



Brussel, 18.11.2022  
COM(2022) 710 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE  
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ  
VAN DE REGIO'S**

**betreffende een versterkt beleid inzake de interoperabiliteit van de overheidssector**

**Overheidsdiensten koppelen, overheidsbeleid steunen en algemeen nut bieden op weg  
naar een “Interoperabel Europa”**

{SWD(2022) 710 final}

## Inhoudsopgave

1. ACHTERGROND .....	2
2. DE DIGITALISERING VAN DE OVERHEIDSSECTOR INTEROPERABEL MAKEN .....	3
2.1 Wat is interoperabiliteit? .....	3
2.2 ... en waarom is het verbeteren van de interoperabiliteit van belang voor de EU? ....	4
3. DE SAMENWERKING OP HET GEBIED VAN INTEROPERABILITEIT IN DE EU VERBETEREN .....	6
3.1 Bouwen aan gedeelde governance op het gebied van interoperabiliteit.....	6
3.2 Alle overheidsniveaus bij het proces betrekken .....	7
3.3 Innovatie en samenwerking op basis van “GovTech” versterken .....	8
3.4 Monitoring van het effect .....	9
4. HET EU-BELEID VOLLEDIG INTEROPERABEL EN KLAAR VOOR HET DIGITALE TIJDPERK MAKEN .....	10
4.1 EU-beleidsmaatregelen opstellen in het digitale tijdperk.....	10
4.2 Financiering voor interoperabiliteit concentreren .....	12
4.3 Interoperabiliteit verankeren in het EU-beleid inzake gegevens en innovatie .....	13
4.4 Internationale samenwerking inzake interoperabiliteit van de overheidssector ontwikkelen .....	14

## 1. ACHTERGROND

Interoperabele digitale overheidsdiensten zijn onmisbaar om de interne markt van de Europese Unie succesvol te digitaliseren. Het bedrijfsleven en de samenleving hebben er veel baat bij als de digitale transformatie van de Europese overheidssector wordt gebaseerd op de beginselen van inclusiviteit, billijkheid en openheid, duurzaamheid, waardegedrevenheid en interoperabiliteit. De digitale transformatie van de overheidssector creëert aanzienlijke “pull and push”-factoren<sup>1</sup> voor de digitalisering van het Europese bedrijfsleven en de Europese samenleving. Regeringen in de EU<sup>2</sup> en lokale en regionale gemeenschappen<sup>3</sup> hebben onderkend dat de overheidssector van groot belang is en grote mogelijkheden biedt voor de digitale transformatie. Dit is bevestigd in het digitaal kompas van de EU, waarin de overheidssector is aangeduid als een van de vier kernpunten voor het in kaart brengen van het digitaliseringstraject van de EU<sup>4</sup>. Ook in de nationale herstel- en veerkrachtplannen wordt bijzondere aandacht besteed aan digitale overheidsdiensten, hetgeen gepaard gaat met een geplande gecombineerde investering van 47 miljard EUR<sup>5</sup>.

Door meer aandacht te besteden aan de interoperabiliteit van de overheidssector, worden de op herstel gerichte inspanningen en de veerkracht van Europa ondersteund, waarbij overheidsdiensten en overheidsmaatregelen, mensen en bedrijven op doeltreffende wijze met elkaar in verband worden gebracht om een naadloze dienstverlening en ononderbroken gegevensstromen mogelijk te maken. In het kader hiervan moeten beleidsmaatregelen van de EU geschikt worden gemaakt voor het digitale tijdperk, moet beleid op doeltreffende wijze met digitale middelen worden uitgevoerd en moet de interoperabiliteit vanaf de uitstippeling van het beleid worden gewaarborgd, waarbij beleidsbepalers en ICT-specialisten nauw met elkaar samenwerken. Dit houdt ook in dat er moet worden gebouwd aan een effectieve samenwerkingskring op het gebied van innovatie die is gericht op het ontwerpen en verlenen van digitale overheidsdiensten.

Deze mededeling begeleidt het voorstel voor een “verordening interoperabel Europa”<sup>6</sup>, dat tot doel heeft gezamenlijke interoperabiliteitsgovernance tot stand te brengen en de gezamenlijke oprichting van een ecosysteem van interoperabiliteitsoplossingen in de gehele EU te vergemakkelijken. Het gezamenlijk ontwikkelen van oplossingen en het delen en hergebruiken van beproefde instrumenten is de snelle en kosteneffectieve benadering voor het ontwerp van digitale overheidsdiensten. Versterkte samenwerking op het gebied van interoperabiliteit is van essentieel belang om het potentieel van de transformatie van de overheidssector optimaal te benutten, versnippering te voorkomen en connectiviteit en

---

<sup>1</sup> In 2020 vertegenwoordigde de overheidssector 53,1 % van het bbp,

[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government\\_finance\\_statistics#Government\\_revenue\\_and\\_expenditure](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government_finance_statistics#Government_revenue_and_expenditure)

<sup>2</sup> Zoals met de ministeriële verklaringen die in 2017 zijn aangenomen in Tallinn (<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/ministerial-declaration-egovernment-tallinn-declaration>), in 2020 in Berlijn

([https://ec.europa.eu/isa2/sites/isa/files/cdr\\_20201207\\_eu2020\\_berlin\\_declaration\\_on\\_digital\\_society\\_and\\_value-based\\_digital\\_government\\_.pdf](https://ec.europa.eu/isa2/sites/isa/files/cdr_20201207_eu2020_berlin_declaration_on_digital_society_and_value-based_digital_government_.pdf)), in 2021 in Lissabon (<https://www.lisbondeclaration.eu/>) en in 2022 in Straatsburg (<https://www.eupan.eu/2022/04/presidence-francaise-2022-french-presidency-2022/>).

<sup>3</sup> Zoals blijkt uit het samenwerkingsverband “Living-in.EU”, <https://living-in.eu/>

<sup>4</sup> De Europese aanpak voor het digitale decennium, COM(2021) 118 final, [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030\\_nl](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_nl)

<sup>5</sup> Uit [https://ec.europa.eu/info/files/recovery-and-resilience-facility-annual-report\\_nl](https://ec.europa.eu/info/files/recovery-and-resilience-facility-annual-report_nl), blz. 23.

<sup>6</sup> Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot vaststelling van maatregelen voor een hoog niveau van interoperabiliteit van de overheidssector in de hele Unie (verordening interoperabel Europa), COM(2022)720 final.

gegevensuitwisseling te verbeteren. Hierdoor zal het voorgestelde beleidskader helpen de digitale soevereiniteit van Europa te waarborgen en de digitale subsidiariteit te versterken. Door het beleid inzake de interoperabiliteit van Europese overheden te versterken, worden de prioriteiten en de digitale beleidsagenda van de Commissie waargemaakt en wordt de Europese overheidssector voorbereid op het digitale tijdperk<sup>7</sup>.

## 2. DE DIGITALISERING VAN DE OVERHEIDSSECTOR INTEROPERABEL MAKEN

### 2.1 Wat is interoperabiliteit?

De interoperabiliteit van de overheidssector is dat wat overheden in staat stelt samen te werken en waardoor overheidsdiensten over landsgrenzen, in verschillende sectoren en over organisatorische grenzen heen kunnen functioneren. Dit komt ten goede aan mensen en bedrijven die afhankelijk zijn van deze verbonden diensten<sup>8</sup>. Het komt ook ten goede aan gemeenten en overheden zelf, die voor hun besluitvorming gebruikmaken van betrouwbare gegevens uit verschillende openbare of particuliere bronnen en die beleidsdoelstellingen moeten verwezenlijken die vaak over grenzen heen en in verschillende sectoren onderling verbonden zijn<sup>9</sup>. Interoperabiliteit speelt een rol *binnen* en *tussen* organisaties en beleidssectoren, met name die met een sterke binding met de overheidssector, zoals justitie en binnenlandse zaken, belastingen en douane, vervoer, milieu en landbouw, of de gezondheidszorg, alsook in de regulering van handel en industrie. Interoperabiliteit is een belangrijk thema in het digitale beleid en het gegevensbeleid van de EU.

