



Impactanalyse modernisering Digikoppeling ebMS: van ebMS2 naar eDelivery (ebMS3/AS4)

versie 1.1

definitief

19 januari 2024

Wijzigingen in versie 1.1 ten opzichte van versie 1.0

In versie 1.1 van dit rapport zijn enkele wijzigingen doorgevoerd ten opzichte van versie 1.0 op basis van de nagezonden quickscan door het Ministerie van J&V en Justid over de impact van de overgang van ebMS2 naar eDelivery binnen het justitiedomein. Op hoofdlijnen is het volgende gewijzigd:

- De resultaten van de quickscan zijn opgenomen in §2.2.4.
- In §3.1 is de keuze voor een aanpak voor het justitiedomein verder toegelicht.

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Opdrachtformulering	3
1.3	Werkwijze	4
1.4	Impactbepaling	5
1.4.1	Uitgangspunten en aannames	5
1.4.2	Relevante aspecten voor impact	5
1.5	Definitie van rollen	6
2.	Bevindingen over het gebruik van ebMS2 en de overgang naar eDelivery	8
2.1	Draagvlak voor de migratie naar eDelivery	8
2.2	Belangrijkste stakeholders en het gebruik van ebMS2 en eDelivery	8
2.2.1	Decentrale overheden	8
2.2.2	Landelijke voorzieningen	9
2.2.3	Softwareleveranciers	10
2.2.4	Justitie en Veiligheid	10
2.3	Randvoorwaarden	12
2.3.1	Adressering binnen eDelivery: een overstap naar SML/SMP?	12
2.3.2	Voorzieningen ten behoeven van testen	12
2.4	Tussenconclusie	13
3.	Roadmap voor de overgang naar eDelivery	14
3.1	Uitgangspunten en overwegingen	14
3.2	Voor de eerste fase (aanloop)	16
3.3	Fase 1: Voorbereiding	17
3.3.1	Aankondiging	18
3.3.2	Documentatie	18
3.3.3	Inrichting adressering	18
3.3.4	Inrichting compliance voorziening	18
3.3.5	Implementatie eDelivery door landelijke voorzieningen	19
3.3.6	Ketentesten	19
3.3.7	Transitieplan	19
3.4	Fase 2: Implementatie	20
3.4.1	Implementatie eDelivery door afnemers	21
3.4.2	Afvoeren ebMS2 door afnemer	21
3.5	Fase 3: Uitfasering en fallback	21

3.5.1	Einde ondersteuning en technisch afvoeren ebMS2 door landelijke voorziening	22
3.5.2	Optioneel: Vertaler ebMS2 naar eDelivery	22
3.6	Samenvattende roadmap	22
4.	Conclusie	23
Bijlage A	Geïnterviewde personen	24
Bijlage B	Bestudeerde documentatie	25
Bijlage C	Samenvattende roadmap	26

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Logius heeft het voornemen één van de koppelvlakspecificaties van de Digikoppeling standaard te moderniseren. Digikoppeling is een set van standaarden die gebruikt wordt bij het uitwisselen van gegevens tussen overheidsorganisaties en private organisaties met een publieke taak. Deze organisaties hebben belang bij gestandaardiseerde, betrouwbare en veilige gegevensuitwisseling. De bestaande specificatie is gebaseerd op de verouderde ebMS2 standaard. Het voornemen is deze te vervangen door een specificatie op basis van ebMS3/AS4 (overeenkomstig het Europese eDelivery). De nieuwe ebMS koppelvlakspecificatie is niet compatibel met de bestaande koppelvlakspecificatie. Stakeholders moeten hun systemen aanpassen om met de nieuwe koppelvlakspecificatie te kunnen werken.

Het proces voor de modernisering van de Digikoppeling bestaat uit verschillende fasen waarvoor Logius een planning heeft voorgesteld. De voorgestelde roadmap is om per 2024 de koppelvlakspecificatie van eDelivery naast de bestaande koppelvlakspecificaties in te voeren en in 2026 de Digikoppeling ebMS2 end-of-life te verklaren. De Digikoppeling ebMS2 maakt dan geen deel meer uit van de Digikoppeling standaard en het support stopt. Bestaande voorzieningen gaan een overgangsperiode in van vier jaar waarbij ebMS2 nog wel toegepast kan worden, maar waarin een ebMS2 koppelvlak geen onderdeel meer mag zijn bij uitvragen aan leveranciers. Na deze overgangsperiode (2030) volgen alle koppelingen de nieuwe koppelvlakspecificatie.

Logius wil inzicht krijgen in de impact van de modernisering van de Digikoppeling standaard. Ze hebben adviesbureau PBLQ gevraagd om een impactanalyse uit te voeren en de haalbaarheid van de voorgestelde roadmap te toetsen.

1.2 Opdrachtformulering

Logius wil inzicht krijgen in de impact op stakeholders van de wijziging naar een vernieuwde ebMS koppelvlakspecificatie. Daarnaast wil ze inzicht krijgen in welke termijn de overgang naar een nieuwe versie van het ebMS koppelvlak en uitfasering van de oude versie mogelijk is.

Op basis van deze vraag hebben wij de volgende opdrachtomschrijving geformuleerd:

Voer een impactanalyse uit op de overgang van de verouderde ebMS2 naar de vernieuwde ebMS3/AS4/eDelivery koppelvlakspecificatie op de systemen van de stakeholders. Daarbij moeten in ieder geval de volgende aspecten aan bod komen:

- *Feiten en huidige situatie van de dienst (aantal gebruikers, implementatie, leveranciers);*
- *De roadmap voor de dienst;*
- *De scenario's voor de overgangsperiode;*

- *Termijn van invoering van een nieuwe koppelvlakspecificatie;*
- *Termijn van afvoering van de oude koppelvlakspecificatie.*

1.3 Werkwijze

Om de impact van de modernisering te bepalen is het van belang de inbreng van verschillende stakeholders op te halen. Onder stakeholders verstaan wij in ieder geval de volgende partijen:

- Partijen die de huidige ebMS2 koppelvlakspecificatie gebruiken;
- Koepelorganisaties van deze partijen;
- ICT-leveranciers van ebMS2/Digikoppeling¹.

Hieronder schetsen we kort de stappen die we hebben gezet ten behoeve van het onderzoek.

1. Startbijeenkomst

We zijn het onderzoek afgetrapt met een startbijeenkomst waarin we samen met u als opdrachtgever de aanpak hebben besproken. Daarnaast hebben we de beschikbare documentatie over Digikoppeling en de voorgenomen modernisering van Digikoppeling geïnterviewd en bestudeerd. Ook hebben we de interviewvragen voor de stakeholders en de lijst met te benaderen stakeholders afgestemd.

2. Bureaustudie

Als eerste stap hebben wij de door u aangeleverde documentatie bestudeerd om een algemeen begrip te krijgen van de techniek, de context en de roadmap. Daarnaast hebben we aanvullende informatie over Digikoppeling, ebMS2 en eDelivery op internet gezocht en bestudeerd. Een compleet overzicht van het bestudeerde materiaal is terug te vinden in Bijlage B.

3. Interviews met (selectie) stakeholders

Door middel van interviews zijn we dieper in gesprek gegaan met verschillende stakeholders. We hebben met verschillende typen stakeholders gesproken, waaronder leveranciers, koepelorganisaties, aanbieders (Landelijke Voorzieningen) en afnemers van de koppelvlakspecificaties. Een totaaloverzicht van de stakeholders die we hebben gesproken is te vinden in Bijlage A. Gedurende de interviews hebben we de stakeholders gevraagd naar de huidige situatie rondom ebMS2, de verwachte activiteiten voor de overgang naar eDelivery en een indicatie van de tijd die ze verwachten nodig te hebben voor (de activiteiten van) de overgang. Ter aanvulling van de interviews met de koepelorganisaties hebben we nog een korte vragenlijst uitgezet bij hun leden om aanvullende informatie op te halen.

