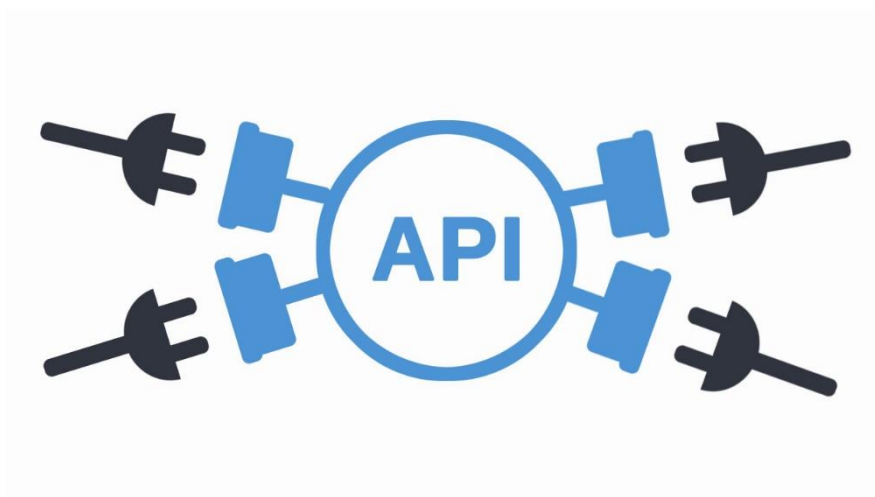




API Strategie JenV 2025-2030

*Snel, veilig, betrouwbaar en efficiënt delen van gegevens
binnen het Justitiedomein*



Versie	1.0a
Datum	15 mei 2025
Status	definitief: vastgesteld CIO raad 15-5-2025

Colofon

Titel API strategie JenV 2025-2030
Redacteur(s) [REDACTED]
Bijdragen van Zie bijlage 1
Bijlage(n) 4
Inlichtingen [REDACTED]
Domeinhouder Gegevensdiensten
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Directie Informatievoorziening & Inkoop
[REDACTED]
.....
Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag

Documentbeheer

Revisiegegevens

Versie	Datum	Status	Auteur/redacteur	Omschrijving
0.1	10-12-2024	Concept	[REDACTED]	Uitwerking structuur document
0.2	11-12-2024	Concept	[REDACTED]	Aanvullingen
0.3	28-12-2024	Concept	[REDACTED]	Versie interne review
0.4	04-02-2025	Concept	[REDACTED]	Versie voor Architectuurforum
0.9	03-03-2025	Concept	[REDACTED]	Versie voor CTO overleg
0.95	09-04-2025	Concept	[REDACTED]	Versie voor CIO-Raad
1.0	15-05-2025	Definitief	[REDACTED]	Vastgestelde versie
1.0a	29-05-2025	Definitief	[REDACTED]	Als 1.0 maar zonder bijlage 4 en namen deelnemers

Inhoudsopgave

Colofon	2
Documentbeheer	2
Inhoudsopgave	4
Managementsamenvatting.....	5
1. Inleiding	7
1.1. Achtergrond van de strategie.....	7
1.2. Totstandkoming van de API strategie.....	8
1.3. Leeswijzer.....	9
2. De JenV API strategie: het hoe en waarom	10
2.1. Missie.....	10
2.2. Visie.....	10
2.3. Een specifieke API strategie voor JenV.....	11
2.4. API versus ebMS.....	12
2.5. Afgeleide specifieke doelstellingen	14
3. Inhoudelijke afbakening.....	15
3.1. Begripsvorming: wat verstaan we onder API management.....	15
3.2. De scope van API management	15
4. Strategische richtingen	20
4.1. Uitwerking strategische richtingen en actielijnen.....	20
5. Tot slot	28
Bijlage 1. Overzicht betrokken personen.....	29
Bijlage 2. Literatuurlijst.....	30
Bijlage 3. Matrix bijdrage Actielijnen aan doelstellingen en randvoorwaarden.....	31
Bijlage 4. Implementatie API Management.....	32

Managementsamenvatting

Betrouwbare, snelle en efficiënte gegevensuitwisseling is cruciaal voor het dagelijks functioneren van het ministerie van Justitie en Veiligheid, haar onderdelen en haar ketenpartners. We wisselen steeds meer gegevens met elkaar uit in steeds complexer wordende ketens. Zonder adequate gegevensuitwisseling valt het justitiedomein grotendeels stil.

JenV is lange tijd koploper geweest in moderne gegevensuitwisseling en heeft als geen ander de standaard ebMS geadopteerd. Dit is een standaard voor berichtenuitwisseling die JenV in staat stelt om complexe gegevensuitwisseling tot stand te brengen tussen onderdelen in het justitiedomein.

Zowel de markt als de overheid zelf bewegen echter weg van ebMS ten gunste van nieuwe marktstandaarden. De standaard waarvan de adoptie het snelste stijgt (terwijl het gebruik van ebMS niet toeneemt) is RESTful API, een type API (Application Programming Interface). API is een breed begrip: een API of API koppeling wisselt data uit tussen twee softwaresystemen, maakt informatie toegankelijk en kan informatie, instructies en procestriggers transporteren tussen systemen. Het API type RESTful API, ook wel aangeduid als REST-API¹ kent een sterke opmars en wordt de facto als een voor de hand liggende API standaard gezien; de adoptie en gebruik van overige standaarden als SOAP en ebMS stagneert of daalt.

Deze beweging naar REST-API's als de facto standaard voor gegevensuitwisseling wordt actief aangejaagd door de Europese Datastrategie, diens Europese verordeningen (bijvoorbeeld de verordening Interoperabel Europa) en de vertaling naar standaardisatie van de bedrijfsvoering binnen de gehele Nederlandse overheid. Ook is door Kennisplatform API's een rijksbrede API strategie opgesteld.² De huidige ontwikkelingen vinden exclusief plaats op het gebied van RESTful API's.

De JenV API strategie sluit op deze ontwikkelingen aan en is gericht op het versnellen en richten van het gebruik van REST-API's in het justitiedomein, naast het bestaande ebMS en aangevuld met functionaliteit van andere tools zoals CloudEvents (ten behoeve van notificaties), GraphQL en gRPC. REST-API patronen worden gebruikt om invulling te geven aan privacy by design principes en uitgangspunten van informatiebeveiliging.

Het doel van de strategie is niet om ebMS te vervangen; wel om in lijn met de nationale API strategie de weg vrij te maken voor het doeltreffend en efficiënt gebruik kunnen maken van de voordelen van API's, specifiek binnen de context van JenV. Initiatieven zijn er al: in bijvoorbeeld de migratieketen wordt bij nieuwe connectiviteitsinitiatieven al uitgegaan van API's, tenzij deze niet geschikt zijn.

In deze strategie kiest JenV bewust voor het principe "API tenzij"; gegevensuitwisseling wordt op basis van API's gerealiseerd tenzij er redenen zijn om hiervan af te wijken. Dit principe is richtinggevend en ondersteunend bedoeld en wordt niet op basis van comply or explain ingezet.

Op basis van uitgebreid onderzoek en interviews met belanghebbenden uit het justitiedomein is een vijftal strategische richtingen met bijbehorende actielijnen gedefinieerd, waarin JenV de komende jaren investeert. Dit zijn:

¹ Waar in deze strategie hierna wordt gesproken over API's wordt hiermee RESTful API c.q. REST-API bedoeld.

² <https://geonovum.github.io/KP-APIs/API-strategie-algemeen/Inleiding/>

Richting	Toelichting en actielijn(en)
1. Investeer in centrale voorzieningen	Om de ontsluiting van JenV data beter mogelijk te maken is behoefte aan een duidelijke ‘verzamelplaats’ waar API’s kunnen worden gevonden; dit in de vorm van een catalogus (actielijn 1A). Een centrale API gateway voorziening is tevens nodig en in basis ook al aanwezig, dit zal worden doorgezet (actielijn 1B); het centraal ter beschikking stellen van een API management voorziening en een developer portal is naar verwachting niet nodig maar wel zal nader onderzoek worden gedaan naar de behoefte aan dergelijke diensten. Daarbij kunnen partijen die dat wensen eventueel aansluiten op centraal beschikbare voorzieningen.
2. Voorzie in centraal beschikbare ondersteuning	Een veel gehoorde wens is te kunnen beschikken over ondersteuning in de vorm van kennis, expertise en ondersteuning ‘op de vloer’ met daarbij ook de beschikking over praktische voorbeelden zoals best practices uit de dagelijkse praktijk. JenV realiseert dit in de vorm van een kennis- en expertisecentrum (actielijn 2A), een nader uitgewerkt dienstverleningspakket (2B) waaronder o.a. consultancy, en richtinggevende hulpmiddelen (2C) waaronder een beslisboom waarmee kan worden bepaald of API’s de beste oplossing zijn voor de specifieke vraagstelling. JenV zet zich onder meer in om organisaties te helpen met (voorbeelden van) concrete (transitie)aanpakken en oplossingen voor zowel nieuwbouw, aanschaf van bestaande software (en SaaS), aanpassing/herbouw als aanpassingen op het legacy applicatielandschap.
3. Voorzie in JenV brede richtlijnen, specificaties en kaders	Dit betreft het verzamelen en aanvullend definiëren van externe kaders (actielijn 3A) en interne kaders (3B) waaronder bijvoorbeeld bepalingen rondom informatiebeveiliging en privacy, het JenV trustframework, architectuurkaders, het federatieve gegevensstelsel en andere richtinggevende documenten. Ook wordt de samenwerking met de opstellers van de NL API strategie, Kennisplatform API’s, nader uitgebouwd (3C).
4. Zorg voor relevante informatie op een centrale plaats	Het inrichten van een duidelijk centraal punt waar relevante informatie kan worden gevonden of opgevraagd (actielijn 4A) en het nader uitbouwen van en aansluiten bij een API community (4B) waar kennis en ervaringen kunnen worden uitgewisseld.
5. Borg dat we aanhaken op relevante initiatieven	De ervaring leert dat veel initiatieven elkaar raken en er behoefte is aan het bewaken van de samenhang. Bijvoorbeeld architectuur, bepalingen over semantiek, het omgaan met service management en service levels t.b.v. beschikbaarheid van data, en bepalingen t.b.v. informatiebeveiliging en privacy zijn aan elkaar gerelateerd maar niet altijd in samenhang opgesteld. Hiervoor realiseert JenV een actiegroep (5A) die de raakvlakken en afbakening nader in kaart brengt en bewaakt, zodat informatie en kaders consistent zijn. Tevens wordt ingezet op een aantal nadere verkenningen en uitwerkingen, samengevoegd in een aparte actielijn (5B).

