

DA

DA

DA



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 16.12.2010
KOM(2010) 744 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

Interoperabilitet som forudsætning for europæiske offentlige tjenester

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

Interoperabilitet som forudsætning for europæiske offentlige tjenester

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	3
1.1.	Baggrund	3
1.2.	Udfordringerne	3
2.	Grundvilkår	4
2.1.	Politisk støtte	4
2.2.	Hidtidige resultater	5
2.3.	Initiativer inden for bestemte sektorer	6
3.	Forslag til handling	7
3.1.	Den seneste udvikling: en strategi og en ramme for interoperabilitet	7
3.2.	Planlagte tiltag	9

1. INDLEDNING

1.1. Baggrund

Det er absolut nødvendigt at tage skridt til at sikre interoperabilitet for at få det størst mulige sociale og økonomiske udbytte af informations- og kommunikationsteknologi (ikt). Dette fastslår den digitale dagsorden for Europa¹, et af flagskibsinitiativerne under Europa 2020-strategien. Den digitale dagsorden vil kun give de ønskede resultater, hvis der skabes interoperabilitet på grundlag af standarder og åbne platforme.

Europa vil kunne gribe de mest presserende samfundsmæssige udfordringer meget bedre an, hvis vi udnytter ikt-potentialet fuldt ud. Derfor understreger den digitale dagsorden, at de europæiske offentlige forvaltninger skal tilbyde effektive, formålstjenlige e-forvaltningstjenester på tværs af grænserne. Dette kræver et tæt samarbejde, strømlinede grænseoverskridende processer og pålidelig informationsudveksling baseret på interoperable ikt-infrastrukturer og systemer.

Denne meddelelse introducerer en **europæisk interoperabilitetsstrategi** (EIS) og en **europæisk interoperabilitetsramme** (EIF) for europæiske offentlige tjenester – to nøgleelementer i den digitale dagsorden. Tilsammen skal de fremme interoperabilitet mellem offentlige forvaltninger.

1.2. Udfordringerne

Medlemsstater, der indfører ikt-støttede landsdækkende offentlige tjenester, skal være mere opmærksomme på risikoen for at skabe nye elektroniske barrierer, hvis de vælger løsninger, der ikke er interoperable. Sådanne "e-barrierer" fører til opsplittning af det indre marked og forhindrer markedet i at fungere ordentligt. Medlemsstaterne og Kommissionen bør gøre en større indsats for at undgå en sådan opsplittning.

Det europæiske indre marked er afhængigt af grænseoverskridende offentlige tjenester, der støtter gennemførelsen af EU's politikker og medvirker til at løse problemer med flaskehalse og manglende led på det indre marked, jf. Kommissionens arbejdsprogram for 2010². Disse europæiske offentlige tjenester³ tilbydes i stigende grad via elektroniske kanaler.

Flere og flere borgere og virksomheder udnytter det indre markeds friheder og muligheden for at arbejde og tilbringe deres fritid i udlandet.

Uden ikt-støttede europæiske offentlige tjenester og samarbejde mellem de offentlige forvaltninger er borgerne nødt til at kontakte eller endda besøge de offentlige forvaltninger i udlandet for at aflevere eller indhente de oplysninger eller dokumenter, der er nødvendige, for at de kan arbejde, studere eller rejse i EU. Det samme gælder virksomheder, der vil etablere sig i mere end én medlemsstat.

¹ KOM(2010) 245: En digital dagsorden for Europa (se http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/index_en.htm).

² KOM(2010) 135: Kommissionens arbejdsprogram for 2010 – Nu må der handles (se: http://ec.europa.eu/atwork/programmes/index_en.htm).

³ Europæiske offentlige tjenester er grænseoverskridende tjenester i den offentlige sektor, som offentlige forvaltninger leverer enten til hinanden eller til europæiske virksomheder og borgere.

At tilbyde Europas borgere og virksomheder europæiske offentlige tjenester bliver vanskeligt, for ikke at sige umuligt, hvis der ikke er interoperabilitet mellem de europæiske offentlige forvaltninger⁴.

De forskellige lovrammer i medlemsstaterne forhindrer ofte udveksling af information på tværs af grænserne mellem medlemsstaternes forvaltninger. Når en sådan udveksling tillades, skal oplysningernes retlige gyldighed bevares på tværs af grænserne, og databeskyttelseslovgivningen i både afsender- og modtagerlandet skal overholdes.

Når offentlige forvaltninger opbygger europæiske offentlige tjenester for at nå fælles vedtagne mål, er de nødt til at samordne deres administrative processer.

Manglende enighed og retningslinjer vedrørende betydningen og formatet af de oplysninger, der udveksles mellem medlemsstaterne, er endnu en hindring. Den semantiske interoperabilitet sættes på spil på grund af forskellige fortolkninger af de oplysninger, der udveksles mellem personer, systemer og forvaltninger.

Flersprogethed er endnu en udfordring, når der udveksles information, eller når virksomheder og borgere henvender sig til offentlige forvaltninger i en anden medlemsstat.

Interoperabilitet på tværs af grænserne hindres i dag også af manglen på fælles infrastruktur, arkitektur og tekniske retningslinjer, der kunne fremme udviklingen af europæiske offentlige tjenester ved at danne et solidt teknisk grundlag og medvirke til, at dobbeltarbejde undgås.

Derfor bør øget interoperabilitet på det retlige, organisatoriske, semantiske og tekniske niveau gradvis føre til, at der skabes et bæredygtigt økosystem, som kan lette en formålstjenlig og effektiv etablering af europæiske offentlige tjenester.

Mange offentlige forvaltninger i medlemsstaterne har allerede taget skridt til at forbedre interoperabiliteten på nationalt, regionalt og lokalt plan, men hvis ikke medlemsstaterne og Kommissionen handler i fællesskab, vil interoperabiliteten på EU-plan halte bagefter.

Europæiske offentlige tjenester vil ofte være baseret på en samling af de eksisterende "grundlæggende offentlige tjenester"⁵, der tilbydes på forskellige niveauer af forvaltningen i medlemsstaterne. For at der kan etableres europæiske offentlige tjenester, må disse grundlæggende offentlige tjenester være udformet med tanke på kravet om interoperabilitet.

2. GRUNDTVILKÅR

2.1. Politisk støtte

Interoperabilitet er et emne, der har fået megen politisk opmærksomhed i den senere tid, særlig under konferencerne om e-forvaltning, der finder sted hvert andet år. Erklæringerne om

⁴ I forbindelse med europæiske offentlige tjenester forstås ved interoperabilitet "det forhold, at adskilte og forskelligartede organisationer er i stand til at interagere med henblik på at nå gensidigt fordelagtige og vedtagne fælles mål, herunder også, at organisationerne udveksler information og viden, via de forretningsprocesser de understøtter, gennem dataudveksling mellem deres respektive ikt-systemer" (definition fra den europæiske interoperabilitetsramme).

⁵ Grundlæggende offentlige tjenester er de mest basale tjenestekomponenter, der indgår i opbygningen af mere komplekse offentlige tjenester.

e-forvaltning, der er vedtaget under det belgiske, det britiske og det portugisiske formandskab, lægger alle vægt på interoperabilitet. Handlingsplanen for e-forvaltning for perioden 2006-2010⁶ har også haft til formål at sikre, at e-forvaltning på nationalt plan ikke fører til nye barrierer på det indre marked som følge af opsplitning og manglende interoperabilitet.

I erklæringen fra ministerkonferencen i Malmø af 18. november 2009⁷ har medlemsstaternes ministre med ansvar for politikken for e-forvaltning udtrykt enighed om at forbedre pålideligheden, sikkerheden og interoperabiliteten i e-forvaltningstjenester og –systemer på det indre marked. De har aftalt at bringe deres nationale interoperabilitetsrammer i overensstemmelse med de gældende europæiske rammer og opfordret Kommissionen til at udpege mangler i interoperabiliteten og den gensidige anerkendelse på tværs af grænserne samt styrke centrale interoperabilitetsfremmende tiltag. Desuden har medlemsstaterne anerkendt, at der skal tilbydes bedre offentlige tjenester ved hjælp af færre ressourcer, og at potentialet i e-forvaltning kan udnyttes bedre ved at udvikle en samarbejdskultur og forbedre vilkårene for interoperabilitet i europæiske offentlige forvaltninger.

2.2. Hittidige resultater

Kommissionen fungerer som drivkraft og fremmer moderniseringen af offentlige tjenester i hele Europa, især ved hjælp af den digitale dagsorden for Europa og den europæiske handlingsplan for e-forvaltning for perioden 2011-2015⁸.

I 2006 udsendte Kommissionen en meddelelse om interoperabilitet for paneuropæiske e-forvaltningstjenester, der førte væsentlige resultater med sig. Disse blev hovedsagelig opnået gennem programmet for interoperabel levering af paneuropæiske e-forvaltningstjenester til offentlige myndigheder, virksomheder og borgere (Idabc)⁹ og støtteprogrammet for ikt-politik¹⁰.

Idabc-programmet har spillet en vigtig rolle i indsatsen for at sikre interoperabilitet som grundlag for elektronisk informationsudveksling mellem europæiske offentlige myndigheder – en indsats, der også har haft positive virkninger for det indre marked. Den endelige evaluering¹¹ af Idabc-programmet konkluderede, at en koordineret fremgangsmåde kan medvirke til at give hurtigere og bedre resultater og til at opfylde EU's lovkrav og politiske mål ved hjælp af fælles løsninger, der udtænkes og iværksættes i samarbejde med medlemsstaterne. Programmet for interoperabilitetsløsninger for europæiske offentlige myndigheder (ISA)¹², der er efterfølgeren til Idabc-programmet, som udløb i 2009, lægger

⁶ Handlingsplan for e-forvaltning under i2010-initiativet - Hurtigere indførelse af e-forvaltning i EU til fordel for alle, KOM (2006) 173.

⁷ <http://www.egov2009.se/wp-content/uploads/Ministerial-Declaration-on-eGovernment.pdf>.

⁸ Handlingsplanen for e-forvaltning for perioden 2011-2015 er ved at blive udarbejdet af Kommissionen som reaktion på erklæringen fra ministerkonferencen i Malmø.

⁹ Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse 2004/387/EF af 21. april 2004 om interoperabel levering af paneuropæiske e-forvaltningstjenester til offentlige myndigheder, virksomheder og borgere (Idabc), EUT L 144 af 30.4.2004, s. 62 (afgørelsen findes i EUT L 181, 18.5.2004, s. 25).

¹⁰ Støtteprogrammet for ikt-politik er en del af rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation, jf. Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1639/2006/EF af 24. oktober 2006 om et rammeprogram for konkurrenceevne og innovation (2007-2013), EUT L 310 af 9.11.2006, s. 15.

¹¹ Endelig evaluering af gennemførelsen af Idabc-programmet, KOM (2009) 247.

¹² Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 922/2009/EF af 16. september 2009 om interoperabilitetsløsninger for europæiske offentlige myndigheder (ISA), EUT L 260 af 3.10.2009, s. 11.

endnu større vægt på interoperabilitet og samarbejde som forudsætning for en vellykket gennemførelse af EU-lovgivningen.

Støtteprogrammet for ikt-politik under rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation yder støtte til indførelse og anvendelse af ikt og bidrager til at skabe bedre ikt-baserede offentlige tjenester. Både offentlige og private organisationer deltager i pilotforanstaltninger, der går ud på at validere den EU-dækkende interoperabilitet mellem nationale systemer.

Medlemsstaterne deltager aktivt i ISA-programmet og støtteprogrammet for ikt-politik og opnår samtidig væsentlige resultater på nationalt plan.

Der er ligeledes iværksat tiltag internt i Kommissionen, især gennem initiativet "e-Kommissionen"¹³, hvor interoperabilitet ses som afgørende for omlægning af organisationens arbejdsgange.

2.3. Initiativer inden for bestemte sektorer

EU-initiativer i en række sektorer har også understreget vigtigheden af interoperabilitet.

For så vidt angår **det indre marked**, kræver tjenesteydelsesdirektivet 2006/123/EF¹⁴, at medlemsstaterne giver tjenesteudbydere mulighed for at afvikle alle procedurer og formaliteter, der er nødvendige for at udbyde en tjenesteydelse uden for deres hjemland, ad elektronisk vej og på tværs af grænserne. Interoperabilitet på områderne e-identifikation, e-signaturer og e-dokumenter er en forudsætning for, at elektroniske procedurer på tværs af grænserne kan fungere gnidningsløst.

På **miljøområdet** opstiller Inspire-direktivet 2007/2/EF¹⁵ en infrastruktur for geografisk information i Europa til støtte for gennemførelsen af EU's miljøpolitik og andre politikker og aktiviteter, der kan have indflydelse på miljøet. For at sikre, at geodata og geodatatjenester er tilgængelige på tværs af grænserne i EU, kræver direktivet, at der vedtages tekniske gennemførelsesbestemmelser for de elementer, der er nødvendige for at opnå interoperabilitet i infrastrukturen: metadata¹⁶, interoperabilitet mellem geodata og -tjenester, netttjenester¹⁷, adgang til medlemsstaternes geodatasæt og -tjenester¹⁸ og overvågning og rapportering¹⁹, og de nationale infrastrukturer tilpasses i overensstemmelse hermed.

Med hensyn til **retlige og indre anliggender** har Kommissionen fremhævet²⁰ fordelene ved øget effektivitet, interoperabilitet og synergi mellem europæiske databaser som visuminformationssystemet (VIS), Schengeninformationssystemet (SIS) og det europæiske fingeraftrykssystem (Eurodac). Forvaltningen af mere kompleks information som biometriske

¹³ Afgørelse C(2005) 4473/EF af 23.11.2005: "e-Commission 2006-2010: enabling efficiency and transparency" (ikke oversat til dansk). Kommissionen er i øjeblikket ved at opstille en ny plan for perioden 2011-2015.

¹⁴ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/123/EF af 12. december 2006 om tjenesteydelser i det indre marked, EUT L 376 af 21.12.2006.

¹⁵ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/2/EF af 14. marts 2007 om opbygning af en infrastruktur for geografisk information i Det Europæiske Fællesskab (Inspire), EUT L 108 af 25.4.2007, s. 1.

¹⁶ Forordning (EF) nr. 1205/2008, EUT L 326 af 4.12.2008, s. 12.

¹⁷ Forordning (EF) nr. 976/2009, EUT L 274 af 20.10.2009, s. 9.

¹⁸ Forordning (EU) nr. 268/2010, EUT L 83 af 30.3.2010, s. 8.

¹⁹ Beslutning nr. 442/2009/E, EUT L 148 af 11.6.2009, s. 18.

²⁰ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om øget effektivitet, kompatibilitet og synergi blandt europæiske databaser inden for retlige og indre anliggender, KOM (2005) 597 endelig.

data skaber yderligere udfordringer for de europæiske databaser og tilhørende it-systemer, for så vidt angår interoperabilitet og brugervenlighed.

På området **told, skatter og punktafgifter** koordinerer og forvalter Kommissionen operationelle aktiviteter, der er afhængige af tværeuropæiske it-systemer, som omfatter alle medlemsstater. It-systemerne understøtter interoperable administrative systemer, der iværksættes og drives af de nationale forvaltninger og Kommissionen.

Som følge af sådanne politiske initiativer og erfaringer fra forskellige sektorer anerkendes interoperabilitet som afgørende for, at der kan tilbydes formålstjenlige og effektive europæiske offentlige tjenester, der fremmer og styrker det indre marked. En vellykket udvikling og gennemførelse af generelle og sektorspecifikke strategier, lovrammer, retningslinjer, tjenester og værktøjer, og de løsninger, der tages i brug inden for de fire niveauer af interoperabilitet, er et vigtigt aktiv at bygge videre på. For offentlige forvaltninger medfører interoperabilitet fordele i form af bedre samarbejde. Interoperabilitet letter udveksling, formidling og genbrug af information og resulterer dermed i bedre europæiske offentlige tjenester for borgere og virksomheder. Desuden undgås dobbeltarbejde, og omkostningerne nedbringes.

3. FORSLAG TIL HANDLING

3.1. Den seneste udvikling: en strategi og en ramme for interoperabilitet

På grundlag af det arbejde, der allerede er udført, har Kommissionen samarbejdet tæt med højtstående repræsentanter for medlemsstaterne om at formulere en **europæisk interoperabilitetsstrategi** for europæiske offentlige tjenester (EIS, jf. bilag 1). Med udgangspunkt i en fælles målsætning for fremtiden er der fastlagt en fælles, sammenhængende strategi for interoperabilitet. Den fælles målsætning går ud på, at interoperabilitet i 2015 skal have ført til væsentligt forbedrede europæiske offentlige tjenester i kraft af:

- hensigtsmæssige styringsrammer og -processer i overensstemmelse med EU's politikker og mål
- en pålidelig informationsudveksling som følge af fælles vedtagne, sammenhængende og koordinerede interoperabilitetsinitiativer, herunder udbygning af retsgrundlaget, udvikling af interoperabilitetsrammer og aftaler om interoperabilitetsstandarder og -regler.

For at opnå dette bør EU og medlemsstaterne koordinere deres aktiviteter. Desuden bør der indføres interoperabilitetsstyring på EU-plan.

Den europæiske interoperabilitetsstrategi fastlægger retningslinjer og mål for tiltag, der er nødvendige for at forbedre samspillet, udvekslingen af oplysninger og samarbejdet mellem europæiske offentlige forvaltninger på tværs af grænser og sektorer i forbindelse med etablering af europæiske offentlige tjenester.

Strategien inddeler de fremtidige interoperabilitetsaktiviteter i tre grupper:

- Pålidelig informationsudveksling
- Interoperabilitetsarkitektur

- Ikt-konsekvensvurdering af ny EU-lovgivning.

Disse aktiviteter skal støttes af ledsageforanstaltninger vedrørende oplysning og udveksling af bedste praksis.

Samtidig har Kommissionen efter en omfattende høring af medlemsstaterne og andre interesseparter opstillet en **europæisk interoperabilitetsramme** for europæiske offentlige tjenester (EIF, jf. bilag 2).

En interoperabilitetsramme er en fælles tilgang til interoperabilitet for organisationer, der ønsker at samarbejde om fælles levering af offentlige tjenester. Rammen fastlægger inden for sit anvendelsesområde en række fælles elementer såsom terminologi, begreber, principper, politikker, retningslinjer, anbefalinger, standarder, specifikationer og praksis.

Den europæiske interoperabilitetsramme udstikker retningslinjer for europæiske offentlige forvaltninger med hensyn til fastlæggelse, udformning og implementering af europæiske offentlige tjenester. EIF indfører:

- 12 grundprincipper, der sammenfatter de offentlige forvaltningers, virksomhedernes og borgernes forventninger til levering af offentlige tjenester
- en begrebsmodel for offentlige tjenester, der strukturerer udformningen af europæiske offentlige tjenester og fremhæver, hvorfor og hvor interoperabilitet er nødvendig
- fire niveauer af interoperabilitet: det retlige, det organisatoriske, det semantiske og det tekniske
- begrebet interoperabilitetsaftaler baseret på standarder og åbne platforme.

Endelig fremhæver EIF vigtigheden af interoperabilitetsstyring og behovet for koordinering mellem alle forvaltningsniveauer.

EIF indfører en begrebsmodel for udvikling af europæiske offentlige tjenester. Der er tale om en modulbaseret strategi for opbygning af tjenesterne, der gør det muligt at sammenkoble de enkelte tjenestekomponenter, og som fremmer genbrug af information, begreber, mønstre, løsninger og specifikationer i medlemsstaterne og på EU-plan.