Overheidsdiensten worden op verschillende lagen verleend en afgenomen; vooral lokaal, maar ook op regionaal, nationaal en Europees niveau. Deze diensten werken zelden op zichzelf, aangezien de toegang tot registers die op verschillende niveaus of in verschillende sectoren zijn ingesteld noodzakelijk is voor de uitwisseling van gegevens en de levering van de gevraagde dienst aan de eindgebruikers. Veel van deze gegevens bevinden zich buiten de context van een bepaald beleidsgebied, een specifieke overheidsdienst en, in toenemende mate, over de grens. Dit betekent dat overheidsdiensten in heel Europa een opkomend “netwerk van netwerken” van grotendeels soevereine actoren op alle overheidsniveaus vormen, elk met hun eigen rechtskader en mandaten, doch allemaal onderling verbonden. Naar analogie van de opgerichte trans-Europese vervoers- en energienetwerken<sup>10</sup> vormen overheidsdiensten hun eigen trans-Europese netwerk, op basis van interoperabiliteit.

Interoperabiliteit wordt soms gezien als een zuiver technische aangelegenheid. Om overheden, gegevensstromen en diensten op doeltreffende wijze te koppelen is het echter niet voldoende om alleen naar de technische aspecten te kijken. Er moet worden gezorgd voor *technische* verbindingscapaciteit en *semantisch* begrip voor de uitwisseling en verwerking van de desbetreffende gegevens, en voor de totstandbrenging van de vereiste *organisatorische* en

<sup>7</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/shaping-europe-digital-future\\_nl](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/shaping-europe-digital-future_nl)

<sup>8</sup> Bijvoorbeeld <https://nordicsmartgovernment.org/>, een initiatief van vijf Noordse landen om grens- en sectoroverschrijdende interoperabele overheidsdiensten op te richten.

<sup>9</sup> Een voorbeeld van dergelijk veelzijdig beleid zijn de slimme steden waarvoor rekening moet worden gehouden met zaken als energie, milieu, vervoer, water, afval en het digitale aspect, [https://ec.europa.eu/info/eu-regional-and-urban-development/topics/cities-and-urban-development/city-initiatives/smart-cities\\_en](https://ec.europa.eu/info/eu-regional-and-urban-development/topics/cities-and-urban-development/city-initiatives/smart-cities_en)

<sup>10</sup> In de artikelen 170 tot en met 172 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) wordt het vermogen van de EU om trans-Europese netwerken op te zetten en te ontwikkelen en om de onderlinge koppeling en interoperabiliteit van de nationale netwerken te bevorderen, uiteengezet. Hierbij gaat het er in toenemende mate om “hardware” en “software” te combineren en “soevereine” systemen in een gemeenschappelijk netwerk van energie-, vervoers- en digitale netwerken te verbinden.

*juridische* context, bijvoorbeeld in verband met rechten op de toegang tot en de uitwisseling en het hergebruik van gegevens. Met het oog op coördinatie en samenhang vereist interoperabiliteit bovendien een aanpak op basis van *geïntegreerde governance*. Deze basisvoorwaarden voor — of “lagen” van — interoperabiliteit worden uiteengezet in het Europees interoperabiliteitskader, een conceptueel model dat in 2004 werd ontwikkeld door beroepsbeoefenaren in de digitale overheidssector uit heel Europa en dat sindsdien twee keer is geactualiseerd<sup>11</sup>. Gedurende deze periode groeide interoperabiliteit, tegen de achtergrond van een in steeds grotere mate verbonden wereld, uit tot een essentieel aspect van de digitale transformatie van overheden en diensten.

Het Europees interoperabiliteitskader is nu *het* algemeen aanvaarde beleidskader voor interoperabiliteit in de EU en daarbuiten<sup>12</sup>. Gezien de specifieke taak van het kader om het algemeen belang te dienen, moet deze basis voor interoperabiliteit transparant, inclusief, billijk en veilig zijn en stevig op de waarden van de EU zijn gebaseerd. Interoperabiliteit is dat wat de actoren in de overheidssector in staat stelt met elkaar in verbinding te komen, samen te werken en gegevens uit te wisselen, waarbij tegelijkertijd soevereiniteit en subsidiariteit worden gewaarborgd<sup>13</sup>.

## 2.2 ... en waarom is het verbeteren van de interoperabiliteit van belang voor de EU?

Indien de prestaties van de overheidssector dankzij de volledige invoering van interoperabiliteit op alle overheidsniveaus worden verbeterd, zou dit kunnen leiden tot een geraamde stijging van het bbp van de EU met 0,4 %. Individuen zouden tot 24 miljoen uur per jaar, ofwel 543 miljoen EUR, kunnen besparen. Bedrijven zouden 30 miljard uur of 568 miljard EUR per jaar kunnen besparen<sup>14</sup>. De geraamde jaarlijkse kostenbesparing van grensoverschrijdende interoperabiliteit ligt tussen 5,5 en 6,3 miljoen EUR voor burgers en tussen 5,7 en 19,2 miljard EUR voor bedrijven.

Uit casestudies is bovendien gebleken dat interoperabiliteit naast energiebesparing ook op andere publieke waarden een positief effect heeft gehad<sup>15</sup>. Zo verbeteren proactieve overheidsdiensten of meertalige semantische ondersteuning de toegang tot en de inclusiviteit in overheidsdiensten, hetgeen het publieke vertrouwen vergroot<sup>16</sup>.

Interoperabiliteit is onmisbaar in tijden van crisis, wat tijdens COVID-19 duidelijk is geworden. Zo was interoperabiliteit niet alleen nodig voor het aanmaken van digitale COVID-19-certificaten die in de gehele EU toegankelijk zijn, maar ook om in real time gegevens uit te wisselen over beschikbare bedden op intensievecareafdelingen in de ziekenhuizen<sup>17</sup>. Interoperabiliteit helpt de staat flexibeler te zijn en toegang tot realtime-informatie te bieden

---

<sup>11</sup> <https://joinup.ec.europa.eu/collection/nifo-national-interoperability-framework-observatory/european-interoperability-framework>

<sup>12</sup> <https://joinup.ec.europa.eu/collection/nifo-national-interoperability-framework-observatory/national-interoperability-initiatives>

<sup>13</sup> Zoals benadrukt in de bovengenoemde Verklaring van Berlijn.

<sup>14</sup> Onderzoek van het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek van de Commissie, <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC127330>

<sup>15</sup> Het project DIGI4FED is hier een voorbeeld van: <https://www.uantwerpen.be/en/research-groups/govtrust/research/projects/digi4fed/>

<sup>16</sup> Bijvoorbeeld het automatische sociale energietarief in Portugal, dat een prijs van de Verenigde Naties heeft gewonnen (<https://eportugal.gov.pt/en/noticias/tarifa-social-de-energia-automatica-premiada-pela-onu>), of het voor overheidsdiensten bedoelde instrument voor machinevertaling eTranslation dat wordt gebruikt voor het portaal van de Conferentie over de toekomst van Europa ([https://ec.europa.eu/info/resources-partners/machine-translation-public-administrations-etranslation\\_en](https://ec.europa.eu/info/resources-partners/machine-translation-public-administrations-etranslation_en)).

<sup>17</sup> Zie <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2468042722000033>

in alle sectoren en op alle overheidsniveaus; en helpt bij de beoordeling van beleidsprestaties en stimuleert om te blijven innoveren, gezamenlijk inspanningen te verrichten en bruggen tussen beleidsterreinen te slaan.

Het huidige beleidskader van niet-bindende samenwerking inzake interoperabiliteit is echter niet geschikt om optimaal van deze geraamde voordelen te profiteren. Hoewel deskundigen op het gebied van de digitale overheid en data — met uitzonderlijke inzet — een omvangrijk gemeenschappelijk EU-acquis<sup>18</sup> inzake interoperabiliteit bestaande uit samenwerkingspraktijken, concepten, herbruikbare oplossingen, open specificaties en instrumenten ter ondersteuning van nationale hervormingsinspanningen hebben ontwikkeld<sup>19</sup> en EU-beleidsmaatregelen hebben vastgesteld<sup>20</sup>, is uit recente evaluaties gebleken dat deze volledig vrijwillige aanpak voor samenwerking forse beperkingen vertoont.

