



WERK MAKEN VAN INTEROPERABILITEIT VOOR  
EEN DIGITALE OVERHEID EN ECONOMIE

Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W [www.serv.be](http://www.serv.be) - T +32 2 209 01 11 - E [info@serv.be](mailto:info@serv.be)

Advies op eigen initiatief

Decretale opdracht                      SERV-decreet 7 mei 2004 art. 11 (overlegfunctie)

Goedkeuring raad                        16 oktober 2023

Contactpersoon                            Stijn Wouters - [swouters@serv.be](mailto:swouters@serv.be)

Peter Van Humbeeck - [pvhumbeeck@serv.be](mailto:pvhumbeeck@serv.be)

De heer Jan JAMBON

Minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Buitenlandse Zaken,  
Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management

Martelaarsplein 19

B-1000 Brussel

## Werk maken van interoperabiliteit voor een digitale overheid en economie

Mijnheer de minister-president

De Vlaamse Regering heeft een prioriteit gemaakt van de digitale transformatie van de overheid, de economie en de maatschappij.

Interoperabiliteit is daarvoor een basisvoorwaarde. Interoperabiliteit slaat op het vermogen van twee of meer IT-systemen, toepassingen, actoren of regelgeving om samen te werken.

De SERV waardeert dat de Vlaamse Regering de afgelopen jaren diverse maatregelen nam om de interoperabiliteit binnen en buiten de overheid te versterken, waaronder de authentieke gegevensbronnen en geografische webdiensten, het Open Standaarden voor Linkende Organisaties (OSLO)-interoperabiliteits-programma, het programma Lokale Besluiten als geLinkte Open Data (LBL0D) en de oprichting van het Vlaams Datanutsbedrijf (athumi).

Met dit advies wil de SERV het thema van interoperabiliteit hoger op de agenda plaatsen. Want het potentieel is nog onderbenut. Een betere interoperabiliteit kan zorgen voor betere publieke dienstverlening, minder administratie en nieuwe producten en marktdiensten.

Het advies bevat diverse voorstellen en suggesties voor concrete use cases waarmee de Vlaamse Regering aan de slag kan.

De SERV hoopt dat u deze aanbevelingen ter harte neemt en is steeds bereid tot nadere toelichting en overleg.

Hoogachtend

Pieter Kerremans  
administrateur-generaal

Caroline Copers  
voorzitter

# Inhoud

Krachtlijnen	5
Advies	7
Inleiding	7
Maak werk van juridische interoperabiliteit via digitaalvriendelijke regelgeving	10
Versterk de samenwerking binnen de Vlaamse overheid, met lokale besturen en de federale overheid	12
Zorg voor platformen voor structurele samenwerking tussen publieke, private en maatschappelijke actoren	16
Focus op concrete use cases met een hoge toegevoegde waarde	19

# Krachtlijnen

De Vlaamse Regering heeft een prioriteit gemaakt van de digitale transformatie van de overheid, de economie en de maatschappij. Interoperabiliteit is daarvoor een basisvoorwaarde. Maar het belang ervan wordt nog vaak onderschat en het potentieel onderbenut.

Interoperabiliteit slaat op het vermogen van twee of meer IT-systemen, toepassingen, actoren of regelgeving om samen te werken.

Met dit advies wil de SERV het thema hoger op de agenda plaatsen. Het bevat vier belangrijke opgaven om interoperabiliteit binnen de overheid en economie te versterken.

**Ten eerste vraagt de SERV om te zorgen voor betere juridische interoperabiliteit.** Datarichtlijnen op het niveau van de Vlaamse overheid moeten helpen om in de beleidsvoorbereiding beter rekening te houden met de data- en ICT-impact van nieuwe regelgeving. Ze kunnen vervolgens een opstap zijn naar een meer omvattende interoperabiliteitstoets. Daarnaast moet werk worden gemaakt van regelgeving die machineleesbaar is. Het Lokale Besluiten als ge-Linkte Open Data (LBLOD)-programma zou daartoe best worden uitgebreid en opgeschaald.

**Ten tweede moet er binnen de Vlaamse overheid en met de lokale besturen en de federale overheid beter worden samengewerkt.** Interoperabiliteit is immers bij uitstek een horizontaal thema. De SERV vraagt om het Digitaal Transformatiebureau van het Agentschap Digitaal Vlaanderen te versterken. Dat moet leiden tot een betere begeleiding van Vlaamse en lokale instanties bij de initiatie en opvolging van digitaliseringsprojecten en de aandacht voor interoperabiliteit bij publieke aankopen verhogen. Een betere interfederale overlegstructuur, een beknopte interbestuurlijke digitaliseringsstrategie en een versterkte opdracht voor het Smart Region Office (SRO) en de Smart Region Board moeten zorgen voor een meer gestroomlijnde aanpak van initiatieven rond digitalisering en data-uitwisseling tussen de bestuursniveaus. Dit moet de lokale besturen verder ontzorgen, synergiën benutten en zorgen voor de opschaling van goede digitaliseringinitiatieven.

**Ten derde vraagt de SERV om de structurele samenwerking tussen alle publieke, private en maatschappelijke actoren en belanghebbenden te verankeren.** Versterkte samenwerking is nodig voor de uitbouw en adoptie van dataruimten en de data-economie en die te richten op maatschappelijke meerwaarde, in het bijzonder ook voor burgers, kmo's en sociale

ondernemingen. De SERV vraagt om op strategisch niveau alle stakeholders (overheid, industrie, kennisinstellingen, middenveld) structureel te betrekken in de identificatie, selectie en opvolging van use cases en ecosystemen door athumi. Op operationeel niveau is er nood aan de ondersteuning van overheidsinstanties en private actoren het ontwikkelen en implementeren van gezamenlijke standaarden, het uitwerken van tools en het organiseren van permanente sensibilisering, vorming en begeleiding.

**In dat kader schuiven de sociale partners tot slot concrete use cases naar voor in dit advies en in het begeleidende achtergrondrapport.** Die use cases zijn een voorzet voor een toekomstige structurele samenwerking die inzet op het identificeren, prioriteren, uitwerken en ondersteunen van use cases met grote publieke, private en maatschappelijke meerwaarde.