Tilsammen danner EIS og EIF grundlag for fremtidige aktiviteter, der skal forbedre interoperabiliteten med henblik på levering af europæiske offentlige tjenester. Der er aldrig før gjort forsøg på at indføre en tværnational interoperabilitetsstrategi og tilhørende interoperabilitetsramme i en sådan skala, så det er absolut nødvendigt, at alle berørte parter inddrages, for at det kan lykkes.

For at medvirke til at udnytte potentialet i det digitale indre marked fuldt ud må medlemsstaterne og Kommissionen i fællesskab føre interoperabilitetsstrategien ud i livet som led i tiltag under den digitale dagsorden, idet de anvender den europæiske interoperabilitetsramme.

EIS og EIF vil blive ajourført under ISA-programmet i overensstemmelse med resultaterne af andre relevante tiltag under den digitale dagsorden vedrørende interoperabilitet og standarder, herunder reformen af reglerne for gennemførelse af it-standarder i Europa, der vil tillade brug af visse it-foraers og -konsortiers standarder, opstilling af retningslinjer for

grundlæggende intellektuel ejendomsret og licensvilkår i forbindelse med standardfastsættelse, herunder for forudgående offentliggørelse af oplysninger, samt udarbejdelse af vejledning om forbindelsen mellem ikt-standardisering og offentlige indkøb, der skal hjælpe offentlige myndigheder til at udnytte standarder til at øge effektiviteten og mindske risikoen for at blive låst fast til bestemte systemer.

Sideløbende hermed er Kommissionen ved at forberede videreførelsen af initiativet "e-Kommissionen" i perioden 2011-2015. Det overordnede mål er, at Kommissionen skal udvikle sig fra den nuværende "integrerede" Kommission til fremtidens "transformerede" Kommission. Dette indebærer, at offentlige tjenester:

- vil blive opbygget ud fra de eksterne og interne brugeres synsvinkel og ikke længere vil tage udgangspunkt i organisationens struktur
- vil automatisere processer på tværs af organisationsgrænser fuldstændig fra start til slut
- åbent vil udveksle information mellem tjenester og gøre det muligt for grupper at samarbejde og udveksle viden og ekspertise.

Denne definition af en transformeret Kommission viser, at interoperabilitet spiller en vigtig rolle i e-Kommissionsinitiativet 2011-2015, og interoperabilitet vil blive et af de ledende principper for gennemførelsen af initiativet.

3.2. Planlagte tiltag

Kommissionen vil gennemføre den europæiske interoperabilitetsstrategi ved hjælp af ISA-programmet og en række aktiviteter, der er planlagt under støtteprogrammet for ikt-politik under rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation.

Det rullende ISA-arbejdsprogram udarbejdes af Kommissionen efter høring af medlemsstaterne, der er repræsenteret i forvaltningsudvalget for programmet. Det første arbejdsprogram blev vedtaget af Kommissionen den 30. juni 2010²¹. Arbejdsprogrammet vil blive revideret en gang om året, så det afspejler ændringer i strategien eller målene. Kommissionen gennemfører arbejdsprogrammet via offentlige udbud.

De årlige arbejdsprogrammer for støtteprogrammet for ikt-politik opstilles ligeledes af Kommissionen efter samråd med medlemsstaterne, der er repræsenteret i forvaltningsudvalget for rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation. Disse arbejdsprogrammer gennemføres ved hjælp af forslagsindkaldelser. Støtteprogrammet for ikt-politik støtter mange forskellige politikområder, men en række af dets storstilede projekter går direkte ud på at forbedre interoperabiliteten med henblik på levering af europæiske offentlige tjenester.

Medlemsstaternes forvaltninger og Kommissionens tjenestegrene tilskyndes til at anvende den europæiske interoperabilitetsramme i alle aktiviteter vedrørende etablering af europæiske offentlige tjenester. EIF bør også tages i betragtning, når offentlige forvaltninger opstiller lignende rammer på nationalt, regionalt eller lokalt plan eller inden for en bestemt sektor.

Medlemsstaterne vedtog med ministererklæringen om e-forvaltning, der blev godkendt i Malmø, Sverige, den 18. november 2009, at bringe deres nationale interoperabilitetsrammer

²¹ http://ec.europa.eu/isa/workprogramme/doc/isa_work_programme.pdf.

på linje med de gældende europæiske rammer inden 2013. Derfor opfordrer Kommissionen nu medlemsstaterne til at tilpasse deres nationale interoperabilitetsstrategier til EIS og deres nationale interoperabilitetsrammer til EIF.

For at føre an med et godt eksempel vil Kommissionen indrette sin interne interoperabilitetsstrategi efter EIS og anvende EIF som rettesnor, når der udvikles ikt-systemer til støtte for EU-lovgivningen.

Gennemførelse af den europæiske interoperabilitetsstrategi

Aktiviteterne til støtte for interoperabilitet inddeles i tre hovedgrupper:

Pålidelig informationsudveksling:

Medlemsstater, som deltager i storstilede pilotprojekter, der støttes af støtteprogrammet for ikt-politik, høster erfaring med interaktion på tværs af grænserne. De øvrige medlemsstater opfordres til at slutte sig til de eksisterende pilotforsøg, og samtidig foreslås der nye pilotprojekter. De første storstilede projekter afsluttes i 2011. Man er allerede i gang med at overveje, hvordan man bedst kan udnytte resultaterne, og hvordan ISA-programmet kan medvirke til at omsætte resultaterne i fuldt funktionsdygtige tjenester. Hvor det er relevant, deltager Kommissionen i igangværende pilotprojekter, bl.a. projekterne om elektroniske offentlige indkøb og om interoperabilitet på området e-identitet. Dermed sikres det, at Kommissionens infrastruktur bliver interoperabel med resultaterne af disse pilotprojekter.

Interoperabilitetsarkitektur:

Kommissionen vil sammen med medlemsstaterne arbejde på at nå frem til en fælles plan for en europæisk interoperabilitetsarkitektur, og om nødvendigt vil den støtte en sådan arkitektur ved at etablere fælles infrastrukturer og udvikle fælles tjenester.

Ikt-konsekvensvurdering af ny EU-lovgivning:

Kommissionen er i færd med at udvikle en metode, der kan bruges ved udarbejdelse af retsakter med det formål at få bedre indsigt i, hvordan ikt kan bidrage til en formålstjenlig og effektiv gennemførelse af lovgivningen.

EIF som udgangspunkt

EIF bør indgå i overvejelserne, når de offentlige forvaltninger opbygger europæiske offentlige tjenester, og når der udvikles ikt-systemer til støtte for gennemførelsen af EU's politik. Rammen bør også indgå i overvejelserne på alle administrative niveauer, når der iværksættes offentlige tjenester, der senere vil kunne blive en del af europæiske offentlige tjenester.

Eftersom den europæiske og de nationale interoperabilitetsrammer supplerer hinanden, vil Europa-Kommissionen fortsat som led i ISA-programmet støtte observatoriet for nationale interoperabilitetsrammer, NIFO. Observatoriets hovedformål er at samle oplysninger om nationale interoperabilitetsrammer og fremme udvekslingen af erfaringer og viden om sådanne rammer mellem de offentlige forvaltninger.

RESUMÉ: EN INDSATS FOR EUROPÆISK INTEROPERABILITET

Gennemførelse af EIS ved hjælp af EIF

Kommissionen vil:

- gennemføre EIS ved hjælp af passende instrumenter som f.eks. ISA-programmet og støtteprogrammet for ikt-politik i tæt samarbejde med medlemsstaterne og andre berørte parter
- bringe Kommissionens interne interoperabilitetsstrategi i overensstemmelse med EIS ved hjælp af e-Kommissionsinitiativet
- sikre, at EIF anvendes, når der gennemføres ny lovgivning og etableres nye europæiske offentlige tjenester
- varetage styringen af EIS og dermed beslægtede almene og sektorspecifikke interoperabilitetsaktiviteter i tæt samarbejde med medlemsstaterne.

Medlemsstaterne bør:

- bringe deres nationale interoperabilitetsstrategier i overensstemmelse med EIS og samordne nationale initiativer og tiltag med tilsvarende initiativer og tiltag på EU-plan
- samarbejde indbyrdes og med Kommissionen om gennemførelsen af EIS og samtidig overvåge, hvordan lignende tiltag på nationalt plan skrider frem, og hvilken effekt de har
- samordne deres nationale interoperabilitetsrammer med EIF
- tage den europæiske dimension i betragtning i en tidlig fase af udviklingen af offentlige tjenester, der vil kunne indgå i europæiske offentlige tjenester i fremtiden
- bidrage til styringen af EIS og dermed beslægtede interoperabilitetsaktiviteter.

DA

EN

Error! Unknown document property name. EN



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, le 16.12.2010
COM(2010) 744 final

Bilag 1

Bilag 1

til

**Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Økonomiske og Sociale
Udvalg og Regionsudvalget: "Interoperabilitet som forudsætning for europæiske
offentlige tjenester"**



**En europæisk interoperabilitetsstrategi
(EIS)
for
europæiske offentlige tjenester**

INDLEDNING OG BAGGRUND

1. Dette dokument giver et overblik over den europæiske interoperabilitetsstrategi¹ (EIS), der er udviklet af Generaldirektoratet for Informatik i Europa-Kommissionen. EIS opstiller retningslinjer og mål for tiltag, der er nødvendige for at forbedre samspillet, udvekslingen af oplysninger og samarbejdet mellem europæiske offentlige forvaltninger på tværs af grænser og sektorer i forbindelse med etablering af europæiske offentlige tjenester². Strategien blev udformet under Idabc-programmet³ og endelig fastlagt efter en offentlig høring under ISA-programmet⁴, der også står for ajourføring af strategien.
2. Formålet med dette dokument er:
 - at give en kort oversigt over den fremgangsmåde og metode, der er fulgt ved udformningen af EIS for at sikre, at strategien afspejler medlemsstaternes prioriteter
 - at forelægge de anbefalinger, der er opstillet på grundlag af de to rapporter, som er udarbejdet under forberedelsen af EIS:
 - a. slutrapporten om den første fase, der blev udsendt i maj 2009 og forelagt på mødet mellem medlemsstaternes it-direktører den 26. juni 2009, og som sammenfatter konklusionerne af den første fase: en fælles vision, problemstillinger, fokusområder, prioriteter og mål for interoperabilitet og en mulig metode til udvikling af scenarier under projektets anden fase
 - b. slutrapporten om den anden fase, der blev udsendt i maj 2010, og som er koncentreret om selve EIS og beskriver de forskellige niveauer af EIS (det overordnede niveau, gruppeniveauet og fokusområdeniveauet) samt et sæt tiltag baseret på en vurdering af scenarier, som tilsammen danner grundlag for den fremtidige strategi
 - at forelægge den overordnede strategiske fremgangsmåde, som Kommissionen har foreslået for EIS, og som medlemsstaternes it-direktører har godkendt.
3. Interoperabilitet mellem offentlige forvaltninger er en forudsætning for europæisk integration og relevant for Den Europæiske Unions centrale mål. Både medlemsstaterne og slutbrugerne har klar interesse i, at hindringerne for en nem levering af offentlige tjenester på tværs af grænser og sektorer overvindes. Slutbrugerne er de endelige modtagere af disse tjenester, men de vigtigste partnere, når det gælder EIS, er de europæiske offentlige forvaltninger. Det er derfor afgørende for interoperabilitetsstrategiens udvikling, at disse nøgleaktører udviser øget samarbejde og engagement.
4. Interoperabilitetsproblemer er ikke kun af teknologisk art, men omfatter også en lang række andre aspekter som f.eks. manglende tværnationalt og sektoroverskridende retsgrundlag for interoperabilitet, utilstrækkelig opmærksomhed og politisk vilje samt manglende enighed om de nødvendige forvaltningsrammer.

¹ Ved "interoperabilitet" forstås det forhold, at adskilte og forskelligartede organisationer er i stand til at interagere med henblik på at nå gensidigt fordelagtige og vedtagne fælles mål, herunder også, at organisationerne udveksler information og viden, via de forretningsprocesser de understøtter, gennem dataudveksling mellem deres respektive it-systemer.

² En europæisk offentlig tjeneste er en grænseoverskridende tjeneste i den offentlige sektor, som offentlige forvaltninger leverer enten til hinanden eller til europæiske virksomheder og borgere.

³ Interoperabel levering af paneuropæiske e-forvaltningstjenester til offentlige myndigheder, virksomheder og borgere (Idabc), vedtaget af Europa-Parlamentet og Rådet den 21. april 2004.

⁴ Interoperabilitetsløsninger for europæiske offentlige myndigheder, vedtaget af Europa-Parlamentet og Rådet den 16. september 2009.

5. Uden en helhedsstrategi for interoperabilitet er der risiko for, at medlemsstaterne vælger indbyrdes ukompatible løsninger, som i stedet for at give større effektivitet og besparelser blot vil skabe nye hindringer for levering af europæiske offentlige tjenester på det indre marked.
6. Derfor vedtog medlemsstaternes it-direktører og Europa-Kommissionens repræsentanter på deres andet årlige møde i juni 2008, at der skulle udvikles en europæisk interoperabilitetsstrategi under Idabc-programmet, der kan skabe den nødvendige drivkraft for øget interoperabilitet mellem europæiske offentlige tjenester.
7. Når den europæiske interoperabilitetsstrategi er endeligt vedtaget, vil den blive hoveddrivkraften bag EU's nye ISA-program for perioden 2010 - 2015 og muligvis også bag andre EU-initiativer. Strategien vil også få betydning for de aktiviteter vedrørende interoperabilitet, som medlemsstaternes iværksætter.
8. Slutrapporten om den første fase (se punkt 2) indeholdt den visionserklæring, som medlemsstaternes it-direktører har godkendt. Den lyder således:

"I 2015 har interoperabilitet resulteret i væsentligt forbedrede europæiske offentlige tjenester i kraft af:

- hensigtsmæssige styringsrammer og -processer i overensstemmelse med EU's politikker og mål
- en pålidelig informationsudveksling som følge af fælles vedtagne, sammenhængende og koordinerede interoperabilitetsinitiativer, herunder udbygning af retsgrundlaget, udvikling af interoperabilitetsrammer og aftaler om interoperabilitetsstandarder og -regler."

9. Efter det tredje møde mellem medlemsstaternes it-direktører i juni 2009 udmøntedes denne vision i et sæt mål for ni fokusområder. På grundlag af et forslag fra Kommissionen blev det besluttet at inddele de ni fokusområder i tre grupper — *pålidelig informationsudveksling*, *interoperabilitetsarkitektur* og *ikt-konsekvensvurdering af ny EU-lovgivning* — samt to ledsageforanstaltninger — *oplysning om interoperabilitet* og *udveksling af bedste praksis*.
10. Slutrapporten om den anden fase (se punkt 2) foreslog for hver gruppe og hver ledsageforanstaltning en handlingsplan i form af et sæt scenarier eller konkrete tiltag.
11. Kommissionen udarbejdede en synteserapport med særlig vægt på de vigtigste strategiske retningslinjer for styring af aktiviteterne i de tre grupper samt ledsageforanstaltningerne. På grundlag heraf foreslog Kommissionen en overordnet strategisk fremgangsmåde for EIS samt særlige strategiske retningslinjer for henholdsvis aktiviteterne i de tre grupper og ledsageforanstaltningerne.
12. Kommissionen foreslog, at man kombinerer top-down- og bottom-up-metoderne med det formål at fremme gensidig inspiration ved at afprøve og løbende forbedre eksisterende rammer og retningslinjer i forhold til de konkrete behov og ved at udvikle yderligere tjenester og værktøjer på grundlag af klart afgrænsede behov.
13. På deres fjerde møde i november 2009 erklærede medlemsstaternes it-direktører sig enige i den fremgangsmåde og metode, der var vedtaget for anden fase af EIS-projektet, og i Kommissionens forslag.
14. Kommissionens forslag og konklusionerne af dette fjerde møde udgør den overordnede strategiske fremgangsmåde, der vil danne grundlag for ISA-programmets – og eventuelt andre EU-initiativers arbejdsprogrammer for de kommende år.

OVERORDNET STRATEGISK FREMGANGSMÅDE FOR EIS

Kommissionen foreslår, at der anvendes en kombination af to metoder i gennemførelsen af de europæiske interoperabilitetsaktiviteter inden for de ovennævnte tre grupper og de to kategorier af ledsageforanstaltninger:

14.1. **Top-down-metoden (eller den globale metode):**

- Den politiske baggrund og udvikling tages i betragtning: Europa 2020-strategien og den digitale dagsorden for Europa.
- Udvikling af forskellige rammer som EIS, den europæiske interoperabilitetsramme (EIF), arkitekturretningslinjer og andre metoder og retningslinjer.
- Ikt-konsekvensvurdering af ny EU-lovgivning, der foreslås.

14.2. **Bottom-up-metoden (eller den sektorbaserede metode):**

- I sektorbaserede projekter arbejdes der med relevante specifikke emner (f.eks. semantik, tillid og privatlivsfred eller arkitektur), der skaber mulighed for at gribe reelle interoperabilitetsproblemer an. Denne metode gør det muligt at afprøve eksisterende rammer og retningslinjer på konkrete behov og vil desuden sikre, at nye tjenester og værktøjer udvikles på grundlag af klart afgrænsede behov.
- Når der udvikles nye tjenester og værktøjer i en bestemt sektor, bør man samtidig tænke på mulighederne for at genbruge disse løsninger i andre sektorer.

Efter at disse to metoder er blevet anvendt i kombination på målene for hver gruppe af aktiviteter, foreslår Kommissionen, at der sættes fokus på følgende tiltag.

14.3. **For aktiviteter vedrørende pålidelig informationsudveksling:**

- Arbejde via et begrænset antal politisk relevante og konkrete sektorspecifikke projekter på EU- og medlemsstatsplan.
- Fortsat støtte på EU-plan til bestræbelser på at øge interoperabiliteten mellem centrale basistjenester som f.eks. e-id og e-signatur.
- Videreførelse af Semic-strategien og den tilhørende metodologi.
- Arbejde for, at der åbnes for basisregistre, idet der tages hensyn til bedste praksis, eventuelle risici og muligheder samt de vigtigste interesseparters forskellige behov og forventninger.
- Oprettelse af et samlet katalog over de tjenester, der tilbydes af offentlige forvaltninger i Europa.

For denne gruppe af aktiviteter kan der bl.a. peges på følgende udfordringer:

For det første: Hvordan inddrages erhvervslivet, standardiseringsorganisationerne og andre interessepartere i aktiviteterne?

For det andet: Før der tages initiativ til udarbejdelse af et katalog over tjenester, foreslår Kommissionen, at man først undersøger medlemsstaternes vilje til at deltage, og i hvilken grad et sådant katalog vil bidrage til øget interoperabilitet mellem medlemsstaterne. Desuden bør den eksisterende bedste praksis på dette område kortlægges og undersøges.

14.4. **For aktiviteter vedrørende interoperabilitetsarkitektur:**

- Udvikling af en fælles vision for interoperabilitetsarkitektur, idet først anvendelsesområdet for en sådan arkitektur og behovene for fælles infrastruktur-tjenester og fælles grænsefladestandarder afgrænses.
- Udarbejdelse af retningslinjer for arkitekturområder, som medlemsstaterne har en fælles interesse i.
- Systematisk genbrug af arkitekturmoduler, når Kommissionen udvikler tjenester, der skal bruges af medlemsstaterne. Her kan eksisterende infrastruktur-tjenestekomponenter (EIIS)⁵ samt generiske anvendelser (IMI⁶, varslingsystemer, tilskudsforvaltning mv.) genbruges og rationaliseres. Desuden kunne der med bidrag fra EU og medlemsstaterne udarbejdes et katalog over de arkitekturmoduler, der er til rådighed for medlemsstaterne og Kommissionen.