4. Analyse van de bevindingen en uitwerking concept roadmap

Op basis van de interviews hebben we een beeld gekregen van de impact van de modernisering

¹ Op basis van de lijst [ICT-leveranciers Digikoppeling](#)

van de ebMS2 koppelvlakspecificatie. Op basis van deze input hebben we een concept roadmap uitgewerkt en die we vervolgens hebben getoetst bij een aantal stakeholders.

De belangrijkste bevindingen en aanbevelingen hebben we samengevat in deze rapportage. De rapportage bevat een beeld van de impact van de modernisering. Daarnaast hebben we de haalbaarheid getoetst, met aandacht voor eventuele aandachts- en knelpunten bij de partijen, en een concept roadmap opgesteld.

1.4 Impactbepaling

1.4.1 Uitgangspunten en aannames

Voor deze impactanalyse zijn de volgende uitgangspunten en aannames gehanteerd:

- Het huidige ebMS2 profiel zal worden vervangen door het (reeds bestaande) Europese eDelivery profiel.
- De aanname is dat in alle situaties waarin de ebMS2 standaard onder Digikoppeling op dit moment gebruikt wordt, deze vervangen zal worden door eDelivery tenzij uit deze impactanalyse expliciet blijkt dat partijen bij de overgang een andere keuze maken.
- Er moet nog een definitieve keuze worden gemaakt voor de adresboek- en mandateringssystematiek in de nieuwe situatie. In de huidige situatie wordt dit ingevuld door een Collaboration Protocol Agreement (CPA). In de beoogde situatie zijn er verschillende opties voor deze functionaliteit mogelijk, zoals een Service Metadata Locator (SML)/Service Metadata Publisher (SMP) systematiek of een soortgelijke CPA systematiek. Dit wordt verder besproken in §2.3.1.
- De impactanalyse richt zich conform de opdrachtomschrijving op de overgang van ebMS2 naar eDelivery en de bijbehorende roadmap (zie de volgende paragraaf). De impactanalyse richt zich niet op de nut en noodzaak van de overgang.

1.4.2 Relevante aspecten voor impact

Op basis van een aantal relevante aspecten wordt de impact van de modernisering van Digikoppeling bepaald. Samen met de hierboven genoemde uitgangspunten en aannames vormden ze het startpunt voor deze impactanalyse en gaven ze richting in de interviews die bij verschillende stakeholders zijn afgenomen. In de onderstaande tabel staan deze aspecten kort toegelicht:

Categorie	Toelichting
Huidige situatie	De huidige situatie met betrekking tot het gebruik van ebMS2, de diensten waarvoor het wordt gebruikt en de wijze waarop het is geïmplementeerd. Er wordt onder andere gekeken naar de inzet van softwareleveranciers of eigen implementaties, of er plannen zijn voor vernieuwing richting andere uitwisselparadigma's en/of welke plannen er zijn voor aanbestedingen.
Activiteiten voor de overgang	De stappen die gezet moeten worden voor de overgang naar eDelivery, zowel voorbereidende stappen, de overgang zelf en de randvoorwaarden voor de overgang.
Roadmap en tijdlijnen	De roadmap en bijbehorende tijdlijnen om over te gaan naar eDelivery, waarbij onder andere ingegaan op: <ul style="list-style-type: none">✓ Voorbereidingstijd✓ Implementatietijd✓ Tijd voor dubbele ondersteuning

1.5 Definitie van rollen

In deze rapportage en de bijbehorende roadmap wordt uitgegaan van een aantal rollen die partijen bij het gebruik, de implementatie en het beheer van Digikoppeling kunnen aannemen. In het onderstaande overzicht staan deze rollen toegelicht:

- ✓ De rol **landelijke voorziening**² biedt een dienst aan voor afnemers met behulp van Digikoppeling/ebMS. De dienst (om informatie mee uit te wisselen) wordt ontsloten via ebMS. Niet alle aanbieders van diensten ontsloten via ebMS zijn ook landelijke voorzieningen. In deze impactanalyse en de door ons voorgestelde roadmap krijgen de landelijke voorzieningen een centrale rol. Daarom is besloten om via de benaming van deze rol hier de nadruk op te leggen.
- ✓ De rol **afnemer** neemt een dienst van een landelijke voorziening af en gebruikt hiervoor het ebMS koppelvlak. Afnemers zijn voornamelijk (decentrale) overheidsorganisaties.
- ✓ Het **justitiedomein** vervult een rol die afwijkt van de landelijke voorzieningen en afnemers vanwege de brede toepassing van ebMS in informatie-uitwisseling tussen de verschillende justitiepartijen.
- ✓ De rol **softwareleverancier** biedt softwarediensten aan waarmee partijen informatie via de ebMS koppeling kunnen uitwisselen.
- ✓ Gedurende het traject moet er op twee vlakken *coördinatie* plaatsvinden, namelijk op de verandering van de standaard en op het gehele implementatieproces. Hiervoor zijn dan ook twee coördinerende rollen weggelegd:

² Zie [Landelijke Voorzieningen](#)

- De rol **standaardenbeheerder** coördineert de verandering in de standaard en is verantwoordelijk voor (de besluitvorming rondom) de modernisering. Deze rol wordt vervuld door Logius.
- De rol **transitiecoördinator** zorgt voor de afstemming tussen verschillende stakeholders en is verantwoordelijk voor het uitvoeren van de roadmap. Deze rol zal door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan iemand toegewezen moeten worden. Hierbij kunnen ze ervoor kiezen de rol zelf op zich te nemen of bij Logius te beleggen, maar het is ook mogelijk een andere partij hiervoor aan te wijzen.

In §2.2 worden de belangrijkste stakeholders en rollen toegelicht in termen van het huidige gebruik van ebMS2 en de overgang naar eDelivery. In §3.1 worden de rollen met hun verantwoordelijkheden in de roadmap beschreven.

2. Bevindingen over het gebruik van ebMS2 en de overgang naar eDelivery

In dit hoofdstuk beschrijven we de belangrijkste bevindingen die we op basis van de interviews met stakeholders deden.

2.1 Draagvlak voor de migratie naar eDelivery

Een aantal partijen geven aan de argumentatie voor een migratie van ebMS2 naar eDelivery onvoldoende te (her)kennen. Zo geven enkele partijen expliciet aan niet te weten wat de voordelen en nadelen hiervan zijn. Dat betekent dat zij ook niet de voordelen van een overstap zien. Voor de meeste gebruikers van het protocol geldt dat ebMS2 voldoet aan de functionele eisen en eDelivery op dat vlak dan ook geen meerwaarde zal bieden.

Daar staat tegenover dat een aantal partijen wel degelijk brood ziet in de overstap omdat zij verwachten dat de ondersteuning vanuit de markt, nu en in de toekomst, beter zal zijn voor eDelivery (mede omdat het protocol in Europese projecten wordt ingezet). Daarmee ontstaat er naar verwachting ook meer leveranciersaanbod. Ook geeft een aantal partijen aan dat zij verwachten dat de beheerlast zal afnemen met het gebruik van eDelivery, onder meer door mogelijk het gebruik van de SML/SMP systematiek. Tot slot wordt door softwareleveranciers en door RINIS aangegeven dat ebMS3/AS4 veel meer gebruik maakt van standaard frameworks die gebaseerd zijn op internationaal algemeen aanvaarde standaarden zoals de WS-Security standaarden. Dit maakt dat de implementatie van ebMS3/AS4 eenvoudiger is en soepeler draait dan ebMS2.

Omdat de keuze voor het al dan niet overstappen buiten scope van dit onderzoek ligt, concluderen we hier dat in de roadmap rekening gehouden moet worden met het goed meenemen van partijen in de afwegingen en keuzes.

