

Vergaderjaar 2016–2017

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2338

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 april 2017

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij twee fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling Europees Interoperabiliteitskader

Fiche: Richtlijn versterken bevoegdheden nationale mededingingsautoriteiten (Kamerstuk 22 112, nr. 2339)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

Fiche: Mededeling Europees Interoperabiliteitskader

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Europees interoperabiliteitskader – implementatiestrategie
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
23 maart 2017
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM (2017)134
- d) *EUR-Lex*
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2017:134:FIN>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board*
Niet opgesteld
- f) *Behandelingstraject Raad*
Telecomraad
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

2. Essentie voorstel

Het voorstel betreft de herziening van het bestaande Europese interoperabiliteitskader (EIF) ¹, een kader van uitgangspunten en aanbevelingen voor de inrichting van grensoverschrijdende overheidsdiensten. De herziening was aangekondigd in de digitale interne markt strategie². De digitale interne markt veronderstelt gemeenschappelijk beleid ondersteund door onderling verbonden, interoperabele netwerken en systemen, wat betekent dat ze met elkaar kunnen communiceren en samenwerken. Hiermee dient te worden voorkomen dat er nieuwe barrières ontstaan door ongecoördineerde ontwikkeling van digitale diensten. Het kader dient er toe bij te dragen dat digitale overheidsdiensten in toenemende mate toegankelijk zijn voor burgers en bedrijven in andere EU lidstaten. Het kader is richtinggevend, niet verplichtend en biedt lidstaten ruimte eigen accenten in nationale kaders aan te brengen.

In de mededeling presenteert de Commissie het nieuwe interoperabiliteitskader en de strategie (actieplan) om het kader te implementeren. Het kader omvat twaalf uitgangspunten en 47 aanbevelingen. De gehanteerde uitgangspunten zijn: subsidiariteit en evenredigheid, openheid, transparantie, herbruikbaarheid, technologische neutraliteit en gegevensportabiliteit, gebruikersgerichtheid, inclusiviteit en toegankelijkheid, veiligheid en privacy, meertaligheid, administratieve vereenvoudiging, behoud van informatie, beoordelen van doeltreffendheid en efficiëntie.

Het actieplan ter implementatie van het kader is opgedeeld in vijf strategische aandachtsgebieden, waaronder waarborgen van coördinatie, het ontwikkelen van interoperabiliteitsoplossingen en hulpmiddelen, het betrekken van belanghebbenden en vergroten van de bewustwording. In het voorstel wordt een governance beleid die de interoperabiliteitsinitiatieven op EU niveau en nationaal niveau coördineert.

De Commissie zal de uitvoering van het kader en het actieplan hoofdzakelijk via het reeds bestaande Europese «programma inzake interoperabi-

¹ COM(2010)744.

² COM(2015)192.

liteitsoplossingen voor overheidsdiensten, bedrijven en burgers» (ISA²)³ laten geschieden.

Lidstaten worden geacht de Europese acties aan te vullen met nationale interoperabiliteitsinitiatieven.

De Commissie kondigt in de mededeling aan dat het kader eind 2019 wordt geëvalueerd. Na deze evaluatie kan zij vaststellen of eventuele specifieke aanbevelingen deel uit zouden moeten maken van een meer verplichtend instrument.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet is voorstander van de versterking van de Europese digitale interne markt. Belemmeringen die het functioneren van de Europese interne markt beperken dienen zoveel mogelijk te worden weggenomen. In relatie daarmee dient grensoverschrijdende digitale overheidsdienstverlening vanuit overheden verder versterkt en vereenvoudigd te worden ten behoeve van burgers en bedrijven.