14.5. **For aktiviteter vedrørende ikt-konsekvensvurdering af ny EU-lovgivning:**

- Udvikling af retningslinjer og metoder på kommissions- og medlemsstatsplan.
- Afprøvning af, om disse retningslinjer er til nytte, ved at anvende dem i konkrete tilfælde, hvor politiske beslutningstagere samt rets- og ikt-eksperter involveres.
- Løbende forbedring af retningslinjerne og metoderne på grundlag af de erfaringer, der høstes.
- Generel indførelse af ikt-konsekvensvurderinger, så der bliver tale om en mere systematisk praksis i forbindelse med ændring af lovgivningen (f.eks. ændringer eller tilføjelser til ikt-relateret lovgivning).

14.6. **For ledsageforanstaltningen vedrørende oplysning om interoperabilitet:**

- Udvikling af en overordnet kommunikationsstrategi.
- Tilrettelæggelse af kommunikationskampagner, i første omgang rettet mod beslutningstagere, men derefter i stigende grad mod mere operationelle og tekniske niveauer.
- Udvikling af et værktøj eller en model for selvurdering for offentlige forvaltninger til vurdering af deres interoperabilitetsgrad.

14.7. **For ledsageforanstaltningen vedrørende udveksling af bedste praksis:**

- Tiltag for at fremme konvergens mellem eksisterende EU-samarbejdsplatforme og sikre, at de anvendte platforme er bæredygtige.
- Videreførelse, hvor det er relevant, af de eksisterende netværk på EU-plan omkring udveksling af bedste praksis og genbrug af fælles løsninger.
- Støtte til oprettelse af potentielle nye netværk som resultat af andre interoperabilitetsaktiviteter.

For denne ledsageforanstaltning er der bl.a. konstateret følgende udfordring: Hvordan etableres der samarbejde med lignende initiativer andre steder?

⁵ EIIS: European Interoperability Infrastructure Services.

⁶ IMI: Internal Market Information.

14.8. Der er indtil videre konstateret følgende potentielle risici og muligheder:

- De berørte parter støtte, engagement og aktive deltagelse er altafgørende, når man følger en projektbaseret tilgang til interoperabilitet. For at EIS kan blive en succes, skal sektoreksperter og interoperabilitetseksperter arbejde sammen, både på EU- og medlemsstatsplan.
- Etablering af et frugtbart samarbejde med erhvervslivet og andre interesseparter.
- Konsekvenserne af banebrydende teknologi (f.eks. cloud computing) for EIS og gennemførelsen heraf.

NÆSTE SKRIDT

15. Den næste udfordring bliver at omsætte den europæiske interoperabilitetsstrategi i et sæt konkrete projekter og resultater. Projekterne vil udgøre kernen i ISA-arbejdsprogrammet.

16. Under udarbejdelsen af ISA-arbejdsprogrammet vil der blive fastlagt og iværksat forskellige tiltag til gennemførelse af EIS. Der vil blive udpeget projektledere og opstillet mål for de enkelte tiltag, der skal bidrage til væsentlige fremskridt mod de målsætninger, der er fastlagt for hver gruppe af interoperabilitetsaktiviteter.

17. Gennemførelsen af interoperabilitetsinitiativerne vil blive støttet af passende projekttilsyn og rapportering, som indebærer, at der fastlægges hensigtsmæssige målemetoder for hvert tiltag, f.eks. nøgleresultatindikatorer. Således evalueres resultaterne i forhold til målene, og det vurderes, om projekterne er på rette spor.

18. En overordnet porteføljevaltningsramme vil skabe et fælles overblik og danne grundlag for opstilling af køreplaner for de enkelte tiltag, der er i gang eller planlagt. Porteføljevaltningen vil give et flerdimensionalt syn på projektporteføljen, der skal gøre det muligt at vurdere hvert enkelt tiltag i lyset af EIS, og det vil således klart fremgå, hvilke tiltag der tilføjer værdi til indsatsen for interoperabilitet. På grundlag af det samlede billede kan de relative omkostninger ved hvert enkelt tiltag afvejes i forhold til dets potentiale for at skabe værdi. For eksempel kan visse tiltag have et stort værdiskabende potentiale men prohibitivt høje omkostninger. Andre kan eventuelt tilpasses, så risikoprofilen ændres.

19. En passende porteføljevaltning vil sikre, at der opnås den nødvendige balance mellem begrænsede ressourcer, risici, rækkevidde og tidsplan, set i forhold til de forventede resultater, efterhånden som rammerne ændrer sig (herunder de politiske mål og interesseparternes ønsker, der afspejles i ajourførte mål for strategien). Endnu en vigtig foranstaltning i forbindelse med projektforvaltning er kommunikation med de berørte parter om projektporteføljen.



DA

EN

Error! Unknown document property name.

EN



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, le 16.12.2010
COM(2010) 744 final

Bilag 2

Bilag 2

til

**Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Økonomiske og Sociale
Udvalg og Regionsudvalget: "Interoperabilitet som forudsætning for europæiske
offentlige tjenester"**



**Europæisk interoperabilitetsramme (EIF)
for
europæiske offentlige tjenester**

INDHOLDSFORTEGNELSE

INDHOLDSFORTEGNELSE	i
1 Introduktion til den europæiske interoperabilitetsramme	1
1.1 Formål og retsgrundlag	1
1.2 Definitioner	1
1.2.1 Europæisk offentlige tjeneste.....	1
1.2.2 Interoperabilitet	1
1.2.3 Interoperabilitetsramme	2
1.3 Behovet for og fordelene ved interoperabilitet.....	2
1.4 EIF's anbefalinger.....	2
1.5 Baggrund.....	2
1.5.1 Den politiske og historiske baggrund for interoperabilitet i EU.....	3
1.5.2 Interoperabilitetsrammer	4
1.6 Scenarier for europæiske offentlige tjenester	5
1.6.1 Scenario 1: Direkte interaktion mellem virksomheder/borgere og en forvaltning i en anden medlemsstat.....	6
1.6.2 Scenario 2: Udveksling af information mellem forvaltninger om virksomheders/borgeres anmodninger	6
1.6.3 Scenario 3: Udveksling af information mellem nationale forvaltninger indbyrdes og mellem nationale forvaltninger og EU-institutionerne	7
1.6.4 Eksempler på europæiske offentlige tjenester	8
1.7 Dokumentets opbygning.....	8
2 Grundprincipper for europæiske offentlige tjenester	9
2.1 Indledning	9
2.2 Grundprincip 1: Nærhed og proportionalitet	9
2.3 Grundprincip 2: Brugere i centrum	9
2.4 Grundprincip 3: Inklusion og tilgængelighed	10
2.5 Grundprincip 4: Sikkerhed og beskyttelse af privatlivets fred.....	10
2.6 Grundprincip 5: Flersprogethed.....	10
2.7 Grundprincip 6: Administrativ forenkling.....	11
2.8 Grundprincip 7: Aktindsigt	11
2.9 Grundprincip 8: Bevaring af information	11
2.10 Grundprincip 9: Åbenhed.....	12
2.11 Grundprincip 10: Genanvendelighed.....	12
2.12 Grundprincip 11: Teknologisk neutralitet og fleksibilitet	12
2.13 Grundprincip 12: Formålstjenlighed og effektivitet	13
3 Begrebsmodel for offentlige tjenester	14
3.1 Indledning.....	14
3.2 Begrebsmodellens nøglebegreber	14
3.2.1 Grundlæggende offentlige tjenester.....	15
3.2.2 Laget "sikker dataudveksling"	17
3.2.3 Laget "aggregerede tjenester"	18
3.3 Anvendelser af begrebsmodellen	19

3.3.1	Eksempel på anvendelse på tværs af landegrænser	19
3.3.2	Eksempel på anvendelse på tværs af sektorer	20
3.3.3	Eksempel på anvendelse på tværs af forvaltningsniveauer	21
4	Interoperabilitetsniveauer	22
4.1	Indledning	22
4.2	Den politiske baggrund	22
4.3	Retlig interoperabilitet	23
4.4	Organisatorisk interoperabilitet	23
4.4.1	Samordning af forretningsprocesser	23
4.4.2	Organisatoriske forbindelser	23
4.4.3	Styring af ændringer	24
4.5	Semantisk interoperabilitet	24
4.5.1	EU-initiativet vedrørende semantisk interoperabilitet	24
4.6	Teknisk interoperabilitet	25
5	Interoperabilitetsaftaler	26
5.1	Indledning	26
5.2	Vurdering og udvælgelse af formaliserede specifikationer	27
5.2.1	Specifikationer, åbenhed og genbrug	27
5.3	Bidrag til standardiseringsprocessen	27
6	Interoperabilitetsstyring	29
7	Forkortelser og ordforklaring	30
7.1	Forkortelser	30
7.2	Ordforklaring	31

1 Introduktion til den europæiske interoperabilitetsramme

1.1 Formål og retsgrundlag

Formålet med den europæiske interoperabilitetsramme (EIF) er:

- at fremme og støtte leveringen af europæiske offentlige tjenester ved at fremme interoperabilitet på tværs af grænser og sektorer¹
- at vejlede offentlige forvaltninger i deres indsats for at tilbyde virksomheder² og borgere europæiske offentlige tjenester
- at supplere og sammenkæde de forskellige nationale interoperabilitetsrammer (NIF) på europæisk plan.

Dette dokument, der er af ikke-teknisk art, er rettet mod alle, der er involveret i at fastlægge, udforme og implementere europæiske offentlige tjenester.

Den europæiske interoperabilitetsramme bør indgå i overvejelserne, når der træffes beslutninger om europæiske offentlige tjenester, der støtter gennemførelsen af EU's politiske initiativer. EIF bør også tages med i betragtning, når der opbygges offentlige tjenester, der muligvis senere kan genbruges som led i europæiske offentlige tjenester.

EIF forvaltes under ISA-programmet³ i et tæt samarbejde mellem medlemsstaterne og Kommissionen i overensstemmelse med artikel 170 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Ifølge denne artikel skal Den Europæiske Union bidrage til oprettelse og udvikling af transeuropæiske net og fremme de nationale nets indbyrdes sammenkobling og interoperabilitet samt adgangen til disse net for at bidrage til virkeliggørelsen af målene i artikel 26 om det indre marked.

EIF bidrager til et mere velfungerende indre marked ved at øge interoperabiliteten mellem europæiske offentlige forvaltninger.

1.2 Definitioner

1.2.1 Europæisk offentlig tjeneste

I dette dokument forstås ved europæisk offentlig tjeneste *"en grænseoverskridende tjeneste i den offentlige sektor, som offentlige forvaltninger⁴ leverer enten til hinanden eller til europæiske virksomheder og borgere"*.

Selv om ikke alle europæiske offentlige tjenester understøttes af informations- og kommunikationsteknologi (ikt), er de fleste baseret på en sammenkobling mellem softwaresystemer, der hovedsagelig er udviklet og skræddersyet⁵ af offentlige forvaltninger.

1.2.2 Interoperabilitet

EIF vedrører interoperabilitet i en hel specifik sammenhæng, nemlig tilvejebringelsen af europæiske offentlige tjenester.

¹ Ved sektor forstås her politikområde, f.eks. toldområdet, politisamarbejde, e-sundhed, miljø, landbrug osv.

² I EIF-sammenhæng omfatter udtrykket virksomheder også ikke-statslige organisationer, nonprofitorganisationer o. lign.

³ Interoperabilitetsløsninger for europæiske offentlige myndigheder (ISA), EUT L 260 af 3.10.2009, s. 20, <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:L:2009:260:SOM:DA:HTML>

⁴ Ved offentlige forvaltninger forstås enten nationale offentlige forvaltninger (på alle niveauer) eller organer, der handler på disses vegne, og/eller EU-forvaltningen.

⁵ Offentlige forvaltninger har brug for skræddersyet software, der opfylder deres specifikke behov (skatteforvaltning, politisamarbejde), som supplement til kommercielt "hylde software" (styresystemer, databasesystemer, tekstbehandlingsprogrammer, regneark mv.) for at få dækket alle deres behov.

Selv om tilvejebringelse af europæiske offentlige tjenester næsten altid indebærer udveksling af data mellem ikt-systemer, er interoperabilitet et bredere begreb, der omfatter organisationers evne til at arbejde sammen med henblik på at nå gensidigt fordelagtige og vedtagne fælles mål.

Derfor anvender den europæiske interoperabilitetsramme følgende definition⁶:

"I forbindelse med tilrådighedsstillelse af europæiske offentlige tjenester forstås ved interoperabilitet det forhold, at adskilte og forskelligartede organisationer er i stand til at interagere med henblik på at nå gensidigt fordelagtige og vedtagne fælles mål, herunder også, at organisationerne udveksler information og viden, via de forretningsprocesser de understøtter, gennem dataudveksling mellem deres respektive ikt-systemer."

Interoperabilitet er i sagens natur multilateral og forstås bedst som en *fælles værdi*, der deles af alle inden for en given kreds.

1.2.3 Interoperabilitetsramme

"En interoperabilitetsramme er en fælles tilgang til interoperabilitet for organisationer, der ønsker at samarbejde om fælles levering af offentlige tjenester. Rammen fastlægger inden for sit anvendelsesområde en række fælles elementer såsom terminologi, begreber, principper, politikker, retningslinjer, anbefalinger, standarder, specifikationer og praksis."

1.3 Behovet for og fordelene ved interoperabilitet

Interoperabilitet er en forudsætning for en effektiv levering af europæiske offentlige tjenester og letter samtidig denne. Interoperabilitet opfylder behovet for:

- **samarbejde** mellem offentlige forvaltninger med det formål at opbygge offentlige tjenester
- **udveksling af information** mellem offentlige forvaltninger for at opfylde retlige krav eller politiske forpligtelser
- **formidling og genbrug af information** blandt offentlige forvaltninger for at øge effektiviteten og skære ned på bureaukratiet til gavn for borgere og virksomheder.

Resultatet er:

- **bedre offentlige tjenester** for borgere og virksomheder, idet interoperabilitet gør det lettere at tilbyde en fælles indgang til offentlige tjenester
- **lavere omkostninger** for offentlige forvaltninger, virksomheder og borgere, fordi leveringen af offentlige tjenester bliver mere effektiv.

1.4 EIF's anbefalinger

EIF opstiller anbefalinger, der vedrører specifikke interoperabilitetskrav. Hvis anbefalingerne følges, vil det skabe gunstige vilkår for offentlige forvaltninger, der opretter nye europæiske offentlige tjenester. Dette vil medvirke til, at der opstår et økosystem⁷ af europæiske offentlige tjenester med personer, der er fortrolige med interoperabilitet, organisationer, der er rede til at samarbejde, og fælles rammer, værktøjer og tjenester, der letter opbygningen af europæiske offentlige tjenester.

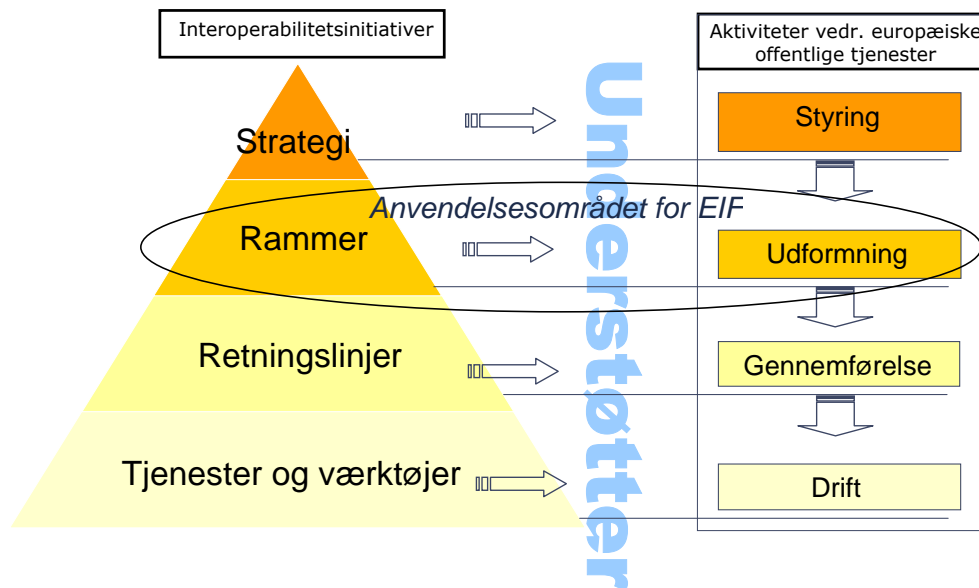
1.5 Baggrund

EIF er ét blandt en række interoperabilitetsinitiativer, der har til formål at støtte opbygningen af europæiske offentlige tjenester.

⁶ Artikel 2 i Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 922/2009/EF af 16. september 2009 om interoperabilitetsløsninger for europæiske offentlige myndigheder (ISA), EUT L 260 af 3.10.2009, s. 20.

⁷ Et økosystem er et system, hvis medlemmer drager fordel af hinandens deltagelse via symbiotiske forhold (win-win-situation).

Figuren nedenfor viser forholdet mellem disse initiativer: den europæiske interoperabilitetsstrategi (EIS), EIF, de europæiske retningslinjer for interoperabilitet, europæiske interoperabilitetstjenester og værktøjer samt aktiviteter med henblik på opbygning af europæiske offentlige tjenester.



Interoperabilitetsinitiativer, der støtter opbygningen af europæiske offentlige tjenester

Figur 1-1

Der bør være en systematisk fremgangsmåde for styring af interoperabilitet på EU-plan, der bygger på faste, konkrete mål. Til dette formål danner den europæiske interoperabilitetsstrategi (EIS)⁸ grundlag for en organisatorisk, finansiel og operationel ramme til støtte for interoperabilitet på tværs af grænser og sektorer. EIS styrer EIF og alle andre dermed forbundne bestræbelser ved at sætte strategiske prioriteter og mål.

Formålet med EIF er at støtte udformningen af europæiske offentlige tjenester.

De europæiske retningslinjer for interoperabilitet medvirker til at skabe europæiske interoperabilitetstjenester og værktøjer, der danner grundlag for tilvejebringelse af europæiske offentlige tjenester.

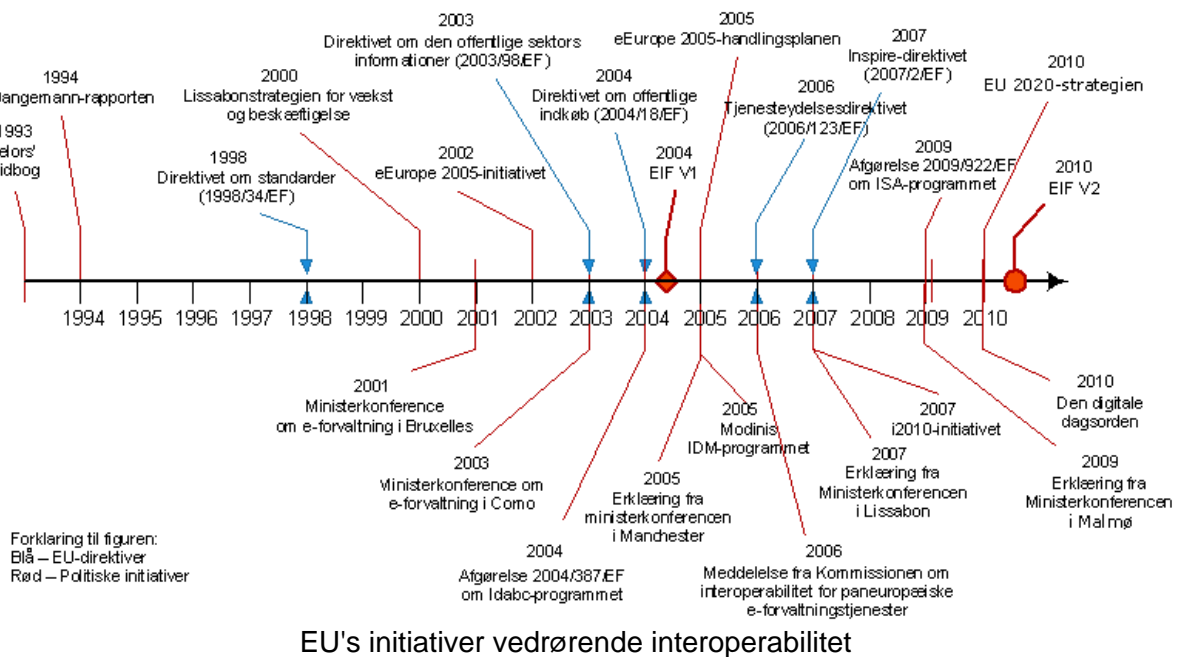
1.5.1 Den politiske og historiske baggrund for interoperabilitet i EU

For at kunne iværksætte europæiske offentlige tjenester må den offentlige sektor takle en lang række hindringer. Interoperabilitet på tværs af grænser og sektorer ses som en nøgelfaktor i bestræbelserne på at overvinde disse hindringer.

