

TER BESLUITVORMING

Aan
Stuurgroep e-SENS Nederland

Auteur
Implementatiegroep e-SENS
o.l.v. Xander van der Linde
(ICTU)
Uitvoerend opdrachtgever:
Freek van Krevel (EZ)

Datum
27 oktober 2015

Kenmerk
DGBI-R&I / 15150580

nota

Nationale Implementatiestrategie e-SENS bouwstenen

Kopie aan

Bijlage(n)
1

Aanleiding

- Op 24 maart 2015 vond de eerste bijeenkomst plaats van deze Stuurgroep e-SENS NL. In het verlengde van de afspraken die toen gemaakt zijn, is er veel gebeurd. De stuurgroep heeft de zichtbaarheid van deze Europese ontwikkelingen vergroot. Meerdere partijen in Nederland geven deze Europese ontwikkelingen nu de nodige aandacht.
- De subsidiemogelijkheden in Europa stimuleren Nederlandse partijen om samen te werken om de implementatie van EU-bouwstenen in Nederland te realiseren. Meerdere organisaties in verschillende domeinen tonen ambitie om een koppeling te maken tussen de Nederlandse Generieke Infrastructuur en deze Europese bouwstenen.
- De gemeenschappelijke uitdaging is de juiste verbinding te leggen tussen de nationale en de Europese infrastructuur, en dit – waar dat lonend is – te doen via generieke oplossingen. Duidelijk moet worden hoe deze verbinding precies het beste kan worden gelegd.
- Voor de bevordering van de samenhang tussen de Europese en Nederlandse ontwikkelingen is een werkgroep gevormd waarin verschillende departementen (EZ, BZK, VenJ en SZW), bureau Digicommissaris, ICTU en Logius samen hebben gewerkt om te komen tot structurele bestuurlijke borging van aansluiting van de Nederlandse digitale snelweg op de Europese.
- Deze notitie is het resultaat van deze werkgroep en omvat het advies aan de stuurgroep over de vervolgstappen.

Gevraagde beslissing Stuurgroep e-SENS Nederland

Overwegende dat: BZK en EZ de coördinerende, beleidsverantwoordelijke ministeries zijn; EZ om eDelivery te implementeren en eIDAS voor te bereiden (180918) en BZK als coördinator om een en ander in de GDI te implementeren of daarop aan te sluiten; is het advies van de stuurgroep e-SENS NL aan BZK en EZ om gebruikmakend van de governance van de Digicommissaris de implementatie van eDelivery binnen Nederland naar een hoger niveau te tillen en bestuurlijk draagvlak te creëren.

Stem in met het opstellen van een brief namens de Stuurgroep e-SENS NL aan BZK en EZ waarin de volgende punten zijn opgenomen:

1. Benoem de wenselijkheid van een generieke nationale aansluiting op de Europese voorzieningen voor grensoverschrijdende digitale publieke diensten, zoals die nu geconsolideerd worden door de Connecting Europe Facility (CEF), en verzoek toe te zien dat dit onderwerp geagendeerd wordt in de regieraad Interconnectiviteit;

2. Beschouw de bouwsteen eDelivery, die in e-SENS is ontwikkeld en wordt overgenomen door de CEF Digital Services Infrastructure, als de veelbelovende Europese standaard bouwsteen voor berichtenuitwisseling, waarop de Nederlandse Generieke Digitale Infrastructuur aansluit en richt een proces in (in het kader van de doorontwikkeling van NORA) met het oog op besluitvorming over (in)richting van die aansluiting uiterlijk in april 2016, binnen de governance van de Digicommissaris *in casu* de Regieraad Interconnectiviteit;
3. De ontwikkeling van een koppelvlak, zoals nu door Logius en RINIS als eerste stap wordt uitgevoerd, wordt vervolgd door te komen tot een business case en toetsing van de interoperabiliteit met de Nederlandse GDI-voorzieningen en door deze te agenderen in de regieraad Interconnectiviteit;
4. Accepteer hierbij de huidige in ontwikkeling zijnde koppelvlakken, zoals die van domeinen als Sociale Zekerheid en Justitie, als belangrijke ervaringstrajecten.
5. Start één project waarin eDelivery wordt beproefd en één project waarmee eDelivery wordt geïmplementeerd als onderdeel van de GDI, de natuurlijke opdrachtgever hiervoor moet nog worden bepaald. De resultaten worden in de regieraad interconnectiviteit besproken, waarna interbestuurlijke besluitvorming plaats kan vinden in de governance van de GDI.