2.2 Belangrijkste stakeholders en het gebruik van ebMS2 en eDelivery

2.2.1 Decentrale overheden

Een groot deel van de gemeenten maakt gebruik van ebMS2 voor de koppeling met Landelijke Voorzieningen, zoals de diensten van het Kadaster, de Berichtenbox en binnen het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Het overgrote deel van de gemeenten laat zich daarbij ontzorgen door gebruik te maken van de diensten van externe leveranciers. In een groot aantal gevallen leveren leveranciers een clouddienst die berichten als ebMS2 verstuurt van en naar de verschillende Landelijke Voorzieningen. Een andere variant die vóórkomt is dat de ebMS2 adapter is geïntegreerd in software van leveranciers die bredere toepassingen bieden. Deze variant komt bij sommige gemeente voor als het gaat om de aansluiting op het DSO. Daarnaast zijn er een aantal gemeenten die zelf een adapter in hun eigen omgeving hebben staan.

Vanuit de VNG is in het kader van dit onderzoek aangegeven dat gemeenten voor de lange termijn willen inzetten op het gebruik van REST API's, en dat zij momenteel niet de toegevoegde waarde zien in het overstappen op een nieuwe versie van ebMS2 als de verwachting is dat dit soort berichtenverkeer op termijn niet meer gebruikt zal worden. Daar staat tegenover dat vanuit de VNG ook is aangegeven dat gemeenten en hun leveranciers recent tijd en geld hebben geïnvesteerd in het werkend krijgen van ebMS2 koppelingen in het kader van het DSO, en dat ze verwachten dat deze vorm van berichtenverkeer de komende jaren binnen het DSO nog zeker relevant blijft. Ook is vanuit de VNG aangegeven dat gemeenten momenteel een groot aantal trajecten doorlopen (zoals de implementatie van het DSO) en dat de capaciteit voor het doorvoeren van dit soort wijzigingen komend jaar beperkt is.

Voor provincies geldt dat ebMS2 voornamelijk gebruikt wordt in de berichtenuitwisseling met de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, Kamer van Koophandel en in het verkeer in het kader van het DSO. Omdat de provincies gezamenlijk gebruik maken van de diensten van een leverancier voor het gebruik van ebMS2, wordt aangegeven dat de impact van een migratie naar eDelivery voor de provincies beperkt zal zijn. Wel is het mogelijk dat de provincies een nieuwe aanbesteding moeten starten als zij eDelivery als dienst voor de komende jaren willen afnemen. Voor aansluiting op het Europese Once-Only Technical System (OOTS) dat gebruikt zal worden in het kader van de Single Digital Gateway verordening (SDG) zal naar verwachting gebruik gemaakt worden van eDelivery, al is nog onvoldoende helder hoe de provinciale architectuur er hiervoor uit gaat zien.

De verwachting is dat decentrale overheden bij een overstap naar eDelivery zich zullen laten ontzorgen door een leverancier. Het kan daarbij per gemeente en per leverancier verschillen of ze daarvoor een aanbestedingstraject moeten doorlopen, of dat de overgang valt binnen de reeds afgenomen dienstverlening. Ten behoeve van de roadmap zal dus rekening gehouden moeten worden met de doorlooptijd van een aanbestedingstraject.

2.2.2 Landelijke voorzieningen

Een aantal landelijke voorzieningen maakt gebruik van ebMS2 voor de uitwisseling met hun afnemers. In het kader van dit onderzoek hebben we gesproken met DUO (uitwisseling boeteketen en gegevens kinderopvang), DICTU (boeteketen, uitwisseling in het kader van de omgevingswet), Kadaster (uitwisseling WOZ-gegevens), RDW (uitwisseling voertuiggegevens, verzekeringsinformatie, en binnen de JenV-keten), Logius (Digilevering, Digipoort, MijnOverheid, Berichtenbox) en Justitiële Informatiedienst (Justid; breed gebruik van ebMS2 in de verschillende ketens waaronder CORV). Met uitzondering van Justid (zie §2.2.4) gaat het voornamelijk om koppelingen met decentrale overheden.

Net zoals bij veel partijen zetten veel landelijke voorzieningen voor de toekomst in op het gebruik van REST-API's. Ook hier geldt echter dat men verwacht dat een volledige overstap daar naartoe nog een flink aantal jaren zal duren, als er überhaupt al sprake is van een volledige overstap omdat er mogelijk altijd nog een behoefte aan reliable messaging blijft bestaan. De exacte termijn is daarbij lastig te voorspellen maar verschillende partijen noemen een jaar of tien als horizon.

Landelijke voorzieningen geven aan dat zij verwachten beide protocollen te faciliteren ten behoeve van de stapsgewijze migratie van hun afnemers. Ze spreken de voorkeur uit om de tijd dat beide protocollen naast elkaar beschikbaar zijn zo kort mogelijk te houden, waarbij de meeste partijen twee jaar een redelijke termijn vinden. Alhoewel ze geen grote uitdagingen voorzien, vergt het faciliteren van beide protocollen extra inspanningen qua beheer.

Daarnaast geven ze aan te werken met een (meerjaren)planning waarin een migratie naar eDelivery momenteel niet is opgenomen. Partijen geven aan dat ze verwachten dat het ongeveer een jaar duurt voordat er ruimte is in de planning voor een dergelijk traject en ze daarnaast verwachten een aantal maanden nodig te hebben voor de technische realisatie van de adapter (of de inkoop/aanbesteding hiervan). Logius heeft vanuit MijnOverheid en de Berichtenbox (afdeling Gegevens en berichten) aangegeven dat ze geen duidelijkheid kunnen geven over de tijdslijn die nodig is voor ontwikkeling of aanbesteding, mede omdat ze zich nog niet voldoende verdiept hebben in eDelivery en omdat er voor de lange termijn een migratie van de Berichtenbox gepland staat.

2.2.3 Softwareleveranciers

We hebben in het kader van dit onderzoek met verschillende softwareleveranciers gesproken. De wijze waarop zij partijen ondersteunen bij het gebruik van ebMS2 verschilt. In sommige gevallen wordt een ebMS2 adapter als clouddienst aangeboden, soms gaat het om het leveren van een adapter die draait binnen de omgeving van de klant en soms is de adapter geïntegreerd in bredere softwareapplicaties. Ook verschillen de businessmodellen van de leveranciers, waarbij sommige een all-in abonnement leveren, en anderen aparte kosten in rekening brengen voor bijvoorbeeld wijzigingen, beheer en onderhoud.

Alle leveranciers die we spraken hebben aangegeven te verwachten dat zij hun klanten goed kunnen ontzorgen bij een overstap naar eDelivery. Ze beschikken over de vereiste kennis en middelen en voorzien geen grote uitdagingen bij de implementatie van eDelivery. Een aantal leveranciers geeft ook aan al diensten op basis van eDelivery te leveren. Ook wordt aangegeven dat zij geen problemen verwachten bij het tijdelijk ondersteunen van beide protocollen naast elkaar.

2.2.4 Justitie en Veiligheid

Binnen het Justitie en Veiligheid domein (justitiedomein) wordt door een groot aantal verschillende partijen veel gebruik gemaakt van ebMS2. Vanuit Justitie en het ministerie van Justitie en Veiligheid wordt aangegeven dat migratie naar eDelivery binnen het domein zeer complex is en dat de impact hierdoor groot en nog niet volledig te overzien is. Deze complexiteit komt door twee dingen:

- In tegenstelling tot de interacties in andere domeinen (vaak one-to-many zoals landelijke voorziening naar decentrale overheid) is er sprake van berichtenuitwisseling in de verschillende ketens (many-to-many) binnen het domein. Die ketens lopen over en tussen verschillende uitvoerders, decentrale overheden maar ook externe (markt)partijen zoals luchtvaartmaatschappijen en telecommunicatieleveranciers.

- De verschillende partijen in het domein hebben eigen implementaties van ebMS2, daarbij ondersteund door een leverancier. Deze implementaties kunnen verweven zijn met de eigen omgevingen van partijen.

