



Forum Standaardisatie

Expertadvies Digikoppeling

Datum 23 februari 2018

Colofon

Projectnaam	Expertadvies Digikoppeling
Versienummer	1.0
Organisatie	Forum Standaardisatie Postbus 96810 2509 JE Den Haag forumstandaardisatie@logius.nl
Auteur(s)	David van Es (Verdonck Klooster & Associates)

Inhoud

Colofon	2
Inhoud	3
Samenvatting en Forumadvies	4
1 Doelstelling expertadvies	8
1.1 <i>Achtergrond</i>	8
1.2 <i>Doelstelling expertadvies</i>	8
1.3 <i>Doorlopen proces</i>	8
1.4 <i>Vervolg</i>	9
1.5 <i>Toelichting Digikoppeling</i>	9
1.6 <i>Leeswijzer</i>	10
2 Toepassings- en werkingsgebied	11
2.1 <i>Functioneel toepassingsgebied</i>	11
2.2 <i>Organisatorisch werkingsgebied</i>	11
3 Toetsing van standaard aan criteria	12
3.1 <i>Toegevoegde waarde</i>	12
3.2 <i>Open standaardisatieproces</i>	15
3.3 <i>Draagvlak</i>	18
3.4 <i>Opname bevordert adoptie</i>	20
3.5 <i>Adoptieactiviteiten</i>	21

Samenvatting en Forumadvies

Advies aan het Forum

De experts adviseren het Forum Standaardisatie en het Overheidsbreed Beleidsoverleg Digitale Overheid (OBDO) om het versiebeheer van Digikoppeling op de 'pas toe of leg uit'-lijst uitsluitend op niveau van deelspecificaties te doen, en het beheer van Digikoppeling het predicaat 'uitstekend beheerproces' toe te kennen.

Als functioneel toepassingsgebied wordt geadviseerd:

Digikoppeling moet worden toegepast op alle digitale gegevensuitwisseling met behulp van gestructureerde berichten die plaatsvindt met voorzieningen die onderdeel zijn van de GDI, waaronder de basisregistraties, of die sector-overstijgend is.

Geautomatiseerde gegevensuitwisseling tussen informatiesystemen op basis van NEN3610 is uitgesloten van het functioneel toepassingsgebied.

Als organisatorisch werkingsgebied wordt geadviseerd:

Nederlandse overheden (Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen) en instellingen uit de (semi-)publieke sector.

Bij het organisatorisch werkingsgebied wordt opgemerkt dat de standaard is bedoeld voor verkeer met basisregistraties en intersectoraal verkeer. Digikoppeling hoeft dus niet verplicht te worden gebruikt binnen sectoren. Het functioneel toepassingsgebied maakt dit expliciet.

Waarom is opname belangrijk?

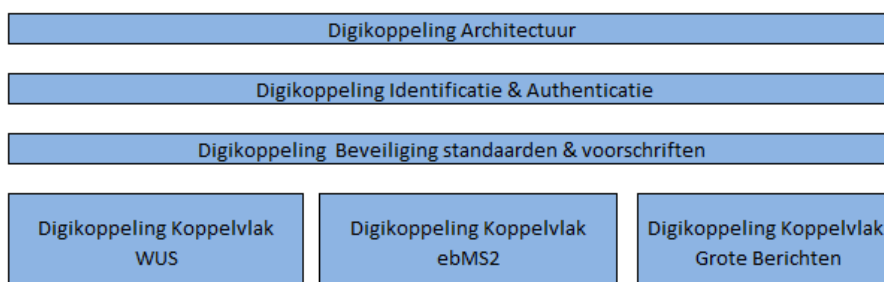
Digikoppeling is reeds opgenomen op de 'pas toe of leg uit'-lijst. De voorgestelde wijziging is geen inhoudelijke wijziging van de standaard. Het betreft de invoering van een nieuwe manier van versiebeheer van Digikoppeling.

Het huidige versiebeheer van Digikoppeling wordt als verwarrend ervaren. Het doel van het versiebeheer is om het voor gebruikers duidelijker te maken wat zij moeten doen om aan de (deel)standaard te voldoen.

Er wordt op dit moment een gelaagd versiebeheermodel toegepast; De algemene versienummering en de versienummering op de onderliggende documentatie hebben geen een-op-een relatie. Zo zijn er documenten met identieke inhoud in verschillende versies van de standaard. Dit is niet transparant voor gebruikers van de standaard en maakt het beheer complex.

In de nieuwe opzet heeft de Digikoppeling standaard zelf geen versienummer meer. De koppelvlak- en beveiligingsstandaarden en andere richtlijnen beschreven in documenten behouden wel hun versienummers (figuur 1).

Het voorstel is om bij toepassing van het versiebeheer de actuele versies van de onderliggende documentatie expliciet te op te nemen in de vermelding/toelichting op de pas-toe-of-leg-uit lijst. Het blijft aan de overheidsorganisaties om aan te geven welke onderliggende standaarden van Digikoppeling ondersteund worden.



Figuur 1: Afbeelding opbouw documentatie Digikoppeling

De standaard Digikoppeling wordt breed gebruikt binnen de overheid. Deskundigen vanuit overheidsorganisaties en ICT leveranciers zijn vertegenwoordigd in het technisch overleg Digikoppeling. Aanmelding van de het nieuwe versiebeheer van Digikoppeling bij het Forum Standaardisatie is besproken in het technisch overleg. De deelnemers van het technisch overleg zijn akkoord gegaan met het nieuwe versiebeheer van Digikoppeling. Het nieuwe versiebeheer is tevens door Logius aangeboden ter openbare consultatie.

Waar gaat het inhoudelijk over?

Digikoppeling is een open standaard en bestaat uit een set koppelvlakstandaarden voor gestructureerd berichtenverkeer met en tussen overheidsorganisaties. De standaarden bevatten afspraken om berichten juist te adresseren, leesbaar en uitwisselbaar te maken en veilig en betrouwbaar te verzenden.

Digikoppeling bestaat in grote lijnen uit drie koppelvlakken:

1. WUS: voor bevragingen met direct antwoord
2. ebMS: voor zowel bevragingen met direct antwoord als meldingen / transacties met uitgesteld antwoord
3. Grote Berichten: voor uitwisselen van grote bestanden

Zoals een brief in een envelop gaat voor verzending, zo gaat een elektronisch bericht in een digitale verpakking. Digikoppeling bestaat uit koppelvlakstandaarden, die logistieke afspraken bevatten voor berichtenuitwisseling tussen overheden. Digikoppeling is gericht op de logistiek en niet op de inhoud van het bericht.