# Advies

## Inleiding

Met dit advies wil de SERV meer aandacht van de Vlaamse Regering vragen voor interoperabiliteit. Interoperabiliteit is een basisvoorwaarde voor de digitale transformatie van de overheid, de economie en de maatschappij<sup>1</sup>. Maar het belang ervan wordt nog vaak onderschat en het potentieel onderbenut.

Interoperabiliteit slaat op het vermogen van twee of meer IT-systemen, toepassingen, actoren of regelgeving om samen te werken en kent meerdere vormen (zie tabel).

Interoperabiliteit faciliteert vlottere data-uitwisselingen. Zo steunt de automatische toekenning van gezinsbijslagen op de interoperabiliteit tussen de gegevensbronnen, processen en regelgeving van heel wat instanties. Maar er zijn nog tal van mogelijkheden waar een betere interoperabiliteit kan zorgen voor betere publieke dienstverlening, minder administratie en nieuwe producten en marktdiensten. Voorbeelden zijn de uitbouw van *Mobility-as-a-Service* (MaaS) door de uitwisseling van allerhande private en publieke vervoersdata, een hogere take-up door kwetsbare groepen en minder fouten bij de aanvraag of behandeling van rechten zoals een huurpremie of huursubsidie door automatische koppelingen met actuele data, of lagere administratieve lasten voor ondernemers door semiautomatische data-uitwisselingen tussen interne datasystemen en overheden in het kader van rapportageverplichtingen.

### Vormen van interoperabiliteit

Vormen van interoperabiliteit	Toelichting
<b>Semantische interoperabiliteit</b>	Een gezamenlijke betekenis van data zodat verschillende systemen data op dezelfde manier kunnen interpreteren en betekenisvolle data-uitwisselingen mogelijk worden.
<b>Technische interoperabiliteit</b>	Het mogelijk maken van betekenisvolle communicatie tussen applicaties en infrastructuren en de specificatie van interfaces om data te presenteren, uit te wisselen en te integreren.
<b>Juridische interoperabiliteit</b>	Regelgeving die een kader biedt voor de uitwisseling van data, ervoor zorgt dat begrippen en processen op elkaar zijn afgestemd en de implementatie van beleid en dienstverlening vlotter verloopt.
<b>Organisatorische interoperabiliteit</b>	Processen die op mekaar zijn afgestemd en rollen en verantwoordelijkheden die zorgen voor de integratie van processen, data en diensten.

---

<sup>1</sup> SERV (2018). [De transitie naar een digitale samenleving](#): Aanbevelingen en acties.

Interoperabiliteit wordt economisch steeds belangrijker naarmate de dataficering van producten- en dienstverleningsketens toeneemt (Industrie 4.0, circulaire economie, e-commerce, ...) en de interconnectie tussen overheden, burgers en ondernemingen verder wordt uitgebouwd (cf. data-ruimten, slimme steden, ...). Een betere interoperabiliteit kan leiden tot aanzienlijke efficiëntie- en effectiviteitswinsten<sup>2</sup> bij de ontwikkeling en uitrol van nieuwe toepassingen die steunen op data, zoals artificiële intelligentie (AI), *Internet of things* (IoT), *Virtual Reality* (VR), *Augmented Reality* (AR), *digital twins*, enz. Daarnaast steunt ook de beleidsvorming (beleidsvoorbereiding, -implementatie, -monitoring en -evaluatie) in toenemende mate op digitale middelen, processen, administratieve data en sensordata.

Om die redenen zet de EU sterk in op interoperabiliteit, data-uitwisseling en datakoppelingen via dataplatformen en data-ecosystemen tussen data die beheerd worden door diverse actoren binnen en buiten de overheid<sup>3</sup>. Dat gebeurt via EU-regelgeving zoals de INSPIRE-richtlijn (*Infrastructure for Spatial Information in the European Community*) of de richtlijn inzake Open data en het hergebruik van overheidsinformatie en via initiatieven zoals de Datagovernanceverordening, de Dataverordening en het regelgevend initiatief om interoperabiliteit in de publieke dienstverlening verder te versterken.<sup>4</sup>

O.a. voortbouwend op die Europese initiatieven nam de Vlaamse Regering de afgelopen jaren maatregelen om de interoperabiliteit van data binnen en buiten de overheid te versterken (zie tabel).

### Belangrijkste Vlaamse beleidsinitiatieven

Beleidsinitiatieven	Toelichting
<b>Authentieke gegevensbronnen, geografische webdiensten en open data</b>	Vlaanderen heeft verschillende initiatieven genomen om data-uitwisselingen binnen en buiten de overheid op een interoperabele manier te organiseren, zoals aan de hand van authentieke gegevensbronnen (bv. het Adres- en Gebouwenregister, de Basiskaart Vlaanderen), via geografische webdiensten in het kader van de Geografische Data-infrastructuur (GDI) en open data.
<b>Het Open Standaarden voor Linkende Organisaties (OSLO)-interoperabiliteits-programma</b>	Het OSLO-interoperabiliteitsprogramma wil de gegevensuitwisseling vereenvoudigen tussen publieke en private organisaties om betere diensten te kunnen leveren. Aan de hand van een gestandaardiseerd proces en in co-creatie met alle stakeholders (Vlaamse, lokale en federale overheden, private bedrijven, softwareleveranciers) heeft het programma meer dan 130 stabiele standaarden gepubliceerd.

<sup>2</sup> Een [rapport van het Joint Research Centre](#) (JRC) van de Europese Commissie maakte een inschatting van de grootteorde van efficiëntiewinsten te boeken door interoperabiliteit. Op basis van de methode en data van het JRC ligt de winst in het verbeteren van interoperabiliteit van geografische gegevens in de Belgische publieke sector alleen al tussen de 848,5 en 2.072,3 mln. euro per jaar (~0,17% en ~0,41% BE BBP 2021).