At opnå interoperabilitet på tværs af grænserne er en politisk prioritet for initiativer vedrørende europæiske offentlige tjenester. Gnidningsløs levering af offentlige tjenester på tværs af grænserne (hvilket forudsætter interoperabilitet) kan have vidtrækkende konsekvenser for virksomheder og borgere.

⁸ Strategien omfatter en fælles vision for tilvejebringelse af europæiske offentlige tjenester og et sæt målrettede tiltag på både nationalt plan og EU-plan, der skal sikre øget interoperabilitet mellem offentlige tjenester i Europa.

De EU-initiativer, der er vist nedenfor, illustrerer – ud fra et historisk perspektiv – den politiske støtte til interoperabilitet mellem offentlige forvaltninger.



EU's initiativer vedrørende interoperabilitet

Figur 1-2

1.5.2 Interoperabilitetsrammer

Mange offentlige forvaltninger har allerede udviklet – eller er i færd med at udvikle - rammer for interoperabilitet på nationalt, regionalt eller lokalt plan. Anvendelsesområdet for disse rammer er begrænset til det område, inden for hvilke de er udviklet. De europæiske offentlige forvaltninger må imidlertid være parat til at samarbejde for at kunne levere europæiske offentlige tjenester, der opfylder borgernes og virksomhedernes behov.

Det er vigtigt, at de interoperabilitetsrammer, som de offentlige forvaltninger anvender - både de nationale rammer (NIF) og den europæiske (EIF) - er baseret på samme principper for, hvordan der opnås interoperabilitet, så medlemsstaterne kan blive enige om, hvordan EIF-anbefalingerne gennemføres i praksis, når de opbygger europæiske offentlige tjenester.

De nationale interoperabilitetsrammer er i sigens natur generelt mere detaljerede og ofte mere præskriptive end EIF, der fungerer på et højere abstraktionsniveau – som en overordnet ramme – og i overensstemmelse med nærhedsprincippet ikke pålægger medlemsstaterne bestemte valg eller forpligtelser⁹.

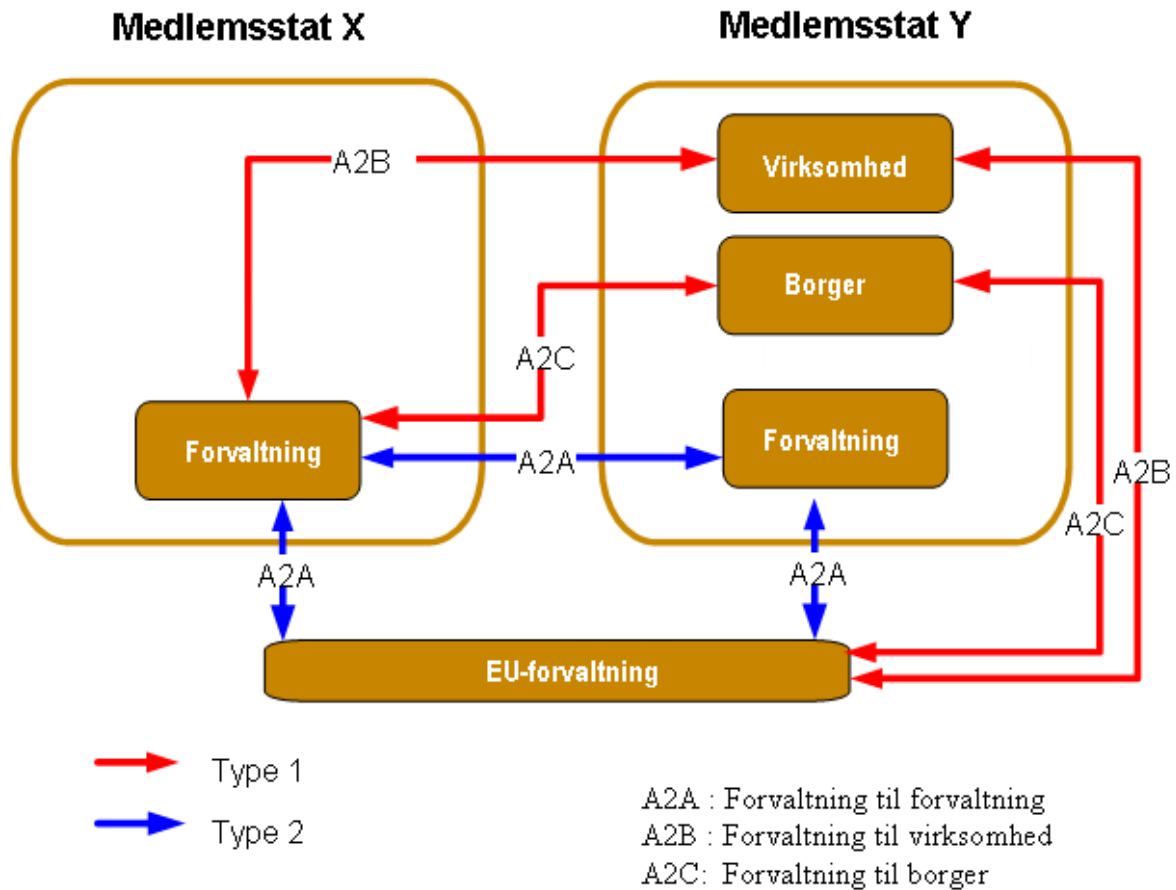
Anbefaling 1. De offentlige forvaltninger bør samordne deres interoperabilitetsrammer med den europæiske interoperabilitetsramme, så der tages højde for den europæiske dimension af levering af offentlige tjenester.

Da EIF og de nationale rammer er komplementære, yder Europa-Kommissionen støtte til et observationscenter for nationale interoperabilitetsrammer (National Interoperability Framework Observatory - NIFO), hvis hovedformål er at formidle information om nationale interoperabilitetsrammer, så de offentlige forvaltninger kan udveksle erfaringer og viden.

⁹ Nærhedsprincippet gælder ikke kun for forholdet mellem EU og medlemsstaterne, men i visse tilfælde også inden for de enkelte medlemsstater for forholdet mellem det føderale/nationale niveau og andre niveauer (f.eks. det regionale og kommunale niveau).

1.6 Scenarier for europæiske offentlige tjenester

Interoperabilitet i EIF-sammenhæng spiller en rolle i en række interaktionsscenarier. Europæiske offentlige tjenester, der er omfattet af EIF, kan opdeles i to typer af interaktion på tværs af grænserne, som illustreret ved følgende figur.

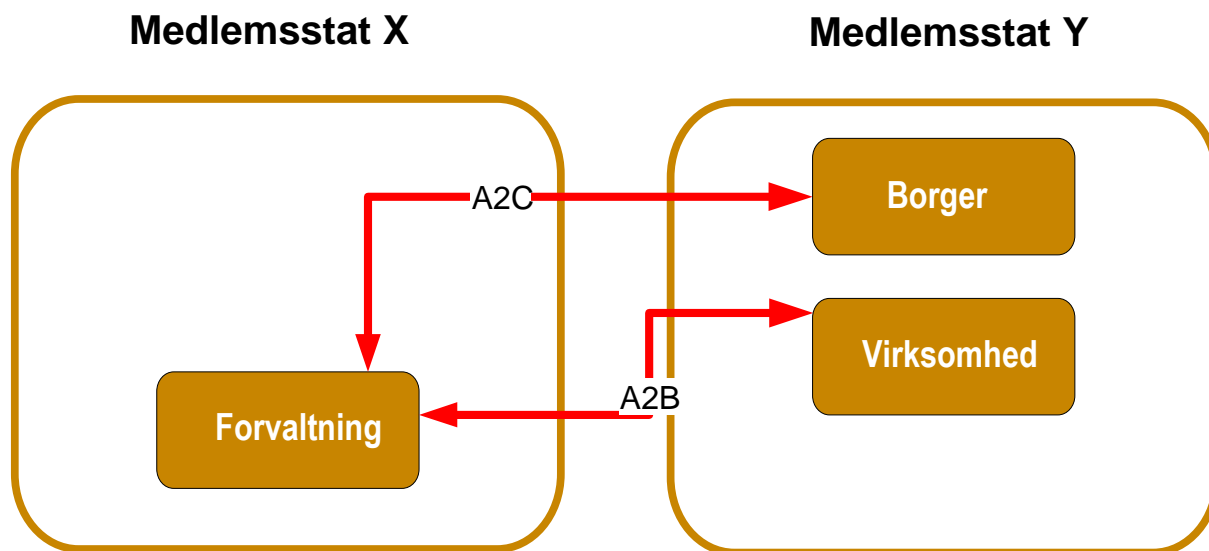


Figur 1-3

Den første type er direkte interaktion mellem virksomheder eller borgere fra én medlemsstat og offentlige forvaltninger i en anden medlemsstat og/eller EU-forvaltningen (A2B og A2C), der leverer den offentlige tjeneste til disse virksomheder eller borgere.

Den anden type er interaktion mellem forvaltninger fra forskellige medlemsstater eller mellem forvaltninger i medlemsstaterne og EU-forvaltningen (A2A). Denne type interaktion kan danne grundlag for forvaltningernes betjening af virksomheder eller borgere (A2B og A2C).

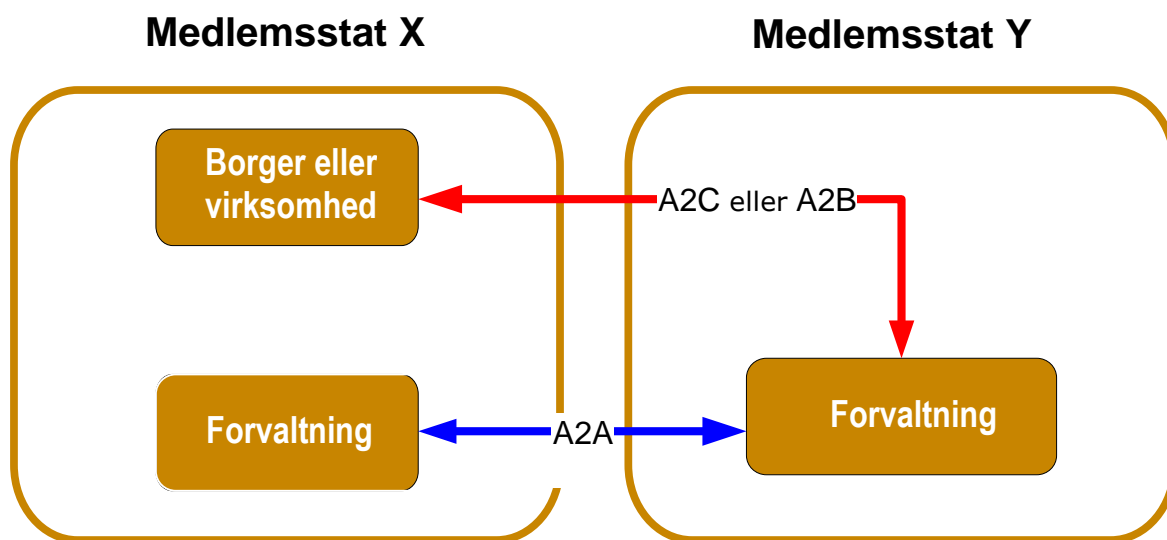
1.6.1 Scenario 1: Direkte interaktion mellem virksomheder/borgere og en forvaltning i en anden medlemsstat



Figur 1-4

Eksempel: En borger fra medlemsstat Y, der har fået arbejde i medlemsstat X, skal afvikle en række formaliteter i medlemsstat X.

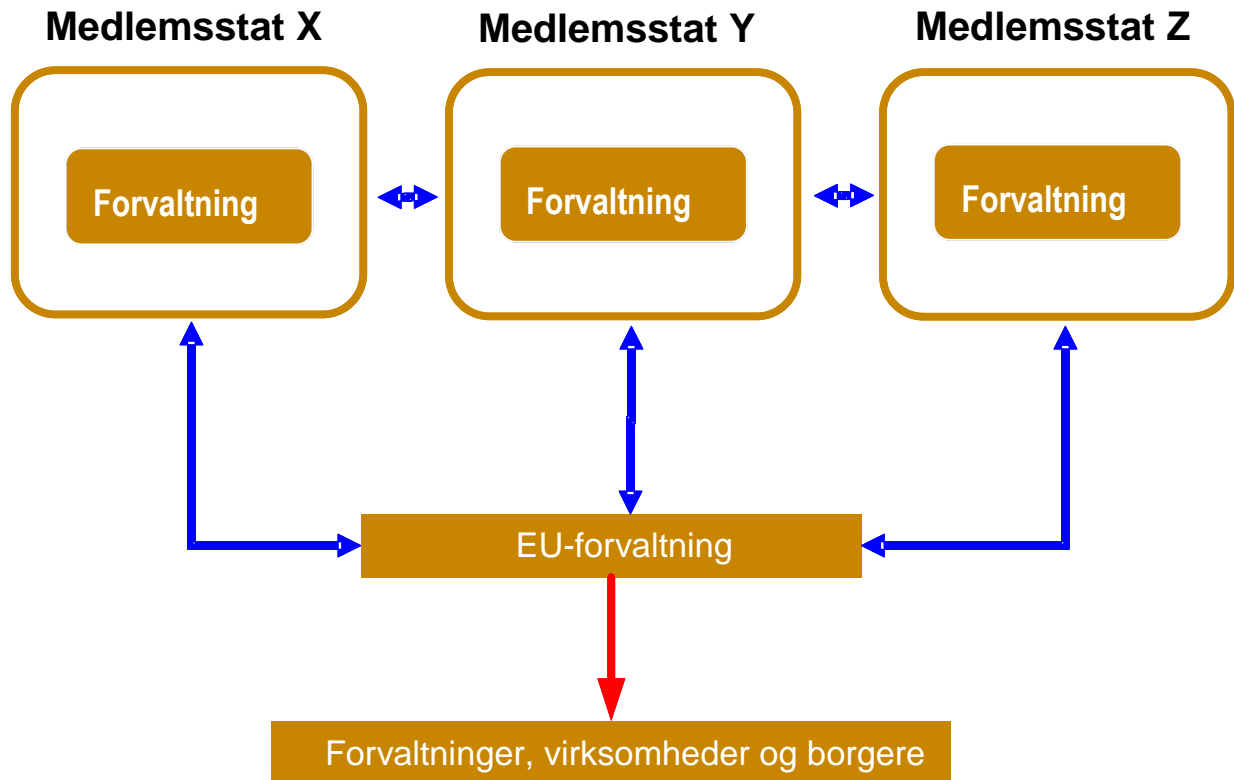
1.6.2 Scenario 2: Udveksling af information mellem forvaltninger om virksomheders/borgeres anmodninger



Figur 1-5

Eksempel: En tjenesteudbyder, der er etableret i medlemsstat X og ønsker at etablere sig i medlemsstat Y, sender en ansøgning om tilladelse til etablering til medlemsstat Y. Ved behandlingen af denne ansøgning kunne forvaltningen i medlemsstat Y indhente information direkte fra medlemsstat X og dermed undgå at bede tjenesteudbyderen selv om supplerende oplysninger. Dette forudsætter, at der er interoperabilitet mellem forvaltningerne i de pågældende medlemsstater.

1.6.3 Scenario 3: Udveksling af information mellem nationale forvaltninger indbyrdes og mellem nationale forvaltninger og EU-institutionerne



Figur 1-6

Dette scenario omfatter typisk netværk af forvaltninger inden for en given sektor, hvor EU-lovgivningen kræver, at medlemsstaterne indsamler, udveksler og deler information med hinanden og/eller med EU's institutioner og agenturer.

Eksempel: Medlemsstaterne forelægger oplysninger og statistikker for en kompetent EU-myndighed, som så formidler de samlede oplysninger til den berørte offentlighed.

1.6.4 Eksempler på europæiske offentlige tjenester

Følgende ikke-udtømmende liste¹⁰ indeholder en række eksempler på generelle scenarier for de ovenfor skitserede europæiske offentlige tjenester:

Sektor/område	Tjenester	Sektor/område	Tjenester
Erhvervsudvikling (A2B, A2A)	Opstart af virksomhed Offentlige indkøb Registrering af patenter, varemærker, design Forbrugerbeskyttelse, mærkning, emballering	Social sikkerhed (A2C)	Informationstjeneste for socialsikringsordninger Arbejdsløshedsunderstøttelse Børnepenget Pensioner Offentlig sygesikring
Attester og tilladelser (A2C)	Fødsels- og vielsesattester Kørekort Rejsepas, visa Opholds- og arbejdstilladelser Bilregistrering	Statistiske data (A2B, A2A)	Virksomhedsskat Momsrefusion Information om skatteincitamerter Angivelse af punktafgiftspligtige varer
Uddannelse (A2C)	Tilmelding til skoler og universiteter Studiestipendier	Arbejde (A2C)	Anerkendelse af kvalifikationer og eksamensbeviser Jobsøgning
Persoonskat (A2C)	Onlineskat	Told (A2C, A2B, A2A)	Information om toldafgifter Toldangivelser

1.7 Dokumentets opbygning

I de følgende kapitler behandler EIF en række spørgsmål, der har central betydning for en effektiv og formålstjenlig levering af europæiske offentlige tjenester.

Kapitel 2 handler om "grundprincipper" og fastlægger de generelle principper, der danner grundlag for europæiske offentlige tjenester. Principperne afspejler borgernes, virksomhedernes og de offentlige forvaltningers forventninger om, hvordan offentlige tjenester skal stilles til rådighed.

I kapitel 3 forelægges en begrebsmodel for offentlige tjenester. Der foreslås et organisationsprincip for udformningen af europæiske offentlige tjenester, der tager udgangspunkt i grundlæggende tjenester, som kan samles i et aggregat af tjenester og indgå i opbygningen af andre europæiske offentlige tjenester i fremtiden.

Kapitel 4 om interoperabilitetsniveauer gennemgår de forskellige aspekter af interoperabilitet, der skal tages i betragtning ved udformningen af en europæisk offentlig tjeneste, og der opstilles en fælles terminologi til brug for drøftelse af de spørgsmål, der opstår.

I kapitel 5 beskrives, hvordan samarbejdet mellem offentlige forvaltninger om tilvejebringelse af en given europæisk offentlig tjeneste kan lettes ved hjælp af interoperabilitetsaftaler, formaliserede specifikationer og åbne specifikationer.