Met één Digikoppeling-implementatie kan een organisatie berichten uitwisselen met overheden en aansluiten op e-overheidsbouwstenen.

Hoe is het proces verlopen?

Voor het opstellen van dit document is de volgende procedure doorlopen:

1. Op 17 oktober 2017 is door Peter Haasnoot, Architect Logius Centrum voor Standaarden, en Pieter Hering, Architect Logius Stelseldiensten, een standaard aangemeld, betreffende aanmelding van een nieuwe versie (met nieuw versiebeheer) van Digikoppeling voor de lijst met open standaarden.

2. De procesbegeleider heeft op 16 november 2017 een intakegesprek gevoerd met de indiener. Tijdens de intake is de standaard getoetst op criteria voor het in procedure nemen en is een eerste inschatting gemaakt of de procedure kansrijk is.
3. Op basis van de intake heeft het Forum Standaardisatie op 12 december 2017 besloten de standaard in procedure te nemen.
4. Aangezien de aanmelding een reeds opgenomen standaard betreft, is een verkorte toets uitgevoerd waarbij een aantal experts zijn benaderd. Gedurende de toets zijn experts van BKWI, DUO, Enable-U, Logius, VNG en VWS geraadpleegd.

Vervolg

Het Bureau Forum Standaardisatie zal dit expertadvies openbaar maken ten behoeve van een publieke consultatie die plaatsvindt van 23 februari 2018 tot 23 maart 2018. Eenieder kan gedurende de consultatieperiode een reactie geven op dit expertadvies. Na afsluiting van de openbare consultatie koppelt het Bureau Forum Standaardisatie de reacties terug aan de expertgroep.

Het Forum Standaardisatie stelt met het expertadvies en de relevante inzichten uit de openbare consultatie een advies aan het Overheidsbreed Beleidsoverleg Digitale Overheid (OBDO) op. Het OBDO besluit met dit advies om de standaard wel of niet op de lijst open standaarden te plaatsen.

Hoe scoort de standaard op de toetsingscriteria?

Toegevoegde waarde

De standaard is algemeen toepasbaar voor digitale gegevensuitwisseling met behulp van gestructureerde berichten tussen Nederlandse overheden (Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen) en instellingen uit de (semi-) publieke sector.

Het gebruik van Digikoppeling is toegenomen. Als gevolg daarvan is het aanbod van Digikoppeling-oplossingen toegenomen en is de aanwezige kennis bij leveranciers vergroot.

De businesscase becijfert een besparing van €560 miljoen in 10 jaar voor alleen al het stelsel van basisregistraties. De besparingen buiten het stelsel zijn niet becijferd maar worden door de indiener als groter dan het stelsel gekwalificeerd. De businesscase gaat ervan uit dat adoptie plaatsvindt.

Vanuit de expertgroep wordt de groei van de standaarden ebMS 3.0 (i.c.m. AS4) en REpresentational State Transfer (REST of RESTful) benoemd als standaarden die toegepast kunnen worden bij het raadplegen van bronnen. Beiden standaarden hebben sterke raakvlakken met Digikoppeling. De adoptie van deze standaarden lijkt afhankelijk van de flexibiliteit van en toepasbaarheid bij 'legacy' systemen en de huidige behoefte aan transactionele uitwisseling van (gevalideerde) gegevens. De raakvlakken hebben op dit moment geen gevolgen voor de toetsing of opname op de lijst.

Beveiliging is expliciet opgenomen in de beveiligingsstandaarden van Digikoppeling.

Open standaardisatieproces

Het standaardisatieproces van Digikoppeling is voldoende open. Het standaardisatieproces kwalificeert positief op alle criteria. Op die grond wordt het Forum Standaardisatie en het OBDO geadviseerd om deze standaard het predicaat 'uitstekend beheerproces' toe te kennen. Het predicaat 'uitstekend beheerproces' sluit aan op de wijze waarop Digikoppeling het versiebeheer wilt inrichten waarbij er bij beperkte wijzingen in de deelstandaarden geen uitgebreide behandeling door het Forum Standaardisatie en het OBDO nodig is.

Draagvlak

Er is aanbod van zowel commerciële producten en diensten als van open source software. Het aantal gebruikers van Digikoppeling neemt toe, ook buiten het verplichte toepassing- en werkingsgebied. Digikoppeling zoekt actief de samenwerking tussen leveranciers en gebruikers op. Via het Technisch Overleg Digikoppeling werken leveranciers en gebruikers aan de ontwikkeling van de standaard. Het technisch overleg Digikoppeling is op 13 juli 2017 akkoord gegaan met het nieuwe versiebeheer van Digikoppeling.

Opname bevordert de adoptie

De standaard Digikoppeling is reeds opgenomen op de 'pas toe of leg uit'-lijst als Digikoppeling. De aanpassing van het versiebeheer van Digikoppeling op de 'pas toe of leg uit' lijst draagt bij aan verduidelijking van de vereisten met betrekking tot de implementatie van de standaard en draagt daarmee bij aan adoptie van de standaard.

Welke additionele adviezen zijn er ten aanzien van de adoptie van de standaard?

De expertgroep doet het Overheidsbreed Beleidsoverleg Digitale Overheid (OBDO) de aanbeveling om bij de opname op de lijst voor 'pas toe of leg uit' de volgende oproepen ten aanzien van de adoptie van Digikoppeling te doen:

Aan het Forum Standaardisatie: Monitor de ontwikkelingen rondom de standaarden met betrekking tot het gebruik van APIs (waaronder RESTful APIs) om vroegtijdig de behoefte om dergelijke standaarden op te nemen op de lijst voor open standaarden te identificeren.

Aan Logius, als beheerder van Digikoppeling:

1. Monitor actief de behoefte ten opzichte van standaarden ebMS 3.0/AS4 en REST om (de ontwikkeling van) Digikoppeling aan te laten sluiten op recente technologische ontwikkelingen.
2. Stimuleer intra-sectoraal gebruik van Digikoppeling om de adoptie van Digikoppeling te bevorderen.