<sup>3</sup> Ook de OESO deed een oproep aan de lidstaten om meer beleidsinitiatieven te nemen die data-uitwisseling bevorderen in de private sector en tussen de publieke, private en non-profit sectoren (zie [OESO, 2019](#)).

<sup>4</sup> Zie resp. de [INSPIRE-richtlijn](#), de [richtlijn inzake Open data en het hergebruik van overheidsinformatie](#), de [Datagovernanceverordening](#), de [Dataverordening](#) en de voorgestelde [verordening Interoperabel Europa](#).



**Lokale Besluiten als ge-  
Linkte Open Data  
(LBLOD)**

LBLOD wil besluiten van lokale overheden als Linked Open Data (LOD) opstellen en publiceren. Dat moet o.a. de rapportage op de gemeentelijke website en richting hogere overheden vereenvoudigen en de transparantie voor lokale overheidsmedewerkers en burger vergroten. Het LBLOD-programma richt zich nu in een tweede fase o.a. op Gelinkte subsidies en Gelinkte mobiliteit in aanvullende wegereglementen.

**Vlaams Datanutsbedrijf  
(athumi)**

Het Vlaams Datanutsbedrijf (athumi) positioneert zich als een horizontale enabler van dataruimten en data-ecosystemen. Het wil datagedreven digitale ecosystemen opzetten waarbij afhankelijk van de business case publieke en private actoren samenwerken om data te delen. Enkele belangrijke projecten richten zich op het uitbouwen van persoonlijke datakluisen, het uitwisselen van (real-time) sensordata via de Vlaamse (Smart) Data Space (VSDS) en het vereenvoudigen van vastgoedtransacties via het Vastgoedinformatieplatform (VIP).

Verschillende initiatieven rond interoperabiliteit kregen een plaats in het relanceprogramma Vlaams Veerkracht<sup>5</sup> en focussen specifiek op het verbeteren van interoperabiliteit op het lokale niveau<sup>6</sup>.

Zulke initiatieven hebben ervoor gezorgd dat Vlaanderen binnen Europa een koppositie inneemt op het vlak van interoperabiliteit. De focus in de laatste twee legislaturen lag daarbij vooral op semantische en technische interoperabiliteit. Op die vlakken is duidelijk vooruitgang geboekt, maar blijvende inspanningen zijn noodzakelijk. Digitalisering en het behouden van interoperabiliteit vergt permanente aandacht voor de fundamentele van data-uitwisselingen, zoals authentieke gegevensbronnen via datadelingsplatformen als MAGDA (Maximale GegevensDeling tussen Administraties en Agentschappen) en de geografische webdiensten via de GDI. Behoeften aan data-uitwisselingen uit authentieke gegevensbronnen blijven toenemen en zijn essentieel om bv. een automatische rechtentoegeving te genereren. Ondernemingen blijven voor hun dienstverlening ook nood hebben aan kwaliteitsvolle overheidsdata zoals adresdata of data uit de Basiskaart Vlaanderen.

Tegelijk zijn er op andere vlakken bijkomende stappen nodig. Dat blijkt uit een rapport van de SERV-studiedienst dat als bijlage is toegevoegd aan dit advies. Met name zijn er vijf belangrijke werkerreinen. Deze zijn:

- **Werk maken van juridische interoperabiliteit.** Er zijn nog heel wat opportuniteiten voor een efficiëntere en effectievere publieke dienstverlening door in te zetten op digitaalvriendelijke regelgeving.
- **De samenwerking versterken binnen de Vlaamse overheid, met de lokale besturen en met de federale overheid.** De omslag naar een datagedreven overheidsbeleid en

---

<sup>5</sup> Bv. op het vlak van mobiliteit (VV040, VV069), cultuur (VV072) en landbouw (VV033). De grote variëteit aan specifieke initiatieven is illustratief voor de brede toepasbaarheid van interoperabiliteit over diverse beleidsdomeinen en beleidsvraagstukken.

<sup>6</sup> Naast het LBLOD-programma bv. de Smart Region Office, de Vlaamse Open City Architectuur (VLOCA), Gemeente zonder Gemeentehuis (VV076), de City of Things oproepen bij het Vlaams Agentschap voor Innovatie en Ondernemen (VLAIO) en Lokaal Digitaal (zie ook VV050).

publieke dienstverlening vergt verdere organisatorische stappen in de Vlaamse overheid. Daarnaast is ook interbestuurlijke coördinatie erg belangrijk, gelet op de vele afhankelijkheden tussen het federale, Vlaamse en lokale niveau.

- **Bevorderen van een structurele samenwerking tussen alle publieke, private en maatschappelijke stakeholders.** Interoperabiliteit is bij uitstek een horizontaal thema en vereist dat versnippering van initiatieven tussen de diverse actoren wordt vermeden.
- **Focussen op concrete use cases.** Naast de meer structurele werkterreinen heeft interoperabiliteit een tastbare meerwaarde in verschillende toepassingen en domeinen.

Dit advies bevat hierna de aanbevelingen van de Vlaamse sociale partners om daarop in te spelen.

## Maak werk van juridische interoperabiliteit via digitaalvriendelijke regelgeving

**Juridische interoperabiliteit is gericht op het tot stand brengen van regelgeving die zorgt voor een kader voor de uitwisseling van data en voor begrippen en processen die op elkaar zijn afgestemd.** Een gebrekkige samenhang tussen wetgevende kaders of specifieke regelgeving kan belangrijke barrières voor data-uitwisselingen opwerpen. Wanneer bv. verschillende voorwaarden voor datadeling of aanvraagprocedures voor hergebruik niet op elkaar afgestemd zijn, maakt dat gecombineerde data-aanvragen onmogelijk en nemen de administratieve lasten toe.

**Digitaalvriendelijke regelgeving biedt veel potentieel als instrument om juridische interoperabiliteit te bevorderen.** Digitaalvriendelijke regelgeving houdt rekening met de data-uitwisselingen en interacties tussen digitale bouwblokken die nodig zijn om beleidsmaatregelen uit te voeren en met de impact van regelgeving op digitale dienstverlening, o.a. door afgestemde concepten en begrippen of door de opmaak van regelgeving te digitaliseren.