Tabel 1. Overzicht strategische richtingen en actielijnen

Met deze strategie verwacht JenV een belangrijke en ook noodzakelijke stap te maken op weg naar duurzame, toekomstvaste, veilige, snelle en betrouwbare gegevensuitwisseling voor het justitiedomein.

De strategie is opgesteld in opdracht van het CTO overleg en wordt vastgesteld via het Architectuurforum, het CTO overleg en de CIO-Raad. Een overzicht van de reeds lopende en de geplande initiatieven om de strategie te realiseren vindt u in bijlage 4. Voor elke initiatief zal een aparte GDD ontwikkelbegrotingen aanvraag via CTO overleg ingediend worden.

1. Inleiding

1.1. Achtergrond van de strategie

Deze strategie is gericht op het versnellen en richten van het gebruik van API's in het justitiedomein. De strategie is opgesteld in opdracht van het CTO overleg, wordt vastgesteld via het Architectuurforum en het CTO overleg en ter kennisname aan de CIO raad aangeboden.

Betrouwbare, snelle en efficiënte gegevensuitwisseling is voor het dagelijks functioneren van het ministerie van Justitie en Veiligheid, haar onderdelen en haar ketenpartners van levensbelang. We wisselen steeds meer gegevens met elkaar uit in steeds complexer wordende ketens.

JenV is lange tijd koploper geweest in moderne gegevensuitwisseling en heeft als geen ander de standaard ebMS geadopteerd. Deze standaard voor berichtenuitwisseling stelt JenV in staat om veilige en betrouwbare gegevensuitwisseling tot stand te brengen tussen onderdelen in het justitiedomein. In onze businessprocessen is vaak sprake van complexe ketens, waarbij informatie wordt uitgewisseld door meerdere partijen in een keten en door die partijen wordt gebruikt en bewerkt. Het gaat vaak om partijen binnen en buiten JenV.

Zonder goede gegevensuitwisseling kunnen deze ketens niet bestaan.

De laatste jaren is sprake van een sterk opkomende vraag naar andere vormen van gegevensuitwisseling. Zowel de markt als de overheid zelf bewegen toe naar nieuwe marktstandaarden. De standaard waarvan de adoptie het snelste stijgt (terwijl het gebruik van ebMS niet toeneemt) is REST-API, een type API (Application Programming Interface). API is een breed begrip: een API of API koppeling wisselt data uit tussen twee softwaresystemen, maakt informatie toegankelijk en kan informatie, instructies en procestriggers transporteren tussen systemen. Het API type REST-API³ kent een sterke opmars en wordt de facto als een voor de hand liggende API standaard gezien; de adoptie en gebruik van overige standaarden als SOAP en ebMS stagneert of daalt.

We zijn op het punt aangekomen dat nagenoeg alle overheidsorganisaties de omslag naar API gegevensdeling aan het maken zijn of zich hierop aan het voorbereiden zijn. Deze beweging naar API's als defacto standaard voor gegevensuitwisseling wordt ook actief aangejaagd door de Europese Datastrategie, diens Europese verordeningen (bijvoorbeeld de verordening Interoperabel Europa) en de vertaling naar standaardisatie van de bedrijfsvoering binnen de gehele Nederlandse overheid.⁴

Daarbij is door Kennisplatform API's⁵ een rijksbrede API strategie opgesteld die als uitgangspunt neemt dat API gegevensdeling als eerste optie in ogenschouw wordt genomen boven andere uitwisselingsmethoden. De huidige ontwikkelingen vinden exclusief plaats op het gebied van RESTful API's.

JenV heeft zich bij deze API strategie aangesloten en kent al meerdere initiatieven voor het toepassen van API's, zoals in de migratieketen. Het ontbreekt echter nog aan concrete richtinggevende

³ Waar in deze strategie wordt gesproken over API's wordt hiermee REST-API bedoeld.

⁴ Hierbij wordt aangetekend dat er naast de beweging van ebMS naar REST-API er ook andere protocollen en oplossingen nodig en inzetbaar zijn, zoals CloudEvents (ten behoeve van notificaties), GraphQL en gRPC.

⁵ Het Kennisplatform API's wordt gefaciliteerd door Digitale Overheid BKZ, Geonovum voert uit. Zie ook:

[Kennisplatform API's | Geonovum](#)

uitspraken over de toepassing van API's in het justitiedomein. Ook zijn niet alle uitgangspunten van de rijksbrede API strategie op JenV toepasbaar, zoals bijvoorbeeld het "API First" principe. Een specifieke strategie is daarom nodig.

Een specifieke JenV API strategie is ook een belangrijke enabler van de meerjarenagenda 2025-2030 van de JenV CDO Raad. Het inzetten van API's vormt een belangrijk onderdeel van de realisatie van het meerjarendoel: 'Een werkend fundament onder het verantwoord omgaan met gegevens.' Het maakt het eenvoudiger om op gestandaardiseerde wijze actuele en kwalitatief hoogwaardige gegevens op te halen bij de bron waar dit wenselijk en mogelijk is.

In deze strategie is uitgewerkt hoe JenV concrete richting en versnelling geeft aan het toepassen van API's binnen departement en onderdelen.

1.2. Totstandkoming van de API strategie

Om de strategie zoveel mogelijk op de behoeften van de onderdelen te kunnen afstemmen, is in het laatste kwartaal van 2024 een uitgebreide inventarisatie uitgevoerd in de vorm van een interviewronde langs de JenV onderdelen en ketenpartners. Het doel hiervan was de specifieke behoeften van de onderdelen te verzamelen en de strategie hiermee optimaal af te kunnen stemmen op de wensen van gegevenshouders en -gebruikers en deze daarmee praktisch toepasbaar te maken voor het justitiedomein. Zie hiervoor ook bijlage 1.

Ook is een kerngroep gevormd die een raadpleeg- en kwaliteitsbewakingsfunctie heeft vervuld en zijn specialisten op gebieden als informatiebeveiliging, semantiek, privacy en architectuur geraadpleegd. Tevens is een workshop gehouden met een brede vertegenwoordiging vanuit de onderdelen en Directie Informatievoorziening en Inkoop (DI&I) van JenV om een aantal discussiepunten te beslechten en tot gezamenlijke overeenstemming te komen.

Bij het opstellen van de strategie is een aantal belangrijke relevante documenten geraadpleegd, waaronder het API Architectuurkatern⁶ en de in 2020 opgestelde concept API strategie. Zie voor een overzicht de literatuurlijst die is opgenomen als bijlage 2.

⁶ Vastgesteld in januari 2023 door de CIO raad

1.3. Leeswijzer

De strategie behandelt, volgend op de managementsamenvatting en inhoudsopgave, het volgende:

Hoofdstuk	Inhoud
1. Inleiding	Informatie over de achtergrond van de strategie en de wijze waarop deze tot stand is gekomen.
2. De JenV API strategie	Het hoe en waarom van de strategie; missie, visie, verdieping en specifieke afgeleide doelstellingen.
3. Inhoudelijke afbakening	Begripsverklaring en scope van API management.
4. Strategische richtingen	Uitwerkingen van de strategische richtingen, de bijbehorende actielijnen en specifieke beleidskeuzes.
5. Tot slot	Een afrondend woord.
Bijlagen	<ol style="list-style-type: none">1. Overzicht betrokken personen2. Literatuurlijst3. Matrix bijdrage Actielijnen aan doelstellingen4. Implementatie API Management

2. De JenV API strategie: het hoe en waarom

2.1. Missie

Voor deze strategie hanteert JenV de volgende missie:

Onze missie is het bijdragen aan betrouwbaar, snel, veilig en efficiënt gegevensmanagement⁷ binnen het Justitiedomein voor de langere termijn door het gebruik van API's te richten en te versnellen, waarbij we optimaal aansluiten op de behoeften van zowel houder als gebruiker van gegevens en zorgdragen voor adequate kennis en ondersteuning.

2.2. Visie

De visie van JenV omtrent gegevensmanagement en gegevensdiensten is er altijd één van de lange termijn geweest. Ook nu we willen inspelen op de sterk doorzettende trend richting het gebruik van REST-API's, in lijn met de API strategie op nationaal niveau, is dit een belangrijk uitgangspunt. Dat betekent dat we niet alleen klaar willen zijn voor het gebruik van nieuwe technieken, maar ook voor ogen houden dat de technieken goed, houdbaar en duurzaam moeten worden toegepast. Tijdige, actuele en betrouwbare informatievoorziening is essentieel.

We zien dat de ontwikkelingen in de buitenwereld bijzonder snel gaan. Het gebruik van het REST-API protocol is voor steeds meer organisaties en softwareontwikkelaars een *de facto* standaard geworden. Ook JenV en haar ketenpartners gaan steeds meer over op het gebruik van API's al is hier nog geen formele beleidslijn voor. Het gebruik van REST-API's kent een enorme groei, terwijl het gebruik van ebMS stabiel is. De verwachting is dat deze groei de komende jaren sterk doorzet en de adoptie en gebruik van overige standaarden als SOAP en ebMS stagneert of daalt.

In de huidige praktijk blijkt dat organisaties in het justitiedomein er mee worstelen hierop in te kunnen spelen, met name waar het gaat om gegevensuitwisseling binnen ketens. Het ontbreekt aan duidelijke richtlijnen hoe het gebruik van API's succesvol moet worden vormgegeven, zowel procesmatig als in technische zin. Om het gebruik van API's succesvol te stimuleren is daarom richting nodig. Binnen JenV willen we kennis en ervaring kunnen delen en voorkomen dat iedere organisatie opnieuw het spreekwoordelijke wiel dient uit te vinden.

