

Duiding Monitor OSB 2015

De jaarlijkse Monitor Open Standaarden Beleid laat in 2015 een aantal opvallende verschillen zien met voorgaande Monitors.

Aanbestedingen

Onderzocht zijn aanbestedingen van overheidsorganisaties in de tweede helft van 2014 en de eerste helft van 2015. Op dat vlak is afgelopen jaar een flinke sprong gemaakt:

- In 71% van de aanbestedingen is gevraagd om standaarden van de verplichte lijst (was 41%)
- In 21% van de aanbestedingen is gevraagd om alle relevante standaarden (was 14%)
- In 50% van de aanbestedingen is naar tenminste een deel van de relevante standaarden gevraagd (was 28%)

Gelet op de motie Oosenbrug/Gesthuizen dat *àlle* aanbestedingen aan het pas-toe-of-leg-uit beleid moeten voldoen doen, is het zaak deze flinke verbetering vast te houden, en door te zetten.

Standaarden in Voorzieningen

Ook bij het onderzoek naar voorzieningen is er sprake van duidelijke vooruitgang:

- Vrijwel alle voorzieningen hebben t.o.v. voorgaande monitor vooruitgang geboekt.
- Positieve uitschieters zijn: DigiD Machtigen, MijnOverheid en eHerkenning.
- Van de 12 voorzieningen die aan alle standaarden voldoen zijn er 11 een GDI voorziening.

Gebruiksgegevens standaarden

Gebruiksgegevens zijn nog steeds niet altijd eenvoudige te achterhalen, maar toch zijn er een paar trends waarneembaar:

- Vier standaarden laten een flinke groei zien van 10% of meer : Digikoppeling, DNSSEC, DKIM en SAML
- Vier standaarden worden op brede schaal door overheden gebruikt: STuF, Digikoppeling, e- factureren (SMEF) en EML_NL
- Het gebruik van een aantal standaarden is het gebruik nog aan te lage kant. Met name Ipv6 blijft achter.

Adoptiemaatregelen 2016 en 2017

1. Tooling en ondersteuning
 - a. Beslisboom open standaarden
 - b. Handreiking inkoop van ict producten en -diensten (specifieke bestekteksten)
 - c. Helpdesk voor selecteren en uitvragen open standaarden
2. Prioritering in accountmanagerschap
3. Bestuurlijke afspraken
 - a. in Nationaal Beraad
 - i. Streefplanning informatieveiligheid standaarden
 - ii. Tijdsplanning adoptie open standaarden in GDI-voorzieningen
 - iii. Aansluitagenda (selectie van) pas-toe-of-leg-uit lijst
 - b. Verplichtingsmogelijkheid nader te bepalen standaarden, en vormgeving toezicht en handhaving wordt gezien in kader van de handhavingsinstrumenten in het wetgevingstraject GDI
 - c. Onderzoeken mogelijkheid opname in ARBIT en model gemeentelijke ICT-inkoop voorwaarden
4. Adoptie via de band van de leveranciers (o.a. leveranciersmanifest)
5. Adoptie via de band van key players (bottlenecks in kaart brengen)

Toelichting Duiding monitor 2015

Forum Standaardisatie monitort jaarlijks de effecten van het open standaardenbeleid van de Nederlandse overheid. Het onderzoek is evenals vorig jaar uitgevoerd door ICTU. Tijdens de Forumvergadering in september is de Monitor mondeling toegelicht.

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

- onderzoek van 'pas toe of leg uit' bij feitelijke aanbestedingen in de tweede helft van 2014 en de eerste helft van 2015;
- onderzoek naar de toepassing van open standaarden bij een groot aantal (GDI) voorzieningen;
- onderzoek naar gebruiksgegevens van een aantal open standaarden.

Bij de eerste twee onderdelen laat de Monitor een indrukwekkende verbetering zien t.o.v. voorgaande jaren. Bij het derde onderdeel zijn de cijfers in veel gevallen onvoldoende hard om een vergelijking met eerdere jaren te kunnen maken. Hieronder worden de belangrijkste bevindingen en ontwikkelingen kort toegelicht.

1. Onderzoek feitelijk aanbestedingen

Voor de monitor is, net als vorig jaar, een groot aantal aanbestedingen onderzocht. Dit keer zijn 25 aanbestedingen van de rijksoverheid (incl. uitvoeringsorganisaties) en 23 aanbestedingen van mede-overheden onderzocht, in totaal 48 aanbestedingen uit de tweede helft van 2014 en eerste helft van 2015.