De Vlaamse Regering heeft met de digitalisering van het Vlaamse besluitvormingsproces (project Vlaamse Veerkracht VV068) en initiatieven rond LOD zoals het LBLOD-programma vooruitgang geboekt. Die initiatieven moeten aangehouden en versterkt worden. Toch zijn ook bijkomende initiatieven nodig. Concreet vraagt de SERV dat de Vlaamse Regering verder werk maakt van de onderstaande twee opportuniteiten.

### 1/ Verzeker structurele aandacht voor het identificeren van de data- en ICT-impact van nieuwe regelgeving

Een inschatting van de data- en ICT-impact van nieuwe regelgeving laat o.a. toe om nieuwe databronnen sneller op te zetten en te onderhouden, nieuwe diensten te ontwikkelen en tijdig de nodige protocollen af te sluiten. Maar vandaag houdt de beleidsvoorbereiding vaak te weinig rekening met de data- en ICT-impact van regelgeving in de beleidsuitvoering. Daardoor kan de implementatie vertraging oplopen of onvolledig gebeuren.

Een voorbeeld zijn de datastromen die nodig zijn om de maatregelen te operationaliseren die voorzien zijn in het VESOC-werkgelegenheidsakkoord van 1 juli 2022. Met name gaat het over data over personen die niet langdurig werkzoekend zijn, maar ook minstens twee jaar niet actief zijn op de arbeidsmarkt. Die datastromen zijn nog steeds niet op orde, waardoor de volledige uitvoering van dit onderdeel van het akkoord vertraging oploopt.

**De SERV vraagt om datarichtlijnen op het niveau van de Vlaamse overheid op te stellen die helpen om in de beleidsvoorbereiding beter rekening te houden met de data- en ICT-impact van nieuwe regelgeving.** De SERV suggereert dat de werkgroep juridische zaken onder het stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid zulke datarichtlijnen opstelt. Die datarichtlijnen bevatten dan vragen zoals: 'Zijn de concepten en definities compatibel met al bestaande concepten en definities?', 'Zijn de nodige data beschikbaar en uitwisselbaar?' of 'Zijn de nodige indicatoren voorhanden voor monitoring en ex post beleidsevaluatie?'

**Die datarichtlijnen kunnen vervolgens een opstap zijn naar een meer omvattende interoperabiliteitstoets.** De figuur van een Expertisecel Digitaalvriendelijke Regelgeving in Denemarken is in dat verband een goede praktijk die inspiratie kan bieden.<sup>7</sup>

## **2/ Maak werk van gedigitaliseerde regelgeving**

Gedigitaliseerde regelgeving slaat op regelgeving die machineleesbaar is. Dit betekent dat regelgeving niet enkel digitaal beschikbaar is (bv. op het web), maar ook rechtstreeks door IT-systemen kan geïnterpreteerd worden. Dit maakt het mogelijk dat bv. vergunningsaanvragen automatisch in plaats van manueel gescreend kunnen worden op (een actuele lijst van) zaken die uitdrukkelijk verboden zijn.

De digitalisering van regelgeving kan verbeteren door regelgeving als LOD op te stellen. Het werken met LOD noodzaakt beleidsmakers om nauwgezet na te denken over definities over verschillende regelgeving heen. Dat komt de kwaliteit, coherentie en consistentie van de regelgeving ten goede. De bestaande methodiek van het LBL0D-programma heeft alvast geleid tot verscheidene efficiëntiewinsten voor lokale overheden.

**De SERV vraagt om verder werk te maken van gedigitaliseerde regelgeving.** Het LBL0D-programma zou moeten worden uitgebreid op Vlaams niveau en opgeschaald op lokaal niveau. Het gebruik van een toepassing als Gelinkt Notuleren uit het LBL0D-programma op Vlaams niveau in Kaleidos<sup>8</sup> laat toe om o.a. hints te geven over reeds gebruikte concepten en definities.

De SERV vraagt ook om (piloot)projecten op te zetten voor bijkomende bouwblokken zoals een virtueel dataknooppunt (op basis van de VSDS) dat (o.a.) bronnen van gedigitaliseerde regelgeving ter beschikking stelt aan instanties en ondernemingen (bv. via tools als *LOD-harvesters*). Daardoor zullen instanties en ondernemingen de mogelijkheid krijgen om vanuit één plek

---

<sup>7</sup> Zie deel 5.1 van het achterliggende rapport.

<sup>8</sup> Het digitale platform voor de organisatie van de dossierstromen tussen de administratie, kabinetten en de regering.

veranderingen in regelgeving automatisch op te halen en door te voeren in de eigen systemen, bv. in boekhoudpakketten bij wijzigingen in de fiscale regelgeving.

De Vlaamse Regering neemt – in navolging van Nederland – best ook initiatieven om een algoritmeregister te ontwikkelen. Dat past in de doelstellingen van de Europese AI Act om meer transparantie in publieke (en private) algoritmes te verschaffen, waardoor toepassingen en beslissingen beter uitlegbaar worden voor burgers en ondernemingen.

## Versterk de samenwerking binnen de Vlaamse overheid, met lokale besturen en de federale overheid

Organisatorische interoperabiliteit gaat over het op mekaar afstemmen van processen en het verdelen van rollen en verantwoordelijkheden die de integratie van processen, data en diensten bewerkstelligen. Het gaat ook over prioriteiten overeenkomen, contracten afspreken zodat data en digitale bouwblokken makkelijk te hergebruiken zijn, en zorgen voor flankerende maatregelen zoals sensibilisering, incentivering en vorming.

Het belangrijkste aandachtspunt om tot een betere organisatorische interoperabiliteit te komen, is de **begeleiding van de Vlaamse en lokale overheden**. Concreet vergt de omslag naar een datagedreven overheidsbeleid en geïntegreerde publieke dienstverlening verdere stappen op het vlak van de kwaliteit van openbare aanbestedingsprocessen, de begeleiding van overheidsinstanties en het afstemmen van processen tussen instanties die moeten leiden tot administratieve lastenverlaging en innovatie.