Digitale aspecten, zoals toegang tot gegevens en gegevensuitwisseling, worden vaak te laat in het besluitvormingsproces meegenomen. Overheidsdiensten houden niet automatisch rekening met overwegingen inzake compatibiliteit. Hierdoor ontstaan hoge uitvoeringsrisico's en -kosten, worden kansen gemist en worden, in het ergste geval, op grootschalige digitalisering gebaseerde beleidsmaatregelen ondermijnd<sup>21</sup>. Overheidsdiensten kunnen alleen interoperabel zijn als in een vroeg stadium van de ontwerpfase van het beleid de juiste beoordelingen en keuzes worden gemaakt. Als de EU niets doet om de interoperabiliteit te verbeteren, zou zij de gelegenheid kunnen missen om de administratieve lasten aanzienlijk te beperken. Dit zou de veerkracht van overheidsdiensten verminderen, hun vermogen om te innoveren beperken en er in het ergste geval voor zorgen dat zij in tijden van crisis niet kunnen handelen<sup>22</sup>. De grensoverschrijdende samenwerking tussen overheidsdiensten moet net zo natuurlijk en probleemloos verlopen als treinen die grenzen overschrijden, of als de energiestromen tussen nationale netwerken. De respons op COVID-19 heeft alleen maar duidelijker gemaakt hoe belangrijk stabiele interactie van de digitale overheidssector over gebieds- en sectorgrenzen heen is.

In deze context, en in een tijd dat de digitale transformatie steeds meer vormt krijgt, benadrukken de EU-ministers die verantwoordelijk zijn voor de transformatie van de overheidssector en de hoofddirecteuren informatiseringsontwikkeling (HDIO's) van de lidstaten steeds meer de noodzaak om de Europese samenwerking op het gebied van interoperabiliteit te versterken. Zij roepen op tot een stabiele organisatorische structuur, tot de

---

<sup>18</sup> Zie voor activa die zijn ontwikkeld in samenwerking met EU-landen en met financiële steun uit de voormalige programma's ISA<sup>2</sup> en CEF-Telecom <https://joinup.ec.europa.eu/>

<sup>19</sup> Zoals de Spaanse nationale wet en praktijk inzake interoperabiliteit, zie <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-1331> en [https://www.boe.es/biblioteca\\_juridica/index.php?tipo=C](https://www.boe.es/biblioteca_juridica/index.php?tipo=C)

<sup>20</sup> Sommige belangrijke beleidsmaatregelen van de EU zijn begonnen als en/of werden ondersteund door interoperabiliteitsprojecten, zoals de eIDAS-verordening (<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/eidas-regulation>) of de Europese blockchaininfrastructuur voor diensten (<https://ec.europa.eu/cefdigital/wiki/display/CEFDIGITAL/ebsi>).

<sup>21</sup> Het heeft bepaalde voordelen om in een vroeg stadium van de ontwerpfase van het beleid rekening te houden met aspecten als digitalisering en interoperabiliteit, zoals aangegeven in de richtsnoeren voor impactonderzoek op het gebied van ICT (*ICT Impact Assessment Guidelines*) die in 2018 door de Commissie werden opgesteld ([https://ec.europa.eu/isa2/sites/isa/files/ict\\_impact\\_assessment\\_guidelines.pdf](https://ec.europa.eu/isa2/sites/isa/files/ict_impact_assessment_guidelines.pdf)), en zoals uiteengezet in de aanbevelingen van de leden van de deskundigengroep van de Commissie inzake de interoperabiliteit van overheidsdiensten (<https://joinup.ec.europa.eu/collection/interoperable-europe/news/official-expert-recommendations-new-interoperability-policy>).

<sup>22</sup> Zo vormde het gebrek aan samenhang van gegevens een belemmering voor het vermogen van de EU om in een vroeg stadium van de COVID-19-crisis een op samenwerking gebaseerd antwoord te bieden, zoals vastgesteld door Renda, A., en Castro, R. (2020) in "Towards stronger EU governance of health threats after the COVID-19 pandemic", *European Journal of Risk Regulation*, 11(2), blz. 273-282.

algemene toepassing van het Europees interoperabiliteitskader en tot het aanwijzen van algemeen aanvaarde en open specificaties en gebruiksklare oplossingen. Zij dringen tevens aan op een aanpak op basis van “ingebouwde interoperabiliteit” en op een betere coördinatie van tests en innovaties in de overheidssector, onder meer door samenwerking met de particuliere sector (GovTech<sup>23</sup>). Het voorstel van de Commissie voor een versterkt interoperabiliteitsbeleid voor de overheidssector in de EU speelt in op deze behoeften.

### 3. DE SAMENWERKING OP HET GEBIED VAN INTEROPERABILITEIT IN DE EU VERBETEREN

#### 3.1 Bouwen aan gedeelde governance op het gebied van interoperabiliteit

De voorgestelde verordening interoperabel Europa is gericht op het bouwen aan een gestructureerd, transparant en inclusief samenwerkingskader, waarmee wordt voorzien in het aanpassings- en innovatievermogen dat de overheidssector nodig heeft in een dynamisch technische, maatschappelijke en politieke context. Interoperabiliteit kan niet van bovenaf door één enkele entiteit worden bereikt, noch van onderaf door individuele actoren: hiervoor moeten beleidsmakers en -uitvoerders op alle overheidsniveaus en in alle sectoren op doeltreffende wijze samenwerken. Ook is hiervoor een open maar stabiel en geïntegreerd governancekader vereist. Een kader dat subsidiariteit waarborgt door daadwerkelijk gedeelde verantwoordelijkheid tot stand te brengen. Een kader dat duurzaam is met het oog op de toekomst, omdat iets dat gemaakt is om interoperabel te zijn minder snel achterhaald raakt. Een kader dat de mogelijke transformatie van de overheidssector werkelijkheid maakt en de publieke waarden vrijwaart. Met de voorgestelde verordening interoperabel Europa moet in dit samenwerkingskader worden voorzien. De verordening voorziet in de oprichting van een Interoperabel Europa-raad, die sturing moet geven aan de gezamenlijke inspanningen aangaande interoperabiliteit, en die de centrale autoriteiten voor de digitale transformatie in de lidstaten en de EU-instellingen bij elkaar moet brengen. De verordening voorziet tevens in een Interoperabel Europa-gemeenschap bestaande uit deskundigen, beroepsbeoefenaren en belanghebbenden die de transparantie moet waarborgen en de koppeling met de praktijk moet bewerkstelligen.

Interoperabiliteit is een bewegend doel omdat de ontwikkeling van technologieën in een razend tempo doorgaat en de beleidsbehoeften voortdurend veranderen. Hiervoor is een speciale, innovatievriendelijke en open juridische structuur nodig waarmee lock-ins op het gebied van regelgeving en technologie worden vermeden. Met andere opties, zoals het in de wet verankeren van de technologieën die tegenwoordig worden gebruikt, bestaat het risico dat toekomstige innovatie wordt ondermijnd, en wordt het vermogen van overheden om zich aan veranderende behoeften en nieuwe technologieën aan te passen beperkt. Beleidsvorming en regelgeving op het gebied van interoperabiliteit moeten zelf ook innovatief en klaar voor het digitale tijdperk zijn<sup>24</sup>. Met de voorgestelde verordening interoperabel Europa wordt ernaar gestreefd de overheidssector van een dergelijk kader voor ingebouwde innovatie te voorzien.

---

<sup>23</sup> Zie “GovTech Practices in the EU” (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC128247>) of “Exploring Digital Government Transformation in the EU - Understanding public sector innovation in a data-driven society” (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC121548>)

<sup>24</sup> Beleid (of een rechtshandeling) is klaar voor het digitale tijdperk als hiermee een soepele en standaard digitale uitvoering van het beleid mogelijk wordt gemaakt en de digitale transformatie wordt bevorderd doordat technologieën en gegevens optimaal worden benut (<https://joinup.ec.europa.eu/collection/better-legislation-smoother-implementation/digital-ready-policy-making>). Zie ook instrument voor betere regelgeving nr. 28 van de Europese Commissie met betrekking tot beleidsvorming die klaar is voor het digitale tijdperk ([https://ec.europa.eu/info/files/chapter-3-identifying-impacts-evaluations-fitness-checks-and-impact-assessments\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/chapter-3-identifying-impacts-evaluations-fitness-checks-and-impact-assessments_en)).