Kapitel 6 om interoperabilitetsstyring beskriver, hvad der skal tages i betragtning ved opbygningen af europæiske offentlige tjenester for at sikre varig interoperabilitet, og hvad der skal til for at koordinere aktiviteter vedrørende interoperabilitet på tværs af forskellige forvaltningsniveauer og dermed støtte opbygningen af europæiske offentlige tjenester.

¹⁰ Undersøgelse af de berørte parter krav til paneuropæiske e-forvaltningstjenester, slutrapport v. 1.3, med en rangordning og en beskrivelse af forskellige paneuropæiske e-forvaltningstjenester (se: <http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Docc7f6.pdf?id=19649>).

2 Grundprincipper for europæiske offentlige tjenester

2.1 Indledning

I dette kapitel beskrives en række overordnede principper for god forvaltning, der er relevante i forbindelse med opbygning af europæiske offentlige tjenester. Principperne danner baggrund for beslutninger om europæiske offentlige tjenester og for etableringen af disse tjenester i praksis. De supplerer hinanden, selv om de er af forskellig art (f.eks. politisk, retlig eller teknisk art).

De 12 grundprincipper i den europæiske interoperabilitetsramme kan inddeles i tre kategorier:

- Det første princip danner grundlag for EU's tiltag vedrørende europæiske offentlige tjenester.
- Den næste kategori af grundprincipper afspejler generelle brugerbehov og -forventninger (princip 2 - 8).
- Den sidste kategori danner grundlag for samarbejdet mellem offentlige forvaltninger (princip 9 -12).

2.2 Grundprincip 1: Nærhed og proportionalitet

Det første grundprincip vedrører subsidiaritet og proportionalitet, således som indskrevet i EU-traktaten.

Ifølge subsidiaritetsprincippet skal beslutninger i EU træffes så tæt på borgerne som muligt. Med andre ord skal EU ikke træffe foranstaltninger, medmindre dette er mere effektivt end at træffe foranstaltninger på nationalt, regionalt eller lokalt plan.

Ifølge proportionalitetsprincippet skal EU's foranstaltninger begrænse sig til, hvad der er nødvendigt for at nå aftalte politiske mål. Dette betyder, at EU vil vælge løsninger, der giver medlemsstaterne størst mulig frihed.

Principperne om subsidiaritet og proportionalitet gælder også for levering af europæiske offentlige tjenester og dermed for udveksling af oplysninger, der er nødvendige for at tilvejebringe sådanne tjenester. Udveksling af oplysninger og fælles tilvejebringelse af europæiske offentlige tjenester sker enten som følge af EU-lovgivningen, eller når offentlige myndigheder frivilligt og aktivt deltager i koordinerede initiativer.

2.3 Grundprincip 2: Brugere i centrum

Offentlige tjenester skal opfylde borgernes og virksomhedernes behov. Mere præcist udtrykt bør disse behov være afgørende for, hvilke offentlige tjenester der tilbydes, og hvordan tjenesterne tilbydes.

Generelt vil borgere og virksomheder forvente:

- adgang til brugervenlige tjenester på en sikker og fleksibel måde, der muliggør individuel tilpasning
- mulighed for adgang til tjenesterne via forskellige kanaler, hvor som helst og når som helst
- adgang via et fælles kontaktpunkt, også når forskellige forvaltninger er nødt til at samarbejde om at tilbyde en tjeneste
- at de kun skal opgive de oplysninger, der er strengt nødvendige, for at de kan benytte en given offentlig tjeneste, og at de kun skal opgive samme oplysning én gang til de offentlige forvaltninger
- at offentlige forvaltninger respekterer privatlivets fred.

2.4 Grundprincip 3: Inklusion og tilgængelighed¹¹

Informations- og kommunikationsteknologien bør udnyttes til at skabe lige vilkår for alle borgere og virksomheder, ved at der tilbydes tjenester, der er tilgængelige for alle uden forskel.

Inklusion betyder, at alle kan udnytte de muligheder fuldt ud, som ny teknologi giver for at overvinde socialt og økonomisk ugunstige vilkår og udelukkelse. Tilgængelighed indebærer, at handicappede og ældre kan benytte offentlige tjenester med samme serviceniveau som det, der tilbydes alle andre borgere.

Inklusion og tilgængelighed skal tages i betragtning i hele udviklingscyklussen for en europæisk offentlig tjeneste, både i forbindelse med udformning, informationsindhold og levering, idet man følger specifikationer for e-tilgængelighed, der er alment anerkendt på europæisk eller internationalt plan¹².

Normalt indebærer inklusion og tilgængelighed, at tjenesterne tilbydes via flere forskellige kanaler. Det kan således også være nødvendigt at tilbyde tjenester på traditionel vis, dvs. via papirdokumenter eller ansigt-til-ansigt, side om side med den elektroniske levering, så borgerne har forskellige valgmuligheder.

Man kan også opnå øget inklusion og tilgængelighed ved at udforme systemerne sådan, at det er muligt for tredjemand at handle på vegne af en person, der enten permanent eller midlertidigt er ude af stand til selv at gøre brug af offentlige tjenester.

Anbefaling 2. De offentlige forvaltninger bør sørge for, at offentlige tjenester er tilgængelige for alle borgere, også handicappede og ældre, i overensstemmelse med specifikationer for e-tilgængelighed, der er alment anerkendt på europæisk eller internationalt plan.

2.5 Grundprincip 4: Sikkerhed og beskyttelse af privatlivets fred

Borgere og virksomheder må kunne have tillid til, at deres kommunikation med offentlige forvaltninger finder sted under sikre forhold og i fuld overensstemmelse med de gældende regler, f.eks. om beskyttelse af personoplysninger og privatlivets fred. Det betyder, at de offentlige forvaltninger skal garantere, at borgernes privatliv beskyttes, og at oplysninger fra virksomhederne behandles fortroligt.

Med forbehold af sikkerhedsbetingede begrænsninger bør borgere og virksomheder have ret til at kontrollere de oplysninger, som myndighederne har indsamlet om dem, og til at bestemme, om disse oplysninger må bruges til andre formål end det, hvortil de oprindeligt blev afgivet.

Anbefaling 3. De offentlige forvaltninger bør overveje hver enkelt europæisk offentlig tjenestes særlige behov på baggrund af en fælles politik for sikkerhed og beskyttelse af privatlivets fred.

2.6 Grundprincip 5: Flersprogethed

Behovet for flersprogethed skal overvejes nøje i forbindelse med udformningen af europæiske offentlige tjenester.

Der må findes en balance mellem borgernes og virksomhederne forventning om at blive betjent på deres eget sprog og de offentlige forvaltningers kapacitet til at tilbyde tjenester på samtlige officielle EU-sprog.

Ideelt set bør europæiske offentlige tjenester, der tilbydes i hele EU, være til rådighed på alle officielle EU-sprog for at sikre, at de europæiske borgeres rettigheder og forventninger opfyldes.

¹¹ http://ec.europa.eu/information_society/activities/einclusion/policy/accessibility/index_en.htm .

¹² Se også EU's standardiseringsmandat nr. 376 om udvikling af europæiske standarder for offentlige indkøb af ikt-produkter og -tjenester, der opfylder kravet om tilgængelighed: (http://ec.europa.eu/information_society/activities/einclusion/archive/deploy/pubproc/eso-m376/a_documents/m376_en.pdf).

Flersprogethed spiller ikke blot en rolle i forbindelse med udformningen af brugergrænsefladen, men også på alle andre niveauer i udformningen af europæiske offentlige tjenester. F.eks. kan de valg, der foretages vedrørende datarepræsentation, begrænse muligheden for at understøtte forskellige sprog.

Det flersproglige aspekt af interoperabilitet bliver også tydeligt, når europæiske offentlige tjenester kræver udveksling af data mellem ikt-systemer på tværs af grænserne. Her er det vigtigt, at de udvekslede oplysninger bevarer deres betydning. Hvor som helst det er muligt, bør information overføres i et sprogneutralt format, som alle involverede parter er enige om at benytte.

Anbefaling 4. De offentlige forvaltninger bør anvende informationssystemer og tekniske rammer, der giver mulighed for flersprogethed, når de opbygger en europæisk offentlig tjeneste.

2.7 Grundprincip 6: Administrativ forenkling

Virksomheder samler - ofte udelukkende på grund af krav i lovgivningen - store mængder information, som de ikke har nogen direkte glæde af, og som ikke er nødvendige for at opfylde målene for den pågældende lovgivning. Dette medfører en stor administrativ byrde¹³ og dermed betydelige omkostninger for virksomhederne.

Derfor foreslog Europa-Kommissionen i januar 2007, at der gøres en indsats for at nedskære virksomhedernes administrative byrde med 25 % inden 2012. For at nå dette mål er de offentlige myndigheder i Europa nødt til at samarbejde, når de opbygger europæiske offentlige tjenester.

Dette princip hænger tæt sammen med grundprincip 2, "brugerne i centrum".

2.8 Grundprincip 7: Aktindsigt

Borgere og virksomheder bør være i stand til at forstå de administrative processer. De bør have ret til at følge administrative procedurer, der berører dem, og få indsigt i grundlaget for beslutninger, der kan få betydning for dem.

På grundlag af aktindsigt kan borgere og virksomheder også give feedback om kvaliteten af de offentlige tjenester, der tilbydes, og bidrage til forbedringer og indførelse af nye tjenester.

2.9 Grundprincip 8: Bevaring af information

Dataposter¹⁴ og information i elektronisk form til dokumentation af forvaltningernes procedurer og beslutninger skal bevares. Målet er at sikre, at dataposter og andre former for information bevarer deres læsbarhed, pålidelighed og integritet, og at de er tilgængelige så længe, der er brug for det, idet kravene om sikkerhed og beskyttelse af privatlivets fred opfyldes.

For at garantere, at elektroniske dataposter og andre former for information bevares på lang sigt, bør man vælge formater, der sikrer, at dataposterne er tilgængelige langt ud i fremtiden, og sørge for at bevare tilhørende elektroniske signaturer og andre elektroniske certifikater som f.eks. fuldmagter.

Når der er tale om informationskilder, der ejes og forvaltes af nationale myndigheder, er bevaringen et rent nationalt anliggende. Når det gælder europæiske offentlige tjenester og information, der ikke er af ren national karakter, bliver bevaringen et europæisk spørgsmål, der kræver en passende "bevaringspolitik".

Anbefaling 5. De offentlige forvaltninger bør i fællesskab formulere en politik for langsigtet bevaring af elektroniske dataposter i forbindelse med europæiske offentlige tjenester.

¹³ http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/faq_en.htm.

¹⁴ Ved en data post forstås et dokument, der udarbejdes eller modtages af en person eller organisation som led i en forretningsgang og opbevares af denne person eller organisation, jf. standardkravene til forvaltning af elektroniske dataposter, "Model requirements for the management of electronic records (MOREQ)".

2.10 Grundprincip 9: Åbenhed

I forbindelse med EIF skal åbenhed forstås som villighed blandt personer, organisationer eller andre medlemmer af et fællesskab til at dele viden med hinanden og stimulere debat inden for fællesskabet, idet det endelige mål er at øge den fælles viden og udnytte denne viden til at løse problemer.

Interoperabilitet indebærer udveksling af information mellem organisationer, der kommunikerer med hinanden, og kræver således åbenhed, uden at det dog tilsidesætter kravene om databeskyttelse og privatlivets fred.

Hvis de europæiske offentlige forvaltninger følger princippet om åbenhed, når de i fællesskab udvikler skræddersyede softwaresystemer, vil de skabe resultater, der kan sammenkobles, genbruges og udveksles, og dermed opnås der også øget effektivitet.

Derfor bør de europæiske offentlige forvaltninger tilstræbe åbenhed, idet de tager hensyn til de aktuelle behov og prioriteter, nedarvede systemer, budgettet, markedssituationen og en række andre faktorer.

Anbefaling 6. De offentlige forvaltninger bør tilstræbe åbenhed i samarbejdet om at etablere europæiske offentlige tjenester, så vidt deres prioriteter og begrænsninger tillader det

2.11 Grundprincip 10: Genanvendelighed

Genbrug betyder, at offentlige forvaltninger, når de står over for et specifikt problem, søger at drage fordel af det arbejde, som andre har udført, dvs. at de undersøger, hvilke løsninger der findes, vurderer løsningernes anvendelighed og relevans i det konkrete tilfælde og beslutter at anvende løsninger, der har bevist deres værdi i andre sammenhænge.

Dette kræver, at de offentlige forvaltninger er villige til at dele løsninger, ideer, rammer, specifikationer, værktøjer og komponenter med andre. Her kommer princippet om åbenhed ind, jf. punktet ovenfor.

Genbrug og udveksling af information fører naturligt til samarbejde via samarbejdsplatforme¹⁵ med henblik på at nå gensidigt fordelagtige og vedtagne fælles mål.

Genbrug er således nøglen til effektiv udvikling af europæiske offentlige tjenester.

Anbefaling 7. De offentlige forvaltninger opfordres til at udveksle og genbruge løsninger og til at samarbejde om udvikling af fælles løsninger, når de opbygger europæiske offentlige tjenester.

2.12 Grundprincip 11: Teknologisk neutralitet og fleksibilitet

Når de offentlige forvaltninger opbygger europæiske offentlige tjenester, bør de fokusere på de funktionelle behov og udsætte beslutninger om teknologi så længe som muligt for at undgå at tvinge deres partnere til at anvende bestemte teknologier eller produkter og for at være i stand til hurtigt at tilpasse sig til den teknologiske udvikling.

De offentlige forvaltninger bør sikre, at adgangen til offentlige tjenester er uafhængig af bestemte teknologier eller produkter.

Anbefaling 8. De offentlige forvaltninger bør ikke påtvinge borgere, virksomheder og andre forvaltninger nogen bestemt teknologisk løsning, når de opbygger europæiske offentlige tjenester.

¹⁵ På EU-plan er der oprettet forskellige platforme, hvor deltagerne kan udveksle komponenter til software baseret på åben kildekode (<http://www.osor.eu/>), semantiske aktiver (<http://www.semic.eu/>) og bedste praksis (<http://www.epracice.eu/>) med hinanden. Europa-Kommissionen har også oprettet EUPL (<http://www.osor.eu/eupl>) for at gøre det lettere at udveksle softwarekomponenter.

2.13 Grundprincip 12: Formålstjenlighed og effektivitet

De offentlige forvaltninger bør sikre, at de valgte løsninger tjener virksomheder og borgere på den mest virkningsfulde og effektive måde og giver det størst mulige udbytte af skatteydernes penge.

Hvor stor værdi offentlige tjenester skaber kan vurderes på mange måder, f.eks. ved at undersøge aspekter som afkast af investeringer, samlede ejerskabsomkostninger, øget fleksibilitet, nedsat administrativ byrde, øget effektivitet, nedsat risiko, aktindsigt, forenkling, forbedrede arbejdsmetoder, anerkendelse af offentlige forvaltningers resultater og kompetencer.

3 Begrebsmodel for offentlige tjenester

3.1 Indledning

I dette kapitel foreslås en begrebsmodel for offentlige tjenester, som kan danne grundlag for, hvordan opbygningen og driften af disse tjenester tilrettelægges.

Modellen er baseret på en undersøgelse af, hvordan offentlige tjenester er tilvejebragt i medlemsstaterne, og den samler de fælles aspekter og tilfælde af bedste praksis, der er observeret. Som en skabelon for opbygningen af fremtidige europæiske offentlige tjenester medvirker modellen til at udvikle en fælles terminologi og en indbyrdes forståelse mellem medlemsstaterne imellem af hovedelementerne i en offentlig tjeneste, og hvordan de hænger sammen.

Modellen lægger vægt på en modulbaseret tilgang til opbygning af europæiske offentlige tjenester, der gør det muligt at sammenkoble og genbruge tjenestekomponenter, når der opbygges nye tjenester.

Modellen er af natur generisk, så den vil ikke passe præcis på alle eksisterende og fremtidige offentlige tjenester. Den er dog tilstrækkelig almen til at kunne anvendes på alle niveauer af den offentlige sektor, hvor der tilbydes offentlige tjenester, fra lokalniveau og helt op til EU-niveau, og den illustrerer, at alle niveauer kan tilbyde både grundlæggende og aggregerede offentlige tjenester. I denne forstand tydeliggør og rationaliserer modellen forholdet mellem enheder, der arbejder sammen om at tilbyde offentlige tjenester.

Formålet med modellen er at lette opbygningen af europæiske offentlige tjenester. For eksempel vil en opdeling af funktionaliteterne i grundlæggende offentlige tjenester med veldefinerede grænseflader, der er udformet med henblik på genbrug, forenkle og strømline gennemførelsen af aggregerede tjenester og genbrug af tjenestekomponenter, så man undgår dobbeltarbejde.

3.2 Begrebsmodellens nøglebegreber

Modellen fremmer genbrug af information, begreber, løsninger og specifikationer i medlemsstaterne og på europæisk plan, idet det anerkendes, at europæiske offentlige tjenester:

- er baseret på information fra forskellige kilder, der befinder sig på forskellige niveauer af forvaltningen og i forskellige medlemsstater, og
- kombinerer grundlæggende offentlige tjenester, der er opbygget uafhængigt af hinanden af de offentlige forvaltninger i forskellige medlemsstater.

Derfor fremhæver modellen behovet for modulopbyggede, løst koblede tjenestekomponenter¹⁶, der forbindes ved hjælp af infrastruktur, og behovet for at samarbejde om at tilbyde europæiske offentlige tjenester.

Modellen tilskynder udtrykkeligt til, at der i hele EU indføres en tjenesteorienteret tilgang til udformning og udvikling af systemer, samt et ikt-økosystem, der omfatter ensartet opbyggede tjenestekomponenter, som i visse tilfælde udvikles i fællesskab. Modellens særlige tjenesteorientering er en bestemt metode til at udforme og anvende forretningsprocesser, "pakket ind" som tjenester, gennem hele deres livscyklus.

Anbefaling 9. De offentlige forvaltninger bør udvikle en komponentbaseret tjenestemodell, der gør det muligt at opbygge europæiske offentlige tjenester ved i så vid udstrækning som muligt at genbruge eksisterende tjenestekomponenter.

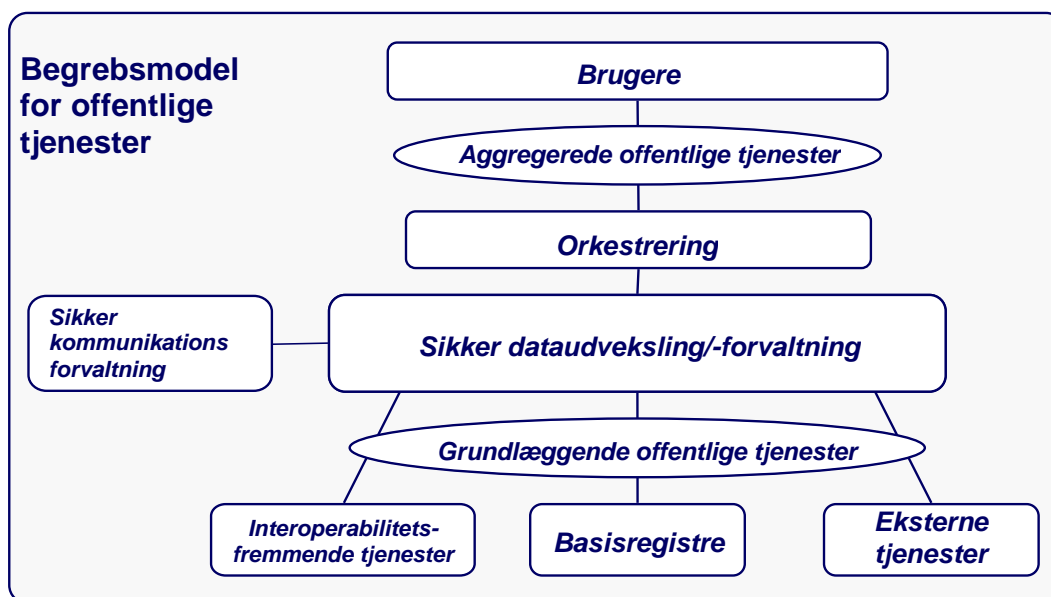
¹⁶ Tjenesteorienteret arkitektur (Service Oriented Architecture - SOA) er et konkret eksempel på dette koncept.