Beoogd resultaat

1. Er komt een generieke koppeling voor grensoverschrijdende informatie-uitwisseling tussen de Nederlandse GDI en de Europese DSI.
2. De nationale Generieke Digitale Infrastructuur sluit daarmee naadloos aan op de Europese Digital Services Infrastructure.
3. De bestuurslagen van de Nederlandse overheid zijn verbonden aan publieke organisaties in de Europese ruimte.
4. NL is op operationeel vlak voorbereid op uitvoeringsvoorschriften die voortkomen uit Europese regelgeving, zoals eIDAS.
5. De Digifamilie bij Logius, zoals Digikoppeling & Digipoort, ondervindt geen hinder van Europese ontwikkelingen voor wat betreft het beheer en ontwikkeling van interoperabiliteit binnen de landsgrenzen.
6. Nederland importeert kennis over de nieuwste standaarden voor eDelivery.

Argumentatie

- In toenemende mate worden er berichten uitgewisseld tussen Europese overheden en tussen buitenlandse burgers en bedrijven en de Nederlandse overheid.
- De Europese verordening elektronische identificatie en vertrouwensdiensten "eIDAS" maakt het mogelijk dat een buitenlandse natuurlijke of rechtspersoon gebruik kan maken van de digitale overheidsvoorzieningen in Nederland en *vice versa*. Elektronische Bezorgdiensten of "eDelivery" zijn een onderdeel van het hoofdstuk vertrouwensdiensten in de eIDAS verordening. Dit soort diensten heeft als doel om documenten op een veilige manier via toegangspunten te kunnen uitwisselen. Deze toegangspunten communiceren met elkaar via een Europees standaard protocol en kunnen dit vertalen naar Nederlandse standaarden. Op deze manier hoeven in Nederland geen infrastructuren worden omgebouwd.

- Het eDelivery standaard protocol is in het Europese e-SENS project doorontwikkeld en beproefd. De Europese Commissie gaat dit in het Connecting Europe Facility (CEF) programma als "Digital Services Infrastructure" beheren en zorgdragen voor het beveiligingsbeleid.
- De Europese Commissie biedt financiering voor het opzetten van een Nederlands eDelivery-toegangspunt die grensoverschrijdende uitwisseling van documenten mogelijk maakt.
- Al met al bieden bovengenoemde ontwikkelingen kansen voor de Nederlandse overheden om op een betrouwbare manier berichten met het buitenland uit te wisselen.
- Nederland heeft al binnen een o.a. het justitie-, zorg-, onderwijs-, aanbestedings- en sociale zekerheidsdomein ervaring opgebouwd.
- Nu er een momentum is, is het belangrijk dat deze ontwikkeling een plaats krijgt op de nationale bestuurlijke agenda, opdat genoemde domeinen ook een internationale aansluiting krijgen en dat we het beheer hiervoor op nationaal niveau gaan regelen, en een en ander een plek geven in onder andere de NORA. Met de partners in de Stuurgroep e-SENS worden afspraken gemaakt om dit te realiseren.
- Logius en RINIS zijn de beoogde partners om een koppelvlak te maken. Zij zullen o.a. meedoen met de Europese oproep voor financiering en rapporteren binnen een jaar over de business case. Precieze nationale governance of sturing rondom dit traject moet nog worden ingeregeld.