Onze visie is dat het richten en versnellen van de adoptie van API management binnen JenV cruciaal is voor het op lange termijn effectief en efficiënt communiceren binnen het justitiedomein en met ketenpartners. De beschikbare ondersteuning van ebMS zal naar verwachting afnemen; zowel de kennis die beschikbaar is voor het ontwikkelen en beheren van ebMS koppelingen als de mogelijkheden om standaard software aan te sluiten met ebMS zullen steeds verder teruglopen.

De verwachting is ook dat het toepassen van ebMS om die reden steeds duurder zal worden in de toekomst. Tegelijkertijd kent ebMS ook vele voordelen, en naar verwachting zal ebMS zeker nog jarenlang blijven bestaan en gebruikt worden. ebMS kent bijvoorbeeld op dit moment uitgebreidere notificatiemogelijkheden en kan grotere en complexere berichtenuitwisseling aan dan API's. Het is

⁷ Hieronder wordt het managen van gegevens in de breedste zin verstaan, van gegevenssemantiek tot beheer, opslag en gegevensuitwisseling.

dan ook niet de bedoeling om ebMS geheel uit te faseren, evenmin als de te bieden ondersteuning hierbij. Om de aanhaking met de markt en de overheid te behouden is uitbreiding met het gebruik van API's echter essentieel. Hierbij moeten aanvullende oplossingen en protocollen zoals CloudEvents (toe te passen voor het uitwisselen van notificaties), GraphQL en gRPC overigens niet uit het oog worden verloren: niet elke functionele wens ten aanzien van gegevensuitwisseling kan momenteel met API's opgelost worden en het is belangrijk dat er steeds expliciete keuzes worden gemaakt voor de (samenstelling van de) beste oplossing die past bij het betreffende JenV onderdeel.

2.3. Een specifieke API strategie voor JenV

Zoals in de inleiding reeds aangehaald is door Kennisplatform API's een initiatief gestart voor de ontwikkeling van een [nationale API strategie](#), ook wel aangeduid als de NL API strategie. De vraag is gerechtvaardigd waarom JenV een eigen API strategie opstelt, terwijl er al een API strategie voor de overheid in ontwikkeling is en JenV zich daarbij heeft aangesloten.

Een eigen strategie voor JenV is om een aantal redenen relevant:

- (a) Om concreet inhoud te geven aan de versnelling en richting. Doelstelling is JenV breed inzicht en support (zoals een kenniscentrum) te realiseren die de onderdelen helpen duidelijkheid te verkrijgen hoe JenV met API gebruik wil omgaan en welke kaders van toepassing zijn. Daarmee wordt een wirwar aan oplossingen en richtingen binnen JenV voorkomen, en kunnen we het API gebruik uniformeren waar draagvlak is en er winst te behalen is. Niet altijd is bijvoorbeeld duidelijk of het gebruik van API's voor een businessproces de juiste keuze is, hoe bijvoorbeeld autorisatie en authenticatie moet worden ingeregeld en hoe een API kan worden hergebruikt.⁸
- (b) Om de basis te leggen voor het vergemakkelijken en versnellen van het gebruik van API's. De waarde van het gebruik van API's wordt breed erkend binnen het justitiedomein, maar het invoeren ervan verloopt moeizaam. API's bestaan al lang en kunnen beschouwd worden als de marktstandaard, echter onderdelen worstelen ermee deze toe te passen in hun eigen omgevingen. De strategie maakt keuzes die er voor zorgen dat de invoering versneld kan worden, bijvoorbeeld door best practices te delen en te zorgen voor een catalogus van 'herbruikbare' API's en gegevenssets.
- (c) Om kwaliteit en volledigheid van API migraties te kunnen borgen. De vaak complexe dagelijkse realiteit binnen JenV en haar businessketens maken migraties naar API gegevensuitwisseling evenzo complex en lastig uitvoerbaar. We hebben te maken met een bovengemiddeld complex landschap van gegevenshouders en -gebruikers en vaak omvangrijke businessketens. Wanneer is bij het transformeren van een complex justitieproces aan alles gedacht waar het gegevensuitwisseling betreft? Welke afwegingen moeten worden gemaakt en hoe kunnen de onderdelen worden ondersteund? De strategie legt de basis voor kwaliteitsborgende maatregelen zoals een beslisboom voor toe te passen technologie, een implementatiechecklist en het bieden van hands-on ondersteuning en

⁸ Complicerend hierbij is het relatief grote gebruik van ebMS, een applicatielandschap met een groot aantal legacy applicaties en de noodzaak van gesloten API's, waardoor de adoptie en transitie in veel gevallen complexer is dan bij andere overheidsorganisaties. NB: Gesloten API's zijn API's die niet buiten het justitiedomein ter beschikking mogen of kunnen worden gesteld, bijvoorbeeld omdat de data binnen het justitiedomein moet blijven.

advies. Hiernaast wordt een doelarchitectuur toegepast met het oog op het vereenvoudigen van het landschap en het functioneel vernieuwen hiervan, in aanvulling op de migraties.

- (d) Daarbij kent JenV een ander uitgangspunt ten aanzien van het delen van gegevens dan de meeste overheidsinstanties. 'Open tenzij' is binnen JenV niet het uitgangspunt omdat veel wordt gewerkt met gevoelige dossiers zoals van asielzoekers, kinderdossiers, medische dossiers van gedetineerden et cetera. Een centraal inzicht en overzicht van wie welke data om welke reden aan wie verstrekt is door deze gevoeligheid én de complexiteit van het justitiedomein van extra groot belang. Het overzicht wat nu bestaat is vooral decentraal, waarbij men bijhoudt aan wie informatie wordt verstrekt maar dit niet op JenV niveau inzichtelijk is. Overigens wordt het expliciet 1 op 1 overdragen van gegevens binnen sommige ketens door wetgeving afgedwongen. Dit komt bijvoorbeeld voor in de strafrechtketen.
- (e) JenV past relatief vaak ebMS toe. Dit brengt ook met zich mee dat er een groter 'legacy' probleem is en de veranderopgave in relatie tot API gebruik groot is. Deze typische JenV uitdaging verdient specifieke aandacht. Ook omdat naar verwachting in sommige processen en ketens ebMS nog jarenlang gehandhaafd zal blijven en er dus meerdere concepten naast elkaar zullen bestaan. Hier moeten bewuste keuzes worden gemaakt. JenV heeft daarom behoefte aan een duidelijk toekomstbeeld waaronder richtingbepalende en kaderstellende architectuur, meerjarenportfolio en roadmap voor de koppelvlakken en richtlijnen voor het ontsluiten van deelbare informatieverzamelingen en -diensten.

2.4. API versus ebMS

Bij gebruik van ebMS als berichtenuitwisselingsmethode, zoals in veel ketens in het justitiedomein momenteel gebruikelijk, worden gegevens vaak als kopie uitgewisseld tussen de door ketenpartners gebruikte applicaties. Veelal gaat het om grote sets gegevens (bijvoorbeeld complete dossiers) waarbij voor de in het ketenproces te nemen stap lang niet alle gegevens benodigd zijn. Deze manier van gegevensuitwisseling vindt deels zijn oorsprong in de traditionele manier van werken waarbij fysieke dossiers werden rondgestuurd; een grote set van gegevens waarvan dan vaak ook door de verschillende betrokken partijen (deel)kopieën werden gemaakt. Deze manier van uitwisselen wordt informeel ook wel het estafette-model genoemd. Deels wordt deze nog door wetgeving afgedwongen.

De huidige ebMS voorziening voor elektronisch berichtenverkeer die breed in gebruik is binnen JenV werkt op deze manier. ebMS maakt het mogelijk om complexe informatiesets uit te wisselen met elkaar en vormt daarmee een essentiële schakel in het dagelijks werk. ebMS wordt vooral door JenV, maar ook in beperkte mate op Europees niveau gebruikt, bijvoorbeeld voor e-CODEX. Hierbij is de verwachting overigens dat het gebruik van e-CODEX in het kader van Europese digitaliseringsverordeningen de komende jaren zal toenemen.

ebMS heeft significante voordelen:

- ebMS kent een mechanisme voor gegarandeerde aflevering van data, waarbij bij 'geen gehoor' een retry mechanisme alsnog voor aflevering zorgdraagt (once-and-once-only delivery) en afleverbewijzen levert;
- Het ondersteunt het procesgestuurd en bewijsgestuurd overdragen van gegevens. Daarmee kan ook de verantwoordelijkheid voor bijvoorbeeld een dossier goed worden overgedragen;
- Het bevat gestandaardiseerde functionaliteit voor message level security (ondertekening en encryptie) om integriteit en confidentialiteit te waarborgen.

ebMS kent echter ook nadelen:

- ebMS is met name in gebruik ter ondersteuning van het estafettemodel, waarbij veel informatie wordt rondgestuurd, gekopieerd en/of lokaal opgeslagen die maar deels relevant of bruikbaar is voor de individuele ketenpartijen;
- Omdat het om kopieën gaat bestaan er meerdere datasets waarbij niet duidelijk is of de dataset ook daadwerkelijk actueel is; gegevens kunnen kort na het afnemen van een kopie dataset immers veranderen;
- De eigenaar van de data (bronhouder) kan niet zien wie over welke (versie) van de data beschikt en hoeveel kopieën er zijn;
- Het blijven gebruiken van ebMS zal veelal een forse investering vragen voor het migreren van ebMS2 naar de nieuwe versie ebMS3, evenals kosten met zich meebrengen voor ontwikkelcapaciteit bij de afnemers om legacy systemen te blijven aanpassen;
- De beschikbaarheid van de benodigde technische kennis voor ebMS neemt af;
- Nieuwe applicaties in de markt zijn steeds minder vaak geschikt voor het gebruik van ebMS, waardoor de behoefte aan alternatieve en/of aanvullende opties toeneemt.