Justid en het ministerie van Justitie en Veiligheid geven aan dat zij waarschijnlijk een half jaar tot een jaar nodig zullen hebben om de volledige impact van een migratie naar eDelivery in kaart te brengen. De migratie zelf zal – vanwege de sterke en uitgebreide verwevenheid van ebMS2 in het domein naar verwachting een traject van meerdere jaren vereisen. In december 2023 is er een quickscan uitgevoerd waarbij in kaart is gebracht hoeveel ebMS2 koppelingen er binnen het justitiedomein gebruikt worden, waarbij er onderscheid gemaakt is tussen koppelingen tussen justitiepartijen (interne koppelingen) en koppelingen met niet-justitiepartijen (externe koppelingen). In de onderstaande tabel staat een overzicht van de interne en externe koppelingen:

Externe koppeling	Aantal CPA's	Aantal organisaties
CORV (o.a. Veilig Thuis organisaties en gemeenten)	81	43
Andere externe koppelingen (o.a. UWV, RINIS en SNG)	84	45
<i>Totaal</i>	<i>165</i>	<i>88</i>

Interne koppeling	Aantal CPA's	Aantal organisaties
Intern JenV	342	20
Aanleveren telecomgegevens	141	142
<i>Totaal</i>	<i>484</i>	<i>162</i>

Justid en het ministerie van Justitie en Veiligheid hebben aangegeven dat de voordelen van een overstap naar eDelivery – mede gelet op het feit dat binnen het domein steeds vaker met REST API's wordt gewerkt – onvoldoende helder zijn. Gelet hierop en gelet op de complexiteit van een migratie (en de risico's die daaruit voortkomen) is de business case voor het domein daarmee naar verwachting lastig rond te krijgen.

In de gesprekken met Justid en het ministerie van Justitie en Veiligheid hebben we gesproken over alternatieve opties voor een volledige migratie binnen het domein. Het zou dan kunnen gaan over het gebruik van eDelivery op de koppelvlakken naar partijen die geen onderdeel uitmaken van het domein (externe koppelingen). Intern zou dan vastgehouden kunnen worden aan ebMS2 of kan een andere tijdlijn voor migratie gehanteerd worden. Het 'pas toe of leg uit'-beleid biedt hier enige ruimte voor.

2.3 Randvoorwaarden

Uit de verschillende gesprekken komen een aantal randvoorwaarden voor de migratie naar voren. Deze randvoorwaarden nemen we in de volgende hoofdstukken op in de roadmap, en maken deel uit van het kritieke pad voor de migratie.

2.3.1 Adressering binnen eDelivery: een overstap naar SML/SMP?

Binnen het Europese eDelivery en binnen Peppol wordt gebruik gemaakt van het SML/SMP protocol. De Service Metadata Locator (SML) is de centrale component in het eDelivery netwerk en verwijst door naar mogelijk meerdere Service Metadata Publisher's (SMP). Een SMP is een decentraal register met metadata over de locatie van diensten en bevat gegevens die partijen nodig hebben om berichten uit te wisselen. Het register zorgt daarmee voor een gestandaardiseerde manier om informatie over beschikbare diensten te delen tussen verschillende partijen. SML/SMP is daarmee ook een argument voor de overstap naar ebMS3, ook omdat de huidige manier van werken met CPA's een grotere beheerlast met zich meebrengt. Daar staat tegenover dat de overstap van CPA's naar SML/SMP wel weer een inspanning van partijen vergt. Binnen Nederland wordt momenteel een SMP beheerd door RINIS in het kader van eDelivery.

Bij de keuze voor een brede overstap naar eDelivery moet een keuze gemaakt worden ten aanzien van het gebruik van SML en SMP. Daarbij is het de vraag of gebruik gemaakt wordt van SML/SMP en zo ja, hoe dit ingericht wordt. Ten aanzien van dat laatste is het de vraag waar je de rol van de SMP en de SML belegt. Op hoofdlijnen is de vraag of je dit wil overlaten aan de markt, of als overheid in eigen hand wil houden. Daarnaast kan je kiezen om aan te sluiten op de reeds bestaande Europese voorzieningen of er voor kiezen om een Nederlandse SML in te richten voor het ebMS3 berichtenverkeer. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de besloten aard van sommige netwerken waarbinnen informatie wordt uitgewisseld, zoals in het justitiedomein.

In andere lidstaten wordt eDelivery al gebruikt voor nationale gegevensuitwisseling (inclusief SML/SMP systematiek). Het is goed om bij deze andere lidstaten de ervaringen en adviezen rondom de adressering op te halen. Deze kunnen dan in overweging genomen worden bij de keuze en inrichting van de adressering.

2.3.2 Voorzieningen ten behoeven van testen

Verscheiden partijen, waaronder landelijke voorzieningen en softwareleveranciers, hebben gewezen op het belang van de beschikbaarheid van voorzieningen ten behoeve van het testen van de berichtuitwisseling bij de implementatie van eDelivery. Indien het eDelivery protocol gevolgd wordt, kan naar verwachting worden aangesloten bij de testvoorzieningen die in Europees verband ter beschikking worden gesteld. Bij afwijkingen van het protocol zal voorzien moeten worden in andere testvoorzieningen. De vraag is dan wie die ter beschikking stelt.

2.4 Tussenconclusie

De bovenstaande beelden komen grotendeels overeen met de eerdere bevindingen uit het rapport van VKA en Berenschot uit 2018. ebMS2 wordt in Nederland nog voor een groot deel voor dezelfde uitwisselingen gebruikt. Wel is het zo dat inmiddels meer ervaring is opgedaan met het gebruik van eDelivery vooral in het kader van Europese uitwisselingen. Deze ervaring is opgedaan bij een aantal grote stakeholders, bij RINIS en bij softwareleveranciers. Dat laat onverlet dat de migratie naar eDelivery landelijk impact zal hebben op een groot aantal partijen. Daarbij zijn er in ieder geval de volgende aandachtspunten voor de roadmap voor de migratie:

- Een groot aantal partijen zijn momenteel nog onvoldoende op de hoogte van een eventuele migratie en/of zien de voordelen daarvan nog onvoldoende. In de roadmap moet rekening gehouden worden met communicatie naar alle partijen.
- Een overstap zal gecoördineerd moeten plaatsvinden. Daarbij kunnen landelijke voorzieningen tijdelijk beide protocollen ondersteunen om daarmee de vaak kleinere afnemers te ondersteunen.
- Softwareleveranciers die partijen ontzorgen in het gebruik van ebMS2 moeten betrokken worden om de naar verwachting beperkte kennis en capaciteit die vereist is voor dit traject efficiënt in te zetten.
- Het verdient aanbeveling om rekening te houden met de natuurlijke vervangings- en aanbestedingsmomenten van organisaties door te kiezen voor voldoende ruime tijdslijnen, zowel voor wat betreft de voorbereiding als voor de daadwerkelijk migratie.
- Bij de keuze voor een brede overstap naar eDelivery moet gekozen worden of, en zo ja hoe overgestapt wordt op het gebruik van SML/SMP. Deze keuze en de eventuele inrichting van SML/SMP ligt binnen de roadmap op het kritieke pad. Hetzelfde geldt voor de beschikbaarheid van testvoorzieningen. De verwachting is dat hiervoor gebruik gemaakt kan worden van Europese testvoorzieningen indien overgestapt wordt naar het eDelivery profiel.
- De quickscan van Justid geeft een eerste beeld van de impact op het justitiedomein, maar de volledige impact en de te volgen aanpak is nog onvoldoende in kaart gebracht. Zoals beschreven zijn er (mogelijk) verschillende opties om hiermee om te gaan, deze worden in het volgende hoofdstuk (onder §3.1) verder toegelicht. De komende periode zal in overleg met het ministerie van Justitie en Veiligheid en met Justid verder verkend moeten worden wat de impact is en welke opties er zijn voor migratie.