De offentlige forvaltninger bliver nødt til at vedtage en fælles fremgangsmåde for sammenkobling af tjenestekomponenterne.

Der er velkendte og vidt udbredte tekniske løsninger f.eks. webtjenester, til dette formål, men hvis de skal indføres på EU-plan, kræver det en samordnet indsats fra de offentlige forvaltningers side, herunder investering i fælles infrastruktur.

Anbefaling 10. De offentlige administrationer bør vedtage en fælles fremgangsmåde for sammenkobling af løst koblede tjenestekomponenter og etablere den nødvendige infrastruktur, når de opbygger europæiske offentlige tjenester.

Begrebsmodellens grundelementer er afbildet i nedenstående figur:

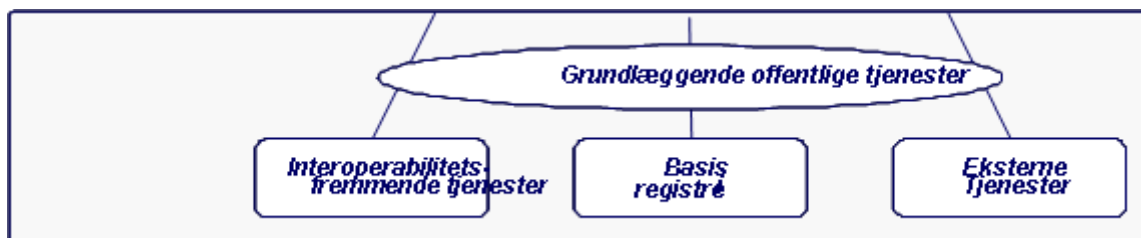


Figur 3-1

Af forståelseshensyn kan modellen inddeles i tre lag: grundlæggende offentlige tjenester, sikker dataudveksling og aggregerede offentlige tjenester. Hvert lag beskrives nærmere i de følgende afsnit.

3.2.1 Grundlæggende offentlige tjenester

Det nederste lag i modellen består af de mest grundlæggende tjenestekomponenter, som europæiske offentlige tjenester kan bygges op af. Disse komponenter er af tre forskellige typer: interoperabilitetsfremmende tjenester, tjenester baseret på basisregistre og eksterne tjenester. Tilsammen kaldes de grundlæggende offentlige tjenester.



Figur 3-2

Nogle grundlæggende offentlige tjenester er udviklet hovedsagelig til direkte brug for den offentlige forvaltning, der har skabt dem, eller til brug for forvaltningens direkte kunder, dvs. virksomheder og

borgere, men stilles til rådighed til genbrug i andre sammenhænge, for at der kan tilvejebringes aggregerede offentlige tjenester. Andre er generiske og/eller af infrastrukturel art, og resten udgøres af eksterne tjenester, dvs. tjenester, der tilbydes af tredjemand. I de følgende afsnit beskrives hver type grundlæggende offentlig tjeneste nærmere.

3.2.1.1 Basisregistre

De vigtigste komponenter er basisregistre, der udgør pålidelige kilder til grundlæggende information om emner som personer, selskaber, køretøjer, tilladelser, bygninger, lokaliteter og veje. Sådanne registre er underlagt offentlige forvaltningers retlige kontrol og vedligeholdes af disse forvaltninger, men oplysningerne bør stilles til rådighed til videre genbrug, idet der indføres passende sikkerhedsforanstaltninger og tiltag til beskyttelse af privatlivets fred.

Alle basisregistre har det fælles kendetegn, at de er autentiske, og at de enten hver for sig eller samlet udgør hjørnestenen i de offentlige tjenester. Generelt er deres indhold ikke statisk, men afspejler informationernes livscyklus.

Anbefaling 11. De offentlige forvaltninger bør stille deres autentiske informationskilder til rådighed for andre, idet de indfører adgangs- og kontrolmekanismer for at garantere sikkerhed og beskyttelse af privatlivets fred i overensstemmelse med den gældende lovgivning.

Indførelsen af begrebsmodellen for europæiske offentlige tjenester kan blive hæmmet blandt andet af de nedarvede systemer. Disse systemer og deres underliggende datalagre har specifikke kendetegn, der begrænser mulighederne for genbrug (f.eks. grænseflader, der ikke er offentliggjort), og det kan kræve omfattende konstruktionsændringer, for at deres informationer kan stilles til rådighed for europæiske offentlige tjenester.

Adgangen til autentiske datakilder på tværs af grænserne lettes, hvis grænsefladerne til disse kilder offentliggøres og samordnes, både på semantisk og teknisk niveau.

Anbefaling 12. De offentlige forvaltninger bør udvikle grænseflader til autentiske kilder og samordne dem på semantisk og teknisk niveau, når de arbejder på at opbygge europæiske offentlige tjenester.

3.2.1.2 Interoperabilitetsfremmende tjenester

Interoperabilitetsfremmende tjenester omfatter f.eks. oversættelse mellem protokoller, formater og sprog eller informationsformidling.

3.2.1.3 Eksterne tjenester

Eksterne tjenester er tjenester, der tilbydes af eksterne parter, f.eks. — på forretningsniveau — betalingstjenester, der leveres af finansielle institutioner, eller — på infrastrukturniveau — konnektivitetstjenester, der leveres af teleselskaber.

3.2.2 Laget "sikker dataudveksling"

Dette lag spiller en central rolle i begrebsmodellen, da al adgang til de grundlæggende offentlige tjenester går gennem det.



Figur 3-3

3.2.2.1 Sikker dataudveksling

Som led i deres aktiviteter udveksler forvaltninger og andre organisationer officielle oplysninger i en proces, der kan indebære adgang til basisregistre. Denne udveksling bør ske gennem et sikkert, samordnet, styret og kontrolleret lag, der tillader udveksling mellem forvaltninger, virksomheder og borgere af information, der er:

undertegnet og certificeret — både afsender og modtager er identificeret og autentificeret ved hjælp af aftalte mekanismer

krypteret — fortroligheden af de udvekslede data er garanteret

registreret – de elektroniske optegnelser er registreret og arkiveret for at sikre, at de kan spores med henblik på retlig kontrol.

I den foreslåede begrebsmodel udgør disse funktioner tilsammen laget "sikker dataudveksling".

Dette lag bør danne grundlag for sikker udveksling af certificerede meddelelser, dataposter, formularer og andre former for information mellem forskellige systemer. Ud over transport af data bør dette lag også omfatte bestemte sikkerhedsfunktioner som f.eks. elektroniske signaturer, certificering, kryptering og tidsstempling.

Sikkerhed kan være en af de største hindringer for interoperabilitet, hvis de forskellige organisationer ikke er enige om at håndtere dette aspekt på en samordnet måde.

Begrebsmodellen fremhæver dette problem og opfordrer alle tjenesteudbydere til at:

- tage sikkerhedsspørgsmål op fra starten
- samarbejde om at skabe en fælles ramme for at opfylde deres respektive sikkerhedsbehov ved hjælp af indbyrdes kompatible mekanismer og fælles vedtagne specifikationer
- nå til enighed om væsentlige egenskaber såsom mærkning af beskyttelsesniveauer, autorisationsniveauer og autentifikationsstyrke.

Derfor bør de offentlige forvaltninger blive enige om en fælles sikkerhedsramme, når de opbygger en europæisk offentlig tjeneste (jf. anbefaling nr. 2).

En af nøgleforudsætningerne for at tilvejebringe den funktionalitet, der forventes af en sikker dataudveksling, er, at man udnytter de eksisterende rammer for identifikation og autentifikation i medlemsstaterne til at skabe en fungerende tværnational ordning. Det bør således afgøres, hvilke ikt-infrastrukturer og data der er nødvendige i en tværnational sammenhæng for at gøre medlemsstaternes eksisterende infrastrukturer for elektronisk identitet interoperable.

3.2.2 Sikker kommunikationsforvaltning

Tilvejebringelse af sikker (dvs. undertegnet, certificeret, krypteret og registreret) dataudveksling kræver også en række forvaltningsfunktioner, bl.a.:

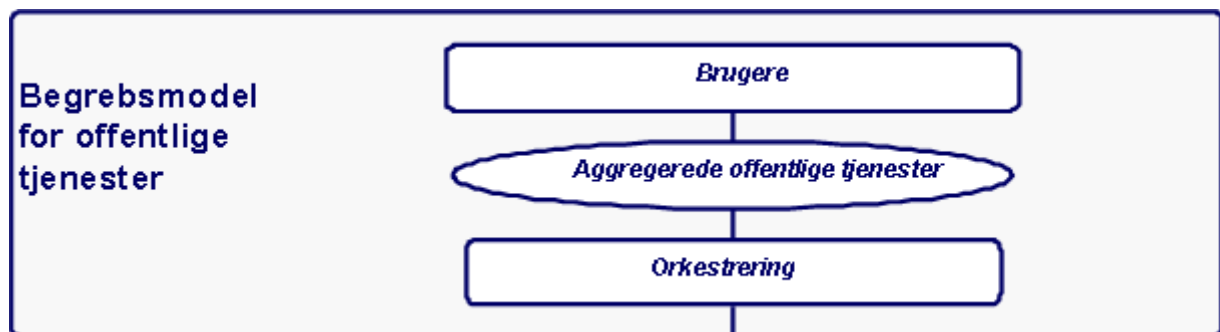
- *tjenesteforvaltning*, der omfatter tilsyn med al kommunikation om identifikation, autentifikation, autorisation, datatransport mv., herunder adgangstilladelser, inddragelse af tilladelser og audit
- *tjenesteregistrering*, der indebærer, at der kun gives adgang (på grundlag af en behørigt udstedt tilladelse) til eksisterende tjenester efter en forudgående lokalisering og verifikation af, at tjenesterne er troværdige
- *tjenestelogning*, der har til formål at sikre, at alle dataudvekslinger registreres til fremtidige bevisformål og om nødvendigt arkiveres.

3.2.3 Laget "aggregerede tjenester"

Aggregerede offentlige tjenester frembringes ved at samle en række grundlæggende offentlige tjenester, som der gives adgang til på en sikker og kontrolleret måde. De aggregerede tjenester kan tilbydes af forskellige forvaltninger på et hvilket som helst niveau, dvs. lokalt, regionalt og nationalt niveau eller endda EU-niveau.

En typisk aggregeret tjeneste bør over for brugerne (forvaltninger, virksomheder eller borgere) forekomme som én samlet tjeneste. Under overfladen kan det være, at transaktionerne finder sted på tværs af landegrænser, sektorer og forvaltningsniveauer.

Samlingen af de grundlæggende tjenester gennemføres ved hjælp af mekanismer, der er særligt indrettet efter de specifikke forretningskrav. I det mest generelle tilfælde kræves der en vis forretningslogik, for at kravene kan gennemføres, og gennemførelsesmekanismen kan antage forskellige former, f.eks. orkestrering eller "workflow engines", der alle indgår i portal-lignende adgangsinfrastrukturer.



Figur 3-4

Nu om dage forventer brugerne at kunne få adgang til offentlige tjenester ikke blot via de offentlige forvaltningers portaler eller websteder, men også via de tjenesteformidlere, som de jævnligt er i kontakt med. Derfor bør offentlige tjenester udvikles på en sådan måde, at de let kan integreres i formidlers websteder ved hjælp af mekanismer som mash-ups og widgets, uden at den offentlige forvaltning derved taber ansvaret for selve tjenesterne, og idet de offentlige tjenester forsynes med tydelige kendetegn, så brugerne kan se forskel på private og offentlige tjenester.

Hvis aggregerede offentlige tjenester tilbydes via formidlere, bør de offentlige forvaltninger fastlægge:

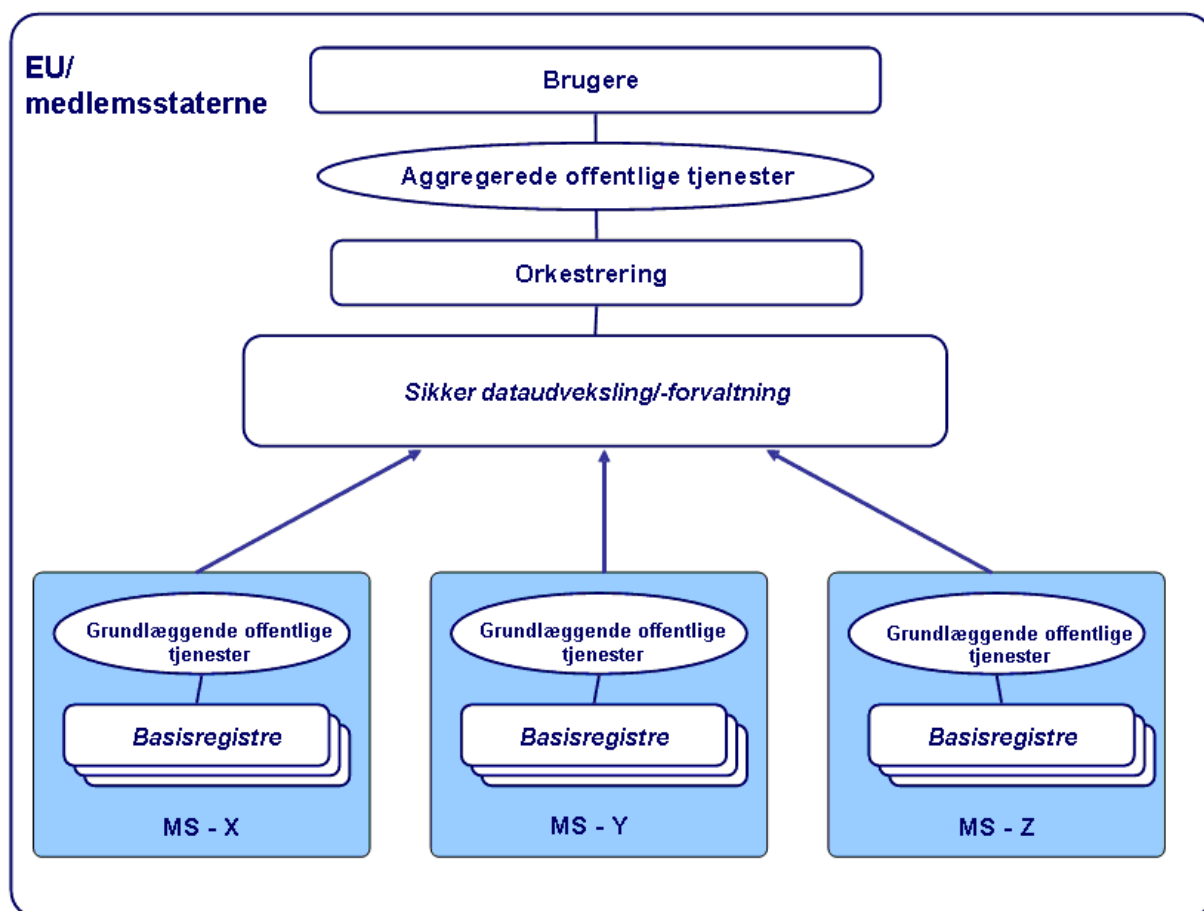
- en autorisationsprocedure med henblik på at afgøre, hvilke offentlige tjenester der må gøres tilgængelige for hvilke formidlere, og
- en procedure for certificering af formidlingstjenester med det formål at skabe tillid mellem brugere og tjenesteudbydere.

3.3 Anvendelser af begrebsmodellen

Modellens styrke ligger i dens fleksibilitet, der gør det muligt at skabe forskellige aggregerede tjenester ved at kombinere grundlæggende offentlige tjenester fra forskellige udbydere. Modellen frigør potentialet for yderligere aggregering og kombination af de forskellige tjenester, der er til rådighed. I de følgende afsnit beskrives tre eksempler på anvendelse af modellen, der alle indebærer stor merværdi i EU-sammenhæng: anvendelse på tværs af landegrænser, anvendelse på tværs af sektorer og anvendelse på tværs af forvaltningsniveauer.

3.3.1 Eksempel på anvendelse på tværs af landegrænser

Dette eksempel viser en europæisk offentlig tjeneste, der tilvejebringes ved at kombinere grundlæggende offentlige tjenester, i dette tilfælde adgang til nationale basisregistre, der tilbydes i forskellige medlemsstater.



Af klarhedshensyn er modellen forenklet

Figur 3-5

Den situation, der er skitseret i figuren, er en variant af den oprindelige begrebsmodel og tjener til at illustrere, hvordan modellen kan anvendes på et grænseoverskridende scenario, idet der er tilføjet nationale grænser, der viser, hvor de enkelte grundlæggende offentlige tjenester befinder sig.

I denne forbindelse rejser der sig en række spørgsmål:

Tillid: Det grænseoverskridende scenario indebærer adgang til nationale basisregistre udefra, hvilket kræver en høj grad af sikkerhed og tillid.

Europæiske offentlige tjenesters og tjenesteniveauer afhængighed af tjenester på et underliggende niveau: Den aggregerede tjeneste er afhængig af grundlæggende offentlige tjenester, der tilbydes af forskellige organisationer.

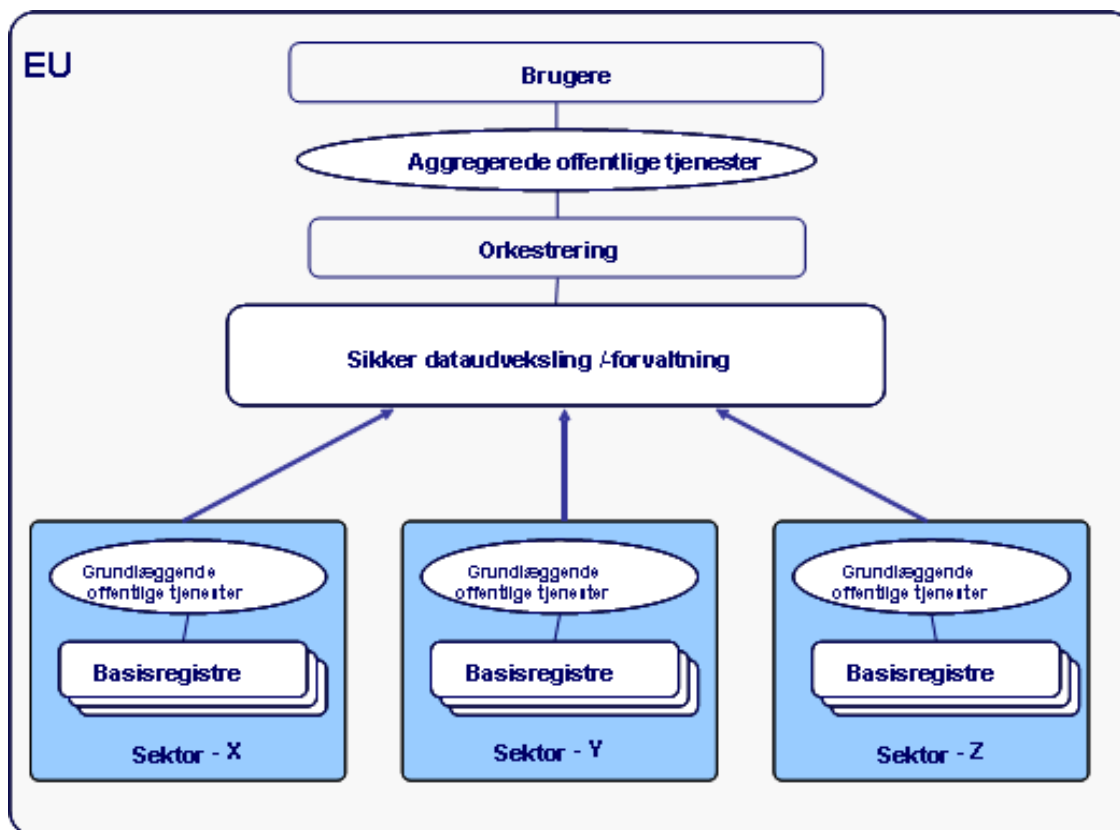
Fælles specifikationer for grundlæggende offentlige tjenester: Den omstændighed, at de grundlæggende offentlige tjenester, som de aggregerede tjenester bygger på, udvikles af forskellige offentlige forvaltninger, understreger behovet for fælles grænsefladespecifikationer, både på semantisk og teknisk plan.