Risico's

- Nederland mist kansen en de bestuurslagen doen mogelijk desinvesteringen als we als Nederlandse overheid niet vroegtijdig op de Europese richting aansluiten. In deze fase kunnen met relatief geringe middelen kansen worden gecreëerd om aan te sluiten en dergelijke desinvesteringen te voorkomen.
- Overheidsdienstverleners zijn onvoldoende op de hoogte van de voordelen van Europese eDelivery. Het goed communiceren van de voordelen is daarom van groot belang.
- Alternatieve aanpak zal ertoe leiden dat vele partijen hun eigen oplossingen zullen ontwikkelen en implementeren, met de enorme dubbele beheer- en ontwikkellasten als consequentie.
- Standaardisatie van koppelingen naar Europa is nog niet georganiseerd. De bestaande Nederlandse architectuur uitgangspunten gaan uit van een ander perspectief als de architectuur voor Europa. De werkgroep implementatie e-SENS is dé bundeling van deskundigen die het standaardisatietraject kan starten en kan voorzien in de kennisborging van de standaarden.
- De uitvoeringsorganisaties voor wie berichtenverkeer en eDelivery een belangrijke activiteit is, kunnen vanuit de autonomie alle centrale ontwikkelingen naast zich neerleggen.
- Er zijn een aantal punten die voor inbedding in de Nederlandse GDI de komende tijd verduidelijkt moeten worden, zoals definitieve inregeling van het nationale opdrachtgeverschap, beheer, gestelde technische eisen en uitgangspunten met betrekking tot de architectuur, en het uiteindelijke kostenplaatje. Ambitie is wel om het koppelpunt zoveel mogelijk met Europese financiering te realiseren.

ANNEX

Relatie met eIDAS

- De ontwikkelingen vanuit e-SENS en CEF zijn verweven met de verordening elektronische identiteiten en vertrouwensdiensten (eIDAS), die op 23 juli 2014 is vastgesteld in de Europese Raad. Cross-sectorale digitale Europese samenwerking vergt immers eerst dat men elkaar kan vinden en bereiken en vervolgens dat men vertrouwen kan hebben in de authenticiteit van de verzender van informatie.
- eDelivery is een van de vertrouwensdiensten in de eIDAS verordening; de Europese Commissie beraadt zich op dit moment om een uitvoeringshandeling over eDelivery op te stellen binnen het kader van de eIDAS verordening.
- Mede vandaar dat deze nota zich nu richt op implementatie van dit bouwblok eDelivery. De eID bouwstenen vanuit e-SENS worden ingebed in eIDAS en de nationale implementatie is daarmee bij de implementatie van eIDAS geborgd. Hierover is reeds een factsheet gemaakt die in de Stuurgroep eID in september 2015 is besproken.

Relatie met CEF

- De Digital Service Infrastructure (DSI) is de EU pendant van de Generieke Digitale Infrastructuur in Nederland. De Connecting Europe Facility (CEF) convergeert en consolideert bouwstenen uit eerdere EU-projecten tot een samenhangend interoperabiliteitstelsel¹ in Europa.
- CEF is een volwassen infrastructuur die digitale samenwerking tussen Europese lidstaten ondersteunt. CEF, en de Nederlandse aansluiting erop, faciliteert een medewerker van een Nederlandse overheidsorganisatie, ongeacht de bestuurslaag, in het veilig, betrouwbaar en snel samenwerken met zijn collega's in iedere Europese lidstaat en deelnemende geassocieerde staten. Deze samenwerking gaat zowel over het uitvoeren van grensoverschrijdende procedures als het bevragen van Basisregistraties en uiteenlopende registers. CEF faciliteert niet alleen ambtenaren, ook burgers, bedrijven en specifieke beroepsgroepen zijn in staat gebruik te maken van deze grensoverschrijdende dienstverlening.
- Het Europese interoperabiliteitstelsel biedt lidstaten en domeinen generieke bouwstenen aan voor eDelivery, eID en eSignature. Tegelijk blijven bouwstenen voor specifieke interoperabiliteitsissues als procesmodellen en semantiek voor de afzonderlijke domeinen bestaan. Voor het beheer en de besturing van CEF heeft de Europese Commissie een voorstel ontwikkeld. De onderstaande afbeelding betreft de besturing tot 2020.

¹ Binnen het Europees Interoperabiliteits Kader, dat de commissie bij het ISA programma heeft belegd.



Figuur 1 - Voorstel 24 09 2015 voor besturing van interoperabiliteitsbouwstenen²

- De consolidatie van het beheer en de besturing van pan-Europese interoperabiliteit is voorzien in een bestaand EU agentschap. Het beleids- en besluitvormingstraject voor de aanpassing van het mandaat van zo'n bestaand agentschap is nog niet gestart. De bestaande relaties tussen CEF en andere Europese initiatieven gericht op grensoverschrijdende diensten, zoals Horizon 2020 (financiering voor grootschalige pilots), ISA (kaders en voorzieningen voor interoperabiliteit), het eGovernment actieplan en het standaardisatietraject zijn onderdeel van het beleidsvormend traject³.