Ook aan het gebruik van REST-API's zijn significante voordelen verbonden:

- Breed geaccepteerde standaard binnen overheid en markt;
- Grote, en toenemende beschikbaarheid van know-how en ontwikkelcapaciteit;
- Relatief snel en eenvoudig te realiseren;
- Goedkoper in ontwikkeling en beheer;
- De standaard voor gegevensuitwisseling van en naar veel beschikbare applicaties;
- Maakt 'halen bij de bron' gemakkelijker mogelijk (realtime informatie, alle afnemers van de data beschikken over dezelfde data). Dit is ook realiseerbaar met ebMS, maar gebruik van API's is meer marktconform en vraagt minder inspanning;
- Reduceert de noodzaak voor het rondsturen van grote hoeveelheden informatie die niet altijd nodig is;
- Duidelijk van wie de data is en wie dus de actuele data in bezit heeft.

En een aantal nadelen:

- Momenteel minder mogelijkheden voor grotere bevragingen
- Voor functionaliteit zoals afleverbewijzen zijn extra toepassingen nodig.

Een nuance bij de bovenstaande opsomming: halen bij de bron is wenselijk, maar geen harde vereiste. Er kunnen uitzonderingen zijn waarbij opgehaalde informatie bij het gebruik van API's toch alsnog lokaal moet worden opgeslagen, bijvoorbeeld omdat het business proces waarvoor de gegevensuitwisseling wordt ingezet dat (vooralsnog) vereist. Ook dan kan de inzet van REST-API's een prima alternatief zijn voor andere methoden van gegevensuitwisseling. Om halen bij de bron te kunnen realiseren is bovendien van belang dat er kan worden voldaan aan randvoorwaarden zoals het kunnen terugvinden van historische informatie (tijdreizen) voor processen waarvoor dit van belang is.

Geconcludeerd kan worden dat beide methoden zo hun voor- en nadelen hebben. De verwachting is dan ook dat beide methoden naast elkaar zullen blijven bestaan in de nabije toekomst.

2.5. Afgeleide specifieke doelstellingen

Voor deze strategie hanteren we de volgende specifieke doelstellingen:

a. Sneller, efficiënter en beter

De strategie moet eraan bijdragen dat organisaties in het justitiedomein sneller, gericht en beter kunnen overgaan op het gebruik van API's waar dit waarde toevoegt, door bijvoorbeeld heldere kaders en de mogelijkheid tot efficiënt hergebruik van voorzieningen;

b. Kennis en capaciteit

De strategie moet eraan bijdragen dat JenV op korte én langere termijn kan beschikken over die kennis, expertise, adviesfunctie en ondersteuning die de onderdelen nodig hebben om API's correct, robuust, snel en efficiënt te kunnen implementeren;

c. Overzicht en inzicht

De strategie moet eraan bijdragen dat voor alle betrokken partijen duidelijkheid bestaat over welke API's, best practices, kaders en overige bouwstenen beschikbaar zijn binnen JenV.

3. Inhoudelijke afbakening

3.1. Begripsvorming: wat verstaan we onder API management

Het opzetten, beheren en gebruiken van API's wordt vaak aangeduid met de term API management. De beelden verschillen echter wat deze term nu precies inhoudt. Voordat de strategische richtingen verder worden uitgewerkt volgt daarom eerst een nadere verkenning van het begrip.

Kort gezegd verstaan we onder API-management het proces van het implementeren, documenteren, bedienen en monitoren van individuele API's.⁹ Dit wordt doorgaans ingericht met software (bijvoorbeeld een API-manager) waar beleidsregels in worden vastgelegd die dan kunnen worden toegepast op software die toegang geeft tot het gebruik van de API's (API-gateways), en met developer portals waar afnemers kennis kunnen maken met API's, een eerste verkenning kunnen doen en bepalen hoe zij deze kunnen gebruiken.

Afhankelijk van de functionele vereisten kan een API-gateway worden geïmplementeerd als een zelfstandig onderdeel in het landschap, of als onderdeel van een geïntegreerde API-beheeroplossing.

De NL API strategie geeft invulling aan API management langs zowel normatieve als technische weg. De strategie bevat onder andere een inleidend document, verschillende normatieve documenten (NL GOV standaarden) en meerdere modules die voor verschillende functionele of technische situaties kunnen worden ingezet. Deels is de toepassing van deze instrumenten verplicht ("pas toe of leg uit"), deels van meer vrijblijvende aard. JenV kan er deels dus ook voor kiezen een deel van de te gebruiken instrumenten zelf te verzorgen en centrale voorzieningen of ondersteuning te leveren. Ieder onderdeel zal daarnaast ook eigen keuzes maken ten aanzien van de lokale technische inrichting, met bijvoorbeeld oplossingen als MuleSoft, Gloo of Gravitee, waarbij optimaal op het al bestaande landschap en de inrichting van autorisatie binnen een organisatie wordt aangesloten. We voorzien hierbij een belangrijke rol voor directie Informatievoorziening en Inkoop (DI&I) om de onderdelen te adviseren over de beste keuzes en, bijvoorbeeld, hen te attenderen op goed werkende oplossingen bij andere partijen in het justitiedomein.

De NL API strategie is openbaar toegankelijk waarbij de inhoud periodiek wordt bijgewerkt.¹⁰

3.2. De scope van API management

3.2.1. API management in het perspectief van de API Architectuurkatern

In het API Architectuurkatern¹¹ dat is opgesteld door DI&I is in meer detail uitgewerkt wat de technische componenten zijn die benodigd zijn voor API management. Naast deze reeds eerder vastgestelde meer technische uitwerking in een API gateway, management tool en developer portal (het grijze deel in onderstaande figuur, nader uitgewerkt in het katern) zijn tijdens het opstellen van

⁹ In onder meer het Architectuurkatern wordt echter een beperktere definitie gebruikt en gaat API management alleen om de technische voorzieningen (API Gateway, API manager en developer portal) en aanvullende afspraken.

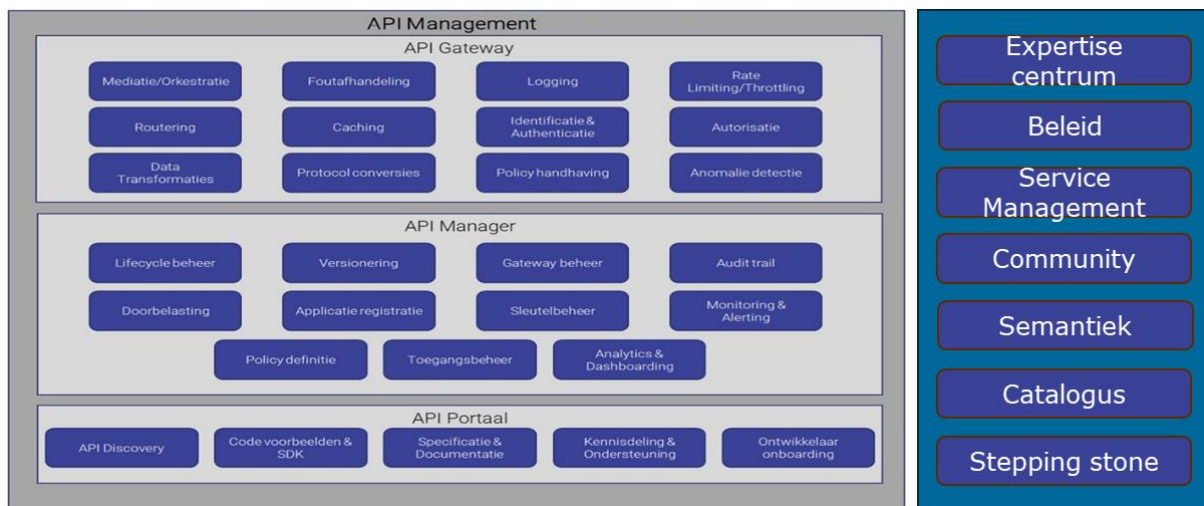
¹⁰ [API Strategie](https://geonovum.github.io/KP-APIs/API-strategie-algemeen/Inleiding/): <https://geonovum.github.io/KP-APIs/API-strategie-algemeen/Inleiding/>

¹¹ Zie literatuurlijst

deze strategie ook randvoorwaarden geïdentificeerd zoals het inrichten van service management en het afstemmen van semantiek (het blauwe deel in onderstaande figuur).

Deze aanvulling is in workshopverband getoetst bij de onderdelen en wordt samen met de al eerder via het architectuurkatern vastgestelde technische uitwerking beschouwd als een representatieve weergave van de scope van API management.

De uitwerking van de te hanteren scope is als volgt:



Figuur 1. Geïntegreerde onderdelen van API management.

Hieronder volgt een korte nadere toelichting op de toegevoegde randvoorwaardelijke elementen:

Term	Duiding
Expertisecentrum	Een organisatorische vorm die zich bezighoudt met het verzamelen en bieden van kennis en expertise op het API vakgebied.
Beleid	Duidelijke beleidslijnen en kaders, zoals bijvoorbeeld vereisten op het gebied van informatiebeveiliging.
Service Management	Afspraken over incidentbeheer, service levels (SLA), DAPs, productaanbod (PDC's)
Community	Een samenwerkings- of communicatievorm waarin ervaringen en expertise kunnen worden getoond en uitgewisseld.
Semantiek	De duiding van wat gegevens binnen een dataset (al dan niet binnen een bepaalde context) betekenen.
Catalogus	Een repository waarin beschikbare API's worden geregistreerd inclusief informatie over bijvoorbeeld semantiek en toepassingsgebied.
Stepping stone	Overbrugging voor de protocol break van de vertrouwde (JenV omgeving) naar een niet vertrouwde omgeving (zoals het internet of diginet).

Tabel 2. Toelichting randvoorwaardelijke elementen.

3.2.2. Positionering van API's in de meerjarenagenda van de JenV CDO Raad

Eerder is al benoemd dat het gebruik van API's een belangrijke component vormt voor het nieuw op te bouwen fundament op om gestandaardiseerde wijze, compliant aan wet- en regelgeving, hoogwaardige gegevens te kunnen uitwisselen. Hieronder wordt kort toegelicht welke rol API's hebben in dit fundament. Voor een uitgebreide toelichting verwijzen we naar de meerjarenagenda 2025-2030 van de JenV CDO Raad.