Belangrijkste bevindingen

- In 71% van de aanbestedingen is gevraagd naar open standaarden van de lijst. (Bij het Rijk 72% decentrale overheden 70%) (Dit was 41%)
- Het aantal keer dat alle relevante standaarden gevraagd worden is gestegen naar 21% (was 14%);
- Daarnaast is in 50% van de aanbestedingen naar een deel van de relevante standaarden gevraagd (was 28%);

Dit geeft aan dat er een flinke sprong is gemaakt in de aandacht voor standaarden in aanbestedingen. Helaas betekent dit nog niet dat alle aanbestedingen perfect scoren, maar de ontwikkeling ten opzichte van voorgaande jaren is duidelijk positief.

De keerzijde is dat als de aanbestedingen waarin niet naar standaarden gevraagd is (29%) en de aanbestedingen waarbij niet naar de cruciale standaarden gevraagd is (27%) bij elkaar worden opgeteld toch nog 56% van de aanbestedingen bedraagt.

2. Onderzoek Standaarden in (GDI) voorzieningen:

Ook dit jaar is onderzocht in hoeverre de belangrijkste voorzieningen (40 in totaal) voldoen aan de relevante open standaarden. Hiervoor zijn enerzijds 29 voorzieningen onderzocht die samen de GDI (Generieke Digitale Infrastructuur) vormen¹. Anderzijds zijn dit jaar ook de 11 (andere) voorzieningen die vorig jaar zijn onderzocht nogmaals onderzocht².

¹ Niet onderzocht zijn: het eID-stelsel (moet nog worden ontwikkeld), BLAU, BGT en BRO (nog niet gerealiseerd).

² Namelijk: Datacenter Noord, Digi-Inkoop, Doc-Direct, DWR, ON2013, OT2010, P-Direct, Rijksoverheid.nl, Rijkspas, Rijksportaal en TenderNed.

Belangrijkste bevindingen

- Vrijwel alle voorzieningen hebben ten opzichte van de vorige meting vooruitgang geboekt. Positieve uitschieters zijn DigiD Machtigen, mijnOverheid en eHerkenning.
- Voor veel voorzieningen blijken veel standaarden relevant; gemiddeld 9 per voorziening.
- 25 van de standaarden op de lijst zijn relevant voor de getoetste voorzieningen.
- 12 van de 40 voorzieningen voldoen aan alle relevante standaarden of hebben concrete plannen hier op korte termijn aan te voldoen. Op één na zijn dit allen GDI-voorzieningen.

Uit de gesprekken met de beheerders van de voorzieningen blijkt dat het open standaardenbeleid beter bekend is en dat er meer aandacht komt voor het voldoen aan relevante open standaarden. Daarbij is een belangrijke constatering dat het voldoen aan standaarden soms alleen gerealiseerd kan worden als alle schakels in de keten meewerken. Dit omdat op het moment dat één partij verstek laat gaan, dat kan betekenen dat meerdere voorzieningen hierdoor niet kunnen voldoen aan de standaard.

Tot slot is het belangrijk om te benadrukken dat wanneer een voorziening nog niet voldoet aan een standaard, dit niet betekent dat de beheerder in gebreke is gebleven. Volgens het pas-toe-of-leg-uit beleid dient een standaard immers te worden toegepast bij het volgende investeringsmoment om eventuele vervroegde afschrijvingen of misinvesteringen te voorkomen.

3. Gebruiksgegevens:

Het uiteindelijke doel van het open standaardenbeleid is brede adoptie van de open standaarden van de lijst voor 'pas toe of leg uit'. 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 dit mogelijk. Door het ontbreken van (harde) cijfers is voor de meeste standaarden geen vergelijking mogelijk met eerdere jaren³.

Belangrijkste bevindingen

- Vier open standaarden worden op redelijk brede schaal door overheden gebruikt: StUF, EML_NL, Digikoppeling (58%) en e-Factureren (SMEF).
- Positief is de groei van het gebruik door overheden van vier standaarden: Digikoppeling (in twee jaar van 29% naar 58%), DNSSEC (in twee jaar van 10% naar 25%), DKIM (inmiddels 22%) en SAML (gestage groei, nu 25% resp. 15%). Daarnaast lijkt ook het gebruik van STOSAG en XBRL toe te nemen.
- Vooral de implementatie van IPv6 verloopt nog steeds traag.
- Voor zover 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 geprognosticeerd of gepland gebruik (voor zover dergelijke plannen bekend waren).