² De BB DSIs komen onder beheer van EC, of een Europees agentschap. De Sector Specifieke DSI's worden user communities per sector verantwoordelijk. De besluitvorming over de Building Block DSIs is gepositioneerd in de CEF Telecom Committee, waar EZ namens Nederland het woord voert en daar dus effectief het Nederlandse standpunt over informatiesering en interoperabiliteit uitdraagt.

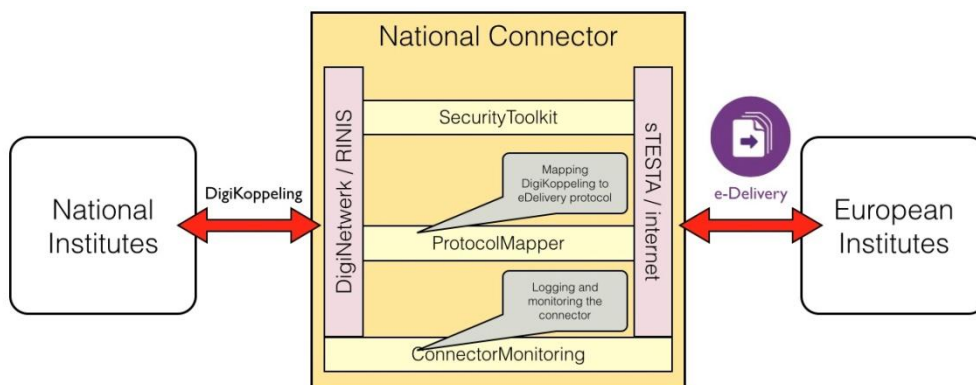
³ EZ vertegenwoordigt Nederland in het CEF Telecom Committee. EZ is tevens leider van het werkpakket in e-SENS dat de governance op de lange termijn, de periode vanaf 2020 na CEF, voorbereidt. BZK zit in het ISA programma en in de eGovernment expertgroep van DG CONNECT. EZ en OCW vertegenwoordigen in het Horizon 2020. EZ en Bureau Forum Standaardisatie vertegenwoordigen in het zogenaamde MultiStakeholders Platform.

Belang Nederlandse aansluiting op Europese ontwikkelingen

- Nederland heeft in toenemende mate te maken met een vraag naar berichten vanuit het buitenland (en *vice versa*), bijvoorbeeld op de domeinen als gezondheidszorg, justitie, onderwijs, douane, belastingen en aanbestedingen. e-Overheid in Nederland is gebaat bij breed gedragen volwassen standaarden om interoperabiliteit tussen bestuurslagen en met burgers en bedrijven te realiseren. EZ is er, met medewerking van complexe domeinen als Gezondheidszorg, Justitie en Sociale Verzekeringen, in geslaagd te komen tot één eDelivery bouwsteen om met partners in Europa te koppelen. BZK en EZ steunen daarom gezamenlijk het bouwen van een koppelpunt gebaseerd op de eDelivery bouwsteen als oplossingsrichting voor Europese interoperabiliteit op verschillende domeinen.
- Te denken valt bijvoorbeeld aan Erasmus studenten die zich digitaal via DUO in willen schrijven bij een universiteit in Nederland waarbij diploma's betrouwbaar, eventueel met digitale handtekeningen of tijdzegels moeten worden uitgewisseld.
- Of bij digitale aanbestedingen het verifiëren van een buitenlands bedrijf in de KvK van het betreffende land via betrouwbare berichtenuitwisseling. Of denk aan een burger die een buitenlands bedrijf in het buitenland in gebreke wil stellen via de digitale weg bij een buitenlandse rechtbank.
- De uitwisseling van vertrouwelijke berichten met instanties in de Justitieketen in andere Europese landen. Grensoverschrijdende digitale publieke Diensten zijn ook van belang voor Nederlandse ondernemers die digitaal willen kunnen intekenen op aanbestedingen in Europese landen; in toenemende mate worden de juiste digitale handtekeningen zelfs verplicht gesteld bij online tenders, zoals in Oostenrijk.
- Een ander voorbeeld is de digitale dienstverlening aan ondernemers zoals aan en over de landsgrens opererende boeren. Ook in de Sociale Zekerheid spelen deze ontwikkelingen in EESSI (Electronic Exchange of Social Security Information) waarbij betrouwbaar digitaal verkeer een cruciale rol speelt. De overheid heeft een rol en geeft daarmee meerwaarde door deze digitale dienstverlening te faciliteren of realiseren. De meerwaarde is terug te vinden in forse besparingen op de huidige, vaak papieren, uitwisselingen, snellere bezorging en verwerking en tot slot 'no wrong door' vanwege digitale adressering.
- De genoemde domeinen hanteren inmiddels *grosso modo* dezelfde set aan standaarden voor betrouwbare berichtaflevering (eDelivery). Daarmee is dit een bouwsteen voor de digitale infrastructuur voor grensoverschrijdende en domein-overstijgende informatie-uitwisseling. De Europese Commissie, CEF en het e-SENS project zetten nu actief in op ontwikkeling van eDelivery.
- Consequentie bij non-participatie: Nederland heeft er op langere termijn last van als de Nederlandse overheid niet in deze ontwikkelingen meedoet. Nederland mist kansen en overheden doen mogelijk desinvesteringen als de overheid niet vroegtijdig op de Europese richting aansluit. Vanuit de verplichting de eIDAS verordening te implementeren, is niet participeren uiteindelijk geen optie. Hoe dat op sectoraal niveau ligt zal afhankelijk zijn van de mate waarin de sector berichten uitwisselt met actoren uit andere lidstaten.