Daarnaast wees de SERV eerder al op het belang van interbestuurlijke samenwerking in het kader zgn. *wicked issues* zoals digitalisering.<sup>9</sup> Dat geldt in het bijzonder ook voor de thematiek van interoperabiliteit. Een betere samenwerking is nodig, zowel met de federale overheid als met de lokale besturen.

Interoperabiliteit vergt veel meer **samenwerking tussen het Vlaamse en federale niveau**. De keuze om met authentieke gegevensbronnen te werken bv. vraagt om gecoördineerde interbestuurlijke regelgevende kaders, maar die ontbreken nog steeds. Het gevolg is dat burgers en ondernemingen gegevens die op het ene niveau eenmalig worden opgevraagd toch moeten doorgeven aan een ander niveau. Een voorbeeld zijn Vlaamse diplomagegevens. Vlaamse en lokale besturen mogen die niet meer opvragen bij de burger, maar federale besturen nog wel.

Ook de implementatie in België van verscheidene Europese initiatieven zoals de Data Act, de Data Governance Act, de AI Act, de Interoperable Europe Act, de doorvertaling van Europese beleidsinitiatieven en het *Digital Decade policy programme* vergen afstemming en samenwerking.

---

<sup>9</sup> SERV (2023). [Oproep en rapport samenwerking Vlaams en Federaal niveau met andere gemeenschappen en gewesten](#).

Het gaat dan o.a. over het opzetten van een goede coördinatie tussen regulatoren en keuzes voor dezelfde standaarden en systemen (bv. bij de uitbouw van een digitale portefeuille).

Samenwerking is eveneens nodig voor het opleggen via regelgeving of via publieke aankopen van interoperabiliteitsvereisten, en zeker van deadlines voor de adoptie van standaarden en technologieën. Leveranciers van publieke aankopen bv. dreigen anders met verschillende standaarden of systemen geconfronteerd te worden in hun levering aan verschillende overheden.

De nood aan interoperabiliteit is ook groot voor **lokale besturen**. Dat komt o.a. door de uitbouw van Smart Cities en digitale lokale overheden, de toenemende decentralisering, de impact van de regiovorming en EU-regelgeving (o.a. de Single Digital Gateway-verordening). Lokale besturen zijn bovendien een kruispunt voor dienstverlening van de federale en Vlaamse overheden, waardoor hun systemen, processen en diensten met de verplichtingen van beide overheidsniveaus rekening moeten houden.

Veel belangrijke stukken van de puzzel zijn al gelegd in de uitbouw van digitale lokale overheden en Smart Cities, maar aangehouden inspanningen zijn nodig. Het gaat dan om de uitbouw van het Smart Region Office (SRO), de City of Things-oproepen, de Gemeente Zonder Gemeentehuis-oproepen, Lokaal Digitaal, het OSLO-interoperabiliteitsprogramma, het LBLOD-programma, VLOCA en de VSIDS. Veel van de bovenvermelde initiatieven krijgen middelen uit de relanceprojecten, maar hun financiering zou moeten doorlopen tot ze zelfbedruipend worden. De meerwaarde ligt in de verduurzaming en opschaling van de resultaten in de verschillende bestaande projecten.

De SERV formuleert daarom de onderstaande aanbevelingen om de interne Vlaamse en de interbestuurlijke samenwerking te versterken.

### **3/ Versterk de rol van het Digitaal Transformatiebureau**

**De SERV vraagt daarom om de rol van het Digitaal Transformatiebureau van Digitaal Vlaanderen te versterken.** Het Digitaal Transformatiebureau moet zorgen voor versterkte aandacht voor organisatorische interoperabiliteit en opschaling van bewezen en gevalideerde oplossingen en innovaties zodat ze bredere ingang vinden binnen de overheid. Het Amerikaanse 18F-agentschap, dat instanties zowel ondersteunt in de ontwikkeling als de aanbesteding van digitale technologieën, is een goede praktijk.

Het Digitaal Transformatiebureau zou waar nodig kunnen samenwerken met o.a. het Agentschap Binnenlands Bestuur (ABB), het Smart Region Office (SRO) en Het Facilitair Bedrijf (HFB). De focus moet daarbij liggen op het ontzorgen van Vlaamse en lokale instanties bij de digitalisering van hun dienstverlening.

Het Digitaal Transformatiebureau is nog weinig gekend bij Vlaamse en lokale instanties als begeleider van Vlaamse en lokale instanties bij de digitale transformatie van hun dienstverlening,

ondanks goede initiatieven zoals de Digital Leaders Academy.<sup>10</sup> Duidelijke communicatie, evt. via beste praktijken van klanten, kunnen bijdragen aan een betere bekendheid en meer vertrouwen.

Concreet ziet de SERV verschillende noden waar een betere begeleiding nodig is.

- *Systematische evaluatie van de ICT-impact bij nieuwe digitaliseringstrajecten.* Zo'n evaluaties als voortraject bij digitaliseringstrajecten (dus niet alleen bij nieuwe wetgeving, cf. *supra*) kunnen interoperabiliteit faciliteren. Die evaluatie past in het opstellen van een goede business case met alle betrokken actoren.
- *Een incentivestructuur voor interoperabiliteit en samenwerking.* Die is nodig om ervoor te zorgen dat instanties gestimuleerd worden om er bij de initiatie van nieuwe projecten voor te zorgen dat ze voldoende interoperabel zijn en om dubbel werk te vermijden. Initiatieven als Vlaanderen Radicaal en Gemeente zonder Gemeentehuis kunnen een opstap vormen naar een naar permanente incentivestructuren op Vlaams niveau en voor de lokale besturen.
- *Publieke aankopen die rekening houden met interoperabiliteit.* Interoperabiliteit komt uiteindelijk tot uiting via ontwikkelde en aanbestede ICT-bouwstenen. Er zijn zowel aandachtspunten langs de kant van de vraagzijde (openbare aanbesteders) en langs de kant van de aanbodzijde (leveranciers, zeker kmo's). Langs vraagzijde wees de SERV al in eerdere adviezen over o.a. de Vlaamse datastrategie en data-actieplan 2022 en het data-actieplan 2023 op de datageletterdheid van aanbestedende overheden als belangrijke randvoorwaarde voor kwalitatieve publieke aankopen.<sup>11</sup> Langs de aanbodzijde ontbreekt nog te veel een marktstimulerend beleid dat er o.a. voor zorgt dat het aandeel van kmo's dat intekent of contracten verwerft in Vlaanderen stijgt. Dat aandeel ligt immers erg laag in vergelijking met andere Europese landen
- *Begeleiding bij de implementatie van semantische en technische standaarden.* Het OSLO-interoperabiliteitsprogramma is een succesverhaal voor de ontwikkeling van semantische en technische standaarden. Een aandachtspunt is het opvolgen van (verplichte) standaarden en begeleiding bij hun implementatie bij instanties en hun ICT-dienstenleveranciers, zowel op het vlak van incentives, tools als opleidingen.
- *Opschaling van succesvolle bouwblokken en projecten.* Succesvolle bouwblokken zoals Mijn Burgerprofiel of projecten in het kader van Gemeente zonder Gemeentehuis of het PIO-