1 Doelstelling expertadvies

1.1 Achtergrond

De Nederlandse overheid streeft naar betrouwbare gegevensuitwisseling door het gebruik van open standaarden en het voorkomen van vendor lock-in. Het actieplan "Open Overheid", de Digitale Agenda 2017 en de kabinetsreactie op het Rapport Elias benadrukken dit beleid. Om dit doel te bereiken, onderstrepen het instellingsbesluit van het Forum Standaardisatie, de Generieke Digitale Infrastructuur en de verschillende architectuurkaders het gebruik van open standaarden bij het ontwerpen of inkopen van informatiesystemen.

Een van de maatregelen om de adoptie van open standaarden te bevorderen is de publicatie en het beheer van een lijst met open standaarden waarvoor een 'pas toe of leg uit' verplichting geldt of waarvan het gebruik 'aanbevolen' is. Het Overheidsbreed Beleidsoverleg Digitale Overheid (OBDO) besluit welke standaarden op deze lijst worden opgenomen. Het OBDO baseert zich hierbij op expertadviezen, openbare consultaties en adviezen van het Forum Standaardisatie.

1.2 Doelstelling expertadvies

Dit document is een expertadvies voor Digikoppeling gericht aan het OBDO en Forum Standaardisatie. Digikoppeling is aangemeld voor opname op de lijst met open standaarden door Peter Haasnoot en Pieter Hering van Logius.

Doel van dit document is om het OBDO te adviseren of Digikoppeling in aanmerking komt voor opname op de lijst met open standaarden als 'pas toe of leg uit'-standaard, al dan niet onder voorwaarden.

1.3 Doorlopen proces

Voor het opstellen van dit document is de volgende procedure doorlopen:

1. Op 17 oktober 2017 is door Peter Haasnoot, Architect Logius Centrum voor Standaarden, en Pieter Hering, Architect Logius Stelsendiensten, een standaard aangemeld, betreffende aanmelding van een nieuwe versie(/versionering) van Digikoppeling voor de lijst met open standaarden.
2. De procesbegeleider heeft op 16 november 2017 een intakegesprek gevoerd met de indiener. Tijdens de intake is de standaard getoetst op criteria voor het in procedure nemen en is een eerste inschatting gemaakt of de procedure kansrijk is.
3. Op basis van de intake heeft het Forum Standaardisatie op 12 december 2017 besloten de standaard in procedure te nemen.
4. Aangezien de aanmelding een reeds opgenomen standaard betreft, is een verkorte toets uitgevoerd waarbij een aantal experts zijn benaderd. Gedurende de toets zijn experts van de BKWI, DUO, Enable-U, Logius, VNG en VWS geraadpleegd.

Na verwerking van reacties uit de expertgroep wordt het rapport afgerond en ingediend bij het Bureau Forum Standaardisatie (het secretariaat van het Forum Standaardisatie) ten behoeve van de publieke consultatieronde.

1.4 **Vervolg**

Het Bureau Forum Standaardisatie zal dit expertadvies openbaar maken ten behoeve van een publieke consultatie die plaatsvindt van 23 februari 2018 tot 23 maart 2018. Eenieder kan gedurende de consultatieperiode een reactie geven op dit expertadvies. Na afsluiting van de openbare consultatie koppelt het Bureau Forum Standaardisatie de reacties terug aan de expertgroep.

Het Forum Standaardisatie stelt met het expertadvies en de relevante inzichten uit de openbare consultatie een advies aan het OBDO op. Het OBDO besluit met dit advies om de standaard wel of niet op de lijst open standaarden te plaatsen.

1.5 **Toelichting Digikoppeling**

Waar gaat Digikoppeling over?

Digikoppeling is een open standaard en bestaat uit een set koppelvlakstandaarden voor gestructureerd berichtenverkeer met en tussen overheidsorganisaties. De standaarden bevatten afspraken om berichten juist te adresseren, leesbaar en uitwisselbaar te maken en veilig en betrouwbaar te verzenden.

Digikoppeling bestaat in grote lijnen uit drie koppelvlakken:

1. WUS: voor bevragingen met direct antwoord
2. ebMS: voor zowel bevragingen met direct antwoord als meldingen / transacties met uitgesteld antwoord
3. Grote Berichten: voor uitwisselen van grote bestanden

Welk probleem lost de standaard op?

Zoals een brief in een envelop gaat voor verzending, zo gaat een elektronisch bericht in een digitale verpakking. Digikoppeling bestaat uit koppelvlakstandaarden, die logistieke afspraken bevatten voor berichtenuitwisseling tussen overheden. Digikoppeling is gericht op de logistiek en niet op de inhoud van het bericht. Met één Digikoppeling-implementatie kan een organisatie berichten uitwisselen met overheden en aansluiten op e-overheidsbouwstenen.

Wie beheert de standaard?

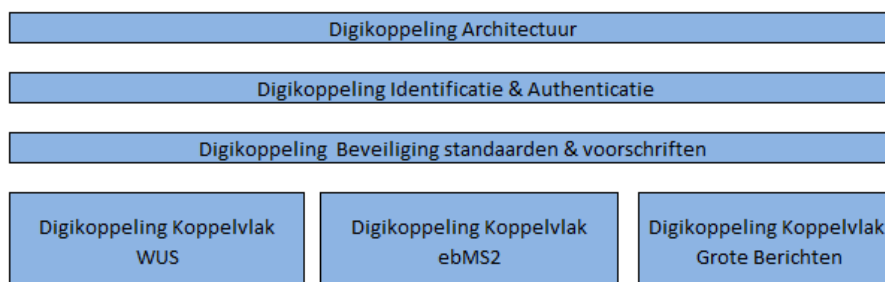
De standaard wordt beheerd door Logius (<http://www.logius.nl>).

Waarom is de standaard aangemeld voor de 'pas toe of leg uit' -lijst?

Digikoppeling is reeds opgenomen op de 'pas toe of leg uit'-lijst. De voorgestelde wijziging is geen inhoudelijke wijziging van de standaard. Het betreft de invoering van een nieuwe manier van versiebeheer van Digikoppeling.

Het huidige versiebeheer van Digikoppeling wordt als verwarrend ervaren. Er wordt op twee niveaus wijzigingen bijgehouden;

1. Er is een algemene versienummering op de standaard zelf (bijvoorbeeld Digikoppeling 2.0 en 3.0).
2. Er is een individueel versienummer voor elk onderliggend document (zoals koppelvlak- en beveiligingsstandaarden, zie figuur 1).



Figuur 2: Afbeelding opbouw documentatie Digikoppeling

Er wordt op dit moment een gelaagd versiebeheermodel toegepast; De algemene versienummering en de versienummering op de onderliggende documentatie hebben geen een-op-een relatie. Zo zijn er documenten met identieke inhoud in verschillende versienummers. Dit is niet transparant voor gebruikers van de standaard en maakt het beheer complex.