Het Europees interoperabiliteitskader is het referentie-instrument voor de invoering van interoperabiliteit in de overheidssector. Om ervoor te zorgen dat het kader relevant blijft, moet het regelmatig worden geëvalueerd en geactualiseerd. Ook moeten hiervoor de aanbevelingen voor de uitvoering verder worden ontwikkeld en is meer steun vereist<sup>25</sup>, bijvoorbeeld ter ondersteuning van de komende sectorale dataruimten van de EU<sup>26</sup>, in nauwe samenwerking met de Europese raad voor gegevensinnovatie en in overeenstemming met de vereisten van de komende dataverordening<sup>27</sup>. De voorgestelde verordening interoperabel Europa voorziet in die regelmatige actualisering, in overeenstemming met de innovatievriendelijke verordening die klaar is voor het digitale tijdperk.

### 3.2 Alle overheidsniveaus bij het proces betrekken

Een versterkte interoperabiliteitsgovernance van de EU waarvoor de lidstaten en de EU medeverantwoordelijk zijn, biedt een verbeterd beleids- en ondersteuningskader dat hard nodig is om de doelstellingen inzake de hervorming van de overheidssector in de EU te verwezenlijken<sup>28</sup>. Deze inspanning moet collectief worden verricht en moet alle overheidsniveaus bestrijken om met betrekking tot interoperabiliteit het rijke acquis van concepten, richtsnoeren, specificaties en herbruikbare activa bij te houden en te actualiseren.

Passende betrokkenheid en vertegenwoordiging van regionale en lokale gemeenschappen is een absolute vereiste, niet alleen omdat zij de “eerste en de laatste meters” van de openbare dienstverlening vormen, maar ook om gebruik te kunnen maken van het aanzienlijke innovatievermogen van steden en regio’s<sup>29</sup>. Hierbij neemt publiek-private samenwerking op het gebied van innovatie en dienstverlening een belangrijke plaats in. Bewegingen als “Living-in-EU”, alsook uitgebreide samenwerking bij projecten zoals “Open and Agile Smart Cities”<sup>30</sup> (open en flexibele slimme steden) maken duidelijk dat er grote vraag is naar samenwerking met betrekking tot interoperabiliteit en naar bereidheid bij regionale en lokale overheden om zich daarvoor in te zetten. De verscheidenheid aan en de deskundigheid waarmee interoperabiliteitsoplossingen lokaal worden ontwikkeld, vormen een belangrijk voordeel en moeten systematisch bijdragen tot verzamelingen erkende en algemeen beschikbare hulpmiddelen op het gebied van interoperabiliteit. Om die reden moeten lokale en regionale overheden in plattelandsgebieden en steden alsook maatschappelijke groepen in het kader van de voorgestelde toekomstige interoperabiliteitsgovernance van de EU worden vertegenwoordigd in de toekomstige Interoperabel Europa-raad, en worden deskundigen uit alle overheidsniveaus actief aangemoedigd een bijdrage te leveren aan de werkzaamheden van de toekomstige Interoperabel Europa-gemeenschap.

---

<sup>25</sup> <https://joinup.ec.europa.eu/collection/national-interoperability-framework-observatory/eif-toolbox>

<sup>26</sup> De Commissie heeft reeds het eerste voorstel voor een sectorale dataruimte goedgekeurd, met name het voorstel voor een verordening betreffende de Europese ruimte voor gezondheidsgegevens [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip\\_22\\_2711](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_22_2711)

<sup>27</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip\\_22\\_1113](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_22_1113)

<sup>28</sup> Het Netwerk van Europese overheidsdiensten (<https://www.eupan.eu/>), of de deskundigengroep van de Commissie inzake openbaar bestuur en governance ([https://ec.europa.eu/reform-support/public-administration-and-governance-policy-making/expert-group-public-administration-and-governance\\_en](https://ec.europa.eu/reform-support/public-administration-and-governance-policy-making/expert-group-public-administration-and-governance_en)).

<sup>29</sup> Smart Cities Marketplace (marktplaats voor slimme steden) (<https://smart-cities-marketplace.ec.europa.eu/projects-and-sites>). Enkele voorbeelden van lokale activiteiten: Artificiële intelligentie (AI) voor het detecteren van een hartstilstand (<https://cordis.europa.eu/article/id/421437-artificial-intelligence-detects-cardiac-arrest-in-emergency-calls>); beheren van de capaciteit in openbare ruimten (Fuengirola <https://www.themayor.eu/en/a/view/fuengirola-digitized-its-beach-control-and-got-an-award-for-it-8098>); AI voor lokale digitale tweelingen (DUET <https://www.digitalurbantwins.com/>, LEAD (<https://www.leadproject.eu/>), SHPERE (<https://sphere-project.eu/>).

<sup>30</sup> <https://oascities.org/minimal-interoperability-mechanisms/>



Om met name in te spelen op de lokale en regionale omstandigheden, heeft de Commissie, in nauwe samenwerking met particuliere en publieke belanghebbenden, een “Europees interoperabiliteitskader voor slimme steden en gemeenschappen” (EIF4SCC) ontwikkeld dat volledig in overeenstemming is met het Europees interoperabiliteitskader. Na een ruime openbare discussie en openbare raadpleging wordt deze gespecialiseerde variant van het Europees interoperabiliteitskader gepresenteerd in het werkdocument bij deze mededeling<sup>31</sup>. De Commissie moedigt deskundigen en beroepsbeoefenaren van andere beleidsterreinen aan dit voorbeeld te volgen en het Europees interoperabiliteitskader aan te passen aan specifieke en/of sectorale toepassingen. Met de toekomstige interoperabiliteitsgovernance zal de afstemming van het gespecialiseerde interoperabiliteitskader op het Europees interoperabiliteitskader moeten worden beoordeeld. Zo is in het verleden een gespecialiseerde variant van het Europees interoperabiliteitskader ontwikkeld met het oog op digitale gezondheid<sup>32</sup>. Interoperabiliteit speelt van oudsher ook een belangrijke rol in milieubeleid<sup>33</sup>, justitie en binnenlandse zaken<sup>34</sup> en vervoer<sup>35</sup>.

### 3.3 Innovatie en samenwerking op basis van “GovTech” versterken

Het is voor de overheidssector een constante uitdaging om niet achterop te raken met de integratie van technologieën. Overheidsdiensten worden weliswaar vaak bekritiseerd om hun aversie tegen de risico's van technologie, maar moeten, in hun unieke rol waarin zij de gemeenschappelijke zaak dienen, bijzondere voorzichtigheid betrachten bij het omarmen van technologieën en het rechtmatige, billijke en betrouwbare gebruik van technologie. Niettemin hebben nieuwe technologieën het potentieel om overheidsdiensten toegankelijker, inclusiever en efficiënter dan ooit te maken. Het waarborgen van voortdurende digitale innovatie voor de overheidssector is zowel uitdagend als belangrijk.

In heel Europa worden reeds op honderden plaatsen digitale technologieën in de overheidssector getest en beproefd; het is van essentieel belang om erachter te komen wat de voordelen en risico's van deze technologieën zijn. De Commissie is een waarnemingspost voor innovatieve overheidsdiensten<sup>36</sup> aan het opzetten om trends te analyseren en goede en slechte praktijken in kaart te brengen, informatie te verstrekken ten behoeve van de uitrol van opkomende technologieën en ingebouwde interoperabiliteit te waarborgen. De waarnemingspost zal beoordelen hoe technologieën als artificiële intelligentie processen en governancestructuren in de overheidssector transformeren. Dit zal de EU en nationale en lokale overheden helpen met kennis van zaken besluiten over de toepassing van opkomende technologieën te nemen.

In Europa bestaan talrijke bloeiende regionale ecosystemen van innovatieve kleine gevestigde en startende technologiebedrijven<sup>37</sup> die onder meer worden gesteund door een netwerk van digitale-innovatiehubs<sup>38</sup> en door de Europese Innovatieraad<sup>39</sup>. Openbaar beschikbare,

<sup>31</sup> SWD(2022)710 final.