---

<sup>10</sup> Digitaal Vlaanderen (2023). [Digital Leaders Academy](#).

<sup>11</sup> SERV (2022). [Advies Vlaamse datastrategie en data-actieplan 2022](#).

SERV (2023). [Advies data-actieplan 2023](#).

Het huidige aandeel van kmo's dat intekent offertes indient of contracten verwerft (voor overheidsopdrachten boven de Europese drempels voor bekendmaking) is met respectievelijk 59% en 28% laag in vergelijking [Europees perspectief](#) (respectievelijk 20<sup>ste</sup> en 26<sup>ste</sup> van de 27 EU-lidstaten). Gedeeltelijke cijfers voor de [Vlaamse overheid](#) (die ook opdrachten onder de Europese drempel bevatten) tussen 2018 en 2022 geven respectievelijk 56,4% en 51,9% aan.

programma moeten kunnen worden opgeschaald. Die opschaling blijft een aandachtspunt, bv. in verband met begeleiding en publieke aankopen.

- *Inzetten van user journeys voor administratieve vereenvoudiging.* Het herzien en waar nodig vereenvoudigen van processen is een van de kernelementen interoperabiliteit. Voor deze administratieve vereenvoudiging is het gebruik een gezamenlijke blik en aanpak aan de hand van levensgebeurtenissen (via zgn. *user journeys*) een beloftevolle methodiek waarop sterker moet worden ingezet. Daarbij kan worden voortgebouwd op de ervaring in Nederland en ook op de ervaringen in het kader van het pilootproject onder relanceproject VV160. Het ontwikkelen van prioritaire *user journeys* is mogelijk ook een thema voor een nieuw Vlaanderen Radicaal Digitaal (VRD).

#### 4/ Zorg voor een efficiëntere interfederale overlegstructuur

**De SERV meent dat een versterkte rol van het ICEG nodig is.**<sup>12</sup> Het overleg tussen de federale overheid en de andere deelstaten moet minder versnipperd worden. Het Intergouvernamenteel Comité E-Government (ICEG) zou de centrale ambtelijke overlegstructuur voor digitalisering moeten worden, en de taken overnemen van o.a. het Overlegcomité van de Dienstenintegratoren (OCDI), de Coördinatiestructuur voor patrimoniuminformatie (CSPI), en het *Infrastructure for Spatial Information in the European Community* Coördinatiecomité (INSPIRE CC). Dat zal de ambtelijke capaciteit meer concentreren en de slagkracht van het interfederale overleg ten goede komen. De dienstenintegratoren moeten een leidende rol in het ICEG opnemen. Het ICEG zou ook duidelijk de link moeten leggen met de werkzaamheden van de IMC Mobiliteit, Infrastructuur, Telecommunicatie en Digitaal, aangezien de federale overheid [recent](#) het thema digitalisering toevoegde aan de bevoegdheden van deze IMC.<sup>13</sup> Het ICEG kan op die manier als ambtelijk overleg een beleidsvoorbereidende rol richting deze IMC opnemen.

#### 5/ Werk samen aan een (beperkte) interbestuurlijke digitaliseringstrategie

**De samenwerking moet concreet leiden tot een beperkte interbestuurlijke digitaliseringstrategie.** Die moet focussen op prioritaire thema's en worden afgesproken binnen de IMC Mobiliteit, Infrastructuur, Telecommunicatie en Digitaal. Afstemming van die interbestuurlijke digitaliseringstrategie met de (aanstaande) Vlaamse digitale strategie moet zorgen voor maximale coherentie tussen de verschillende strategieën. De SERV schoof eerder al drie prioritaire thema's naar voren.<sup>14</sup> Met name:

1. *Zorgen voor gezamenlijke front-office strategieën*, waaronder afspraken over de horizontale digitale hoofdlokets: Mijn Burgerprofiel, het e-Loket voor Ondernemers, en het Verenigingsloket en een gezamenlijke aanpak voor offlinedienstverlening.

---

<sup>12</sup> Zie ook SERV (2023). [Oproep en rapport samenwerking Vlaams en Federaal niveau met andere gemeenschappen en gewesten.](#)

<sup>13</sup> Federale Regering (2023). [Uitbreiding Interministeriële Conferentie Mobiliteit, Infrastructuur en Telecommunicatie.](#)

<sup>14</sup> SERV (2023). [Oproep en rapport samenwerking Vlaams en Federaal niveau met andere gemeenschappen en gewesten.](#)

2. *Afstemmen over processen vooraleer ze te digitaliseren, waaronder samenwerking rond administratieve lastenverlaging en user journeys.*
3. *Het maken van overkoepelende afspraken over de digitale overheidsinfrastructuur, zoals afspraken over een betere samenwerking rond standaarden, open data, authentieke gegevensbronnen en het gebruik van persoonlijke datakluisen voor publieke dienstverlening<sup>15</sup>. De huidige oefeningen rond standaardisering op het niveau van ICEG – die voortbouwen op het OSLO-interoperabiliteitsprogramma – dienen versterkt en uitgebreid te worden.*