Het kabinetsbeleid is erop gericht dat burgers en bedrijven hun zaken met de overheid overwegend digitaal kunnen gaan afhandelen. In de Visiebrief over Digitale overheid⁴ en de nieuwe Digitale Agenda⁵ heeft het kabinet uiteengezet hoe het deze doelstelling zal realiseren. In dit kader wordt o.a. voorzien in een generieke digitale infrastructuur (GDI) waarmee de digitale dienstverlening kan worden verbeterd. Element van de GDI zijn de Nederlandse Overheid Referentie Architectuur (NORA) en de pas-toe-of-leg-uit lijst van het Forum Standaardisatie die kunnen worden beschouwd als het nationale interoperabiliteitskader. NORA bevat kaders en bestaande afspraken voor het inrichten van de informatiehuishouding van de Nederlandse overheid. De open standaardenlijst van Forum Standaardisatie bestaat uit verplichte («pas toe of leg uit») en aanbevolen open standaarden⁶ voor de publieke sector.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet is positief over het voorstel. Nederland onderschrijft het belang van de gekozen aanpak van het opstellen van kaders om de overheidsdiensten in de lidstaten op elkaar af te stemmen. Hierbij is het principe van subsidiariteit leidend. Dat wil zeggen; relevante afspraken (standaarden) op het niveau waarop dit nodig is.

Het Europees Interoperabiliteitskader sluit in grote lijnen aan bij NORA. Hierin zijn de uitgangspunten van het nationale digitale overheidsbeleid en het open standaarden beleid verwerkt. Bij de eerdere versie van het Europees interoperabiliteitskader heeft NORA als model gestaan. Er zal

³ Het ISA² programma heeft een looptijd van 2016–2020 en een budget van € 131 mln. In het programma worden interoperabiliteitskaders en oplossingen ontwikkeld, verzameld en beoordeeld om uitwisseling van gegevens vergemakkelijken, ter ondersteuning van grens- of sectoroverschrijdende interactie tussen Europese overheidsdiensten alsmede tussen deze diensten enerzijds en bedrijven en burgers anderzijds. Tevens wordt de herbruikbaarheid, integratie en convergentie van bestaande oplossingen bevorderd.

⁴ Kamerstuk 26 642, nr. 208.

⁵ Kamerstuk 29 515, nr. 390.

⁶ Forum Standaardisatie hanteert vier kenmerken waaraan een standaard moet voldoen om als «open standaard» aangemerkt te worden: laagdrempelige beschikbaarheid van documentatie, geen hindernissen op gebied van intellectueel eigendomsrecht, voldoende inspraakmogelijkheden voor stakeholders tijdens de (door)ontwikkeling van de standaard, verzekerde onafhankelijkheid en duurzaamheid van de standaardisatieorganisatie.

worden nagegaan of het nieuwe kader aanleiding geeft tot aanpassingen in NORA.

Uit het voorstel kan worden opgemaakt dat Nederland tot de koplopers behoort waar het gaat om de implementatie van het interoperabiliteitskader. Er wordt ingezet op een actieve rol in de verdere implementatie van het kader, met oog op blijvende afstemming met de nationale initiatieven.

Het kabinet schat in dat er het nodige moet gebeuren om diensten in toenemende mate toegankelijk te laten zijn voor burgers en bedrijven uit EU-lidstaten. Een algemeen kader als het EIF kan hieraan bijdragen. Om de werking van het EIF effectief te laten zijn dient in de implementatiefase helderheid gekregen te worden waar (bijvoorbeeld bij nationale uitvoeringsorganisatie) en wanneer er behoefte en urgentie is aan grensoverschrijdende dienstverlening, zodat de kaders daar kunnen worden toegepast. In dat kader is het positief dat in het voorstel staat dat dergelijke initiatieven gebaseerd dienen te zijn op een business case. Daarnaast dient de afstemming te worden geborgd met nationale interoperabiliteitsinitiatieven en andere EU initiatieven, zoals de Digital Service Infrastructure⁷.

De verwerking van persoonsgegevens (inclusief bijzondere persoonsgegevens⁸) die eventueel voortvloeit uit de implementatie van deze mededeling, dient plaats te vinden binnen de kaders van de Algemene verordening gegevensbescherming, richtlijn gegevensbescherming en het recht op bescherming van persoonsgegevens (resp. art 7 en 8 van het EU-Handvest voor de grondrechten). Voor het kabinet is het van groot belang dat de voorstellen van de Commissie aansluiten bij en vallen binnen de kaders van de genoemde EU-wetgeving en jurisprudentie. Het kabinet is terughoudend over het voornemen van de Commissie om na de evaluatie eind 2019 met mogelijk meer verplichtende voorstellen te komen. Het kabinet is van mening dat informatievoorziening en de inrichting van het openbaar bestuur een taak is van de lidstaten en dat optreden op EU-niveau complementair dient te zijn. Nederland is geen voorstander van verplichtende maatregelen en harmonisatie op het gebied van governance.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Het voorstel betreft een mededeling, waarover geen besluitvorming plaats vindt. Er heeft een uitgebreide consultatie plaats gevonden. Hierdoor heeft het voorstel breed draagvlak.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten

a) Bevoegdheid

Op grond van artikel 4, lid 2 h (VWEU) heeft de Unie een gedeelde bevoegdheid op het gebied van trans-Europese netwerken. Op grond van artikel 26, 170 en 171 (VWEU) is de Unie bevoegd om bij te dragen aan de totstandbrenging en ontwikkeling van trans-Europese netwerken, waaronder voor telecommunicatie, door interoperabiliteit van nationale netwerken te bevorderen. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslag.

⁷ In het EU-programma Connecting Europe Facility worden bouwstenen ontwikkeld in het kader van Digital Service Infrastructure, zoals eID en e-signature, e-delivery, e-invoicing.

⁸ Bijzondere persoonsgegevens zijn gegevens die gevoelig van aard zijn, zoals, biometrische gegevens (vingerafdrukken), ras of etnische afkomst, politieke of religieuze opvattingen etc.

b) Subsidiariteit

Nederland heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit. De mededeling erkent de soevereiniteit van de lidstaten met betrekking tot de inrichting van het openbaar bestuur en de informatievoorziening. Het voornaamste argument voor betrokkenheid op EU-niveau is het voorkomen van fragmentatie, waardoor barrières ontstaan voor de interne markt. Het voorgestelde kader beoogt grensoverschrijdende overheidsdiensten te bevorderen. Daarnaast wil de Commissie ontwikkelingen stimuleren door te faciliteren dat de lidstaten gebruik maken van concepten, toepassingen, standaarden etc. die in andere lidstaten of op het niveau van de Unie ontwikkeld zijn.

c) Proportionaliteit

Het kabinet heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de proportionaliteit. De Commissie streeft naar een gezamenlijke aanpak middels een gezamenlijke strategie met de lidstaten samen. De voorstellen die de Commissie doet verhouden zich tot het doel dat wordt geformuleerd. De aanbevelingen zijn richtinggevend en niet verplichtend. Tevens dient er een business case te zijn voor grensoverschrijdende diensten.

d) Financiële gevolgen

De implementatie van het voorgestelde interoperabiliteitskader en de strategie geschiedt grotendeels via het Europese programma ISA². Als aanvullende instrumenten voor financiële ondersteuning van de maatregelen noemt de Commissie «Horizon 2020», «Connecting Europe Facility» en «Europese structuur- en investeringsfondsen». Nederland is van mening dat de EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014–2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de EU-jaarbegroting.

In het voorstel staat dat lidstaten worden geacht de acties op EU-niveau (vastgesteld in het actieplan voor interoperabiliteit) aan te vullen met nationale initiatieven, om zo de samenhang te waarborgen die essentieel is voor de succesvolle toepassing van interoperabiliteit in de overheidssector in de Unie.

De inschatting is dat de ontwikkeling van grensoverschrijdende overheidsdiensten financiële gevolgen heeft. In het voorstel wordt aangegeven dat de initiatieven dienen uit te gaan van een business case. Hier dienen financiële gevolgen aan bod te komen. Eventuele budgettaire gevolgen voor de Nederlandse begroting worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline.

e) Gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

Uit de consultatie is gebleken dat tijdsbesparing (voor o.a. overheden en bedrijven) als belangrijkste opbrengst van het voorstel wordt beschouwd. De argumentatie rondom de tijdsbesparing is echter beperkt. Wel kan worden geconcludeerd dat interoperabiliteit een belangrijke voorwaarde is voor betere gegevensuitwisseling en daarmee voor lastenreductie voor burgers en bedrijven, en overheden. De nadere gevolgen dienen in de eerdergenoemde business case worden aangetoond.