Privatlivets fred og databeskyttelse: De nationale regler for databeskyttelse gælder også, når der udveksles personoplysninger på tværs af landegrænserne. Sikkerhedskravene til den aggregerede tjeneste gennemføres og håndhæves via laget for sikker dataudveksling. Eftersom data fra forskellige medlemsstater kan være undergivet forskellige databeskyttelseskrav, bør der fastlægges et sæt fælles krav til databeskyttelse, for at den aggregerede tjeneste kan stilles til rådighed.

Anbefaling 13. Når de offentlige forvaltninger arbejder sammen om at opbygge europæiske offentlige tjenester, bør de anvende en fælles taksonomi for grundlæggende offentlige tjenester og vedtage minimumskrav til sikker dataudveksling.

3.3.2 Eksempel på anvendelse på tværs af sektorer

I dette eksempel på anvendelse af begrebsmodellen kombineres grundlæggende offentlige tjenester fra forskellige sektorer, således at der kan tilbydes nye aggregerede offentlige tjenester.



Af klarhedshensyn er modellen forenklet

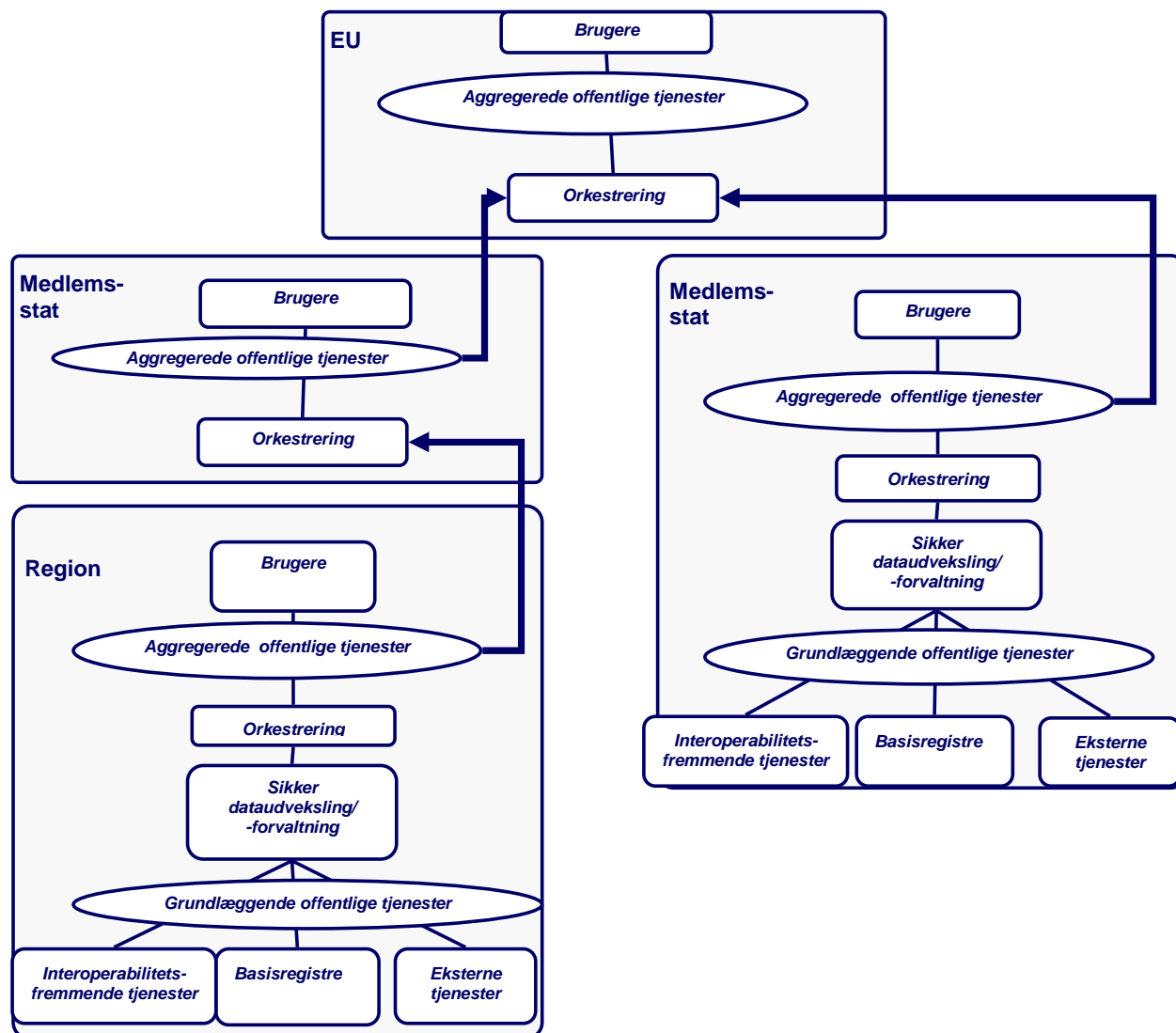
Figur 3-6

I denne anvendelse af modellen kanaliseres interaktion mellem brugerne og de aggregerede offentlige tjenester, der tilvejebringes ved samarbejde mellem forskellige sektorer, gennem et enkelt kontaktpunkt.

For at dette kan virke, er det afgørende, at de forskellige sektorer følger en fælles fremgangsmåde for fastlæggelse af tjenester.

3.3.3 Eksempel på anvendelse på tværs af forvaltningsniveauer

I dette scenario tilvejebringes et aggregat af tjenester, der stammer fra forskellige led i den offentlige forvaltning på lokalt, regionalt og nationalt plan samt EU-plan. Nedenstående figur illustrerer et hypotetisk eksempel.



Af klarhedshensyn er modellen forenklet

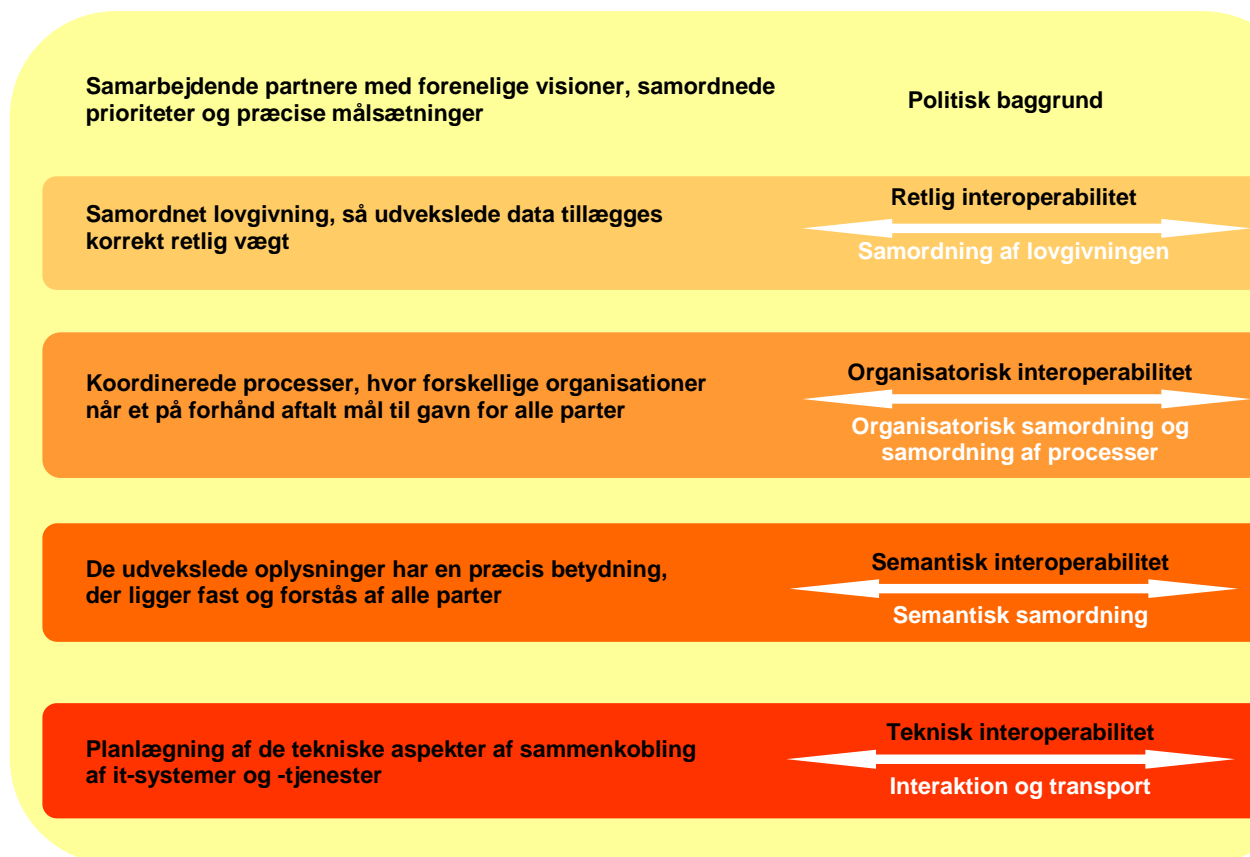
Figur 3-7

Udfordringen i dette tilfælde består i at styre den kompleksitet, der er resultatet af at have mange forskellige tjenesteudbydere involveret. Samarbejde mellem de offentlige forvaltninger på alle niveauer er en absolut nødvendighed.

4 Interoperabilitetsniveauer

4.1 Indledning

Dette kapitel beskriver fire niveauer af interoperabilitet. Hvert niveau kræver særlig opmærksomhed, når der opbygges en ny europæisk offentlig tjeneste. Den praktiske omsætning af begrebsmodellen i grænse- og sektoroverskridende tjenester kræver, at hvert af disse niveauer tages i betragtning.



Figur 4-1

4.2 Den politiske baggrund

Etablering af en ny europæisk offentlig tjeneste er resultatet af direkte eller indirekte handling på politisk plan, dvs. nye bilaterale, multilaterale eller europæiske aftaler.

Hvis etableringen af en ny tjeneste er en direkte følge af ny EU-lovgivning, bør anvendelsesområdet, målene og de nødvendige ressourcer til opbygning og drift af tjenesten fastlægges, når lovgivningen vedtages.

Der er imidlertid også behov for politisk og økonomisk støtte i de tilfælde, hvor nye tjenester ikke hænger direkte sammen med ny lovgivning, men oprettes for at tilbyde bedre, mere brugerorienterede offentlige tjenester.

Der er ligeledes brug for politisk støtte til tiltag, der går ud på at skabe øget interoperabilitet på tværs af grænserne for at lette samarbejdet mellem offentlige forvaltninger¹⁷. For at samarbejdet kan give resultater, må de berørte parter have en fælles vision, være enige om målene og samordne deres prioriteter. Tiltag på tværs af grænserne kan kun blive en succes, hvis alle involverede medlemsstater

¹⁷ ISA-programmet er et eksempel på en sådan politisk støtte.

prioriterer deres respektive indsats for interoperabilitet tilstrækkelig højt og afsætter tilstrækkelige ressourcer hertil for at nå fælles mål inden for en aftalt tidshorisont.

4.3 Retlig interoperabilitet

Hver offentlig forvaltning, der bidrager til tilvejebringelsen af en europæisk offentlig tjeneste, arbejder inden for sine egne nationale retlige rammer.

Somme tider kan forskellene mellem lovgivningerne i forskellige medlemsstater gøre samarbejdet mere kompliceret, eller endda umuligt, selv når bestemmelserne er resultatet af gennemførelsen af europæiske direktiver i national ret. Der kan være behov for lovgivningsinitiativer for at afhjælpe dette problem.

Når der udveksles information mellem medlemsstater med det formål at tilbyde europæiske offentlige tjenester, skal informationernes retlige gyldighed bevares på tværs af grænserne, og databeskyttelseslovgivningen i både afsender- og modtagerlandet skal overholdes.

Anbefaling 14. De offentlige forvaltninger bør nøje iagttage al relevant lovgivning vedrørende dataudveksling, herunder databeskyttelseslovgivningen, når de søger at opbygge en europæisk offentlig tjeneste.

4.4 Organisatorisk interoperabilitet

Dette aspekt af interoperabilitet har at gøre med, hvordan organisationer som f.eks. offentlige forvaltninger i forskellige medlemsstater samarbejder for at nå deres indbyrdes aftalte mål. I praksis indebærer organisatorisk interoperabilitet, at forretningsprocesser og dermed forbunden dataudveksling integreres. Organisatorisk interoperabilitet har også til formål at opfylde brugernes behov ved, at der stilles let identificerbare, lettilgængelige og brugerorienterede tjenester til rådighed.

4.4.1 Samordning af forretningsprocesser

For at forskellige forvaltningsenheder kan samarbejde effektivt og virkningsfuldt om at tilbyde europæiske offentlige tjenester, kan det være nødvendigt, at de samordner deres eksisterende forretningsprocesser eller endda fastlægger og iværksætter nye forretningsprocesser.

Samordning af forretningsprocesser indebærer, at processerne dokumenteres på en aftalt måde, så alle offentlige forvaltninger, der bidrager til tilvejebringelsen af europæiske offentlige tjenester, kan forstå den samlede proces og deres rolle heri.

Anbefaling 15. De offentlige forvaltninger bør dokumentere deres forretningsprocesser og blive enige om, hvordan disse processer skal fungere sammen med henblik på tilvejebringelse af en europæisk offentlig tjeneste.

4.4.2 Organisatoriske forbindelser

Modellen for offentlige tjenester er tjenesteorienteret. Dette betyder, at forholdet mellem tjenesteudbydere og tjenesteforbrugere skal være klart struktureret.

Derfor må der findes instrumenter til at formalisere gensidig bistand, fælles tiltag og indbyrdes forbundne forretningsprocesser, der vedrører tilvejebringelsen af tjenester på tværs af grænser. Eksempler på sådanne instrumenter er aftalememoranda om fælles tiltag og samarbejde og/eller serviceleveranceaftaler (Service Level Agreements - SLA), der indgås mellem de deltagende offentlige forvaltninger. Når der er tale om tiltag på tværs af grænserne, bør der fortrinsvis anvendes multilaterale aftaler.

Anbefaling 16. De offentlige forvaltninger bør afklare deres organisatoriske forhold i forbindelse med opbygningen af en europæisk offentlig tjeneste.

4.4.3 Styling af ændringer

Eftersom tilvejebringelse af en europæisk offentlig tjeneste er resultatet af en fælles indsats, hvor forskellige parter frembringer eller forbruger dele af tjenesten, spiller ændringsstyring en kritisk rolle for korrektheden, pålideligheden og kontinuiteten i den tjeneste, der tilbydes andre forvaltninger, virksomheder og borgere.

Anbefaling 17. Offentlige forvaltninger, der arbejder sammen om at tilvejebringe europæiske offentlige tjenester, bør vedtage fælles procedurer for ændringsstyring for at sikre tjenesternes kontinuitet.

4.5 Semantisk interoperabilitet

Semantisk interoperabilitet sætter organisationer i stand til at behandle information fra eksterne kilder på en meningsfyldt måde. Denne form for interoperabilitet sikrer, at de udvekslede oplysninger har en præcis betydning, der forstås og bevares i udvekslinger mellem parterne.

Semantisk interoperabilitet på EU-plan er en forholdsvis ny målsætning, der ikke tidligere er gennemført i denne skala. Dog har en række offentlige forvaltninger på det seneste høstet erfaringer på dette område.

Som udgangspunkt skal der oprettes sektorspecifikke sæt af datastrukturer og dataelementer, der kan sammenfattes under begrebet "semantiske interoperabilitetsaktiver". Dernæst må de samarbejdende organisationer blive enige om betydningen af de informationer, der skal udveksles. I betragtning af de forskellige sproglige, kulturelle, retlige og administrative rammer i medlemsstaterne er dette en betydelig udfordring. Kravet om flersprogethed i EU komplicerer opgaven yderligere.

I forbindelse med EIF omfatter semantisk interoperabilitet følgende aspekter:

- *Semantisk interoperabilitet* handler om dataelementernes betydning og forholdet mellem dataelementerne. Dette indebærer, at der skal fastlægges en terminologi til beskrivelse af dataudveksling, og det skal sikres, at de kommunikerende parter alle forstår dataelementerne på samme måde.
- *Syntaktisk interoperabilitet* handler om præcist at beskrive formatet for de oplysninger, der skal udveksles, for så vidt angår grammatik, form og skematisk struktur.

For at der kan skabes semantisk interoperabilitet på EU-plan, kræves der som minimum:

- aftalte processer og metoder til udvikling af semantiske interoperabilitetsaktiver
- enighed mellem sektorspecifikke og sektoroverskridende samfund om anvendelsen af semantiske interoperabilitetsaktiver på EU-plan.

På grund af opgavens kompleksitet og det store antal berørte parter kræves der en fælles indsats for at samordne processer og metoder.

4.5.1 EU-initiativet vedrørende semantisk interoperabilitet¹⁸

Der er en række initiativer, der går ud på at opnå interoperabilitet, både på nationalt plan og EU-plan. EU-initiativet vedrørende semantisk interoperabilitet sigter mod at lægge grunden til semantisk interoperabilitet for europæiske offentlige tjenester, på tværs af alle sektorer og i tæt samarbejde med nationale initiativer. Som led i initiativet tilbydes der vejledning i udformnings- og implementeringsfaserne og et webbaseret forum for samarbejde og udveksling af løsninger på problemer vedrørende semantisk interoperabilitet.

Offentlige forvaltninger, der opretter offentlige tjenester, bør i en tidlig fase af et givet projekt kontrollere, om eksisterende semantiske interoperabilitetsaktiver kan genbruges. Hvis ikke, kan de bruge EU-forummet for interoperabilitet til at bekendtgøre deres mål og fremgangsmåde for et bredere europæisk publikum og søge kontakt og samarbejde med andre projekter med lignende behov.

¹⁸ SEMIC.EU: Center for semantisk interoperabilitet i Europa.

Anbefaling 18. De offentlige forvaltninger bør støtte opbygningen af sektorspecifikke og sektoroverskridende samfund, hvis mål er at fremme semantisk interoperabilitet, og de bør tilskynde samfundene til at udveksle deres resultater via nationale og europæiske fora.

4.6 Teknisk interoperabilitet

Teknisk interoperabilitet omfatter de tekniske aspekter af sammenkoblingen af informationssystemer. Det drejer sig om aspekter som grænsefladespecifikationer, sammenkoblingstjenester, dataintegrationstjenester, datafremvisning og dataudveksling.

