door organisaties die voor uitvoering van hun primaire processen gegevens uit dezelfde bronnen gebruiken als de Suwi-partners, m.a.w. gegevens die afkomstig zijn uit reeds op de Suwinet voorziening aangesloten externe gegevens bronnen;

- Gebruik door organisaties die grotendeels dezelfde bronnen gebruiken, met eventueel één of enkele voor de Suwi-omgeving nieuwe bronnen. Datum
02-02-2012

De rationale voor dit advies van de expertgroep is dat een organisatie die nieuwe bronnen wil aansluiten en gebruik maakt van Diginetwerk nog steeds profiteert van het gedane 'voorwerk' van BKWI. Bovendien wordt het bestaan van onaanvaardbare bedrijfsrisico's bij gebruik van de voorziening niet voorzien.

Vooraf aandachtspunten rond organisatie en beheer, beveiliging, gebruikte standaarden voor gegevens en berichten, wettelijke basis voor hergebruik, en financiering maken dat steeds nader onderzoek nodig zal zijn om de mogelijkheid van hergebruik definitief vast te stellen.

Specifieke aandachtspunten bij dit deel van het advies door de expertgroep zijn:

1. De oproep tot het doen van onderzoek voor de gegeven combinatie van toepassingsgebied en werkingsgebied zou niet vrijblijvend moeten zijn.

De expertgroep vraagt daarom Forum en College om een specifieke oproep te doen aan de Manifestgroep om onderzoek te doen naar hergebruik van de voorziening in de vorm van uitvoering van enkele representatieve proefprojecten.

2. Volgens de expertgroep is de voorziening ook voor deze combinatie van toepassingsgebied en werkingsgebied potentieel geschikt voor de kwalificatie pas-toe-of-leg-uit.

Daarom wordt het advies gegeven om een termijn te bepalen voor opname van de voorziening op de pas-toe-of-leg-uit lijst voor dat werkingsgebied waarvoor nu nog de oproep tot het doen van onderzoek is gegeven. Deze termijn kan door Forum en College worden gekoppeld aan een specifiek tijdsverloop van bijvoorbeeld een jaar, en aan de succesvolle afronding van het hiervoor genoemde proefproject.

N.B.: aan deze oproep tot onderzoek wordt door Forum en College geen verplichting verbonden om uitleg te geven over besluiten om niet over te gaan tot hergebruik zoals dit bij het 'pas-toe-of-leg-uit' regime wel dient te gebeuren door middel van de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag.

Overige domeinen

Voor organisaties die voor hergebruik van de voorziening vele nieuwe bronnen zouden moeten aansluiten en die tevens niet van Diginetwerk gebruik maken geldt de oproep tot het doen van onderzoek volgens de expertgroep niet.

Ad 4) Additionele adviezen aan de indiener van de voorziening

Datum
02-02-2012

Tijdens het uitvoeren van de toetsen heeft de expertgroep een aantal punten geconstateerd die het gebruik van de voorziening buiten het Suwi-domein kunnen hinderen. Het adresseren van deze punten geeft de indiener geen garantie op een toekomstige erkenning van de voorziening voor een breder toepassingsgebied, maar maakt deze kans aanzienlijk groter. De indiener BKWI wordt geadviseerd:

1. De voorziening onder architectuur te brengen.
2. Code standaarden te gebruiken in de software en de technische en functionele documentatie te actualiseren en up to date te houden.
3. De toename van hergebruik buiten de Suwi keten beheerst te ondersteunen door het nemen van organisatorische maatregelen zoals het gebruik van portfoliomanagement en product- en lifecycle management.
4. De regeling van financiering voor aansluitingen buiten het Suwi domein structureel en transparant vorm te geven.
5. Bovenstaande punten onderdeel te laten zijn van een periodieke audit.