Het werkend fundament bestaat uit drie onderdelen:

- Een gegevensboekhouding binnen organisaties die betekenis en (her)gebruik van gegevens administreert. Deze gegevensboekhouding maakt het eenvoudig om gegevensproducten te definiëren en beschikbaar te stellen voor hergebruik, bijvoorbeeld door ontsluiting via een daartoe op te zetten API catalogus.
- Een moderne faciliterende infrastructuur die federatieve decentrale gegevensdeling mogelijk maakt. Deze infrastructuur faciliteert het vindbaar maken, gesegmenteerd toegang verlenen, loggen van uitwisseling en het uitwisselbaar maken van gegevens.
- Introduceren van intermediairs. Deze intermediairs helpen om het gat tussen vraag en aanbod te overbruggen. Dat kan op verschillende wijzen zoals het anonimiseren van gegevens, het combineren van gegevens vanuit verschillende bronnen of het analyseren van (trend)gegevens. Dit maakt het eenvoudiger voor de vragende partij om hoogwaardige gegevens passend bij de toepassing te vinden en gebruiken.

Deze drie onderdelen zijn zichtbaar in het functionele doelkader van de CDO, waarin deze onderdelen nader worden belicht:

Binnen Organisaties	Tussen organisaties								
Gegevensboekhouding <i>Om te kunnen verantwoordelijk moet je boekhouden</i> <ul style="list-style-type: none"> • Gegevensproducten • Betekenis gegevens • Contextrijk (oa grondslag) • Gegevensgebruik 	Moderne faciliterende infrastructuur <table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 33%;"> Vindbaar <ul style="list-style-type: none"> • Catalogus • Beschrijving gegevens en diensten • Voorwaarden toegang </td> <td style="width: 33%;"> Toegang <ul style="list-style-type: none"> • Trust Framework • Identiteit • Toegang op basis van grondslag (PBAC) </td> <td style="width: 33%;"> Loggen <ul style="list-style-type: none"> • Provenance • Traceability • Verantwoording • Verrekenen </td> </tr> <tr> <td colspan="3"> Uitwisselbaar <ul style="list-style-type: none"> • Interoperabiliteit • Sleutelbeheer • Gedeeld vocabulaire • Gemeenschappelijke datamodellen </td> </tr> </table>			Vindbaar <ul style="list-style-type: none"> • Catalogus • Beschrijving gegevens en diensten • Voorwaarden toegang 	Toegang <ul style="list-style-type: none"> • Trust Framework • Identiteit • Toegang op basis van grondslag (PBAC) 	Loggen <ul style="list-style-type: none"> • Provenance • Traceability • Verantwoording • Verrekenen 	Uitwisselbaar <ul style="list-style-type: none"> • Interoperabiliteit • Sleutelbeheer • Gedeeld vocabulaire • Gemeenschappelijke datamodellen 		
Vindbaar <ul style="list-style-type: none"> • Catalogus • Beschrijving gegevens en diensten • Voorwaarden toegang 	Toegang <ul style="list-style-type: none"> • Trust Framework • Identiteit • Toegang op basis van grondslag (PBAC) 	Loggen <ul style="list-style-type: none"> • Provenance • Traceability • Verantwoording • Verrekenen 							
Uitwisselbaar <ul style="list-style-type: none"> • Interoperabiliteit • Sleutelbeheer • Gedeeld vocabulaire • Gemeenschappelijke datamodellen 									
Gemeenschappelijke vastleggingsstandaard									
Expertisepartner <i>Consultancy en opleidingen aan, ontwikkelen en beheer tooling en standaarden voor JenV organisaties</i>	Facilitator <i>Standaard gegevensdiensten, draagt zorg voor compliant uitwisseling</i>		Trusted third Party <i>Kennispartner voor en over gegevens in JenV domein</i>						

Figuur 2. Functioneel doelkader CDO

Bij het functioneel doelkaders worden twee uitgangspunten als basis genomen:

- Gegevensproducten bij de bron/aanbieder (federatief stelsel)
- Gegevens zijn FAIR: Vindbaar, Toegankelijk, Uitwisselbaar en Herbruikbaar

De JenV API strategie heeft met name een belangrijke rol in de totstandkoming van een moderne faciliterende infrastructuur.

Om de verbinding met zowel de lopende initiatieven als overige strategieën duidelijk te maken is bijlage 3 aan deze strategie toegevoegd. Hierin is aangegeven hoe de actielijnen een bijdrage leveren aan bovenstaande specifieke doelstellingen, randvoorwaardelijke elementen en het functioneel doelkader. In bijlage 4 tot slot worden reeds lopende initiatieven benoemd.

Om invulling te geven aan de strategische koers is een uitgebreide verkenning opgezet om de behoeften van de onderdelen en ketenpartners te verzamelen. Hiermee geven we invulling aan de wens, een relevante, herkenbare en concreet toepasbare API strategie te bieden. Tevens is rekening gehouden met bestaande beleidslijnen, strategieën en lopende initiatieven. In het volgende hoofdstuk worden vijf gedefinieerde strategische richtingen uiteengezet.

In het volgende hoofdstuk verkennen we de strategische richtingen die zijn opgesteld naar aanleiding van de behoefteninventarisatie bij de onderdelen en de input vanuit de landelijke strategie en aanvullende documentatie vanuit het justitiële domein. Hierbij moet worden aangetekend dat JenV hierbij niet ‘vanaf nul’ begint maar dat er al een aantal maatregelen en acties in gang is gezet.

3.2.3. Aanvulling specifieke context JenV

“API Tenzij”

In afwijking van de NL API strategie zet JenV niet in op een “API First” beleid, maar een “API Tenzij” beleid.

“API First” wordt beschouwd als niet passend voor JenV. Dit principe gaat er namelijk vanuit dat API de primaire keuze is voor gegevensuitwisseling, waarna de applicaties en andere voorzieningen hier feitelijk omheen worden gebouwd. Andere kanalen zoals ebMS worden daarmee feitelijk niet in ogenschouw genomen. Deze ruimte is in het JenV speelveld echter wel nodig gezien de verwachting dat ebMS nog ten minste tien jaar in gebruik zal blijven binnen JenV. Deels zal het befaamde estafette-model van procesafbakening en verantwoordelijkheidsoverdracht dus nog in stand worden gehouden met ebMS. Digikoppeling heeft bijvoorbeeld al aangegeven ebMS te willen blijven gebruiken; JenV zal hierop volgen. Tevens is de conclusie dat API nu nog niet (helemaal) geschikt is voor complexe uitwisseling met grotere datasets. De standaard ontwikkelt zich wel; zowel protocol als hardware moeten dan worden verbeterd. Echter kan het op dit moment gebeuren dat API’s te weinig performance bieden om de soms zeer complexe gewenste bevragingen aan te kunnen; ook daarom moeten alternatieven voor API gebruik in elk geval mogelijk blijven.

Om deze reden kiest JenV voor een “API Tenzij” beleidsuitgangspunt. Daarbij wordt er van uitgegaan dat API’s worden ingezet (meer precies: REST API’s) tenzij er argumenten zijn om andere oplossingen te gebruiken zoals ebMS. Deze andere oplossingen worden dus niet uitgesloten, en met een API tenzij uitgangspunt gaat ook gepaard dat ondersteuning wordt geboden bij het maken van de juiste keuzes, bijvoorbeeld door het inzetten van de benoemde beslisboom. Het “API Tenzij” principe is richtinggevend en ondersteunend bedoeld en wordt niet op basis van comply or explain ingezet.

REST API als standaard

Het Rijk heeft ervoor gekozen om de voorkeur te geven aan het gebruik van REST API’s webservices via HTTPS. Er kunnen echter vele soorten API’s worden onderscheiden, zoals SOAP (Simple Object Access Protocol API’s), JavaScript, XML-RCP API’s.

Gezien de grote vlucht die het gebruik van REST API's neemt en de aanbeveling van Kennisplatform API's om zoveel mogelijk de REST API standaard te gebruiken, kiest JenV REST API als de standaard binnen het "API Tenzij" principe; dit met de mogelijkheid om daar eventueel (beargumenteerd) van af te wijken. De overheid gaat steeds meer als 1 overheid functioneren en het helpt JenV hierbij aan te sluiten op een logische standaard. Dan is de beweging naar een breder gebruik van REST-API logisch; aangevuld waar nodig met bijvoorbeeld CloudEvents voor het kunnen beschikken over notificaties.

Halen bij de bron, vindbaarheid en semantiek

Het CDO Office heeft de wens om minder gegevens 'rond te pompen' tot speerpunt benoemd. Dit uitgangspunt betekent dat we er voor kiezen, waar mogelijk en wenselijk gegevens bij de bron op te halen. API's zijn hier een geschikt middel voor, waardoor dit speerpunt past in de gedachte van het "API tenzij" principe. Zoals hierboven reeds toegelicht zijn er uitzonderingen mogelijk op het 'halen bij de bron' uitgangspunt; zo is in de KDA voor de strafrechtketen opgenomen dat het maken van kopieën noodzakelijkerwijs (datasoevereiniteit, compliance) is toegestaan. Informatie komt daarmee alsnog op meerdere plaatsen terecht en hieraan worden eisen gesteld: informatieobjecten zijn met behulp van de bewaarketen en bewerkingsketen traceerbaar.

Een tweede punt betreft het vindbaar maken van gegevens. Wat men aan APIs beschikbaar stelt verschilt per keten en per organisatie. Daarom is een catalogus noodzakelijk.

Het vindbaar en bruikbaar maken van gegevens wordt door het CDO office als volgt ondersteund: sturing op en kaderstelling voor gegevenskwaliteit, -typering, -gebruik en -deling.

Er is een domeinarchitectuur gegevensdeling, volgend op de Europese datastrategie; deze nemen we in de API strategie als kader op.

Waar het gaat om API's en de data die zij ontsluiten, is een belangrijke uitdaging goed vast te leggen: welke zijn er, wat betekenen ze, welke zijn relevant, en wie mag tot welke data(sets) toegang krijgen. JenV kiest ervoor de betekenis van data in datasets (semantiek) primair een verantwoordelijkheid te maken van de data eigenaar en aanbieder. Deze is er voor verantwoordelijk duidelijk te maken waar de data voor wordt gebruikt en wat deze betekent. Het is dan aan een afnemer zelf de interpretatie te matchen met het doelgebruik, mocht zij deze datasets (en API's) willen gebruiken.