Het doel van het versiebeheer is om het voor gebruikers duidelijker te maken wat zij moeten doen om aan de (deel)standaard te voldoen. In de nieuwe opzet heeft de Digikoppeling standaard zelf geen versienummer meer. De koppelvlak- en beveiligingsstandaarden en andere richtlijnen beschreven in documenten behouden wel hun versienummers.

Het voorstel is om bij toepassing van het versiebeheer de actuele versies van de onderliggende documentatie (figuur 2) expliciet te op te nemen in de vermelding/toelichting op de pas-toe-of-leg-uit lijst. Het blijft aan de overheidsorganisaties om aan te geven welke onderliggende standaarden van Digikoppeling ondersteund worden.

1.6 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft de het functioneel toepassingsgebied (situaties waarin de standaard functioneel gebruikt moet worden) en het organisatorisch werkingsgebied (organisaties die de standaard moeten toepassen).

Hoofdstuk 3 beschrijft de resultaten van de toetsing van de standaard aan de hand van de criteria voor opname op de lijst open standaarden.

2 Toepassings- en werkingsgebied

De *instructie rijksdienst inzake de aanschaf van ICT-producten en ICT-diensten* verplicht overheidsorganisaties om relevante standaarden op de 'pas toe of leg uit'-lijst te vragen en toe te passen bij aanbestedingstrajecten.

Afhankelijk van de aan te schaffen functionaliteit moet een overheidsorganisatie bepalen welke standaarden op de 'pas toe of leg uit'-lijst relevant zijn. Hiervoor is voor iedere standaard een *functioneel toepassingsgebied* (in welke situaties is de standaard functioneel van toepassing) en een *organisatorisch toepassingsgebied* (welke organisaties moeten de standaard gebruiken) beschreven.

Secties 2.1 en 2.2 geven het advies van de expertgroep voor het functioneel toepassingsgebied en het organisatorisch werkingsgebied van Digikoppeling.

2.1 Functioneel toepassingsgebied

Als functioneel toepassingsgebied wordt geadviseerd voor Digikoppeling:

Digikoppeling moet worden toegepast op alle digitale gegevensuitwisseling met behulp van gestructureerde berichten die plaatsvindt met voorzieningen die onderdeel zijn van de GDI, waaronder de basisregistraties, of die sector-overstijgend is.

Geautomatiseerde gegevensuitwisseling tussen informatiesystemen op basis van NEN3610 is uitgesloten van het functioneel toepassingsgebied.

2.2 Organisatorisch werkingsgebied

De expertgroep adviseert om het organisatorisch werkingsgebied van de standaard overeen te laten komen met het werkingsgebied waarop de 'pas toe of leg uit'-verplichting van toepassing is, te weten:

Nederlandse overheden (Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen) en instellingen uit de (semi-) publieke sector.

Bij het organisatorisch werkingsgebied wordt opgemerkt dat de standaard is bedoeld voor verkeer met basisregistraties en intersectoraal verkeer. Digikoppeling hoeft dus niet verplicht te worden gebruikt binnen sectoren. Het functioneel toepassingsgebied maakt dit expliciet.

3 Toetsing van standaard aan criteria

Het Forum Standaardisatie hanteert vier hoofdcriteria om te bepalen of een standaard in aanmerking komt voor opname op de lijst:

1. Heeft de standaard toegevoegde waarde?
2. Zijn de standaard en het standaardisatieproces voldoende open?
3. Heeft de standaard voldoende draagvlak?
4. Is opname op de lijst nodig om de adoptie te bevorderen?¹

Ieder van deze hoofdcriteria heeft deelcriteria die beschreven staan in het document "*Toetsingsprocedure en criteria voor lijst met open standaarden voor indieners en experts*", te vinden op de website van het Forum Standaardisatie <https://www.forumstandaardisatie.nl/content/toetsen-van-standaarden>.

Dit hoofdstuk beschrijft per criterium het resultaat van de toetsing. Voor de volledigheid is tevens de beschrijving van elk criterium opgenomen.

3.1 Toegevoegde waarde

De interoperabiliteitswinst en andere voordelen van adoptie van de standaard wegen overheidsbreed en maatschappelijk op tegen de risico's en nadelen.

3.1.1 Is het toepassings- en werkingsgebied van de aanmelding goed gedefinieerd?

3.1.1.1 *Is het functioneel toepassingsgebied goed gedefinieerd?*
Ja, zie §2.1.

3.1.1.2 *Is het organisatorisch werkingsgebied goed gedefinieerd?*
Ja, zie §2.2.

3.1.1.3 *Is de standaard generiek toepasbaar (en niet alleen bedoeld voor gegevensuitwisseling met één of een beperkt aantal specifieke organisaties)? (toelichtende vraag)*
Ja, de standaarden zijn generiek toepasbaar door alle partijen binnen het beschreven organisatorisch werkingsgebied.

3.1.2 Verhoudt de standaard zich goed tot andere standaarden?

3.1.2.1 *Kan de standaard naast of in combinatie met reeds opgenomen standaarden worden toegepast (d.w.z. de standaard conflicteert niet met reeds opgenomen standaarden)?*
Ja, Digikoppeling is reeds opgenomen op de 'pas toe of leg uit'-lijst. Bij eerdere behandeling van de standaard is gebleken dat het onwenselijk is om Digikoppeling te verplichten bij uitwisseling van geo-data die voldoet aan NEN3610. Het functioneel toepassingsgebied van Digikoppeling bevat daartoe een uitzondering voor deze vorm van gegevensuitwisseling.

¹ Dit criterium is voornamelijk van toepassing op standaarden op de 'pas toe of leg uit'-lijst, niet voor aanbevolen standaarden.

Er bestaat een relatie met een aantal andere standaarden die voorkomen op de lijst met aanbevolen open standaarden: HTTP, MIME, SOAP, TLS, URN, UTF-8 en WSDL. Dit heeft geen gevolgen voor toetsing of opname op de lijst.