Tot slot is het volgende punt niet expliciet door de expertgroep geadresseerd, maar wel in het onderzoekstraject naar voren gekomen; het advies:

6. Waar mogelijk, programmeerwerk te vervangen door parametrisatie.

Ad 5) Additionele adviezen ten aanzien van de adoptie van de standaard.

Naast de oproep tot het onderzoeken van de mogelijkheid tot hergebruik van de voorziening, buiten de Suwinet-keten en aanbevelingen aan BKWI die dit brede gebruik ondersteunen, is uit de expertgroepoetsing en openbare consultatie een drietal adviezen naar voren gekomen richting Forum en College Standaardisatie welke adoptie van de voorziening ondersteunen.

1) Communicatie

Forum en College wordt geadviseerd de volgende communicatieve acties in te zetten:

- Organiseer samen met BKWI een markt of conferentie waarbij BKWI de voorziening kan demonstreren en waarbij op verschillende niveaus (denk aan architecten, managers) hergebruik kan worden geadresseerd;
- Signaleer en adresseer de mogelijkheden van de Suwi voorziening en de resultaten van deze toetsing gericht naar organisaties die bezig zijn met (parallele ontwikkeling van) vergelijkbare voorzieningen of functionaliteiten.

2) Juridisch

Tijdens het toetsen van de voorziening is een aantal juridische aandachtspunten naar voren gekomen die raken aan interoperabiliteit. Te weten:

- Verschillen in en c.q. beperkingen door de gebruiksvoorwaarden van de verschillende basisregistraties;
- Beperkingen aan de mogelijkheden voor bewerking van gegevens (ingevolge de Wbp);
- Beperkingen aan de mogelijkheden van uitwisseling van gegevens, de werking van het beginsel van doelbinding, doorgaans sectorgebonden (zodat aanvullende oplossingen moeten worden gerealiseerd voor hergebruik door bv. Schuldhulpverlening, WMO of niet SUWI-gerelateerde gemeentelijke processen).

Datum
02-02-2012

Voor alle gevallen van gebruik geldt dat de aansluitende partij juridische aspecten die met gebruik van de voorziening zijn verbonden, waaronder het geautoriseerd gebruik van gegevens uit de aangesloten bronnen, dient te onderzoeken. Het aansluitprotocol van BKWI bevat daarvoor ook waarborgen.

3) De Procedure

De expertgroep adviseert aan Forum en College om zowel bij de kwalificatie pas-toe-of-leg-uit als voor de oproep tot het doen van onderzoek expliciet te maken dat geen druk wordt uitgeoefend tot voortijdige vervanging van bestaande voorzieningen met een inkijk/ inleesfunctionaliteit, en dus tot mogelijke kapitaalsvernietiging.

Toelichting op de doorlopen procedure

Waarom Erkenning van voorzieningen?

Breed hergebruik van ICT-voorzieningen die al door andere overheidspartijen zijn ontwikkeld versnelt de realisatie van een informatie infrastructuur voor de publieke sector, heeft een standaardiserend effect en voorkomt dat meerdere partijen vergelijkbare, maar niet interoperabele, oplossingen (laten) ontwikkelen. Hergebruik leidt dus tot besparingen.

Waarom is de Suwinet inkijk en -inlees voorziening getoetst voor erkenning?

De Suwinet -inkijk en -inlees voorziening is goed (her)bruikbaar voor organisaties in de sector Werk en Inkomen. Suwi-inkijk heeft daarnaast goede potentie voor hergebruik door organisaties die in aanpalende sectoren opereren.

Hoe is het proces verlopen?

In de eerste plaats is een ontvankelijkheids toets uitgevoerd, waarbij is beoordeeld of de voorziening voor toetsing in aanmerking komt. In het kader van de intake is voorts een zelftoets uitgevoerd door BKWI, waarbij zowel de intrinsieke kwaliteit van de voorziening als de mogelijkheden voor hergebruik in kaart zijn gebracht. Dit is gedaan op basis van twee toetsen:

- Een kwaliteitstoets. Deze toets betreft de intrinsieke kwaliteit van de voorziening, en raakt aan aspecten als robuustheid, schaalbaarheid, en beheer.
- Een conceptuele toets. Deze toets heeft betrekking op de bruikbaarheid van de voorziening ook in andere domeinen dan het domein waarvoor ze is ontwikkeld.