3. Roadmap voor de overgang naar eDelivery

In dit hoofdstuk wordt de roadmap voor de overgang van ebMS2 naar eDelivery beschreven op basis van de beelden die in hoofdstuk 2 zijn beschreven en de tussenconclusie. Allereerst worden de belangrijkste uitgangspunten en onderdelen van de roadmap toegelicht. Daarna worden per fase de verschillende activiteiten beschreven. Dit hoofdstuk eindigt met een beschrijving van de roadmap in termen van fasering, activiteiten en bijbehorende tijdlijnen.

3.1 Uitgangspunten en overwegingen

Voor de roadmap hanteren we een aantal uitgangspunten die zijn gebaseerd op de bevindingen uit de gevoerde gesprekken. In deze sectie worden deze uiteen gezet.

De roadmap bestaat uit drie fasen

We onderscheiden drie fasen in de roadmap, kort omschreven:

- In de voorbereidingsfase worden de juiste randvoorwaarden geschept, wordt er gecommuniceerd over de roadmap en de overgang en worden de eDelivery componenten aan de kant van de Landelijke Voorzieningen geïmplementeerd.
- In de implementatiefase sluiten afnemers stuk voor stuk aan op de eDelivery koppelingen van de Landelijke voorzieningen.
- In de uitfaseringsfase worden de oude ebMS2 koppelingen uitgeschakeld en technisch afgevoerd.

Elke fase heeft heldere pre- en postcondities die bepalen wanneer er sprake kan zijn van een faseovergang.

De roadmap gaat uit van rollen en verantwoordelijkheden

De roadmap is opgebouwd vanuit rollen en verantwoordelijkheden (activiteiten) die zijn uitgezet in de tijd. Per rol is per fase aangegeven welke activiteit op welk moment moet worden uitgevoerd (of moet zijn afgerond). Dit overzicht bouwt voort op de rollen uit §1.5. Het slagen van de roadmap voor de overgang naar eDelivery is afhankelijk van de mate waarin partijen hun rol en verantwoordelijkheid nemen. We onderscheiden de volgende rollen:

- De **transitiecoördinator** zorgt in de voorbereidende fase voor heldere communicatie en duidelijkheid over de organisatorische aspecten zodat landelijke voorzieningen soepel over kunnen gaan op eDelivery. In de implementatiefase bewaakt de transitiecoördinator met behulp van communicatie en monitoring de voortgang op de overgang naar eDelivery.
- De **standaardenbeheerder** zorgt in de voorbereidende fase voor duidelijkheid over de technische aspecten en invulling van de randvoorwaarden zodat landelijke voorzieningen over kunnen gaan op eDelivery. In de implementatiefase zorgt de standaardenbeheerder waar nodig voor (beperkte) implementatieondersteuning om de voortgang van de overgang te waarborgen.

- De **landelijke voorzieningen** zorgen in de voorbereidingsfase dat ze klaar zijn om een eDelivery koppeling aan te bieden voor hun diensten. In de implementatiefase zijn ze verantwoordelijk voor de soepele overgang van hun afnemers.
- De **afnemers** beraden zich in de voorbereidingsfase op de gewenste verwerving van eDelivery componenten en de beoogde overgang in de implementatiefase. In deze tweede fase zijn ze verantwoordelijk om over te gaan op eDelivery.
- In het **justitiedomein** vervullen partijen zowel de rol van aanbieder als afnemer en volgt de interactie een ander patroon dan tussen de andere partijen (zoals in §2.2.4 toegelicht). De verantwoordelijkheid bij verschillende activiteiten in de roadmap wijkt voor hen daarom ook af.

Belangrijke (impactvolle) keuzes worden zo snel mogelijk gemaakt

Er zijn nog een aantal keuzes te maken die relatief grote impact hebben op de implementatietijd en – last van eDelivery. Een voorbeeld hiervan zijn de keuzes rondom het adresboek en het mogelijke gebruik en de inrichting van SML/SMP. De roadmap gaat er vanuit dat dergelijke impactvolle keuzes zo snel mogelijk worden gemaakt maar in ieder geval voor de start van de voorbereidingsfase. Het nemen van keuzes op dit vlak geeft partijen duidelijkheid en comfort over de te nemen stappen, de kosten en de tijdlijnen.

Landelijke Voorzieningen gaan als eerste over op eDelivery

De roadmap gaat er vanuit dat Landelijke Voorzieningen als aanbieders van diensten als eerste overgaan op eDelivery en een koppeling volgens de nieuwe standaard aanbieden. Afnemers moeten namelijk aansluiten op de koppeling die Landelijke Voorzieningen hebben en kunnen enkel volgend zijn op de opties die aanbieders van diensten bieden. De Landelijke Voorzieningen zullen dus als eerste eDelivery moeten verwerven en implementeren.

De periode van dubbele ondersteuning is zo kort mogelijk

Veel partijen maken gebruik van een Digikoppeling component van een marktpartij. Daarbij zijn zij gebonden aan de looptijd van contracten en aanbestedingsregels. Zeker voor Landelijke Voorzieningen die de eerste stap zetten brengt dubbele ondersteuning van eDelivery en ebMS2 een risico op dubbele kosten met zich mee, omdat ze twee componenten van marktpartijen moeten aanbieden, inclusief bijbehorende licentie en/of abonnementskosten. Vanwege deze reden is de periode van dubbele ondersteuning zo kort mogelijk.

Aanvullend hierop is het uitgangspunt dat ná de in de roadmap afgestemde periode van dubbele ondersteuning de partij die nog niet over is op de nieuwe standaard de kosten voor bijvoorbeeld een vertaalcomponent (zie de volgende paragraaf) betaald.

Een vertaalcomponent kan worden gebruikt als fallback, maar dit is niet gewenst op grote schaal of voor langere periode

Wanneer een afnemer na de implementatieperiode niet klaar is voor de overgang naar eDelivery, is er nog een alternatief beschikbaar: er kan een vertaalcomponent worden ingezet om ebMS2 berichten om te zetten naar eDelivery berichten. Er zijn marktpartijen die dit kunnen verzorgen en daarnaast is

er ervaring binnen de Nederlandse overheid met een dergelijk component bij RINIS. Na de implementatieperiode staat het partijen vrij om op eigen kosten een vertaalcomponent in te zetten. Echter, als dit op grote schaal gebeurt dan schaadt dit de doelstellingen van de overgang en standaardisatie op het gebied van asynchrone gegevensuitwisseling.

Voor het justitiedomein is de impact en haalbare roadmap nog niet volledig bekend

Het justitiedomein krijgt als grootverbruiker van ebMS2, zoals toegelicht in §2.2.4, een aparte plaats in de roadmap. Zij hebben zowel de verantwoordelijkheden van aanbieder en afnemen van diensten tegelijk, met als toevoeging dat er een verschil te maken valt tussen interne justitie-uitwisseling (compartiment justitie) en externe uitwisseling (uitwisseling met partijen die ook voor andere toepassingen ebMS2 gebruiken dan wel eDelivery gaan gebruiken). Of de voorgestelde roadmap haalbaar is voor Justitie is op het moment van schrijven nog onduidelijk. De quickscan heeft een eerste inzicht gegeven in de impact, maar er is nog geen keuze gemaakt voor een aanpak voor overgang in het justitiedomein. Op voorhand lijken er in ieder geval twee bewandelbare paden te zijn als het gaat om het gebruik van ebMS2 en de overgang naar eDelivery in het justitiedomein:

1. **Externe uitwisseling met eDelivery.** Voor de 'externe' verbindingen volgen de Justitie partijen de algemene roadmap, zowel als aanbieder als afnemer. De interne justitie-uitwisseling valt niet binnen de algemene roadmap. Hiermee wordt afgeweken van de 'pas toe of leg uit'-lijst, maar onder dit beleid kan een afwijkende keuze worden uitgelegd.
2. **Vertalen.** In het justitiedomein wordt een vertaalcomponent (van ebMS2 naar ebMS3) als fallback gebruikt.