3.1.2.2 *Biedt de aangemelde standaard meerwaarde boven reeds opgenomen standaarden met een overlappend functioneel toepassings- en organisatorisch werkingsgebied? (Dit kan ook om een nieuwe versie van dezelfde standaard gaan.)*

Ja, Digikoppeling is reeds opgenomen op de 'pas toe of leg uit'-lijst. De aanmelding betreft een aanpassing van het versiebeheer van de standaard. Het huidige versiebeheer van Digikoppeling wordt als verwarrend ervaren. Het doel van het aangepaste versiebeheer is om het voor gebruikers duidelijker te maken wat zij moeten doen om aan de (deel)standaard te voldoen.

3.1.2.3 *Biedt de aangemelde standaard meerwaarde boven bestaande concurrerende standaarden die in aanmerking zouden kunnen komen voor opname? (toelichtende vraag)*

Ja, als bundeling van profielen op erkende, veelgebruikte standaarden is er geen direct alternatief voor Digikoppeling. Digikoppeling biedt meerwaarde, boven de sectorale standaarden, met betrekking tot interoperabiliteit tussen sectoren.

Vanuit de expertgroep wordt de groei van de standaarden ebMS 3.0 (i.c.m. AS4) en REpresentational State Transfer (REST of RESTful) benoemd als standaarden die toegepast kunnen worden bij het raadplegen van bronnen. Beiden standaarden hebben sterke raakvlakken met Digikoppeling. De adoptie van deze standaarden lijkt afhankelijk van de flexibiliteit van en toepasbaarheid bij 'legacy' systemen en de huidige behoefte aan transactionele uitwisseling van (gevalideerde) gegevens. De raakvlakken hebben op dit moment geen gevolgen voor de toetsing of opname op de lijst.

3.1.2.4 *Is de standaard een internationale standaard of sluit de standaard aan bij relevante internationale standaarden? (toelichtende vraag)*

Ja, Digikoppeling geeft een specifieke nationale (Nederlandse) invulling aan een aantal internationale standaarden.

3.1.3 *Wegen de kwantitatieve en kwalitatieve voordelen van adoptie van de standaard, voor de (semi-)overheid als geheel en voor de maatschappij, op tegen de nadelen?*

3.1.3.1 *Zijn de kosten van implementatie acceptabel en zijn deze kosten bekend en inzichtelijk?*

Ja, Logius biedt een handreiking² voor het opstellen van een business case voor Digikoppeling op organisatieniveau. In 2017 heeft Logius samen met KING een marktscan³ uitgevoerd om overheden te helpen bij het selecteren van een geschikte leverancier voor de levering van een generieke Digikoppeling adapter. De marktscan geeft een indicatie voor de kosten van implementatie, beheer, variabele kosten en kortings- en randvoorwaarden per leverancier.

² Logius (2014). *Business case Digikoppeling*. Geraadpleegd via https://www.logius.nl/fileadmin/logius/ns/diensten/digikoppeling/aansluitdocumentatie/Fase_1/Digikoppeling_Business_case_v1.0.pdf

³ Logius (2017). *Marktscan Digikoppeling*. Geraadpleegd via <https://www.logius.nl/ondersteuning/digikoppeling/marktscan-digikoppeling/>

- 3.1.3.2 *Is er een (kwalitatieve) businesscase van de standaard aanwezig?*
Ja, in 2010 is een businesscase⁴ gepubliceerd op landelijk niveau. De businesscase becijfert een besparing van € 560 miljoen in 10 jaar voor alleen al het stelsel van basisregistraties. De besparingen buiten het stelsel zijn niet becijferd maar worden door de indiener als groter dan het stelsel gekwalificeerd. De businesscase gaat ervan uit dat adoptie plaatsvindt.
- 3.1.3.3 *Is de meerwaarde van de standaard goed inzichtelijk te maken? Wat betekent de standaard voor de (bedrijfs)processen van een organisatie of keten en wat los je met de standaard op?*
Ja, de standaard draagt direct bij aan de (interoperabiliteit van) digitale gegevensuitwisseling tussen Nederlandse overheden (Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen) en instellingen uit de (semi-) publieke sector.
- 3.1.3.4 *Zijn de beveiligingsrisico's aan overheidsbrede adoptie van de standaard acceptabel?*
Ja, beveiligingsmaatregelen zijn expliciet opgenomen in de standaard. Onder andere het gebruik van PKI-certificaten en TLS zijn opgenomen in de Digikoppeling beveiligingstandaarden en voorschriften⁵.
- 3.1.3.5 *Zijn de privacyrisico's aan overheidsbrede adoptie van de standaard acceptabel?*
Ja, Digikoppeling transporteert gegevens en vormt als zodanig niet zelfstandig een privacy risico. De beveiliging die onderdeel is van Digikoppeling maakt het mogelijk om gegevens integer en vertrouwelijk te transporteren.
- 3.1.4 *Conclusie criteria 'Toegevoegde waarde'*
De standaard is algemeen toepasbaar voor digitale gegevensuitwisseling met behulp van gestructureerde berichten tussen Nederlandse overheden (Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen) en instellingen uit de (semi-) publieke sector.

Het gebruik van Digikoppeling is toegenomen. Als gevolg daarvan is het aanbod van Digikoppeling-oplossingen toegenomen en is de aanwezige kennis bij leveranciers vergroot.

De businesscase becijfert een besparing van €560 miljoen in 10 jaar voor alleen al het stelsel van basisregistraties. De besparingen buiten het stelsel zijn niet becijferd maar worden door de indiener als groter dan het stelsel gekwalificeerd. De businesscase gaat ervan uit dat adoptie plaatsvindt.

Vanuit de expertgroep wordt de groei van de standaarden ebMS 3.0 (i.c.m. AS4) en REpresentational State Transfer (REST of RESTful) benoemd als standaarden die toegepast kunnen worden bij het raadplegen van bronnen. Beiden standaarden hebben sterke raakvlakken met Digikoppeling. De adoptie van deze standaarden lijkt afhankelijk van de

⁴ PWC (2010). *Verfijning en herijking kostenbatenanalyse voor investeringen in gemeenschappelijke voorzieningen in het stelsel van basisregistraties*. Geraadpleegd via <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/publicaties/2014/05/22/pwc-rapport/verfijning-en-herijking-kostenbatenanalyse-pwc-feb2010.pdf>

⁵ Logius (2016). *Digikoppeling beveiligingsstandaarden en voorschriften*. Geraadpleegd via https://www.logius.nl/fileadmin/logius/ns/diensten/digikoppeling/aansluitdocumentatie/Digikoppeling_Beveiligingsstandaarden_en_voorschriften_v1.pdf

flexibiliteit van en toepasbaarheid bij 'legacy' systemen en de huidige behoefte aan transactionele uitwisseling van (gevalideerde) gegevens. De raakvlakken hebben op dit moment geen gevolgen voor de toetsing of opname op de lijst.