<sup>32</sup> Zie het Europees interoperabiliteitskader eHealth (<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7e8e2f60-6f87-4be8-9125-477e212e3a74>) en (<https://eufordigital.eu/wp-content/uploads/2021/03/Common-Guidelines-for-eHealth-Harmonisation-and-Interoperability.pdf>). De Commissie heeft sindsdien voorgesteld een speciale Europese ruimte voor gezondheidsgegevens in te stellen ([https://health.ec.europa.eu/ehealth-digital-health-and-care/european-health-data-space\\_en](https://health.ec.europa.eu/ehealth-digital-health-and-care/european-health-data-space_en)).

<sup>33</sup> Zoals <https://inspire.ec.europa.eu/inspire-directive/2>

<sup>34</sup> Zoals <https://e-justice.europa.eu/home?plang=en&action=home> en [https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/schengen-borders-and-visa\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/schengen-borders-and-visa_en)

<sup>35</sup> Zoals [https://transport.ec.europa.eu/transport-themes/intelligent-transport-systems\\_en](https://transport.ec.europa.eu/transport-themes/intelligent-transport-systems_en)

<sup>36</sup> <https://joinup.ec.europa.eu/collection/innovative-public-services>

<sup>37</sup> Zoals hier: <https://atomico.com/insights/launching-the-7th-annual-state-of-european-tech-report>

<sup>38</sup> <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/activities/edihs>

<sup>39</sup> [https://eic.ec.europa.eu/index\\_en](https://eic.ec.europa.eu/index_en) en het programma [Horizon Europa](#).

herbruikbare en erkende hulpbronnen inzake interoperabiliteit zijn belangrijke middelen voor kleine innovatieve bedrijven en initiatieven van maatschappelijke organisaties om in contact te komen met de overheidssector.

Publiek-private samenwerking op basis van “GovTech” of “CivicTech”<sup>40</sup> stimuleert innovatie in de overheidssector, ondersteunt de technologische soevereiniteit van Europa en opent de deur voor overheidsopdrachten. Toegang verkrijgen tot overheidsopdrachten vormt voor kleinere bedrijven een wezenlijk probleem om te kunnen opschalen, te worden erkend en een stabiel bedrijfsresultaat te realiseren<sup>41</sup>. Het ondersteunen van GovTech is een specifiek onderdeel van het programma Digitaal Europa en van de voorgestelde verordening Interoperabel Europa, hetgeen volledig in overeenstemming is met het EU-kader ter ondersteuning van innovatie. Het bedrijfsleven zal via het Europees Economisch en Sociaal Comité in verbinding staan met de toekomstige Interoperabel Europa-raad en wordt uitgenodigd tot de toekomstige Interoperabel Europa-gemeenschap toe te treden.

### 3.4 Monitoring van het effect

De effectbeoordeling voor toekomstig interoperabiliteitsbeleid heeft de moeilijkheden aan het licht gebracht van het verzamelen van gegevens en het ramen van de kosten en baten van interoperabiliteit als een activiteit die op zich niet het einddoel is, maar een belangrijk ondersteunend instrument voor de digitalisering van de overheidssector vormt. Niettemin is het nuttig de interoperabele maturiteit te meten als leidraad voor investeringen en om de vorderingen te meten. Er zijn talrijke rapportage- en monitoringinstrumenten voor de digitale overheid, afhankelijk van de specifieke gebruiker, sector of geografische focus<sup>42</sup>. Deze instrumenten zijn niet altijd op elkaar afgestemd of voldoende verbonden, en de resultaten worden zelden gepresenteerd in een gebruiksklaar, machinaal leesbaar formaat. Bovendien kunnen zij een aanzienlijke belasting betekenen voor overheden, zoals aangegeven door de deskundigengroep inzake de interoperabiliteit van overheidsdiensten van de Commissie<sup>43</sup>.

Om die redenen is het belangrijk transparante en herbruikbare voor het digitale tijdperk geschikte rapportage- en monitoringinstrumenten te ontwikkelen, om te helpen de doelstellingen van het digitale decennium te verwezenlijken. Bestaande monitoringformaten moeten in een “eenmaligheidslogica” worden geïntegreerd, waarbij indien mogelijk gegevens en enquêtes worden hergebruikt en de resultaten in machineleesbare formaten openbaar beschikbaar worden gemaakt. Dit is op zichzelf een aspect van beleidsvorming die klaar is voor het digitale tijdperk, met herbruikbare, geïntegreerde en overdraagbare instrumenten en concepten ten behoeve van beroepsbeoefenaren en beleidsvormers.

---

<sup>40</sup> Beide termen verwijzen naar publiek-private samenwerking inzake technologieën voor de overheidssector. Hoewel GovTech doorgaans betrekking heeft op technologiegerichte start-ups en kmo's, waarbij bijvoorbeeld het gebruik van AI wordt getest, zijn bij CivicTech meestal maatschappelijke organisaties betrokken, waarbij bijvoorbeeld op technologie gebaseerde betrokkenheid van burgers wordt bevorderd.

<sup>41</sup> Zie de kmo-strategie van de EU, [https://ec.europa.eu/growth/smes/sme-strategy\\_en](https://ec.europa.eu/growth/smes/sme-strategy_en)

<sup>42</sup> Zoals het project DESI (<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi>), of het project Lordi (*Local and Regional Digital Indicators*: <https://living-in.eu/groups/commitments/monitoring-measuring>). Ook de OESO (<https://goingdigital.oecd.org/indicator/58>), de Verenigde Naties (<https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2020>) en de Wereldbank (<https://www.worldbank.org/en/events/2021/09/16/govtech-maturity-index-the-state-of-digital-transformation-in-the-public-sector#:~:text=The%20World%20Bank%20has%20developed,citizen%20engagement%2C%20and%20GovTech%20enablers>) voeren relevante monitoringprojecten uit.

<sup>43</sup> Aanbeveling 16 op <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/core/api/front/expertGroupAdditionalInfo/43164/download>

In het voorstel van de Commissie voor een verordening Interoperabel Europa:

- wordt structurele samenwerking binnen de EU inzake interoperabiliteit en gedeelde verantwoordelijkheid met de lidstaten van het interoperabiliteitsacquis van de EU vastgesteld, met de oprichting van de Interoperabel Europa-raad waarin de lidstaten worden vertegenwoordigd door beroepsbeoefenaren uit de digitale overheid; hiermee wordt de Interoperabel Europa-gemeenschap tot stand gebracht als een open forum van beroepsbeoefenaren en belanghebbenden die advies uitbrengen over interoperabiliteit en innovatie van de overheidssector;
- krijgt de Interoperabel Europa-raad de opdracht het Europees interoperabiliteitskader te ontwikkelen en ervoor te zorgen dat dit zich in de toekomst verder blijft ontwikkelen;
- wordt op evenredige wijze een verplichte interoperabiliteitsbeoordeling ingevoerd voor de wijziging of invoering van een informatiesysteem of systeemonderdeel van grensoverschrijdend belang dat het mogelijk maakt overheidsdiensten op elektronische wijze te verlenen of te beheren;
- worden verzamelingen van erkende activa op het gebied van interoperabiliteit geïntroduceerd die door overheden en bij besluitvorming kunnen worden hergebruikt, zoals digitale instrumenten, specificaties en oplossingen; en
- wordt meer steun inzake interoperabiliteit verleend aan EU-beleid dat klaar is voor het digitale tijdperk en voor gezamenlijke op GovTech gebaseerde innovatieprojecten.