3.2 Voor de eerste fase (aanloop)

Voordat het project van start kan gaan zijn er nog een aantal punten die belangrijk zijn om mee te nemen in de aanloop naar de start. Als eerste moet er een transitiecoördinator van het project worden aangewezen met een projectgroep en projectleider. Deze coördinator is gedurende het gehele traject onder andere verantwoordelijk voor de ondersteuning, communicatie en monitoring van het proces.

Definitief besluit overstap naar eDelivery

Momenteel is nog geen definitief besluit genomen over de overstap naar eDelivery. Ondanks dat de keuze voor het al dan niet overstappen naar eDelivery buiten de scope van dit onderzoek ligt, kwam in de interviews geregeld de vraag over het waarom naar voren. Stakeholders gaven aan behoefte te hebben aan inzicht in de afwegingen en keuzes die gemaakt worden. Daarnaast gaven sommige partijen aan nog niet de voordelen van de overstap te zien. Voor het creëren van draagvlak is het daarom belangrijk de redenen voor de modernisering te verhelderen aan de hand van de criteria van het Forum Standaardisatie en de motivatie voor de overstap te verduidelijken en verder uit te dragen door (de stappen rondom) de besluitvorming breed te delen.

Besluit over het gebruik van SML/SMP ten behoeve van adressering

Zoals beschreven in §2.3.1 is er nog geen definitieve keuze gemaakt voor het gebruik van SML/SMP ten behoeve van de adressering van partijen bij het gebruik van eDelivery. De keuze of van SML/SMP

gebruik gemaakt zal worden, en zo ja, hoe en door wie dit wordt ingericht moet genomen worden voor de verdere stappen in de uitvoeringsfase gezet kunnen worden. Hiervoor kan worden gekeken naar de ervaringen van andere lidstaten die eDelivery en de SML/SMP systematiek gebruiken voor (nationale) gegevensuitwisseling. De eventuele implementatie van de vereiste voorzieningen kan dan in de volgende fase ter hand worden genomen.

Besluit over het domein Justitie en Veiligheid

Aangezien de exacte impact van een overstap naar eDelivery op het domein van Justitie en Veiligheid nog onvoldoende inzichtelijk is, is het ook lastig de impact daarvan op andere partijen in te schatten. Zoals beschreven zijn er meerdere aanvliegroutes denkbaar om hier mee om te gaan. Alvorens gestart wordt met de migratie van partijen is het wenselijk om een keuze te maken voor één van die aanvliegroutes.

Informeren en meenemen van stakeholders

Tevens is het in de aanloop belangrijk om partijen mee te nemen in de verwachte planning. Het tijdig aankondigen van het startmoment en het delen van een concept roadmap is daarom aanbevolen. Op deze manier kunnen alle partijen de overgang opnemen in hun planning.

Naast de communicatie rondom de besluitvorming en de planning in de aanloop, is het goed om alle partijen ook gedurende het traject op de hoogte te houden van de status. Denk hierbij aan het informeren als een fase is afgerond of als een randvoorwaardelijke voorziening live staat. In de roadmap zijn de belangrijkste communicatiemomenten aangegeven met een 'x'. De verantwoordelijkheid voor deze taken ligt bij de transitiecoördinator.

3.3 Fase 1: Voorbereiding

De eerste fase van het traject is de voorbereidingsfase. De voorbereiding start als de keuze is gemaakt om het huidige ebMS2 profiel te vervangen door het Europese eDelivery profiel. Daarnaast moet er een keuze gemaakt zijn rondom de adresboek- en mandateringssystematiek in de nieuwe situatie (vervanging of alternatief CPA, zie ook §2.3.1). Verder is het van belang om alle partijen vooraf goed mee genomen te hebben in de afwegingen en keuzes die gemaakt zijn rondom de modernisering. De voorbereidingsfase eindigt indien alle landelijke voorzieningen eDelivery hebben geïmplementeerd.

Tijdens de voorbereidingsfase is er een rol weggelegd voor de transitiecoördinator, standaardenbeheerder en de landelijke voorzieningen. Hun rol en de verschillende activiteiten in de voorbereidingsfase worden hieronder verder toegelicht. Voor de afnemer zijn er gedurende de voorbereidingsfase geen activiteiten opgenomen in de roadmap. Wel kunnen de afnemers, wanneer zij zich voor de overgang willen laten ontzorgen door een softwareleverancier, starten met een aanbestedingstraject.

Samenvatting voorbereidingsfase

Startconditie	Er is een definitieve keuze gemaakt om het huidige ebMS2 profiel te vervangen door eDelivery. Daarnaast is er een keuze gemaakt voor de adresboek- en mandateringssystematiek in de nieuwe situatie.
Postconditie	Alle landelijke voorzieningen hebben eDelivery geïmplementeerd en bieden deze aan naast ebMS2.
Periode	Van 0 maanden tot 1,5 jaar (totaal 1,5 jaar)

3.3.1 Aankondiging

Naar aanleiding van de besluitvorming zal het project definitief van start gaan. In de aanloop zijn alle partijen al voortijdig geïnformeerd en op de hoogte gesteld van de concept planning. In de aankondiging wordt het definitieve besluit gecommuniceerd en geeft de transitiecoördinator het sein voor de start van het traject. Daarnaast wordt in de aankondiging de definitieve planning met alle partijen gedeeld, wordt het projectteam geïntroduceerd en wordt aangegeven waar partijen terecht kunnen met hun vragen.

3.3.2 Documentatie

Ter voorbereiding op de overgang moet de beschikbare documentatie met alle partijen gedeeld worden. Deze documentatie bevat onder andere de technische documentatie met de specificaties voor eDelivery en de adresseringssystematiek. Daarnaast kunnen aanvullende afspraken meegenomen worden en kan de governance gedeeld worden. De standaardenbeheerder is verantwoordelijk voor de volledigheid en het aanleveren van de documentatie.

3.3.3 Inrichting adressering

Aangegeven is dat de keuze voor de adresboek- en mandateringssystematiek in het voortraject genomen moet worden. De keuze kan hierdoor een kleinere of grotere impact op de roadmap hebben.

Als een keuze is gemaakt, is het belangrijk om de inrichting van het adresboek te plannen in het eerste deel van de implementatiefase. Partijen moeten namelijk rekening houden met de inrichting van het adresboek tijdens de implementatie van eDelivery (§3.3.5 en §3.4.1). Daarnaast zijn partijen afhankelijk van de systematiek en de beschikbaarheid van het adresboek voor het vullen en gebruiksklaar maken van het adresboek.

De zorg dat het adresboek wordt ingericht ligt bij de standaardenbeheerder. Daarnaast ligt ook de verantwoordelijkheid voor het inrichten van het beheerproces en het eventueel aanwijzen van een beheerder bij de standaardenbeheerder. Deze activiteit ligt op het kritieke pad en dient voltooid te zijn alvorens de volgende fase gestart kan worden.

3.3.4 Inrichting compliance voorziening

Om de implementatie van eDelivery één-op-één te testen moet er een compliance voorziening worden ingericht. Ook hiervoor geldt dat dit in de eerste helft van de implementatiefase moet gebeuren, omdat

landelijke voorzieningen al in de voorbereidingsfase overgaan op eDelivery en deze voorziening nodig hebben om hun implementatie te kunnen testen. De inrichting en het werk dat hierbij komt kijken is afhankelijk van het nieuwe profiel dat gekozen wordt voor de Digikoppeling (zie ook §2.3.2). In dit onderzoek wordt uitgegaan van de keuze voor eDelivery. In dat geval kan er naar verwachting gebruik gemaakt worden van de al beschikbare Europese compliance voorziening voor eDelivery. Mocht er besloten worden om op een ander profiel over te gaan, dan zal er een eigen compliance voorziening ingericht moeten worden. Hiervoor zal dan extra tijd ingeruimd moeten worden. De standaardenbeheerder is verantwoordelijk voor de coördinatie en het beschikbaar stellen van de compliance voorziening.