## **6/ Versterk de rol van het Smart Region Office (SRO) en de Smart Region Board**

**De SERV ijvert voor een versterkte rol voor het Smart Region Office (SRO) – het samenwerkingsverband tussen Digitaal Vlaanderen, ABB en VLAIO – en de Smart Region Board.** Concreet ziet de SERV twee bijkomende opdrachten voor het SRO:

- *Een gemeenschappelijke aanpak uitwerken met lokale en Vlaamse overheden om de opportuniteiten van interoperabiliteit ten volle benutten. Aandachtspunten zijn o.a. het verder versterken en verbinden van de vraag- en aanbodzijde in het kader van digitale lokale overheden en Smart Cities en het verankeren van het relanceproject Aanbod Lokaal Digitaal (VV071);*
- *Voor overzicht en strategische afstemming zorgen tussen alle hierboven beschreven initiatieven richting lokale overheden (Gemeentehuis zonder Gemeentehuis, LBLOD, initiatieven rond regiovorming en decentralisatie, ...). Dit zou niet betekenen dat het SRO beslist welke initiatieven mogen genomen worden, maar wel dat het SRO zicht krijgt op de weerslag van Vlaamse (en federale) verplichtingen op het vlak van interoperabiliteit (bv. op het vlak van het gebruik van standaarden of aparte loketten). Die strategische afstemming moet niet zozeer leiden tot een strategie voor digitale lokale overheden, maar versnippering tussen alle initiatieven richting lokale overheden voorkomen.*

## **Zorg voor platformen voor structurele samenwerking tussen publieke, private en maatschappelijke actoren**

Een structurele samenwerking tussen alle publieke en private actoren is cruciaal om de opportuniteiten van data-uitwisselingen te benutten.<sup>16</sup> Overheden en ondernemingen zullen steeds vaker met dezelfde data en data-infrastructuren werken of op elkaars data steunen om publieke of private diensten te leveren. Dat vergt samenwerking op strategisch en op operationeel vlak.

Structurele strategische samenwerking tussen alle betrokken partijen – publieke, private en maatschappelijke stakeholders, waaronder kenniscentra, strategische onderzoekscentra en sociale partners – moet o.a. zorgen voor:

---

<sup>15</sup> Zie ook SERV (2023). [Advies versterking digitalisering](#).

<sup>16</sup> Zie ook de oproep van de OESO (2019). *Enhancing Access to and Sharing of Data*. Parijs: OECD Publishing. Geraadpleegd op <https://www.oecd.org/sti/enhancing-access-to-and-sharing-of-data-276aaca8-en.htm>



- het verbinden van de verschillende publieke, private individuele belangen, gericht op maatschappelijke meerwaarde. Dat moet o.a. leiden tot het vermijden van onnodige schotten tussen publieke en private dataruimten en tussen private dataruimten onderling.
- een focus op meerwaarde voor burgers, kmo's, zelfstandigen en sociale ondernemingen. Dat moet leiden tot meer vertrouwen en draagvlak voor het delen van data en de adoptie van use cases.
- de ontwikkeling van een lokale data-economie met een gelijk speelveld voor grote en kleine spelers en aandacht voor de concurrentiepositie van ondernemingen op Belgisch en Europees niveau.

De uitbouw van dataruimten vergt daarnaast ook meer samenwerking op operationeel niveau, o.a. op het vlak van:

- *Het ontwikkelen en implementeren van gezamenlijke standaarden.* Het belang van co-creatie, eigenaarschap en motivatie tussen instanties en over sectoren heen om standaarden te ontwikkelen, een hoge adoptiegraad te verzekeren en *interoperability-by-default* te verankeren, mag niet worden onderschat. Dit is zeker het geval als interoperabiliteitsinitiatieven zich niet enkel meer richten op publiek-publieke of publiek-private maar ook op privaat-private gegevensuitwisselingen.
- *Het ontwikkelen van tools die de data-economie stimuleren.* De uitbouw en het stimuleren van de data-economie vraagt om tools die het eenvoudiger maken voor ondernemingen en instanties om op dataruimten aan te sluiten. Het achterliggende rapport bij dit advies wijst bv. op de nood aan interoperabiliteitsscans.
- *Het organiseren van permanente sensibilisering, vorming en begeleiding.* Het is niet voldoende om enkel interoperabiliteitsnormen voor het delen van data te ontwikkelen en (eventueel) op te leggen (bij wet, decreet of bv. in het kader van overheidsopdrachten). Flankerende maatregelen moeten publieke en private instanties overtuigen om meer op interoperabiliteit in te zetten.

Concreet formuleert de SERV hierbij de onderstaande aanbevelingen.

## 7/ Verbreed de strategische aansturing van athumi

**De SERV vraagt om de strategische aansturing van athumi te verbreden met alle stakeholders in de quadruple helix (overheden, industrie, kennisinstellingen, middenveld).** Dat kan een eerste antwoord kan vormen op de hierboven beschreven noden en past ook binnen de context van eerder adviezen van de SERV om de datagovernancerol van athumi te verfijnen.<sup>17 18</sup>

---

<sup>17</sup> Zo'n meer gezamenlijk aansturing komt ook tegemoet aan kritieken die de SERV formuleerde in zijn advies over de oprichting van het Vastgoedinformatieplatform, met name dat er momenteel veel beslissingsmacht bij athumi ligt in het opzetten en strategisch aansturen van data-ecosystemen, terwijl die zich net als neutrale derde partij wil positioneren. Zie SERV (2023). [Advies Vastgoedinformatieplatform](#).

<sup>18</sup> Zie ook SERV (2021). [Advies Datanutsbedrijf](#).

Een samenwerkingsproces dat alle stakeholders op gelijke voet behandelt (in plaats van stakeholders louter betrekken om input te geven) is erg belangrijk voor de legitimiteit van athumi als neutrale verkeerswisselaar, voor het vertrouwen en draagvlak in het delen van data en voor de adoptie van de ontwikkelde toepassingen.