Beveiliging is expliciet opgenomen in de beveiligingsstandaarden van Digikoppeling.

3.2 Open standaardisatieproces

De ontwikkeling en het beheer van de standaard zijn op een open, onafhankelijke, toegankelijke, inzichtelijke, zorgvuldige en duurzame wijze ingericht.

3.2.1 Is de documentatie voor een ieder drempelvrij beschikbaar?

3.2.1.1 *Is het specificatiedocument beschikbaar zonder dat er sprake is van belemmeringen (zoals hoge kosten of lidmaatschapseisen)?*
Ja, de actuele documentatie voor Digikoppeling is vrij beschikbaar via de website van Logius⁶. De documentatie omvat een algemene toelichting op Digikoppeling en de beschrijving van de architectuur, koppelvlakstandaarden, beveiligingsstandaarden, identificatie- en authenticatie, toepassing van certificaten en 'best practices' voor de koppelvlakstandaarden.

3.2.1.2 *Is de documentatie over het ontwikkel- en beheerproces (bijv. het voorlopige specificatiedocument, notulen en beschrijving van de besluitvormingsprocedure) beschikbaar zonder dat er sprake is van belemmeringen (zoals hoge kosten of lidmaatschapseisen)?*
Ja, de notulen van Digikoppeling zijn bereikbaar via de Pleio-pagina van de Digistandaarden community⁷.

3.2.2 Is het intellectuele eigendomsrecht voor eenieder beschikbaar, zodat de standaard vrij implementeerbaar en te gebruiken is?

3.2.2.1 *Stelt de standaardisatieorganisatie het intellectueel eigendomsrecht op de standaard (bijvoorbeeld patenten of licenties) onherroepelijk royalty-free voor eenieder beschikbaar?*
Ja, dit is opgenomen in het beheermodel van Digikoppeling. De open standaarden inclusief specificaties en andere relevante documenten worden vrijelijk en op royalty-free basis ter beschikking gesteld.

3.2.2.2 *Garandeert de standaardisatieorganisatie dat partijen die bijdragen aan de ontwikkeling van de standaard hun intellectueel eigendomsrecht voor (onderdelen van) de standaard onherroepelijk royalty-free voor eenieder beschikbaar stellen?*
Ja, zie 3.2.2.1.

3.2.3 Is de inspraak van eenieder in voldoende mate geborgd?

⁶ Logius (2018). *Digikoppeling*. Geraadpleegd via <https://www.logius.nl/diensten/digikoppeling/>

⁷ Logius (2018). *De digistandaarden community*. Geraadpleegd via <https://digistandaarden.pleio.nl/>

- 3.2.3.1 *Is het besluitvormingsproces toegankelijk voor alle belanghebbenden (bijv. gebruikers, leveranciers, adviseurs, wetenschappers)?*
Ja, leden van de Digikoppeling Community kunnen in vier vormen participeren: als lid van de Community, als lid van het Technisch Overleg, als lid van het Afnemersoverleg Stelselvoorzieningen en als lid van de Regieraad Gegevens. Besluitvorming over de standaard is voorbehouden aan bestuurders binnen de overheid.
- 3.2.3.2 *Vindt besluitvorming plaats op een wijze die zoveel mogelijk recht doet aan de verschillende belangen?*
Ja, de beheerprocessen zijn zodanig dat partijen hier in openheid en zonder voorbehouden aan bijdragen. Het beheermodel beschrijft de betrokkenheid van partijen in vier vormen: de Digikoppeling Community, het Technisch Overleg, het Afnemersoverleg Stelselvoorzieningen en de Regieraad Gegevens.
- 3.2.3.3 *Kan een belanghebbende formeel bezwaar aantekenen tegen de gevolgde procedure?*
Ja, het is onderdeel van het beheer. Het beheermodel wordt vastgesteld door de Regieraad Gegevens.
- 3.2.3.4 *Organiseert de standaardisatieorganisatie regelmatig overleggen met belanghebbenden over doorontwikkeling en beheer van de standaard?*
Ja, zowel overheid als bedrijfsleven en andere belanghebbenden kunnen kennisnemen van en interacteren met de community rond Digikoppeling en de beheerder, onder andere door deel te nemen aan het Technisch Overleg Digikoppeling.
- 3.2.3.5 *Organiseert de standaardisatieorganisatie een publieke consultatie voordat (een nieuwe versie van) de standaard wordt vastgesteld?*
Ja, wijzigingen in de documentatie van de Digikoppeling Standaard worden altijd ter consultatie aangeboden op de community van Digikoppeling. Wijzigingen worden toegelicht op het samenwerkingsplatform Pleio en worden aangeboden voor openbare consultatie. Huidige en toekomstige gebruikers worden uitgenodigd om op de openbare consultatie te reageren.
- 3.2.4 *Is de standaardisatieorganisatie onafhankelijk en duurzaam?*
- 3.2.4.1 *Is de ontwikkeling en het beheer van de standaard belegd bij een onafhankelijke non-profit standaardisatieorganisatie?*
Ja, het beheer is belegd bij Logius.
- 3.2.4.2 *Is de financiering van de ontwikkeling en het onderhoud van de standaard voor tenminste drie jaar gegarandeerd?*
Ja, Logius is aangesteld als beheerder van Digikoppeling en wordt daarvoor door de opdrachtgever het ministerie van BZK gefinancierd. Digikoppeling vormt onderdeel van de GDI en valt daarmee onder de verantwoordelijkheid van het OBDO. De ministerraad heeft op vrijdag 24 februari 2017 besloten⁸ tot effectivering van de uitgangspunten voor duurzame financieringsafspraken voor de GDI.