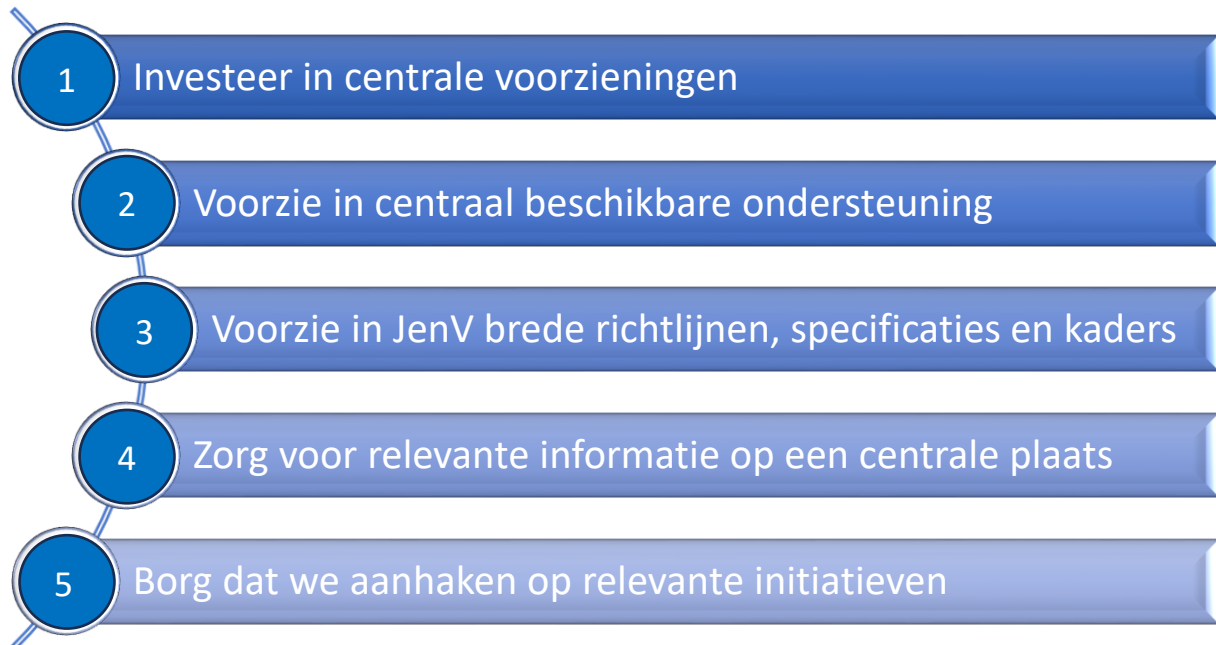
Voor bepaalde diensten rondom bijvoorbeeld een gedeeld persoonsbeeld of risicobeeld is er overigens al de noodzaak om ook op semantisch niveau een tussen partijen afgestemd gedeeld model met berichtdefinities en dergelijke te hanteren.

Het CDO office werkt aan een metadatamodel voor interoperabiliteit.

Uiteindelijk is het doel een afsprakenstelsel voor het omgaan met gegevens en gegevensdeling te realiseren. Belangrijk is rollen en verantwoordelijkheden te benoemen. Duidelijk moet zijn waar gegevens vandaan komen, wie men kan aanspreken enzovoort. Het gebruik van een heldere catalogus is daarvoor een van de noodzakelijke instrumenten.

4. Strategische richtingen

De JenV API strategie krijgt concreet vorm door uitvoering te geven aan vijf gedefinieerde strategische richtingen. Dat zijn:



Figuur 4. Overzicht strategische richtingen API strategie.

Deze worden in de volgende paragraaf nader toegelicht en voorzien van een aantal actielijnen opgenomen die concrete invulling geven aan de strategische richtingen, met het oog op het praktisch toepasbaar maken van de strategie.

4.1. Uitwerking strategische richtingen en actielijnen

1. Investeer in centrale voorzieningen
We zetten in op het realiseren van centrale voorzieningen die nodig zijn om de onderdelen gebruik te kunnen laten maken van API's. Twee actielijnen worden ingezet: het realiseren van een centrale repository (catalogus) en het opzetten van een centrale gatewayvoorziening.
1A. Centrale Catalogus (repository)
Wat is het? Een voorziening die op JenV niveau overzicht en inzicht biedt in welke API's er zijn, van wie ze zijn, welke gegevens er mee worden ontsloten, hoe die gegevens zijn gedefinieerd en wat het bedoelde gebruik is van de API's. JenV onderdelen verplichten zich alle deelbare/externe API's in dit centrale register aan te melden en te omschrijven.
Waarom realiseren? Om effectief API's te kunnen inzetten is inzicht nodig in wat er beschikbaar is binnen de JenV organisatie. ¹² Het inspireert en ondersteunt de onderdelen en JenV bij het opzetten van API's,

¹² Vanuit het oogpunt van doorontwikkeling zal ook onderzoek worden gedaan naar het koppelen van de centrale catalogus met lokale catalogi.

zorgt voor goede mogelijkheden tot hergebruik van zowel API's als kennis die voortkomt uit ervaringen binnen de onderdelen. Hierdoor worden kosten bespaard, kan het implementeren van API's versneld worden en wordt een wildgroei van verschillende oplossingen voorkomen. Duidelijkheid over de inrichting van het API landschap kan tevens worden gebruikt bij onder meer onderzoek naar de oorzaken van incidenten, het optimaliseren van architecturen, het aanscherpen van beleid, enzovoort. Het is mogelijk API's die in de ketens in gebruik zijn, vindbaar te maken in de centrale catalogus.

Impact?

Deze voorziening moet door JenV worden gebouwd. Op het moment van schrijven is de catalogus reeds gerealiseerd, inclusief financiering. Het succes van de catalogus valt of staat bij de actualiteit van de inhoud hiervan. De onderdelen verplichten zich daarom hun deelbare/externe API's te registreren in de catalogus, met informatie over de betekenis van datasets, de context en het bedoelde gebruik van de API's. Periodiek dient deze informatie te worden herzien en bijgewerkt waar nodig.

1 B. Centrale API Gateway

Wat is het?

Een API-gateway accepteert API-aanvragen van een client, verwerkt ze op basis van gedefinieerde beleidsregels, stuurt ze door naar de juiste services en combineert de reacties voor een vereenvoudigde gebruikerservaring. Meestal verwerkt het een verzoek door meerdere microservices aan te roepen en de resultaten te (laten) aggregeren. Het kan ook een vertaalfunctie vervullen tussen verschillende protocollen.

API-gateways zijn een essentieel onderdeel van een API-beschermingsarchitectuur. De meeste API-gateways bieden interne beveiligingsmogelijkheden of kunnen worden geïntegreerd met een externe identiteit Provider (IdP) die authenticatie, gedelegeerde toegang en andere vereisten afhandelt. Een API-gateway kan daarbij vaak verschillende gestandaardiseerde toegangscontrolemechanismen ondersteunen. Gateways zorgen voor vaste netwerkrouteringspaden en fungeren daarmee als beveiligde en gemonitorde toegangspoorten.

Waarom realiseren?

Voor het managen van toegang tot API's en het behouden van overzicht en toezicht op die toegang is het gebruik van een API gateway onmisbaar.

Vanuit JenV is overwogen om 1 centrale API gateway in te zetten ten behoeve van de routeringsfunctie. Dat lijkt echter niet haalbaar mede omdat een aantal, met name grotere partijen al bezig is of gereed is met het opzetten van een eigen API gateway en omdat dit uitdagingen oplevert met autorisatie. Het lijkt echter wel logisch dat JenV over een centrale gateway moet beschikken, ook naar externe partijen. Deze is er in beginsel ook al (Jubes). Dit stelt partijen in staat om in 1 keer aan te sluiten op meerdere justitie API's, waarbij je via de centrale gateway bijv. de basisadministraties raadpleegt. De JenV API's worden dan via een centrale routeringsfunctie ontsloten naar buiten. Een centrale JenV API Gateway biedt ook extra beveiliging omdat deze een brugfunctie inneemt tussen de buitenwereld en de eigen omgeving, die goed kan worden beveiligd. Alleen voor de overgang tussen vertrouwenszones (bijv. JN4 -> Internet) is een dergelijke stepping stone nodig.

Impact?

Partijen kunnen op deze centrale gateway aansluiten, en zullen hiervoor een verandertraject moeten doorlopen. Hiervoor is in de voorgesprekken ook een interesse getoond door meerdere geïnterviewden. Het is overigens ook mogelijk dat andere partijen die wel een eigen API gateway hebben, op die van JenV aansluiten. Het centraal ter beschikking stellen van een API management voorziening en een developer portal is naar verwachting niet nodig omdat veel partijen dit zelf regelen, maar wel zal nader onderzoek worden gedaan naar de behoefte aan dergelijke diensten. Eventueel kan gebruik worden gemaakt van centraal beschikbare voorzieningen. In ieder geval kan ondersteund worden door kaders en richtlijnen mee te geven aan ICT leveranciers die de onderdelen willen inzetten voor het realiseren van hun eigen

voorzieningen. Hierbij levert het expertisecentrum (zie actielijn 2A) dan vooral support en bewerkstelligt ook standaardisatie.

Tabel 3. Strategische richting 1 – Investeer in centrale voorzieningen.

2. Voorzie in centraal beschikbare ondersteuning, kennis en expertise

Een veel gehoorde behoefte vanuit de onderdelen is het gebruik kunnen maken van beschikbare ondersteuning, kennis en expertise binnen JenV. Advies en hulp zijn gewenst en ook een duidelijk aanspreekpunt waar deze ondersteuning aan te vragen is. Daarbij is een concrete invulling en afbakening van de scope van de ondersteuning gedefinieerd samen met de onderdelen.¹³

2A. Voorzie in een centraal kennis- en expertisecentrum

Wat is het?

Een (organisatorische) entiteit van waaruit ondersteuning, bundeling van kennis en expertise wordt gecoördineerd en die tevens als vraagbaak en eerste aanspreekpunt kan fungeren voor vraagstukken rondom het toepassen van API's.