De Commissie zal:

- een vernieuwd Europees interoperabiliteitskader goedkeuren op basis van een voorstel van de toekomstige Interoperabel Europa-raad. In het nieuwe Europees interoperabiliteitskader zal de nadruk liggen op concrete aanbevelingen inzake de uitvoering, onder meer voor dataruimten van de EU, waarbij nauw zal worden samengewerkt met de Europese raad voor gegevensinnovatie;
- de ontwikkeling steunen van sectorale specialisaties inzake interoperabiliteit in overeenstemming met het Europees interoperabiliteitskader, zoals het Europees interoperabiliteitskader voor slimme steden en gemeenschappen (EIF4SCC) dat samen met deze mededeling zal worden bekendgemaakt;
- zorgen voor nauwe interactie van haar samenwerking op het gebied van GovTech en activiteiten ondersteunen met innovatie-instrumenten van de EU zoals digitale-innovatiehubs, de Europese Innovatieraad, Europese innovatie-ecosystemen en het Europees Instituut voor innovatie en technologie (EIT); en
- ervoor zorgen dat de rapportage en monitoring inzake interoperabiliteit volledig worden afgestemd op en, voor zover nodig, zijn geïntegreerd in relevante systemen voor het monitoren van het EU-beleid (met name de index van de digitale economie en samenleving DESI, het proces van het digitale decennium, monitoring van de Verklaring van Berlijn en van de nationale herstel- en veerkrachtplannen).

#### **4. HET EU-BELEID VOLLEDIG INTEROPERABEL EN KLAAR VOOR HET DIGITALE TIJDPERK MAKEN**

##### **4.1 EU-beleidsmaatregelen opstellen in het digitale tijdperk**

Digitale aspecten in het algemeen, en interoperabiliteit in het bijzonder, worden van oudsher overgelaten aan technisch specialisten en worden pas in een later stadium, ver in of zelfs na afloop van het beleidsvormingsproces, in aanmerking genomen. Dit brengt grote risico's en hoge kosten voor de uitvoering van het beleid met zich mee als gevolg van onbedoelde belemmeringen en beperkingen. Om die risico's en kosten weg te nemen, moet voor de beleidsvorming een systemische aanpak van ingebouwde interoperabiliteit worden gehanteerd.

De beleidsvormings- en uitvoeringscyclus wordt steeds meer door gegevens gedreven en steeds digitaal, variërend van prognoses en effectbeoordelingen<sup>44</sup>, gegevensverzameling en -monitoring<sup>45</sup>, tot diensten en instrumenten<sup>46</sup>. Het EU-beleid bevat steeds meer digitale aspecten<sup>47</sup>. Aangezien beleidsdoelstellingen, gegevensverzamelingen en digitale oplossingen nauw met elkaar zijn verbonden, kan het EU-beleid alleen doeltreffend en efficiënt worden gevormd en uitgevoerd als dit proces wordt ondersteund door een partnerschap tussen beleidsvormers en ICT-specialisten. Dit partnerschap moet in een zo vroeg mogelijk stadium van de beleidsvorming en -ontwikkeling van start gaan.

Dankzij de eigen digitale strategie<sup>48</sup> en de agenda voor betere regelgeving<sup>49</sup> van de Commissie wordt digitaal denken sterk verankerd in de EU-beleidscyclus en wordt het beginsel van “standaard digitaal” in de beleidsontwikkeling bevorderd. Digitale en interoperabiliteitsaspecten moeten in alle stadia in aanmerking worden genomen: beleidsontwikkeling, raadpleging van belanghebbenden, effectbeoordelingen, uitvoering, monitoring en evaluatie van beleid.

“Digitale controles” als een specifiek, zij het veranderend, onderdeel van de toolbox voor betere regelgeving<sup>50</sup> van de Commissie hebben tot doel beleidsvormers te helpen de relevante digitale aspecten van een beleid in een vroeg stadium vast te stellen en aan te pakken. Controles moeten samengaan met structureel advies van deskundigen, bv. betreffende systeemarchitectuur, data- en cloudtechnologieën, en privacy en cyberbeveiliging. Hergebruik van gegevens uit gezaghebbende bronnen, hergebruik van bestaande oplossingen en omarming van innovatieve technologieën zullen de uitvoering eenvoudiger en hulpbronnefficiënter maken, terwijl de weg wordt vrijgemaakt voor gegevensanalyse, beveiligde en veilige gegevensstromen, artificiële intelligentie en opkomende technologieën.

---

<sup>44</sup> Bijvoorbeeld [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox\\_nl](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_nl)

<sup>45</sup> De verslaglegging inzake duurzaamheid is bijvoorbeeld toegenomen, zie Verordening (EU) 2019/2088 van het Europees Parlement en de Raad van 27 november 2019 betreffende informatieverzameling over duurzaamheid in de financiële dienstensector, die 2021 in werking is getreden.

<sup>46</sup> Bijvoorbeeld Verordening (EU) 2021/953 betreffende een kader voor de afgifte, verificatie en aanvaarding van interoperabele COVID-19-vaccinatie-, test- en herstelcertificaten (digitaal EU-COVID-certificaat) teneinde het vrije verkeer tijdens de COVID-19-pandemie te faciliteren: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0953> In het beleid inzake maritieme bewaking worden nieuwe instrumenten zoals Copernicus-diensten voor maritieme bewaking of elektronische monitoring op afstand gebruikt. <https://www.efca.europa.eu/en/content/new-technologies-maritime-surveillance>, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0953>

<sup>47</sup> Van de 284 wetgevingsinitiatieven die de Commissie tussen maart 2020 en juni 2021 heeft voorgesteld, had 47 % betrekking op digitale elementen en had 67 % betrekking op gegevens in het bijbehorende stappenplan of tijdens de aanvangseffectbeoordeling (<https://joinup.ec.europa.eu/collection/better-legislation-smoother-implementation>); beleidsvorming is door COVID-19 sneller klaargemaakt voor het digitale tijdperk (<https://joinup.ec.europa.eu/collection/better-legislation-smoother-implementation/news/digital-ready-policymaking-boosted-covid-19>).

<sup>48</sup> [https://ec.europa.eu/info/news/commission-adopts-new-digital-strategy-address-transformation-opportunities-post-pandemic-world-2022-jun-30\\_en](https://ec.europa.eu/info/news/commission-adopts-new-digital-strategy-address-transformation-opportunities-post-pandemic-world-2022-jun-30_en)

<sup>49</sup> COM(2021) 219: Samen zorgen voor betere regelgeving ([https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how\\_nl](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how_nl)) en SWD(2021) 305 *Better Regulation Guidelines* ([https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/better\\_regulation\\_joining\\_forces\\_to\\_make\\_better\\_laws\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/better_regulation_joining_forces_to_make_better_laws_en_0.pdf) en [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/swd2021\\_305\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/swd2021_305_en.pdf)).

<sup>50</sup> Controlelijst “Ben ik niets vergeten...” in instrument nr. 28 over beleidsvorming die klaar is voor het digitale tijdperk van de toolbox voor betere regelgeving: [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox/better-regulation-toolbox-0\\_nl](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox/better-regulation-toolbox-0_nl) en [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox\\_nl](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_nl)

Er is gebleken dat deze praktijk potentieel heeft voor vereenvoudiging en om de administratieve belasting te verminderen<sup>51</sup>.

Voor wetgevingsvoorstellen zal meer aandacht worden besteed aan interoperabiliteit, waarbij de overeenstemming met het Europees interoperabiliteitskader (en, indien van toepassing, met de specialisaties daarvan) systematisch zal worden beoordeeld en het toepassingsgebied voor het hergebruik van interoperabele systemen, concepten en onderdelen zal worden vastgesteld. Dit stelt de Commissie en de lidstaten in staat gegevensverzameling en -monitoring te organiseren en de ontwikkeling van overlappende en tegenstrijdige systemen, afhankelijkheid van één aanbieder en niet-duurzame ICT-praktijken te voorkomen. Uit de georganiseerde samenwerking van overheidsdiensten in EU-landen die wordt voorgesteld in de verordening Interoperabel Europa zullen adviezen voortkomen over EU-beleidsmaatregelen met grote gevolgen voor de digitale infrastructuur van de lidstaten, waardoor EU-beleidsmaatregelen tijdig zullen kunnen worden uitgevoerd.