3.3.5 Implementatie eDelivery door landelijke voorzieningen

In de voorbereidingsfase is de standaardenbeheerder vooral in het eerste deel veel aan zet en verantwoordelijk voor alle randvoorzieningen, zoals de adressering en de compliance voorziening. De rol van de landelijke voorzieningen komt iets later op gang. Zij zullen na het ontvangen van de (technische) documentatie aan de slag kunnen met de bouw of verwerving van eDelivery. De keuze hiervoor zal per landelijke voorziening verschillen en afhankelijk zijn van de huidige implementatie van ebMS2. Een aantal Landelijke Voorzieningen heeft aangegeven een eigen implementatie van ebMS2 te hebben en dus ook het nieuwe eDelivery profiel zelf te implementeren. Andere Landelijke Voorzieningen hebben aangegeven de implementatie van eDelivery uit te besteden aan hun softwareleverancier. Voor deze partijen geldt dat zij, indien nodig, vroegtijdig een aanbestedingstraject op moeten zetten om op tijd te kunnen starten met de uitvoering. Het traject voor het implementeren van eDelivery zal er dus per landelijke voorziening anders uitzien. Onderdeel van de implementatie is ook het één-op-één testen met behulp van de compliance voorziening.

Na de implementatie van eDelivery ondersteunen de Landelijke Voorzieningen zowel het ebMS2 profiel als het eDelivery profiel voor de Digikoppeling. Dit betekent dat er naast het al bestaande loket voor het beheer en de support voor ebMS2 ook een loket is ingericht voor eDelivery.

3.3.6 Ketentesten

Naast dat partijen zelf kunnen testen met behulp van de compliance voorziening, is het ook belangrijk om te testen of de hele keten werkt door middel van ketentesten. Het doel van deze testen is om vast te stellen dat uitwisseling tussen partijen naar behoren werkt. Er zijn verschillende manieren om dit in te vullen. In de roadmap is er tijd ingeruimd voor ketentest-activiteiten. Daar kan ook het inrichten van testomgevingen onder vallen en het oplossen van eventuele problemen. Ketentesten is een gezamenlijke verantwoordelijkheid, maar het uitgangspunt van deze roadmap is dat Landelijke Voorzieningen het voortouw nemen met ondersteuning van de transitiecoördinator en met hulp van enkele voorloplopers of hun softwareleveranciers.

3.3.7 Transitieplan

Voor de landelijke voorzieningen is er geen gedetailleerd transitieplan nodig vanwege hun beperkte aantal en vanwege het uitgangspunt in de roadmap dat zij allen een eDelivery koppeling aanbieden ná de overgangsfase. Aan de afnemerskant zijn er veel meer partijen die gebruik maken van ebMS2 en

dus over moeten naar eDelivery. Om de overgang aan de afnemerskant soepel te laten verlopen is er per landelijke voorziening een transitieplan nodig. In dit landelijke voorziening specifieke transitieplan is de planning van de overgang van alle afnemers van die landelijke voorziening opgenomen. De planning en coördinatie van dit specifieke transitieplan per landelijke voorziening ligt bij de landelijke voorzieningen zelf.

Om een goede afstemming tussen de verschillende transitieplannen per landelijke voorziening te waarborgen, is er ook een overall transitieplan nodig. In dit overall transitieplan is de planning en afstemming van alle losse transitieplannen per landelijke voorziening verwerkt. Het doel van deze afstemming is om enerzijds te zorgen dat de plannen van landelijke voorzieningen niet conflicterend met elkaar zijn en anderzijds te borgen dat afnemers enige vrijheid hebben in het moment van overgang zodat ze zoveel mogelijk dubbele beheerlasten kunnen vermijden. Voor dit totaaloverzicht ligt de verantwoordelijkheid bij de transitiecoördinator.

Het opstellen van zowel de landelijke voorziening specifieke transitieplannen als het overall transitieplan zal plaatsvinden in de voorbereidingsfase. De uitvoering en opvolging van de transitieplannen vindt plaats in de implementatiefase.

3.4 Fase 2: Implementatie

Als de voorbereidingsfase is afgerond en alle landelijke voorzieningen eDelivery hebben geïmplementeerd start de implementatiefase. Gedurende de implementatiefase zijn de afnemers aan de beurt om eDelivery te implementeren en via dit profiel aan te sluiten op de landelijke voorzieningen. Na een succesvolle overgang naar eDelivery kan de afnemer het ebMS2 profiel afvoeren.

Gedurende de implementatiefase gaan afnemers stapsgewijs over conform het transitieplan. Dit betekent dat gedurende deze fase afnemers zowel via ebMS2 als via eDelivery communiceren met de landelijke voorzieningen. De landelijke voorzieningen ondersteunen daarom tijdens de implementatiefase zowel het ebMS2 als het eDelivery profiel. Vanwege de dubbele ondersteuning voor beide profielen gedurende de implementatiefase is de wens van de landelijke voorzieningen om deze fase zo kort mogelijk te houden. Afnemers geven aan ongeveer een half jaar nodig te hebben voor de overgang naar eDelivery. Gezien niet alle afnemers op hetzelfde moment over kunnen, is in de roadmap rekening gehouden met een implementatietijd van 1,5 jaar plus een uitloop van een half jaar. Daarnaast is deze ruimere tijd nodig om rekening te houden met een eventuele aanbestedingskalender of met prioriteiten in de planning van de afnemers.

De implementatiefase eindigt als alle afnemers over zijn op eDelivery. De ebMS2 ondersteuning door landelijke voorzieningen kan vervolgens in de laatste fase, fase 3, stopgezet worden.

Samenvatting implementatiefase

Startconditie	Landelijke voorzieningen hebben eDelivery geïmplementeerd en bieden deze aan naast ebMS2.
---------------	---

Postconditie	Alle afnemers hebben eDelivery succesvol geïmplementeerd en ebMS2 afgevoerd.
Periode	Van 1,5 jaar tot 3,5 jaar (2 jaar totaal)

3.4.1 Implementatie eDelivery door afnemers

Gedurende de implementatiefase is het aan de afnemers om de overstap naar eDelivery te maken. De implementatie aan de kant van de afnemers volgt ongeveer dezelfde stappen en varianten als de implementatie bij de landelijke voorzieningen (§3.3.5), inclusief hun eigen activiteiten met betrekking tot adressering. Na de aankondiging kan hier al in de voorbereidingsfase een aanbestedingstraject voor opgezet worden indien dat vereist is. Ook de periode van twee jaar voor de implementatiefase biedt hier nog ruimte voor. Daarnaast zullen alle partijen ervoor moeten zorgen dat zij tijdig voldoende capaciteit en kennis vrijspelen ten behoeve van (het begeleiden van) de implementatie. Bij de implementatie hoort de bouw door de eigen partij of de softwareleverancier, het testen van de implementatie met behulp van de compliance voorziening en het inregelen van de adressering.

Conform het vooraf opgestelde en gedeelde transitieplan zullen afnemers stapsgewijs overgaan. De meeste afnemers hebben aangegeven zich voor deze implementatie te laten ontzorgen door een softwareleverancier.

3.4.2 Afvoeren ebMS2 door afnemer

Als de afnemer de implementatie heeft doorgevoerd en getest en alles werkt naar behoren, dan kan het ebMS2 profiel uitgezet en technisch afgevoerd worden. In de roadmap loopt dit gelijk met de implementatie van eDelivery. Dit doordat de afvoering van ebMS2 afhankelijk is van het moment van de afronding van de implementatie van eDelivery. Partijen kunnen ebMS2 pas afvoeren als eDelivery succesvol is geïmplementeerd.