Waarom realiseren?

Een centraal kennis- en expertisecentrum voorziet in de behoeften aan gericht advies en ondersteuning vanuit de onderdelen en helpt ervoor te zorgen dat kennis en oplossingen effectief worden hergebruikt, en de onderdelen weloverwogen en goed begeleid de stap naar API's kunnen maken. Onderdeel van de dienstverlening is ook het ondersteunen van de effectiviteit van gegevensuitwisseling binnen de diverse ketens, waarbij vaak ook derde partijen betrokken zijn. De precieze ondersteuning die het kenniscentrum zal leveren wordt nader gedefinieerd. Bijvoorbeeld worden de mogelijkheden tot het coördineren van specifieke expertise onderzocht.

Impact?

Het kennis- en expertisecentrum moet door JenV worden gerealiseerd. Op het moment van schrijven is dit al deels gebeurd, inclusief bemensing en financiering.

2B. Organiseer actieve ondersteuning voor het justitiedomein

Wat is het?

Het pakket aan diensten vanuit het kennis- en expertisecentrum.

Waarom realiseren?

De onderdelen hebben behoefte aan concrete advies- en ondersteuningsdiensten vanuit het kennis- en expertisecentrum.

Met de onderdelen samen is de volgende gewenste API gerelateerde dienstverlening opgetekend:

- Consultancy/expertise tweedelijns: aanvullend op bijvoorbeeld eigen procesoptimalisatie binnen de onderdelen en/of ketens (wat hun verantwoordelijkheid blijft, evenals bijvoorbeeld implementatieplannen), kunnen dit diensten zijn zoals het geven van advies, het invullen van een meekijkfunctie op verzoek, het bieden van en bemiddelen

¹³ De kracht zit in de combinatie van verschillende ondersteunende diensten. De onderdelen gaven bijvoorbeeld aan dat er kennis nodig is (hoe maak je bijv. een informatiemodel waarop je APIs kunt baseren), met daarnaast bijv. richtlijnen zoals 'wanneer vinden we API veilig genoeg om in te zetten', liefst aangevuld met onsite ondersteuning waar die nodig is. Het is dus een combinatie van het leveren van kennis, het faciliteren van de standaarden en kaders en het leveren van hands-on ondersteuning. Dit wordt ook gereflecteerd in de opgestelde strategische richtingen.

<p>voor toegang tot ervaringen en implementaties elders, het ondersteunen met relevante inzichten enzovoort.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Het verzamelen, promoten en ter beschikking stellen van best practices, handleidingen en inspirerende voorbeelden; - Het bieden van duidelijkheid, hulp en richting waar het gaat om kaders en standaarden; - Het verzorgen van gerichte communicatie over het vakgebied, zoals de best practices, successen en ontwikkelingen op het vakgebied.
<p>Impact? Deze dienstverlening moet door JenV worden opgezet.</p>
<p>2C. Het opstellen van richtinggevende hulpmiddelen</p>
<p>Wat is het? Hulpmiddelen voor keuzes, afwegingen en inzicht in impact, geleverd vanuit het kennis- en expertisecentrum.</p>
<p>Waarom realiseren? De onderdelen hebben behoefte aan concrete hulpmiddelen die hen helpen de juiste beslissingen te nemen rondom het al dan niet gebruiken van API's. Doelstelling voor het eerste jaar is tenminste de volgende vier hulpmiddelen te gaan realiseren onder verantwoordelijkheid van het expertisecentrum:</p> <ul style="list-style-type: none"> - een beslisboom die helpt te duiden of API de meest geschikte wijze van uitwisseling is voor de situatie van de afnemer/keten;¹⁴ aangevuld met - een bestuurlijke checklist die houvast biedt t.a.v. wat er dan moet worden geregeld; - een overzicht van de kaders, zoals de te hanteren kaders voor Informatiebeveiliging en Privacy, architectuurregels maar ook technische vereisten die gevolgd moeten worden; - inzicht in welke partijen binnen en buiten de overheid bruikbare producten en diensten bieden om daarmee te helpen met de verwervingsvraag. <p>Deze instrumenten kunnen onder meer worden ingezet in het kader van de te leveren consultancy en expertise.</p> <p>Uitgangspunt is dat elk JenV onderdeel zelf verantwoordelijk blijft voor het opstellen van een implementatie- en transitieplan. De ondersteuning is er vooral op gericht dat bij nieuwe uitwisselingen, applicatie aanschaf, verbouw e.d. steeds een expliciete keuze wordt gemaakt voor ebMS, REST-API, CloudEvents, GraphQL, en/of andere benaderingen. Dit in relatie tot de strategie en architectuur van het JenV onderdeel. Hierbij is het gebruik van API geen doel op zich; het bestendigen van ebMS voor bepaalde applicaties, ketenuitwisselingen kan zeker opportuun zijn, maar het gaat om het maken van een bewuste en onderbouwde keuze. Voor de goede orde: ook bij een beweging naar REST-API zullen andere protocollen en oplossingen nodig kunnen zijn ter aanvulling hiervan, zoals de al genoemde CloudEvents (ten behoeve van notificaties), GraphQL en gRPC.</p>
<p>Impact? Deze dienstverlening moet door JenV worden opgezet.</p>

Tabel 4. Strategische richting 2 – Voorzie in centraal beschikbare ondersteuning, kennis en expertise.

¹⁴ REST API geeft een vraag-antwoord patroon. Maar soms zijn ook notificaties nodig, bijvoorbeeld wanneer een ketenpartner een andere ketenpartner wil informeren over een issue bij een probleemgezin). Je hebt dan ook andere protocollen dan alleen REST API nodig. De adviesfunctie en de beslisboom helpen de onderdelen in het justitiedomein de juiste afwegingen en keuzes te maken.

3. Voorzie in JenV brede richtlijnen, specificaties en kaders

Een veel gehoorde behoefte vanuit de onderdelen is het gebruik kunnen maken van beschikbare ondersteuning, kennis en expertise binnen JenV. Advies en hulp zijn gewenst en ook een duidelijk aanspreekpunt waar deze ondersteuning aan te vragen is. Daarbij is een concrete invulling en afbakening van de scope van de ondersteuning gedefinieerd samen met de onderdelen.

3A. Actief inzichtelijk maken en navolgen van externe kaders

Wat is het?

Het verzamelen, ontsluiten en actueel houden van na te volgen externe kaders.

Waarom realiseren?

Het centraal inzichtelijk maken van kaders en richtlijnen helpt bij het juist vormgeven van API's binnen het justitiedomein.

We verzamelen en ontsluiten kaders en principes uit bijvoorbeeld de NL API strategie en volgen deze, na een toets op toepasbaarheid in de specifieke context van JenV. Een relevant principe is bijvoorbeeld: halen bij de bron. Hiermee voorkomen zoveel mogelijk het dupliceren en lokaal bewerken van centrale gegevensverzamelingen en zorgen we dat informatie vanuit een duidelijke context wordt verstrekt en actueel is. Dit maakt processen efficiënter en voorkomt dat kopieën van gegevensverzamelingen uit de pas lopen. Het vraagt echter ook randvoorwaardelijke afspraken over beschikbaarheid van de databron, kwaliteitsbeheer et cetera. Eventuele kaders op dit vlak moeten ook worden ontsloten.

Voorbeelden zijn:

- de door Kennisplatform API's opgestelde design rules
- het federatief gegevensstelsel
- en andere ontwikkelingen (zie voor een verdere opsomming bijlage 2)

Impact?

Het kennis- en expertisecentrum moet deze dienstverlening opzetten.

3B. Actief inzichtelijk maken en navolgen van interne kaders

Wat is het?

Het verzamelen, ontsluiten, aanvullend definiëren en actueel houden van na te volgen interne kaders.

Waarom realiseren?

Het centraal inzichtelijk maken van kaders en richtlijnen helpt bij het juist vormgeven van API's binnen het justitiedomein.

We verzamelen en ontsluiten kaders en principes die relevant zijn voor het toepassen van API's. Hieronder verstaan we bijvoorbeeld het volgende:

- het JenV trust framework en overige security richtlijnen. Een eerste afbakening:
 - o X509 (onderlinge MTLs authenticatie met evt. aanvullende eisen, waarbij het JenV trust framework als standaard kan worden gebruikt voor het niveau van beveiling; onder meer https in combinatie met multifactor authenticatie voor menselijke gebruikers en certificaten voor computers).
 - o EIDAS – trusted list
 - o Als rubricering hanteren we de definities zoals in het addendum voor O365 is gedefinieerd.
 - o Voor PRS kiezen we alleen niveau 'goed.'

<ul style="list-style-type: none"> - het vaststellen van principes voor informatiebeveiliging en privacy, waaronder bijvoorbeeld role based access en het definiëren van restrisiko's, en interne maatregelen als gevolg van wetgeving zoals de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) - kaders voor het toepassen van beginselen van rechtmatigheid en doelmatigheid - kaders voor gegevensbescherming/privacy; bijvoorbeeld via een verplichte pre-scan die wordt gebruikt om snel een beeld te vormen voorafgaand aan een eventuele PIA. - toegangsbeveiliging, NIS2 vereist bijvoorbeeld multi-factorauthenticatie - regels en procedures rondom certificatenbeheer - een doelarchitectuur voor gegevensuitwisseling in het Justitiedomein - regels voor semantiek: hoe beschrijven we en duiden we welke betekenis we in welke context aan welke gegevens toekennen; - een algemene set aansluitvoorwaarden en -criteria en ontwerpprincipes zoals 'zero trust', waarbij ook gekeken wordt naar de OAUTH en OIDC functionaliteit. - Afspraken over logging.¹⁵ - IAM, Federatief AM en Connectivity - Relatie tot netwerkzoning - Naamgevingsconventies - Beschrijvingsconventies
<p>Impact? Het kennis- en expertisecentrum zorgt er voor dat alle kaders worden verzameld, eventueel aanvullend worden gedefinieerd en/of actualisatie wordt geborgd of nagegaan, en de kaders op een duidelijke en toegankelijke manier worden ontsloten.</p>
<p>3C. Blijvende inzet op samenwerking met Kennisplatform API's</p>
<p>Wat is het? Het blijvend leveren van een bijdrage aan de NL API strategie, met het oog op beleidsmatige en inhoudelijke aansluiting bij de rest van de overheid op het gebied van het toepassen van API's.</p>
<p>Waarom realiseren? Door de samenwerking met Kennisplatform API's kunnen we wederzijds profijt halen uit het nader vormgeven van het gebruik van API's in de Nederlandse overheidspraktijk.</p>
<p>Impact? De domeinhouder Gegevensdiensten zal de samenwerking die al in gang gezet is, nader verdiepen om de aanhaking bij het Kennisplatform API's te borgen. Daarnaast committeert JenV zich om relevante en passende kaders die door Kennisplatform API's zijn opgesteld, te volgen en/of te ondersteunen bij de totstandkoming hiervan. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het toepassen van de beschikbare design rules op basis van 'pas toe of leg uit'.</p>

Tabel 5. Strategische richting 3 – Voorzie in JenV brede richtlijnen, specificaties en kaders

¹⁵ Hiermee kan men gebruik toetsen en kosten beheersen. Belangrijk is grip te krijgen op wat gedeeld is met wie en hoe. De architectuur gaat er van uit dat een broneigenaar zelf logt en de logging eventueel doorzet naar een centraal informatiepunt.