⁸ Digitale overheid (2018). *Financiering GDI duurzaam op orde*. Geraadpleegd via <https://www.digitaleoverheid.nl/beleid/digitalisering-aanbod/gdi-voorzieningen/actueel/dossierpostcontext/financiering-gdi-duurzaam-op-orde/>

- 3.2.5 Is het (versie) beheer van de standaard goed geregeld?
Ja, Het beheermodel wordt vastgesteld door de Regieraad Gegevens. De leden van de Regieraad zijn een brede vertegenwoordiging van overheidsorganisaties.
- 3.2.5.1 *Heeft de standaardisatieorganisatie gepubliceerd beleid met betrekking tot (versie)beheer van de standaard? Bij voorkeur is dit beleid ook beschreven in een beheerplan (met o.a. aandacht voor migratie van gebruikers)*
Ja, het beheer van de standaard is beschreven in het beheermodel en releasebeleid van Digikoppeling.
- 3.2.5.2 *Is de beheerdocumentatie goed vindbaar en verkrijgbaar?*
Ja, het beheermodel en releasebeleid is vrij verkrijgbaar en beschikbaar via de website van Logius⁹.
- 3.2.5.3 *Is het belang van de Nederlandse overheid voldoende geborgd bij de ontwikkeling en het beheer van de standaard?*
Ja, in zowel het Technisch Overleg Digikoppeling, het Afnemersoverleg Stelselvoorzieningen en de Regieraad Gegevens nemen vertegenwoordigers van de Nederlandse Overheid deel. Logius is beheerder van de standaard.
- 3.2.5.4 *Is de vertegenwoordiging van belanghebbenden bij het beheer van de standaard een goede representatie van het werkingsgebied en functioneel toepassingsgebied van de standaard?*
Ja, Logius als beheerder moedigt participatie aan. De opdrachtgever het Ministerie van BZK ziet toe op een representatieve participatie. Participatie staat uitgebreid beschreven in het beheermodel.
- 3.2.5.5 *Is het standaardisatieproces van de standaardisatieorganisatie zodanig goed geregeld dat het Forum zich kan onthouden van aanvullende toetsing bij de aanmelding van een nieuwe versie van de standaard?*
Ja, het toetsingsproces verloopt een aantal stappen; globaal zijn de te doorlopen stappen: aanmelding wijziging, behandeling door het Technisch Overleg, openbare consultatie, acceptatie of afwijzing wijziging. Afhankelijk van de type wijziging (major, minor, patch) wordt er een zwaarder of lichter traject doorlopen. De meest uitgebreide toetsing voor een major change omvat een toetsing door het Technisch Overleg Digikoppeling, het Afnemersoverleg Stelselvoorzieningen en de Regieraad Gegevens. Wijzigingen met een zeer beperkte impact, een zogenoemde patch, worden niet voorgelegd ter besluitvorming en worden ter kennisgeving medegedeeld.
- 3.2.6 Is er adoptieondersteuning voor de standaard?
- 3.2.6.1 *Is er een toegankelijk aanspreekpunt of organisatie waar meer informatie over de standaard is te vinden en op te vragen is?*
Ja, Logius biedt ondersteuning door het geven van informatie of advies, hulp bij aansluiten en het aannemen en behandelen van wensen met betrekking tot de ontwikkeling van de standaard.

⁹ Logius (2017). *Beheermodel en releasebeleid Digikoppeling versie 1.5*. Geraadpleegd via https://www.logius.nl/fileadmin/logius/ns/diensten/digikoppeling/digikoppeling_2.0/Digikoppeling_Beheermodel_v1.5.pdf

3.2.6.2 *Wordt er ondersteuning gegeven in de adoptie en de implementatie van de standaard?*

Ja, Logius biedt ondersteuning bij de adoptie en implementatie door middel van een community op Pleio, een uitgebreide uitleg op haar website en aansluitondersteuning. Logius publiceert tevens een overzicht¹⁰ van de ICT-leveranciers die kunnen ondersteunen bij aansluiting op Digikoppeling. In 2017 heeft Logius samen met KING een marktscan¹¹ uitgevoerd om overheden te helpen bij het selecteren van een geschikte leverancier voor de levering van een generieke Digikoppeling adapter.

3.2.7 Conclusie criteria 'Open standaardisatieproces'

Het standaardisatieproces van Digikoppeling is voldoende open. Het standaardisatieproces kwalificeert positief op alle criteria. Op die grond wordt het Forum Standaardisatie en het OBDO geadviseerd om deze standaard het predicaat 'uitstekend beheerproces' toe te kennen. Het predicaat 'uitstekend beheerproces' sluit aan op de wijze waarop Digikoppeling het versiebeheer wilt inrichten waarbij er bij beperkte wijzingen van de standaard Digikoppeling geen uitgebreide behandeling door het Forum Standaardisatie en het OBDO nodig is.

3.3 Draagvlak

Aanbieders en gebruikers moeten voldoende positieve ervaring met de standaard hebben.

3.3.1 Bestaat er voldoende marktondersteuning voor de standaard?

3.3.1.1 *Bieden meerdere leveranciers ondersteuning voor de standaard?*

Ja, er zijn meerdere leveranciers die ondersteuning bieden voor de standaard, en er bestaat ook open source software. Logius heeft een lijst gepubliceerd met ICT-leveranciers ter oriëntatie van (toekomstige) gebruikers van Digikoppeling¹².

3.3.1.2 *Kan een gebruiker de conformiteit van de implementatie van de standaard (laten) toetsen?*

Logius biedt de mogelijkheid om ping-, connectiviteits-, en ketentesten uit te voeren. Uitvoering van deze testen verloopt in afstemming met de aansluitcoördinator van Digikoppeling.

3.3.1.3 *Draagt de standaard voldoende bij aan interoperabiliteit zonder dat aanvullende standaardisatieafspraken (zoals lokale profielen) noodzakelijk zijn om de standaard te implementeren of te gebruiken?*

Ja, Digikoppeling is een Nederlands profiel van een aantal internationale standaarden en draagt aan de interoperabiliteit bij door een aantal keuzes vast te leggen die bij inzet van de afzonderlijke standaarden bestaan.

3.3.1.4 *Zijn er profielen of voorbeeldimplementaties van de standaard aanwezig en zijn deze vrij te gebruiken?*

Ja, er zijn profielen en 'best practices' beschikbaar voor de onderliggende standaarden van de actuele versie van Digikoppeling (2.0).