3.5 Fase 3: Uitfasering en fallback

Als de transitiecoördinator de afronding van fase 2 heeft gecommuniceerd en zowel alle landelijke voorzieningen als afnemers over zijn op het eDelivery profiel, kan de laatste fase starten. Dit betekent dat er geen partijen meer gebruik maken van ebMS2 en de landelijke voorzieningen ebMS2 kunnen uitzetten en niet meer hoeven te ondersteunen. Mochten er partijen zijn die toch nog niet over zijn op eDelivery, kan er gebruik gemaakt worden van een translatiemethode als fallback (zie §3.1). Fase 1 en 2 nemen 3,5 jaar in beslag, dus de uitfasering kan starten na 3,5 jaar.

Samenvatting uitfaseringsfase

Startconditie	Alle afnemers hebben eDelivery geïmplementeerd en ebMS2 afgevoerd.
Postconditie	Zowel alle landelijke voorzieningen als alle afnemers hebben eDelivery geïmplementeerd en ebMS2 afgevoerd. Partijen die nog niet over zijn op eDelivery maken gebruik van een translatiemethode.
Periode	Vanaf 3,5 jaar

3.5.1 Einde ondersteuning en technisch afvoeren ebMS2 door landelijke voorziening

Na de implementatiefase zijn alle afnemers over op eDelivery. De Landelijke Voorzieningen kunnen dan het support van ebMS2 stopzetten en ebMS2 technisch afvoeren. Vanaf nu bieden de Landelijke Voorzieningen enkel nog ondersteuning voor het eDelivery profiel.

3.5.2 Optioneel: Vertaler ebMS2 naar eDelivery

Indien een afnemer na fase 2 eDelivery nog niet heeft geïmplementeerd kan er gebruik gemaakt worden van een translatiemethode. Aangeraden wordt deze vertaler niet standaard aan te bieden om te voorkomen dat deze als tijdelijk bedoelde oplossing ook de definitieve oplossing wordt, met alle nadelen van translatie als gevolg. Daarnaast lijkt het redelijk de kosten voor translatie te beleggen bij de partijen die de noodzaak tot translatie veroorzaken, dat willen zeggen de partijen die niet tijdig een overstap maken.

3.6 Samenvattende roadmap

In de vorige paragrafen zijn de verschillende activiteiten in de roadmap toegelicht. In bijlage C is de complete roadmap te zien. In de roadmap zijn alle activiteiten rondom eDelivery aangegeven in het roze en alle activiteiten rondom ebMS2 aangegeven in het groen.

4. Conclusie

Met de informatie opgehaald uit de door ons gevoerde gesprekken en de uitgevoerde impactanalyse hebben we de bovenstaande roadmap opgesteld. Deze roadmap is uitgewerkt en onderbouwd op basis van de beelden van verschillende stakeholders. Deze conclusie gebruiken we om nog een aantal afsluitende aandachtspunten te benoemen.

Ten eerste is er nog geen volledige consensus tussen alle stakeholders over nut en noodzaak van de overgang naar eDelivery. Enerzijds zijn niet alle partijen overtuigd van de noodzaak van een nieuwe standaard, vaak omdat ze andere toekomstplannen hebben voor gegevensuitwisseling. Ook over de vraag of er überhaupt een rol voor ebMS en het concept van 'reliable messaging' is op de lange termijn (10+ jaar) ten behoeve van gegevensuitwisseling, verschillen de meningen. Sommige partijen zetten in op gegevensuitwisseling op basis van API's. Er is al een mogelijkheid om naar een nationale Digikoppeling API (i.p.v. ebMS) toe te werken. Anderzijds zijn er partijen die benadrukken dat ebMS2 aan vervanging toe is om problemen op de middellange termijn te voorkomen. eDelivery biedt daarnaast aansluiting bij Europese netwerken zoals OOTS en verschillende Data Spaces en biedt voordelen in beheer en administratieve lasten. De vraag of een overstap naar eDelivery nuttig en/of noodzakelijk is valt buiten de scope van deze opdracht en dit onderzoek zal deze discussie dan ook niet beslechten. Wel is het draagvlak voor de overstap een belangrijk aandachtspunt bij de roadmap. Daarbij zal er aandacht moeten zijn voor het verduidelijken van de motivatie voor de overstap en het uitdragen van de besluitvorming rondom de modernisering, zowel op inhoudelijk als op bestuurlijk niveau.

Een tweede belangrijk aandachtspunt sluit hier op aan: heldere communicatie en een scherpe aankondiging van de roadmap zijn erg belangrijk om alle partijen – afnemers, landelijke voorzieningen en softwareleveranciers – zekerheid te geven over wat er van hen verwacht wordt. Aan de basis van deze communicatie staat ook heldere besluitvorming op een aantal belangrijke onderdelen: de adresseringsfunctionaliteit, de keuze voor het profiel en de roadmap zelf.

Als laatste is het een aandachtspunt om de impact in het justitiedomein verder uit te diepen en een passende oplossing te vinden voor de complexiteit in dit domein, zonder hiermee andere stakeholders te belasten met dubbele functionaliteit of ongunstige tijdslijnen voor implementatie.

Bijlage A Geïnterviewde personen

#	Datum	Organisatie	Na(a)m(en)
1	29-09-2023	Enable-U	Karl de Boer
2	04-10-2023	PinkRoccade	Nicolaij Heymen
3	10-10-2023	IPO	Michiel Nederlof
4	11-10-2023	Waterschapshuis	Sandra van Deelen
5	13-10-2023	VNG	Eelco Hotting en Arnoud Quanjer
6	18-10-2023	VNG	Paul Jansen en Mark Backer
7	23-10-2023	BIJ12	Natasja Middelhoven, Emily Cheng en Merijn Bonenkamp
8	25-10-2023	Casquis	Sander Fieten
9	03-11-2023	Justid en Ministerie van J&V	Antoon Bijen, Patrick Klaassen en Raymond Kers
10	08-11-2023	BKWI	Laura Rutte en Tonkie Zwaan
11	08-11-2023	Logius/Peppol autoriteit	Raymond Dijkstra
12	14-11-2023	RDW	Johan van der Velde en Sebastian van Voorn
13	14-11-2023	VNG	Peter Tertelgte
14	15-11-2023	Kadaster	Tom Vijlbrief
15	17-11-2023	DICTU en DUO	Erwin Kuiper (DICTU) en Gerald Groot Roessink (DUO)
16	20-11-2023	Justid en Ministerie van J&V	Antoon Bijen, Patrick Klaassen en Raymond Kers
17	27-11-2023	Logius (Digilevering)	Bas Kooij
18	28-11-2023	Logius (Digipoort)	Peter Buijs
19	29-11-2023	Logius (Mijnoverheid en Berichtenbox)	Alex Wille-van Toren

Bijlage B Bestudeerde documentatie

#	Documentnaam	Versie	Datum
1	Wat is Digikoppeling?	1.1.2	11-04-2022
2	Digikoppeling Koppelvlakstandaard ebMS2	3.3.1	11-04-2022
3	Landelijke voorzieningen Digikoppeling	Online	
4	Stakeholdersonderzoek eDelivery – Onderzoek naar het gebruikerspotentieel van eDelivery	1.0	01-06-2018
5	ebMS3/AS4 als opvolger van ebMS2 binnen Digikoppeling	1.0.1	17-10-2018
6	Oplegnotitie onderzoeksrapport ebMS3/AS4	3	22-10-2018
7	Verslag Technisch Overleg Digikoppeling	Concept	15-11-2018
8	Presentatie eDelivery AS4 - RINIS		09-03-2023
9	eDelivery Documentation	Online	
10	JenV – Impact migratie ebMS3/AS4	1.0	21-12-2023
11	SML/SMP (binnen Justitie en Veiligheid)	1.0	21-12-2023

[illegible]