Samenwerking zou daarbij moeten focussen op:

- Het bespreken van datanoden, knelpunten en prioriteiten.
- Het opstellen van criteria om use cases te selecteren en ecosystemen rond op te zetten.
- Het uitwerken van een algemeen governance kader voor het beheer van ecosystemen, waar de SERV in de context van het VIP al voor pleitte.<sup>19</sup> Dat kader kan de basis vormen voor de governance van nieuwe use cases / ecosystemen.

## **8/ Versterk athumi om de operationele samenwerking vorm te geven**

**De SERV vraagt dat athumi meer expliciet een rol van ondersteuner en promotor van data-ruimten opneemt voor zowel overheden als ondernemingen.** Concreet gaat het dan om:

- *Het ontwikkelen van standaarden en in begeleiding bij hun implementatie voorzien.* In het advies over het Vlaams Datanutsbedrijf formuleerde de SERV eerder al de aanbeveling om een bijkomende opdracht aan het Datanutsbedrijf te geven als publiek-privaat platform om standaarden uit te werken en te promoten.<sup>20</sup> Het Zwitserse eCH kan inspiratie bieden.<sup>21</sup>
- *Het ontwikkelen van tools die marktversterkend zijn, zoals conformiteitstesten, interoperability scans, interoperability assessments en testbeds.* Hier ligt zeker een sleutel voor een verbeterde toegang van kmo's, zelfstandigen en sociale ondernemingen tot de data-economie en openbare aanbestedingen.
- *Het uitwerken van een platform voor het delen van goede praktijken* binnen en tussen sectoren en met overheden om zo een datadelingscultuur aan te moedigen. Athumi kan ook de link leggen naar andere Vlaamse, federale en Europese netwerken en initiatieven.<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> SERV (2023). [Advies Vastgoed informatieplatform](#).

<sup>20</sup> SERV (2021). [Advies Vlaams Datanutsbedrijf](#).

<sup>21</sup> <https://www.ech.ch/fr>

<sup>22</sup> Programma's en projecten rond technologie en innovatie (o.l.v. VLAIO, investeringen door PMV, wisselwerking met Europese Digital Innovation Hubs, initiatieven binnen Flanders Technology and Innovation, FTI).

Initiatieven op Belgisch niveau zoals de Belgian Data Spaces Alliance (BDSA) en Europese initiatieven, coördinatiestructuren en ondersteunende structuren rond dataruimten.

Netwerken zoals bv. de Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid (CIW) het vlak van water, Buildwise het vlak van Building Information Model (BIM), SRO en de Slimme Regio Vlaanderen op het vlak van Smart Cities.

Initiatieven binnen de Vlaamse overheid, o.a. door overleg met het Stuurorgaan Vlaamse Informatie- en ICT-beleid en Digitaal Vlaanderen, VLAIO, ABB en het SRO.

## Focus op concrete use cases met een hoge toegevoegde waarde

De SERV vraagt dat de Vlaamse Regering naast structurele acties ook bijkomende initiatieven neemt om via concrete use cases interoperabiliteit in de publieke, private en non-profit sectoren te bevorderen. Het achtergrondrapport bij dit advies bevat een heel aantal suggesties voor use cases in diverse beleidsdomeinen.

De use cases zijn complementair bedoeld ten aanzien van initiatieven die reeds door de Vlaamse Regering werden genomen, zoals athumi en de ontwikkeling van persoonlijke datakluizen. Het doel van de use cases is het illustreren van het potentieel van interoperabiliteit in het vereenvoudigen van:

- interacties van burgers en ondernemingen met de overheid;
- interacties binnen en tussen sectoren (en data-uitwisselingen stimuleren door drempels weg te nemen, via co-creatie interoperabele diensten op te zetten en het gebruik daarvan te promoten); data-uitwisselingen binnen de publieke sector.

Hieronder worden ter illustratie drie van die use cases kort toegelicht.

- *Verminder de rapportageverplichtingen van ondernemingen.* Ondernemingen worden geconfronteerd met diverse rapportageverplichtingen op Vlaams, lokaal en federaal niveau over o.a. sociale zekerheid, subsidies, fiscale verplichtingen, bedrijfsstatistieken, omgevingsinformatie enz. De huidige rapportageverplichtingen zorgen vaak voor administratieve lasten. Een deel van die lasten kan opgevangen worden door de gevraagde data semiautomatisch door te sturen. Linked Data zijn een instrument voor interoperabiliteit tussen overheidsapplicaties en bedrijfsprocessen. Zo moeten ondernemingen die gegevens niet meer telkens opnieuw in overheidsportalen of -formulieren ingeven, maar kunnen ze die uit hun eigen processen ophalen, valideren en doorsturen.
- *Zorg voor de (semi)automatische toekenning van huurpremies en huursubsidies.* De huurpremie en de huursubsidie zijn belangrijke instrumenten in het Vlaamse woonbeleid om betaalbaar huren te stimuleren. De non-take-up van de huurpremie en de huursubsidies is hoog. Een van de factoren van non-take-up is het gebrek aan interoperabiliteit. Die ontbreekt o.a. door het opvragen van informatie die al gekend is bij de overheid (bv. het huurcontract of het attest kinderbijslag), of complexe aanvraagprocedures. Die barrières wegnemen zal de take-up doen toenemen.
- *Versterk de inspanningen in verband met Mobility-as-a-Service (MaaS).* MaaS geeft gebruikers aan de hand van digitale communicatiekanalen een gepersonaliseerd en geïntegreerd aanbod om via een combinatie van publieke en private vervoersmodi van punt A naar punt B te gaan. MaaS is ook een belangrijke facilitator voor de reductie van CO2 en energieverbruik. Interoperabiliteit tussen alle betrokken stakeholders is essentieel voor een efficiënte marktwerking, een datagedreven beleidsondersteuning en het realiseren van maatschappelijke belangen (bv. het vrijwaren van schoolomgevingen door private routeplanners te voeden met open data).