¹⁰ Logius (2018). *ICT-leveranciers Digikoppeling*. Geraadpleegd via <https://www.logius.nl/ondersteuning/digikoppeling/ict-leveranciers-digikoppeling/>

¹¹ Logius (2017). *Marktscan Digikoppeling*. Geraadpleegd via <https://www.logius.nl/ondersteuning/digikoppeling/marktscan-digikoppeling/>

- 3.3.2 Kan de standaard rekenen op voldoende draagvlak?
- 3.3.2.1 *Staan de belangrijkste stakeholders vanuit de overheid voor deze standaard achter de adoptie van de standaard?*
Ja, aanmelding van het nieuwe versiebeheer van Digikoppeling bij het Forum Standaardisatie is besproken in het Technisch Overleg Digikoppeling. Deelnemers van het technisch overleg zijn deskundigen vanuit overheidsorganisaties en ICT leveranciers.
- Het technisch overleg Digikoppeling is op 13 juli 2017 akkoord gegaan met het nieuwe versiebeheer van Digikoppeling. Het nieuwe versiebeheer is tevens aangeboden ter openbare consultatie door Logius.
- 3.3.2.2 *Staan de overheidsorganisaties die daadwerkelijk worden geraakt door een mogelijke verplichting van de standaard achter het gebruik van de standaard?*
Ja, zie 3.3.2.1.
- 3.3.2.3 *Wordt de aangemelde versie van de standaard binnen het organisatorische werkingsgebied door meerdere Nederlandse overheidsorganisaties gebruikt?*
Ja, Digikoppeling wordt breed toegepast door Nederlandse overheidsorganisaties. Het nieuwe versiebeheer heeft geen invloed op de toepassing van de huidige standaard.
- 3.3.2.4 *Wordt een vorige versie van de standaard binnen het organisatorische werkingsgebied door meerdere Nederlandse overheidsorganisaties gebruikt?*
Ja, onder de gebruikers zijn gemeenten, provincies, manifestpartijen, waterschappen en basisregistraties.
- 3.3.2.5 *Is de aangemelde versie backwards compatible met eerdere versies van de standaard?*
Ja, op dit moment zijn de gehanteerde versies backwards compatible. In de toekomst is het mogelijk dat een nieuwe release niet backwards compatible is. Digikoppeling zal niet zelfstandig beslissen tot een aanpassing die niet backwards compatible is. Grote wijzigingen worden afgestemd met het Technisch Overleg en aangeboden voor openbare consultatie, en moeten worden goedgekeurd door het Afnemersoverleg Stelselvoorzieningen en de Regieraad Gegevens. De geplande afstemming bij grote wijzigingen moet zorgdragen dat een grote wijziging, waarbij de aangemelde versie niet backwards compatible zou zijn, zorgvuldig wordt afgestemd met de betrokkenen.
- 3.3.2.6 *Zijn er voldoende positieve signalen over toekomstige gebruik van de standaard door (semi-)overheidsorganisaties, het bedrijfsleven en burgers?*
Ja, het nieuwe versiebeheer van van Digikoppeling is ingezet naar aanleiding van behoefte bij bestaande en beoogde gebruikers van Digikoppeling.
- 3.3.3 *Conclusie criteria 'Draagvlak'*
Er is aanbod van zowel commerciële producten en diensten als van open source software. Het aantal gebruikers van Digikoppeling neemt toe, ook buiten het verplichte toepassing- en werkingsgebied. Digikoppeling zoekt actief de samenwerking tussen leveranciers en gebruikers op. Via het

Technisch Overleg Digikoppeling werken leveranciers en gebruikers aan de ontwikkeling van de standaard. Het technisch overleg Digikoppeling is op 13 juli 2017 akkoord gegaan met het nieuwe versiebeheer van Digikoppeling.

3.4 **Opname bevordert adoptie**

De opname op de lijst is een geschikt middel om de adoptie van de standaard te bevorderen.

Met de lijst wil het OBDO de adoptie van open standaarden bevorderen die voldoen aan de voorgaande criteria (toegevoegde waarde, standaardisatieproces en draagvlak).

- Met de "pas toe of leg uit"-status beoogt het OBDO standaarden te verplichten als:
 - a. hun huidige adoptie binnen de (semi-)overheid beperkt is;
 - b. opname op de lijst bijdraagt aan de adoptie door te stimuleren (functie = stimuleren).
- Met de aanbevolen standaarden beoogt het OBDO standaarden aan te bevelen als :
 - a. hun huidige adoptie binnen de (semi-)overheid reeds hoog is;
 - b. opname op de lijst bijdraagt aan de adoptie door te informeren en daarmee onbedoelde afwijkende keuzes te voorkomen (functie = informeren).

3.4.1 Is "pas toe of leg uit" het passende middel om de adoptie van de standaard binnen de (semi)overheid te bevorderen?

Ja, Digikoppeling 2.0 staat reeds op de 'pas toe of leg uit'-lijst. Aanpassing van het versiebeheer van Digikoppeling draagt bij aan verduidelijking van de vereisten met betrekking tot de implementatie van de standaard en draagt daarmee bij aan adoptie van de standaard.

3.4.2 Is de status "aanbevolen" het passende middel om de adoptie van de standaard binnen de (semi)overheid te bevorderen?

Nee, het gebruik van Digikoppeling heeft nog niet de omvang die nodig is om de standaard als gangbaar te kunnen beschouwen.

3.4.3 Conclusie criteria 'Opname bevordert adoptie'

De expertgroep concludeert dat de 'pas toe of leg uit'-lijst het passende middel is om de adoptie van de standaard binnen de (semi)overheid te bevorderen.

3.5 Adoptieactiviteiten

Gebruik van de standaard is het einddoel van het Forum Standaardisatie en OBDO. Plaatsing op de lijst met open standaarden is hiervoor een goede stap, maar voor het daadwerkelijk adopteren (implementeren en gebruiken) van de standaard is vaak aanvullende actie benodigd. Aanvullend kan Forum Standaardisatie dan ook bijdragen aan adoptie van de standaard door het actief inzetten van adoptie-instrumenten of ondersteunende acties. Welke kansen zijn er om de adoptie te versnellen en welke drempels bestaan er die de adoptie van de standaard hinderen?

De expertgroep adviseert het OBDO om bij de opname op de lijst voor 'pas toe of leg uit' de volgende oproepen ten aanzien van de adoptie van Digikoppeling te doen:

Aan het Forum Standaardisatie: Monitor de ontwikkelingen rondom de standaarden met betrekking tot het gebruik van APIs (waaronder RESTful APIs) om vroegtijdig de behoefte om dergelijke standaarden op te nemen op de lijst voor open standaarden te identificeren.

Aan Logius, als beheerder van Digikoppeling:

1. Monitor actief de behoefte ten opzichte van standaarden ebMS 3.0/AS4 en REST om (de ontwikkeling van) Digikoppeling aan te laten sluiten op recente technologische ontwikkelingen.
2. Promoot intra-sectoraal gebruik van Digikoppeling om de adoptie van Digikoppeling te bevorderen.