Standaard digitale beleidsvorming met ingebouwde interoperabiliteit zal bevorderlijk zijn voor de opkomst van echt trans-Europese digitale diensten voor mensen, bedrijven en het overheidsbeleid, die relevant zijn voor de digitale eengemaakte markt. Hierdoor zal het vertrouwen over de grenzen heen toenemen, zoals onder meer blijkt uit de digitale EU-covidcertificaten, veilige digitale identiteit<sup>52</sup>, het Informatiesysteem interne markt (IMI)<sup>53</sup> en een groeiend aantal grensoverschrijdende diensten dankzij één digitale toegangspoort<sup>54</sup>.

Hoewel de Commissie zich heeft toegelegd op beleidsvorming die klaar is voor het digitale tijdperk en deze zal toepassen op beleidsinitiatieven en wetgevingsvoorstellen, moet het echte werk nog beginnen. Om de wetgeving van de EU volledig klaar voor het digitale tijdperk te maken en interoperabiliteit daarin in te bouwen, is het belangrijk om te streven naar een gedeelde visie tussen de medewetgevers en deze uiteindelijk te waarborgen, met volledige inachtneming van de taken van elke instelling. De gemeenschappelijke interoperabiliteitsgovernance van de EU in het kader van de voorgestelde verordening Interoperabel Europa is een essentieel instrument om deze gedeelde visie tot stand te brengen.

#### 4.2 Financiering voor interoperabiliteit concentreren

EU-programma's bieden specifieke financiële middelen voor het onderzoek naar en de ontwikkeling en het onderhoud van hulpmiddelen inzake de interoperabiliteit van de overheidssector in de EU, zoals instrumenten voor de beoordeling van interoperabiliteit, semantische vocabularia, GovTech of herbruikbare bouwstenen voor gegevensuitwisseling en elektronische identiteit<sup>55</sup>. Het is belangrijk dat IT-specialisten en beleidsmedewerkers in de lidstaten — de uiteindelijke gebruikers van deze hulpmiddelen en uitvoerders van het beleid — advies verstrekken over de prioriteiten voor op interoperabiliteit gerichte EU-financiering.

---

<sup>51</sup> Bijvoorbeeld in Denemarken (<https://en.digst.dk/digital-governance/digital-ready-legislation/guidances-and-tools/>) of in de gezondheidszorg waar de beleidsvorming wordt ondersteund door overwegingen inzake interoperabiliteit ([https://ec.europa.eu/health/blood-tissues-cells-and-organs/overview/revision-eu-legislation-blood-tissues-and-cells\\_en](https://ec.europa.eu/health/blood-tissues-cells-and-organs/overview/revision-eu-legislation-blood-tissues-and-cells_en)).

<sup>52</sup> <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/eidas-regulation>

<sup>53</sup> Het IMI stelt overheidsdiensten in staat informatie uit te wisselen, hetgeen het vrije verkeer van diensten en personen in de interne markt ondersteunt.

<sup>54</sup> Verordening (EU) 2018/1724 tot oprichting van één digitale toegangspoort voor informatie, procedures en diensten voor ondersteuning en probleemoplossing ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2018.295.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2018:295:TOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2018.295.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2018:295:TOC)).

<sup>55</sup> Met name het programma Digitaal Europa, waarin eerdere financieringsbronnen uit de voormalige programma's ISA<sup>2</sup> en CEF Telecom zijn geïntegreerd (<https://ec.europa.eu/cefdigital/wiki/display/CEFDIGITAL/2018/11/08/Meet+the+new+CEF+Building+Blocks>), en Horizon Europa.

De toekomstig Interoperabel Europa-raad zal tot taak krijgen advies uit te brengen over alle maatregelen ter uitvoering van beleid of ter ondersteuning van innovatie die hij noodzakelijk acht, zoals beoogd in de voorgestelde verordening Interoperabel Europa.

Met de EU-financiering voor interoperabiliteit wordt ook de uitvoering gesteund van EU-beleid dat relevant is voor de digitale overheid, zoals één digitale toegangspoort, de eID-portemonnee van de EU of urban digital twins<sup>56</sup>. De EU steunt met het structuurfonds<sup>57</sup>, de herstel- en veerkrachtfaciliteit<sup>58</sup>, de Connecting Europe Facility<sup>59</sup> en het instrument voor technische ondersteuning<sup>60</sup> investeringen in de modernisering van de overheidssector in de lidstaten. Het netwerk van Europese overheidsdiensten ontwikkelt een ambitieuze moderniseringsagenda<sup>61</sup>. Het voorstel voor het digitale decennium en het instrument voor technische ondersteuning voorzien in meerlandenprojecten ter ondersteuning van de digitale transformatie, waaronder het Europese consortium voor digitale infrastructuur (EDIC)<sup>62</sup>. Met dergelijke onderdelen ter ondersteuning van modernisering en hervorming moet voor coördinatie in een vroeg stadium worden gezorgd en moet rekening worden gehouden met de behoeften inzake interoperabiliteit, bijvoorbeeld door regelmatig te overleggen met en advies in te winnen bij beroepsbeoefenaren over de toekomstige Interoperable Europe-gemeenschap.

### 4.3 Interoperabiliteit verankeren in het EU-beleid inzake gegevens en innovatie

Het interoperabiliteitsbeleid is een noodzakelijke aanvulling op het opkomende landschap van het digitale en databeleid van de EU. Dit beleid bouwt voort en vormt een aanvulling op de wetgeving inzake de beschikbaarheid en uitwisseling van gegevens, vanuit het oogpunt van de overheidssector<sup>63</sup>. Hiermee worden gemeenschappelijke instrumenten ondersteund als “data.europa.eu”, het officiële portaal voor Europese gegevens<sup>64</sup>. Met het beleid kan tevens worden voorzien in de semantische expertise die nodig is voor het opzetten van dataruimten en het cloudbeleid van de EU. Dienovereenkomstig, en om ervoor te zorgen dat het versterkte interoperabiliteitsbeleid van de EU volledig effect sorteert, moet een nauwe interactie met de relevante operationele en regelgevende structuren inzake digitaal beleid worden gewaarborgd, met name met de Europese raad voor gegevensinnovatie<sup>65</sup>. In het digitaal kompas 2030, het referentiekader van de EU op het gebied van digitaal beleid, wordt de digitale overheid erkend als een van de belangrijkste vectoren ervan en het versterkte interoperabiliteitsbeleid van de EU is ontworpen ter ondersteuning van het daarmee gepaard gaande proces van het digitale decennium<sup>66</sup>.

---

<sup>56</sup> Ondersteund door het programma Digitaal Europa (<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/activities/work-programmes-digital>).

<sup>57</sup> [https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds\\_nl](https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_nl)

<sup>58</sup> [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility\\_nl](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_nl)

<sup>59</sup> [https://hadea.ec.europa.eu/programmes/connecting-europe-facility\\_en](https://hadea.ec.europa.eu/programmes/connecting-europe-facility_en)

<sup>60</sup> [https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/technical-support-instrument/technical-support-instrument-tsi\\_nl](https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/technical-support-instrument/technical-support-instrument-tsi_nl)

<sup>61</sup> Waaronder de in 2022 vastgestelde Verklaring van Straatsburg en de strategie EUPAN 2022-2025, zie <https://www.eupan.eu/>

<sup>62</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0574>

<sup>63</sup> Zoals de richtlijn open data (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A32019L1024>), de datagovernanceverordening ([https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/IP\\_21\\_6428](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/IP_21_6428)) en de dataverordening, met name hoofdstuk VIII ([https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip\\_22\\_1113](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_22_1113)).

<sup>64</sup> <https://data.europa.eu/nl>

<sup>65</sup> Oppericht met de datagovernanceverordening.