4. Zorg voor relevante informatie op een centrale plaats
De onderdelen hebben de behoefte geuit aan een centraal punt waar alle relevante informatie te vinden is, zowel ter ondersteuning als ter informatie.
4A. Richt een centraal informatiepunt in
<p>Wat is het? Een centrale plek waar alle relevante informatie te vinden is, bijvoorbeeld kaders en richtlijnen maar ook informatie over lopende initiatieven, contactgegevens, uitleg over mogelijke ondersteuning waarvan men gebruik kan maken, enzovoort. Dit in de vorm van een online toegankelijk loket met een mogelijkheid vragen te stellen, ondersteuning aan te vragen en/of informatie op te halen.</p>
<p>Waarom realiseren? Het centraal inzichtelijk maken van kaders en richtlijnen helpt bij het juist vormgeven van API's binnen het justitiedomein.</p> <p>We verzamelen en ontsluiten kaders en principes uit bijvoorbeeld de NL API strategie en volgen deze, na een toets op toepasbaarheid in de specifieke context van JenV. Een relevant principe is bijvoorbeeld: halen bij de bron. Hiermee voorkomen zoveel mogelijk het dupliceren en lokaal bewerken van centrale gegevensverzamelingen en zorgen we dat informatie vanuit een duidelijke context wordt verstrekt en actueel is. Dit maakt processen efficiënter en voorkomt dat kopieën van gegevensverzamelingen uit de pas lopen. Het vraagt echter ook randvoorwaardelijke afspraken over beschikbaarheid van de databron, kwaliteitsbeheer et cetera. Eventuele kaders op dit vlak moeten ook worden ontsloten.</p>
<p>Impact? Het kennis- en expertisecentrum moet deze dienstverlening opzetten.</p>
4B. Community: organiseer actieve betrokkenheid
<p>Wat is het? Een actief uitwisselingsforum gericht op het delen van kennis en ervaring.</p>
<p>Waarom realiseren? Aansprekende voorbeelden en lessons learned zijn een inspiratie voor andere partijen. Een community die informatie deelt en ook bijvoorbeeld actief ervaringen beschrijft, congressen en leerlijnen opzet et cetera kan inspireren en helpt de onderdelen goede keuzes te maken en hun eigen situatie in perspectief te zien.</p>
<p>Impact? Het kennis- en expertisecentrum moet deze dienstverlening opzetten.</p>

Tabel 6. Strategische richting 4 – Zorg voor relevante informatie op een centrale plaats

5. Borg dat we aanhaken op relevante initiatieven
Er zijn veel interne en externe ontwikkelingen en initiatieven die de JenV API strategie kunnen raken. Het is van belang dat we de samenhang der dingen blijven zien en zorgen voor onderlinge verbanden en afstemming. Dit krijgt vorm via een actiegroep die initiatieven tot elkaar brengt.
5A. Richt een actiegroep op om initiatieven te helpen stroomlijnen
Wat is het? Een actiegroep die zich bezighoudt met het beschrijven van, en ondersteunen bij, de samenhang tussen verschillende initiatieven zoals bijvoorbeeld functionele gegevensdeling, de datastrategie, de cloudstrategie en deze API strategie om te zorgen voor eenheid en afstemming.
Waarom realiseren? Gegevensuitwisseling is een breed vakgebied dat vele disciplines raakt. Het is van belang dat de samenhang tussen initiatieven zoals strategieën die in deze disciplines worden opgesteld, wordt onderkend en bewaakt. Ook wordt de link gelegd naar andere domeinen waar het toepassen van API's speelt en naar externe ontwikkelingen (zie voor een verdere opsomming bijlage 2).
5B. Onderzoeksinitiatieven en uitwerkingen
Wat is het? De verzameling van nadere onderzoeksinitiatieven en uitwerkingen.
Waarom realiseren? Een aantal ideeën en concepten vraagt nog nadere uitwerking. Bijvoorbeeld servicemanagement, gegevensboekhouding, provenance en standaard API systematiek.
Impact? De Domeinhouder Gegevensdiensten zal de nadere uitwerkingen van relevante, nieuwe onderwerpen onder zijn hoede nemen en proactief de samenwerking zoeken met partijen binnen en buiten JenV.

Tabel 7. Strategische richting 5 – Borg dat we aanhaken op relevante initiatieven

5. Tot slot

De beweging naar API management stelt ons voor een significante veranderopgave. Het is een complex dossier. Bemoedigend is wel dat de behoefte aan meer gebruik van API's én aan een goede strategie die dat gebruik realistisch en tastbaar maakt, zeer breed leeft. De aansluiting bij de NL API strategie en de proactieve medewerking en input die we hebben ontvangen vanuit de onderdelen, geven goede houvast voor de toekomst.

Met deze strategie hopen en verwachten wij een belangrijke en ook noodzakelijke stap kunnen maken op weg naar veilige, snelle en betrouwbare gegevensuitwisseling voor het justitiedomein.

Bijlage 1. Overzicht betrokken personen (voor deze versie namen verwijderd)

Tabel 8. Personen betrokken / geraadpleegd.

In de volgende gremia is de concept API Strategie 2025-2030 afgestemd.

Gremia	Datum
Architectuurforum JenV	Voorzien februari 2025
CTO Overleg JenV	Voorzien februari/maart 2025
CIO Raad JenV	Voorzien februari/maart 2025 (vastgesteld)

Tabel 9. Gremia betrokken.

Bijlage 2. Literatuurlijst

Document	Versie
API-Strategie JenV	v. 0.6 (concept) dd. 10-11-2020
Domeinarchitectuur Data- en gegevensdiensten: Architectuurkatern API Management	v. 1.1 dd. 16-01-2023
Gegevensdelingsbeleid JenV	v. 1.0 dd. 24-10-2024
Gegevens verantwoord – presentatie Justid	11-11-2024
Meerjarenagenda Gegevens en Algoritmes 2025 – 2030	
Trustframework JenV	v.1.1 dd. 18-05-2021
Trustframework JenV – addendum – Implementatie	v.1.0 dd. 08-07-2020
Toegangscomponent API Gateway FS	27-02-2024
Domeinarchitectuur Toegang	v. 1.1 dd. 22-07-2021
Workshop Identiteit- en Toegangsmanagement Rijksbreed	17-10-2024
API management in de Migratieketen – Visiedocument	v. 1.0 dd. 09-11-2021
Federatieve Service – toegangscomponent API Gateway	22-05-2024 (API dag)
CJIB en API	22-05-2024 (API dag)
REST API design rules	22-05-2024 (API dag)
De kracht van een goede API-strategie	22-05-2024 (API dag)
COA – API en Cloud architectuur (Trusted Cloud model)	22-05-2024 (API dag)

Tabel 10. Geraadpleegde bronnen.

Tevens is aansluiting gezocht bij onder meer de volgende externe ontwikkelingen:

Externe ontwikkeling	Toelichting
FDS (federatief Datastelsel)	Federatief Datastelsel: ‘Het organiseren van vertrouwen’ - Digitale Overheid
FSC (federatief Service Connectiviteit)	Introductie standaard.nl Logius Consultatie Federatieve Service
EU dataspace	Common European Data Spaces Shaping Europe’s digital future
API kennisplatform NL	Kennisplatform API's Geonovum
ebMS3	als e-Codex standaard uitwisseling EU justitiële partijen

Tabel 11. Aansluiting externe ontwikkelingen.

Bijlage 3. Matrix bijdrage Actielijnen aan doelstellingen en randvoorwaarden

Actielijn / Draagt bij aan	Sneller, efficiënter, beter	Kennis en capaciteit	Overzicht en inzicht	Expertisecentrum	Beleid	Service management	Community	Semantiek	Catalogus	Stepping stone	Gegevensboekhouding	Faciliterende infrastructuur				Intermediair
											Vindbaar	Toegang	Loggen	Uitwisselbaar		
1A. Centrale catalogus	X		X			X			X			X			X	X
1B. Centrale API gateway	X		X							X		X		X		
2A. Kennis- en expertisecentrum		X	X	X	X	X						X	X	X	X	
2B. Pakket actieve ondersteuning	X	X	X	X		X				X		X	X	X	X	
2C. Richtinggevende hulpmiddelen	X	X	X	X								X	X	X		
3A. Ontsluiten externe kaders	X	X		X	X			X			X		X	X	X	X
3B. Ontsluiten interne kaders	X	X		X	X	X		X			X		X	X	X	X
3C. Blijvende samenwerking Kennisplatform API's		X	X	X		X										
4A. Inrichten centraal informatiepunt			X	X												
4B. Community: actieve betrokkenheid	X	X					X				X				X	
5A. Actiegroep stroomlijnen initiatieven			X		X	X		X								
5B. Onderzoeksinitiatieven/uitwerkingen	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X					X

Legenda

Specifieke doelstellingen API strategie

Randvoorwaarden API management

Doelkader CDO



Bijlage 4. Implementatie API Management