³ Positieve uitzondering zijn de informatiebeveiligingsstandaarden van de lijst. Hiervoor zijn harde gebruikscijfers te verkrijgen via de tool in internet.nl van Platform Internet standaarden.

Toelichting Adoptiemaatregelen 2016 en 2017

De monitor 2015 vormt aanleiding om de ingezette koers aangescherpt voort te zetten. Deze aangescherpte koers komt terug in het werkplan 2016. Hoofdpunten voor deze koers zijn:

1. Tooling en ondersteuning

Forum Standaardisatie werkt momenteel aan twee tools:

- *Beslisboom open standaarden*

Uit gesprekken met aanbesteders blijkt dat het niet altijd eenvoudig is om op basis van het verplichte toepassingsgebied van de standaard, te beoordelen of de standaard relevant is bij een specifieke aanbesteding. De beslisboom open standaarden help gebruikers aan de hand van een aantal eenvoudige vragen inzichtelijk te krijgen welke standaarden voor die specifieke aanbesteding uitgevraagd dienen te worden. Idealiter is de beslisboom volgend jaar ook bruikbaar om in het kader van de monitor te beoordelen welke standaarden uitgevraagd hadden moeten worden. Zo snijdt het mes aan twee kanten: Aanbesteders kunnen eenvoudiger bepalen welke standaarden zij uit moeten vragen en bij de monitor-toets wordt dezelfde methodiek gebruikt om te achterhalen of dit op een correcte wijze is gebeurd.

- *Handreiking inkoop van ict producten en diensten (bestekteksten)*

Forum Standaardisatie zal eind 2015 bovenstaande handreiking lanceren. De handreiking bevat complete bestekteksten voor de standaarden op de 'pas toe of leg uit' -lijst. Daarnaast zijn deze teksten onderverdeeld in makkelijker herkenbare domeinen en verbonden aan de gangbare aanduiding van de verschillende inkoopcategorieën (de zogenaamde CPV codes). De handreiking helpt inkopers enerzijds om eenvoudig te beoordelen welke standaarden relevant zijn voor de uitvraag en biedt anderzijds een voorbeeld-bestektekst voor die standaarden, die inkopers direct kunnen overnemen in hun eigen bestek.

Helpdesk voor selecteren en uitvragen van open standaarden

Forum standaardisatie zal een helpdeskfunctie inrichten met een generiek mailadres en telefoonnummer (0800-standaard) waar architecten terecht kunnen met vragen over de toepassing van de standaarden van de 'pas toe of leg uit' lijst en inkopers terecht kunnen met vragen over aanbestedingen en bestekteksten. Daarnaast zal BFS bij een aantal ICT projecten en inkooptrajecten pro-actief adviseren.

Acties voor 2016:

- Testen beslisboom standaarden met doelgroepen (via NORA en Pianoo)
- Afronden en publiceren beslisboom
- Beslisboom gebruiken bij Monitor OSB 2016
- Verspreiden handreiking inkoop via inkoop-kenniscentra (KOOP, Pianoo)
- Houden van meerdere kennissessies m.b.t. inkoop van open standaarden
- Bij de nieuwe versie/update koppeling maken met het afwegingskader van FHIR
- Analyse verschillende I-plannen van Ministeries en Uitvoerders voor pro-actief advies.

2. Prioritering en accountmanagerschap

Bureau Forum Standaardisatie werkt sinds 2015 met accountmanagers die ieder verantwoordelijk zijn voor een selectie van de standaarden op de 'pas toe of leg uit' lijst. De accountmanager is het eerste aanspreekpunt in geval van opmerkingen en vragen m.b.t. zijn/haar set aan (samenhangende) standaarden en is verantwoordelijk voor het onderhouden van contact met de beheerders van de standaarden en het volgen van relevante ontwikkelingen.

Niet alle standaarden hebben dezelfde prioriteit. Voor 2016-2017 hebben Forum en Nationaal beraad besloten primair in te zetten op de versnelde adoptie van tenminste de informatiebeveiligingsstandaarden. De keuze voor aanvullende standaarden ligt 16 december 2015 voor aan het Forum. Voor die sets standaarden geldt dat aanvullend op het pas toe of leg uit

regime aanvullende adoptieafspraken worden gemaakt en Forum Standaardisatie zich extra inzet voor de promotie en adoptie van die standaarden.

Acties voor 2016

- Accountmanagers van die standaarden worden vrij-gespeeld van andere taken , zodat zij zich kunnen richten op die standaarden die conform besluitvorming in het Nationaal Beraad in 2016 en 2017 prioriteit hebben.