Dezelfde toetsen zijn vervolgens ook uitgevoerd door de begeleidende partij. De resultaten van deze toetsen zijn opgenomen in het bijgevoegde expertadvies. Naast deze toetsen zijn een tweetal voorbeeldcasus opgesteld voor hergebruik buiten het domein waarvoor de voorziening is ontwikkeld.

Datum
02-02-2012

De beide toetsen en de uitgewerkte voorbeeldcasus monden uit in een business case voor breed gebruik van de voorziening. Deze business case omvat een duiding van de baten van breed gebruik, een kwalitatieve duiding van de voordelen die op macro niveau door hergebruik kunnen worden verwacht, en een duiding van mogelijke risico's en aandachtspunten die bij hergebruik in acht moeten worden genomen.

Deze informatie is voorgelegd aan een expertgroep. Oordeelsvorming door de expertgroep over plaatsing van de voorziening onder het pas-toe-of-leg-uit regime heeft vervolgens plaatsgevonden in een tweetal bijeenkomsten, op 27 oktober 2011 en op 24 november 2011. Op basis van de beschikbare informatie zijn de bevindingen in het algemeen en de geïdentificeerde knelpunten in het bijzonder besproken. Tijdens deze bijeenkomsten zijn ook het toepassings- en werkingsgebied vastgesteld.

Samenstelling expertgroep

De rol van voorzitter van de expertgroep is vervuld door de heer Cor Franke. De expertgroep is in opdracht van Forum Standaardisatie begeleid door de heren Eelco Mulder en Marcel van Kooten, consultants bij Logica Business Consulting. Toelichting op de voorziening is tijdens de bijeenkomsten verzorgd door de heren Bert Uffen, Willem Kossen, en Jaap Klapwijk van BKWI.

Aan de expertgroep hebben deelgenomen:

- Dhr. Cor Franke (voorzitter)
- dhr. Saco Bekius (Belastingdienst)
- dhr. Ger van Berlo (Belastingdienst)
- dhr. Bram Gaakeer (Ministerie van OCen W)
- dhr. Ronald de Zwart (KING Gemeenten)
- mevr. Anja van Bourgondieën (KING Gemeenten)
- dhr. Peter Spermon (Inspectie Werk en Inkomen)
- mevr. Elke Buis (Ministerie van VWS)
- dhr. Eric Nijenhuis (UWV),
- dhr. Melle vd Berg (BPRBZK),
- dhr. Hedde vd Lugt (Nictiz).

Openbare consultatie

Datum
02-02-2012

Van 13 december t/m 15 januari is het expertadvies openbaar geconsulteerd. Tijdens deze openbare consultatie hebben de volgende partijen gereageerd op het expertadvies:

- Kadaster
- Proxylab
- Ministerie van Financiën
- Ministerie van EL & I
- Belastingdienst
- UWV

De reacties zijn als bijlage bijgevoegd. (FS36-02-06B2)

Voor zover de reacties betrekking hadden op de wijze waarop de toetsing, conclusies en adviezen zijn weergegeven, zijn de reacties, waar mogelijk, verwerkt in het bijgevoegde advies.

Voor zover de reacties de nut en noodzaak van de procedure en de rol van het Forum en College Standaardisatie betreft, zijn deze overwegingen meegenomen in de separaat behandelde Forumnotitie 36-02-06A: Procedure Erkenning van voorzieningen.

Bijlagen

- FS36-02-06B1 Advies na Openbare Consultatie Suwinet Inkijk en Inlezen
- FS36-02-06B2 Overzicht reacties uit de openbare consultatie Voorziening Suwinet Inkijk en Inlezen.