<sup>66</sup> <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/proposal-decision-establishing-2030-policy-programme-path-digital-decade>

De activa inzake interoperabiliteit van de EU zijn standaard beschikbaar als open specificaties of als software met een open broncode<sup>67</sup>. Zij moeten open zijn zodat zij altijd meteen kunnen worden gebruikt door overheidsdiensten op alle niveaus die interoperabele systemen en diensten ontwikkelen, en door partners in de particuliere sector en het bedrijfsleven die met deze overheden samenwerken. Hoewel opensource niet de enige manier is om interoperabiliteit tot stand te brengen, moeten door de EU gefinancierde projecten voor overheidsdiensten standaard van het opensourcetype zijn. Om die reden voorziet de voorgestelde verordening Interoperabel Europa, voor zover passend en mogelijk, in toegang tot herbruikbare oplossingen, met inbegrip van code. De Commissie zelf stelt code beschikbaar als opensource en draagt bij tot opensourceprojecten<sup>68</sup>. Er is een speciale openbare licentie van de Europese Unie beschikbaar in alle officiële EU-talen, met een licentie-assistent die online juridische bijstand verleent<sup>69</sup>. Met de oprichting van bureaus van het Open Source-programma (*Open Source Programme Offices, OSPO's*) of gelijksoortige entiteiten bij overheden in de lidstaten zullen de Interoperabel Europa-raad en Interoperabel Europa-gemeenschap helpen beste praktijken uit te wisselen en herbruikbare oplossingen en ontwikkelingsbehoeften in kaart te brengen<sup>70</sup>.

Nauwe interactie met normalisatiefora en -activiteiten<sup>71</sup> is van groot belang voor de ontwikkeling van het Europese interoperabiliteitsacquis en om een open, inclusieve en waardegedreven digitale transformatie te waarborgen. Naarmate de EU haar vernieuwde beleidskader inzake normalisatie invoert<sup>72</sup>, zal de toekomstige Interoperabel Europa-raad zich stelselmatig buigen over daarmee verband houdende overwegingen aangaande de interoperabiliteit van de overheidssector. Dit houdt in dat onder meer zal worden bijgedragen tot de normalisatie van “urgentiegebieden” binnen de overheidssector en dat de EU zal worden gesteund bij haar taak om normen voor overheidsdiensten te ontwikkelen.

In de onlangs door de Commissie bekendgemaakte innovatieagenda<sup>73</sup> wordt de waardevolle rol van de overheidssector — niet alleen als regelgevende instantie, maar ook als aanbesteder en testpartner — bij het versterken van het innovatievermogen van de EU benadrukt. In de agenda wordt het potentieel van interoperabiliteit benadrukt en wordt aangemoedigd tests in de overheidssector uit te voeren in gecontroleerde omgevingen (sandboxes), en om samen te werken op basis van GovTech.

#### **4.4 Internationale samenwerking inzake interoperabiliteit van de overheidssector ontwikkelen**

Het interoperabiliteitsbeleid van de EU staat traditiegetrouw open voor samenwerking met internationale partners, met name in de buurlanden van de EU, en met internationale organisaties. Interoperabiliteit is van nature grenzeloos, en hulpmiddelen op het gebied van interoperabiliteit in de EU zijn openbaar beschikbaar zodat zij overal ter wereld kunnen worden hergebruikt. Dit geldt met name voor het Europees interoperabiliteitskader, waarnaar op internationaal niveau wordt verwezen<sup>74</sup>. Om de waardegedreven internationale

---

<sup>67</sup> Via het portaal Joinup, met name <https://joinup.ec.europa.eu/collection/open-source-observatory-osor>

<sup>68</sup> Zie [https://ec.europa.eu/info/departments/informatics/open-source-software-strategy\\_en](https://ec.europa.eu/info/departments/informatics/open-source-software-strategy_en)

<sup>69</sup> Licentie-assistent van Joinup op <https://joinup.ec.europa.eu/collection/eupl>

<sup>70</sup> De Commissie heeft haar eigen OSPO opgericht (<https://joinup.ec.europa.eu/collection/ec-ospo>).

<sup>71</sup> Bijvoorbeeld het multi-stakeholderplatform inzake ICT-normalisatie

([https://ec.europa.eu/growth/single-market/european-standards/ict-standardisation\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/european-standards/ict-standardisation_en)).

<sup>72</sup> Zie <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/48598>

<sup>73</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52022DC0332>

<sup>74</sup> <https://joinup.ec.europa.eu/collection/nifo-national-interoperability-framework-observatory/eif-monitoring> en <https://joinup.ec.europa.eu/collection/nifo-national-interoperability-framework-observatory/digital-public-administration-factsheets-2021>

samenwerking voor de digitale overheid verder te ontwikkelen, is het belangrijk de bestaande samenwerking inzake interoperabiliteit met internationale organisaties zoals de OESO, de VN, de Wereldbank en gelijkgestemde mondiale partners te handhaven en verder te versterken<sup>75</sup>.

Het is met name van belang de bestaande samenwerking met de buurlanden van de EU te verdiepen; Montenegro, Noord-Macedonië en Oekraïne zijn reeds lange tijd partners bij de ontwikkeling van samenwerking op het gebied van interoperabiliteit in de EU, en andere landen hebben laten weten zich graag bij deze gemeenschappelijke inspanning te willen aansluiten. De digitale transformatie van de overheid is een prioriteit voor de uitbreidings- en nabuurschapspartners en de Commissie moedigt aan een hoog niveau van interoperabiliteit te bereiken in overeenstemming met de normen van de EU. Het verdiepen van de samenwerking ondersteunt de pretoetreding en de integratie van het economisch partnerschap en zou daarom een structureel onderdeel van de instrumenten van het Europees nabuurschapsbeleid moeten zijn<sup>76</sup>. Het ontwikkelen van internationale samenwerking is geen eenrichtingsverkeer. Het zal de EU tegelijkertijd in staat stellen te leren van en met haar partners en gebruik te maken van hun vaak zeer geavanceerde oplossingen, deskundigheid en ervaring.

De Commissie:

- zal digitale aspecten opnemen in de verschillende stadia van de opstelling, ontwikkeling, goedkeuring en uitvoering van beleid, zoals uiteengezet in haar digitale strategie;
- zal ervoor zorgen dat het Europees interoperabiliteitskader wordt toegepast in haar operationele en beleidsvormingspraktijk en zal de lidstaten verzoeken om feedback over de potentiële uitdagingen met de uitvoering van beleidsvoorstellen met aanzienlijke digitale aspecten en aspecten op het gebied van interoperabiliteit;
- dringt er bij de medewetgevers op aan hun goedkeuring te hechten aan beleidsvormingsbeginselen die klaar zijn voor het digitale tijdperk, en ervoor te zorgen dat er in de verschillende stadia van de cyclus van het EU-beleid voldoende aandacht aan digitale aspecten wordt besteed;
- zal ervoor zorgen dat gemeenschappelijke hulpmiddelen voor interoperabiliteit (instrumenten, specificaties, oplossingen) worden hergebruikt en dat hiernaar wordt verwezen in financieringsinstrumenten, met name voor de transformatie van de overheidssector (onder andere in het instrument voor technische ondersteuning, het structuurfonds, nabuurschaps- en pretoetredingssteun, en de herstel- en veerkrachtfaciliteit);
- zal ervoor zorgen dat de interoperabiliteitsgovernance nauw verband houdt met bestaande gegevens, mechanismen voor normalisatie en sectorale governance, met name de Europese raad voor gegevensinnovatie en initiatieven voor de modernisering van de overheidssector;
- zal ervoor zorgen dat de toekomstige Interoperabel Europa-raad wordt betrokken bij het uitwerken van activiteiten in verband met interoperabiliteit die worden gefinancierd onder het specifieke interoperabiliteitsonderdeel van het programma Digitaal Europa; en

<sup>75</sup> Bijvoorbeeld met Uruguay ([https://ec.europa.eu/isa2/news/european-commission-reinforces-cooperation-uruguay-interoperability\\_en/](https://ec.europa.eu/isa2/news/european-commission-reinforces-cooperation-uruguay-interoperability_en/)) en Oekraïne (<https://eufordigital.eu/countries/ukraine/>).

<sup>76</sup> Voor het monitoren van de vooruitgang van de hervorming van de overheidsdiensten wordt gebruikgemaakt van een door de Commissie ondersteund beoordelingskader dat is ontwikkeld met behulp van het steunprogramma voor de verbetering van bestuur en beheer in de landen van Midden- en Oost-Europa (SIGMA) van de OESO, en dat betrekking heeft op "interoperabiliteit" ("*The Principles of Public Administration*": <https://sigmaweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-2017-edition-ENG.pdf>).



- zal internationale samenwerking op het gebied van interoperabiliteit verdiepen, met name in het kader van haar nabuurschapsbeleid, en met internationale organisaties.