3. Bestuurlijke afspraken

Voor de sets standaarden die de komende twee jaar prioriteit krijgen, worden waar mogelijk bestuurlijke afspraken gemaakt om een versnelde adoptie van die standaarden te realiseren. Voor de set van informatieveiligheid standaarden zijn in het (concept) Digiprogramma van het Nationaal Beraad de volgende afspraken gemaakt:

1. Ten aanzien van de adoptie van informatieveiligheid standaarden wordt een streefbeeld opgesteld. De daadwerkelijke adoptie van deze informatieveiligheid standaarden wordt twee keer per jaar gemonitord.
2. Onderdeel van de tijdsplanning is de adoptie van verplichte standaarden van de lijst met verplichte standaarden in de GDI voorzieningen zelf.
3. De regieraad Interconnectiviteit stelt samen met de betrokken uitvoerende partijen een aansluitagenda op, waarin de uitvoerders verwachten aan te kunnen sluiten op de getoetste GDI-standaarden standaarden (een selectie van de 'pas toe of leg uit lijst').
4. Streefbeeld en tijdsplanning liggen begin 2016 ter goedkeuring in het Nationaal Beraad.
5. De vormgeving van toezicht en handhaving op de implementatie van standaarden en voorzieningen wordt gezien in het wetgevingstraject Wet GDI (in het kader van de handhavinginstrumenten in die wet).

Wetgevingsproject

Naast bovengenoemde Wet GDI is het wellicht ook mogelijk om open standaarden op te laten nemen in de nieuwe ARBIT. In 2016 zal Forum Standaardisatie hierop inzetten.

Acties voor 2016

- Inventariseren voor welke aanvullende standaarden soortgelijke afspraken gemaakt kunnen worden voor een versneld adoptietraject. (via Nationaal Beraad).
 - Afstemmen taken/verantwoordelijkheden met overige gremia zoals het NCDO, de RijksCIO, het DIO & KING
 - Open standaarden pluggen in ARBIT

4. Adoptie via de band van de leveranciers

De lijst met 'pas toe of leg uit' -standaarden is weliswaar verplicht voor overheden, maar zij zijn grotendeels afhankelijk van leveranciers voor het implementeren van de standaarden. Daarom zet Forum Standaardisatie de komende jaren extra in op het betrekken van leveranciers bij het open standaarden beleid.

Als start hiervan hebben ruim veertig leveranciers het nieuwe leveranciersmanifest open standaarden ondertekend en is met deze leveranciers afgesproken dat Forum Standaardisatie hen betreft bij onderzoeken en adviezen m.b.t. standaarden in het domein waar zij actief zijn. De doelstelling is om in 2016 het aantal leveranciers dat dit manifest ondertekend tenminste te verdubbelen.

Acties voor 2016

- Structureel betrekken leveranciers bij standaardtoetsen, samenhangonderzoeken en interoperabiliteitsverkenningen.
 - Aantal leveranciers dat het Leveranciersmanifest heeft ondertekend tenminste verdubbelen.

5. Adoptie via de band van key players.

Uit de Monitor 2015 blijkt dat een aantal voorzieningen voor de toepassing van standaarden afhankelijk zijn van een andere partij in de keten waar de voorziening deel van uitmaakt. Dit speelt bijvoorbeeld bij de standaard Ipv6 (nieuwe reeks netwerkadressen) . Het heeft voor veel voorzieningen momenteel geen waarde om te investeren in Ipv6 zolang het (organisatieoverstijgende) netwerk waarbinnen de voorziening gebruikt wordt ipv6 niet ondersteund.

Daarnaast geldt voor een aantal standaarden dat het gebruik van die standaard enorm kan toenemen door bij één of enkele partijen de standaard toe te passen. (denk aan SSC-ICT, Logius, DICTU en Dienst Publiek en communicatie van Min. AZ). Bureau Forum Standaardisatie zal erop inzetten dat in 2016-2017 tenminste de key players de standaarden toepassen, omdat hiermee het adoptievolume enorm verhoogd kan worden.

Acties voor 2016

- Uitvoeren inventarisatie naar adoptie-bottlenecks op organisatieniveau.
- Deze organisaties daarop aanspreken via de daarvoor geldende gremia (bijv CTO-raad)
- Borgen dat in ontwikkeling zijnde Rijks-interoperabiliteitskader de verplichte standaarden worden meegenomen.