Relatie met de nationale generieke en sectorale infrastructuur

- Er is een relatie tussen de Generieke Digitale Infrastructuur en eDelivery in algemene zin. eDelivery raakt de GDI op o.a. Digikoppeling als Nederlandse standaard, met een andere inhoud dan zoals die door e-SENS is voorgesteld, en Digipoort als Nederlands infrastructureel component voor massaal berichtenverkeer. Via Digikoppeling is de relatie breder te zien met alle andere Digi-voorzieningen, die immers gebruik maken van Digikoppeling. Zo ook SBR, het berichtenverkeer voor de Douane en andere partijen die op dit moment gebruik maken van Digipoort.
- De eDelivery bouwsteen is nu in gebruik bij TenderNed en VenJ, terwijl VWS, SZW en andere domeinen interesse tonen om de bouwsteen in gebruik te nemen. Rinis en Logius zijn in gesprek over een Europese generieke gateway in aansluiting op de eDelivery bouwsteen, gebruik makend van Diginetwerk, Digipoort en Digikoppeling zoals door de Nederlandse overheid gebruikt. Zij hebben gevorderde plannen om gezamenlijk deel te nemen aan een EU subsidie traject.



Figuur 2 - Verbeelding van generieke nationale aansluiting op Europese eDelivery

Over de rol - verantwoordelijkheden, mandaat en governance - van de Digicommissaris en zijn bureau: De Digicommissaris is door het kabinet aangesteld om, als overheidsbrede regisseur, een programma op te stellen dat wordt uitgevoerd door alle overheden; medeoverheden, uitvoeringsorganisaties en Rijk. Dit programma is gericht op het leggen van een overheidsbrede infrastructurele basis voor een digitale overheid, voor nu en in de toekomst. De Digicommissaris en zijn bureau nemen nadrukkelijk geen verantwoordelijkheden van partijen, de beleidsverantwoordelijken of uitvoeringsorganisaties, over. Voor de besluiten die binnen de governance van de Digicommissaris worden genomen - Regieraden, Nationaal Beraad en Ministeriële Commissie - geldt echter wel dat deze dwingend zijn.

Voor de e-SENS en andere EU ontwikkelingen betekent dit dat de invloed van, of vragen over, deze ontwikkelingen op de GDI voorzieningen door de beleidsverantwoordelijken in de desbetreffende regieraad kan worden ingebracht van waaruit een en ander kan worden besloten. Voor wat betreft 'samenhang' en 'meer in gezamenlijkheid optrekken' organiseert de Digicommissaris nu de Tafel Internationaal.