Mens de offentlige forvaltninger har deres særlige kendetegn på politisk, retligt, organisatorisk og delvis semantisk niveau, er dette ikke tilfældet for det tekniske niveau. Derfor bør den tekniske interoperabilitet, hvor som helst det er muligt, sikres ved hjælp af formaliserede specifikationer, enten standarder, der vedtages i henhold til direktiv 98/34/EF eller specifikationer, der fastlægges af ikt-industrifora og –konsortier.

Anbefaling 19. De offentlige forvaltninger bør vedtage fælles formaliserede specifikationer for at sikre teknisk interoperabilitet, når de opbygger europæiske offentlige tjenester.

5 Interoperabilitetsaftaler

5.1 Indledning

I dette kapitel foreslås en strategi for at lette samarbejdet mellem offentlige forvaltninger med henblik på at tilvejebringe en given europæisk offentlig tjeneste.

Som det er påpeget gentagne gange i dette dokument, kræver tilvejebringelsen af europæiske offentlige tjenester samarbejde mellem forskellige offentlige forvaltninger på de forskellige interoperabilitetsniveauer, der er beskrevet i det foregående kapitel. For hvert niveau bør de involverede organisationer formalisere samarbejdsordningerne i **interoperabilitetsaftaler**.

Disse aftaler bør være tilstrækkeligt detaljerede til at nå deres mål — at tilbyde en europæisk offentlig tjeneste — men samtidig give hver enkelt organisation størst mulig handlefrihed.

På det retlige niveau bliver interoperabilitetsaftaler konkretiseret og bindende via lovgivning, herunder EU-direktiver og gennemførelsen heraf i national lovgivning, eller via bilaterale og multilaterale aftaler, der ligger uden for EIF's rækkevidde.

På det organisatoriske niveau kan interoperabilitetsaftaler for eksempel tage form af aftalememoranda eller serviceleveranceaftaler, som fastlægger, hvilke forpligtelser der påhviler hver part, der deltager i forretningsprocesser på tværs af grænserne. Interoperabilitetsaftaler på organisatorisk niveau fastlægger det forventede tjenesteniveau, støtte-/eskaleringsprocedurer, kontaktoplysninger mv., idet der om nødvendigt henvises til bagvedliggende aftaler på semantisk og teknisk niveau.

På det semantiske niveau kan interoperabilitetsaftaler tage form af referencetaksonomier, skemaer, kodelister, datakataloger, sektorbaserede biblioteker mv.

På det tekniske niveau omfatter interoperabilitetsaftaler grænsefladespecifikationer, kommunikationsprotokoller, meddelelsspecifikationer, dataformater, sikkerhedsspecifikationer, dynamisk registrering og service discovery-specifikationer.

Mens interoperabilitetsaftaler på det retlige og det organisatoriske niveau normalt vil være meget specifikke for den pågældende europæiske offentlige tjeneste, kan interoperabilitetsaftalerne på det tekniske niveau - og i mindre grad det semantiske niveau - ofte udformes på grundlag af eksisterende formaliserede specifikationer.

Anbefaling 20. Når de offentlige forvaltninger opbygger europæiske offentlige tjenester, bør de basere deres interoperabilitetsaftaler på eksisterende formaliserede specifikationer, eller - hvis sådanne ikke findes – samarbejde med andre grupper, der arbejder inden for samme område.

I forbindelse med udformningen af interoperabilitetsaftaler på teknisk og semantisk niveau kan der være en række ligeværdige, konkurrerende specifikationer at vælge imellem, der alle kan danne grundlag for disse aftaler.

De offentlige forvaltninger kan vælge at understøtte flere forskellige formaliserede specifikationer eller teknologier som grundlag for kommunikationen med borgere og virksomheder. Af effektivitetshensyn bør de dog begrænse antallet af formaliserede specifikationer og teknologier mest muligt, når de arbejder sammen om at tilvejebringe en europæisk offentlig tjeneste.

Ofte træffes lignende beslutninger ikke blot med henblik på at tilvejebringe en europæisk offentlig tjeneste, men som led i et bredere samarbejde inden for eller mellem organisationer. I sådanne tilfælde bør organisationerne være opmærksomme på, at de interne grænseflader kan blive eksterne i fremtiden, når der opbygges nye europæiske offentlige tjenester.

Beslutninger om, hvilke formaliserede specifikationer og teknologier der skal anvendes for at sikre interoperabilitet for europæiske offentlige tjenester, bør være baseret på åbenhed, retfærdighed og ikke-diskrimination. Dette kan man blandt andet opnå ved at fastlægge en fælles vurderingsmetode og udvælgelsesprocedure.

5.2 Vurdering og udvælgelse af formaliserede specifikationer

Før de offentlige forvaltninger udvælger de formaliserede specifikationer eller teknologier, der skal sikre interoperabilitet, bør de foretage en vurdering af de relevante formaliserede specifikationer.

Denne vurdering bør være indrettet efter de pågældende forvaltningers særlige interoperabilitetsbehov, men bør samtidig bygge på objektive kriterier, der hovedsagelig vedrører funktionelle interoperabilitetsbehov. Hvis der er flere formaliserede specifikationer, der opfylder de funktionelle interoperabilitetsbehov, kan der anvendes supplerende kriterier vedrørende gennemførelseskvalitet, markedsstøtte, genbrugelighed og åbenhed.

Anbefaling 21. De offentlige forvaltninger bør følge en struktureret, transparent og objektiv fremgangsmåde for vurdering og udvælgelse af formaliserede specifikationer.

5.2.1 Specifikationer, åbenhed og genbrug

En formaliseret specifikations grad af åbenhed spiller en vigtig rolle i vurderingen af muligheden for at dele og genbruge softwarekomponenter, der bygger på denne specifikation. Dette gælder også, når sådanne komponenter anvendes i opbygningen af nye europæiske offentlige tjenester.

Hvis åbenhedsprincippet anvendes fuldt ud,

- har alle interesserede parter samme mulighed for at bidrage til udviklingen af specifikationen, og offentlig bedømmelse er et led i beslutningsprocessen
- har alle adgang til at undersøge specifikationen nærmere
- udstedes der licens til intellektuel ejendomsret vedrørende specifikationen på retfærdige, rimelige og ikke-diskriminerende vilkår eller på royaltifrit grundlag på en måde, der tillader implementering i både leverandøret software og software baseret på åben kildekode¹⁹.

På grund af den positive virkning, som åbne specifikationer med ovennævnte kendetegn har for interoperabiliteten, anbefales brugen heraf samt udveksling og genbrug af software, der bygger på åbne specifikationer, i mange strategierklæringer og i forbindelse med europæiske offentlige tjenester. Åbne specifikations positive effekt demonstreres også af internetøkosystemet.

Imidlertid kan de offentlige forvaltninger vælge at anvende mindre åbne specifikationer, hvis der ikke findes åbne specifikationer, eller hvis de eksisterende åbne specifikationer ikke opfylder de funktionelle interoperabilitetsbehov.

Under alle omstændigheder bør de specifikationer, der anvendes, være modne og tilstrækkeligt udbredt på markedet, medmindre de anvendes i forbindelse med udvikling af innovative løsninger.

Anbefaling 22. Når de offentlige forvaltninger opbygger europæiske offentlige tjenester, bør de fortrinsvis anvende åbne specifikationer, idet de tager behørigt hensyn til dækningen af funktionelle behov, modenhed og markedsstøtte.

5.3 Bidrag til standardiseringsprocessen

I visse tilfælde vil de offentlige forvaltninger muligvis konstatere, at der ikke er nogen egnede formaliserede specifikationer til rådighed inden for et bestemt område. Hvis det er nødvendigt at udvikle nye specifikationer, kan de offentlige forvaltninger enten gøre det selv og forelægge resultatet med henblik på standardisering, eller de kan anmode standardudviklende organisationer om at udvikle nye formaliserede specifikationer. De resulterende specifikationer bør udvise de kendetegn, der er opstillet i afsnit 5.2.1.

¹⁹ Dette fremmer konkurrencen, da udbydere med forskellige forretningsmodeller kan konkurrere om at levere produkter, teknologier og tjenester, der bygger på sådanne specifikationer.

Selv i de tilfælde, hvor der allerede findes eksisterende formaliserede specifikationer, udvikler disse sig med tiden, og erfaringen viser, at det ofte tager lang tid at revidere dem. Aktiv offentlig deltagelse i standardiseringsprocessen afhjælper bekymringer om forsinkelser, og medfører, at de formaliserede specifikationer indrettes bedre efter den offentlige sektors behov, samt hjælper de offentlige forvaltninger til at holde trit med den teknologiske udvikling.

Anbefaling 23. De offentlige forvaltninger bør spille en ledende rolle eller deltage aktivt i standardiseringsarbejde, der er relevant for deres behov.

6 Interoperabilitetsstyring

De europæiske offentlige tjenesters grænseoverskridende og i visse tilfælde sektoroverskridende karakter betyder, at tjenesterne fungerer under komplekse og skiftende vilkår.

At sikre interoperabilitet mellem de retlige instrumenter, organisatoriske forretningsprocesser, informationsudvekslinger, tjenester og komponenter, der danner grundlag for levering af en europæisk offentlig tjeneste, er en vedvarende opgave, for interoperabiliteten bliver sat på spil, når der sker ændringer i vilkårene, dvs. i lovgivningen, virksomhedernes eller borgernes behov, de offentlige forvaltningers opbygning, forretningsprocesserne eller teknologierne.

Anbefaling 24. De offentlige forvaltninger bør sikre varig interoperabilitet, når de driver og leverer en europæisk offentlig tjeneste.

Selv om der sikres varig interoperabilitet for en given europæisk offentlig tjeneste, er leveringen af tjenesten ofte afhængig af komponenter, der er fælles for mange forskellige europæiske offentlige tjenester. Disse komponenter, der er resultatet af interoperabilitetsaftaler, som er indgået uden for rammerne af den europæiske offentlige tjeneste, bør også stilles til rådighed på et varigt grundlag.

Da de fælles komponenter og interoperabilitetsaftaler er et resultat af aktiviteter, der udføres af offentlige forvaltninger på forskellige niveauer (lokalt, regionalt, nationalt, EU-plan), er der desuden brug for en helhedsstrategi for koordinering og overvågning af disse aktiviteter.

Anbefaling 25. De offentlige forvaltninger bør fastlægge en ramme for styring af deres interoperabilitetsaktiviteter på tværs af de forskellige administrative niveauer.

7 Forkortelser og ordforklaring

7.1 Forkortelser

A2A	Administration to Administration: Forvaltning til forvaltning
A2B	Administration to Business: Forvaltning til virksomhed
A2C	Administration to Citizen: Forvaltning til borger
ABC	Administration, Business and Citizen: Forvaltning, virksomhed og borger
EIF	European Interoperability Framework: Den europæiske interoperabilitetsramme
EIS	European Interoperability Strategy: Den europæiske interoperabilitetsstrategi
EU	Den Europæiske Union
EUPL	European Union Public Licence: EU-softwarelicens
Idabc	Interoperable delivery of European eGovernment services to public administrations, businesses and citizens: Interoperabel levering af paneuropæiske e-forvaltningstjenester til offentlige myndigheder, virksomheder og borgere
ikt	Informations- og kommunikationsteknologi
ISA	Interoperability solutions for European public administrations: Interoperabilitetsløsninger for europæiske offentlige myndigheder
NIF	National Interoperability Framework: National interoperabilitetsramme
NIFO	National Interoperability Framework Observatory: Observationscenter for nationale interoperabilitetsrammer
OSOR	Open Source Observatory and Repository: Observationscenter og database for software baseret på åben kildekode
SEMIC.EU	Semantic Interoperability Centre Europe: Center for semantisk interoperabilitet i Europa
SLA	Service Level Agreement: Serviceleveranceaftale
SOA	Service Oriented Architecture: Tjenesteorienteret arkitektur

7.2 Ordforklaring

Tilgængelighed	<p>Skal her forstås som webtilgængelighed, der betyder, at alle – også handicappede – kan opfatte, forstå, navigere rundt på og interagere med internettet, så de har mulighed for at bidrage til samfundet.</p> <p>Mens tilgængelighed er et bredt begreb, har <u>e-tilgængelighed</u> til formål at sikre, at handicappede og ældre kan få adgang til ikt på samme grundlag som andre.</p>
Administrativ byrde	<p>Omkostningerne ved det administrative arbejde, som virksomheder udfører blot for at overholde retlige krav (http://ec.europa.eu/enterprise/policies/better-regulation/glossary/index_en.htm).</p>
Aggregerede offentlige tjenester	<p>Et generisk begreb, der anvendes i EIF-begrebsmodellen for offentlige tjenester, og som henviser til et sæt grundlæggende offentlige tjenester, som der gives adgang til på en sikker og kontrolleret måde, før de kombineres og leveres som en helhed til slutbrugerne.</p>
Autentisk kilde	<p>En autentisk kilde er information, der kun opbevares ét sted, og som anses for korrekt og derfor kan tjene til videreanvendelse.</p>
Grundlæggende offentlige tjenester	<p>Grundlæggende offentlige tjenester er de mest grundlæggende tjenestekomponenter, som europæiske offentlige tjenester kan opbygges af. I henhold til EIF-begrebsmodellen er der tre basistyper af grundlæggende offentlige tjenester: Basisregistre, interoperabilitetsfremmende tjenester og eksterne tjenester.</p>
Basisregistre	<p>Autentiske informationskilder under en offentlig forvaltnings kontrol, f.eks. registre over personer, køretøjer, virksomheder, momsnumre, lokaliteter, bygninger og veje.</p>
Modulbaseret tilgang	<p>En tilgang til opbygningen af informationssystemer, lige fra udformningsfasen til implementeringsfasen, hvor informationssystemet udformes som en samling eller et aggregat af komponenter, der indkapsler data og funktionaliteter i grupper, som også kan genbruges som moduler i opbygningen af andre offentlige tjenester eller informationssystemer.</p>
Forretningsproces	<p>En forretningsproces er en sekvens af sammenkædede aktiviteter, der skaber værdi ved at omsætte input til mere værdifuldt output. Processen kan udføres af mennesker eller ikt-systemer eller begge dele.</p>
Samarbejdsplatform	<p>Et sæt særlige tjenester og faciliteter til brug for en bestemt gruppe og dennes interaktioner, hvor formålet er at lette samarbejdet med henblik på at nå fælles mål. Tjenesterne er typisk kommunikationsrelaterede og omfatter et lager over udvekslede objekter, information, materialer mv.</p> <p>Et vigtigt eksempel er platformen ePractice.eu, som har til formål at sætte medlemmer af offentlige forvaltninger, der tilbyder offentlige tjenester, i stand til at drage fordel af hinandens arbejde, viden og erfaring. Andre eksempler er OSOR.eu og SEMIC.eu.</p>
Skræddersyet software	<p>Særligt software, der enten er udviklet internt i en organisation (i forbindelse med EIF: en offentlig forvaltning) eller udviklet for denne organisation af en kontrahent med det formål at opfylde organisationens særlige behov. I de fleste tilfælde betales de fulde omkostninger til skræddersyet software af organisationen, der følgelig er ejer af softwaren og indehaver af alle rettigheder i forbindelse med videre anvendelse af softwaren.</p>
Datalager	<p>En samling af data til brug (behandling, opbevaring, forespørgsler mv.) for et informationssystem. Et datalager indeholder typisk yderligere strukturelle og semantiske oplysninger om de pågældende data (datamodel, relationer mellem dataelementer, metadata mm.), der skal lette brugen af dataene. Det kan også</p>

	omfatte særlige funktionaliteter, der er nært knyttet til de data, der oplagres (søgning, indeksering mm.).
Datarepræsentation	Den måde, hvorpå data udtrykkes symbolsk ved binære tal i en computer.
Dokument	Nedfældet information eller objekt, der kan behandles som en enhed (se MOREQ-specifikationerne: http://ec.europa.eu/transparency/archival_policy/moreq/doc/moreq2_spec.pdf).
E-inklusion	E-inklusion ("e" står for elektronisk) har som mål at forebygge risikoen for udelukkelse af informationssamfundet, dvs. at sikre, at mindre gunstigt stillede befolkningsgrupper ikke halter bagefter, og at undgå nye former for udelukkelse som følge af manglende it-færdigheder eller internetadgang.
E-forvaltning	E-forvaltning går ud på at anvende informations- og kommunikationsteknologiværktøjer og -systemer til at tilbyde borgere og virksomheder bedre offentlige tjenester.
Elektronisk signatur	I henhold til direktiv 1999/93/EF er en "elektronisk signatur" data i elektronisk form, der er vedhæftet eller logisk tilknyttet andre elektroniske data, og som anvendes som en autentifikationsmetode.
Elektronisk certificering	En særligt autoriseret persons eller organisations anvendelse af en elektronisk signatur i en specifik sammenhæng og til et specifikt formål. Elektronisk certificering bruges hovedsagelig til at vise, at der er gennemført en bestemt valideringsproces, og at et givet resultat attesteres af undertegneren. I det mest enkle tilfælde kan der blot være tale om, at en autoriseret person bekræfter en givet oplysning.
Elektroniske dataposter	En datapost i elektronisk form (se MOREQ-specifikationerne: http://ec.europa.eu/transparency/archival_policy/moreq/doc/moreq2_spec.pdf).
Etableringsproces for europæiske offentlige tjenester	De aktiviteter, der er nødvendige for at opbygge en europæisk offentlig tjeneste, så den kan stilles til rådighed.
Europæisk interoperabilitetsstrategi (EIS)	Den europæiske interoperabilitetsstrategi (EIS) danner basis for fastlæggelse af de organisatoriske, finansielle og operationelle rammer (herunder de styringsmæssige rammer), der er nødvendige for at sikre et varigt grundlag for interoperabilitet på tværs af grænser og sektorer og for udveksling af information mellem europæiske offentlige forvaltninger.
Europæisk offentlig tjeneste	En grænseoverskridende tjeneste i den offentlige sektor, som offentlige forvaltninger leverer enten til hinanden eller til europæiske virksomheder og borgere.
Formaliseret specifikation	En formaliseret specifikation er enten en standard i henhold til direktiv 98/34/EF eller en specifikation, der er fastlagt af ikt-industrifora eller –konsortier.
Information	Information er semantisk berigede data, dvs. samlinger af data, der er tildelt en bestemt betydning og et bestemt formål.
Informations- og kommunikationsteknologi (ikt)	Teknologi, f.eks. elektroniske computere, software og kommunikationsteknologi, der anvendes til at omdanne, oplagre, beskytte, behandle, sende og hente information.
Grænseflade	En grænseflade er en logisk eller fysisk grænse, hvor to (eller flere) uafhængige retlige systemer, organisationer, processer, kommunikationsenheder, it-systemer eller en variant/kombination heraf mødes og samarbejder.

Interoperabilitet	Det forhold, at adskilte og forskelligartede organisationer er i stand til at interagere med henblik på at nå gensidigt fordelagtige og vedtagne fælles mål, herunder også, at organisationerne udveksler information og viden, via de forretningsprocesser de understøtter, gennem dataudveksling mellem deres respektive ikt-systemer.
Interoperabilitetsaftaler	Skriftlige interoperabilitetsaftaler er konkrete og bindende dokumenter, der præcist fastlægger, hvilke forpligtelser der påhviler to parter, der samarbejder via en grænseflade med henblik på at opnå interoperabilitet.
Interoperabilitetsramme	En interoperabilitetsramme er en fælles tilgang til interoperabilitet for organisationer, der ønsker at samarbejde om fælles levering af offentlige tjenester. Rammen fastlægger inden for sit anvendelsesområde en række fælles elementer såsom terminologi, begreber, principper, politikker, retningslinjer, anbefalinger, standarder, specifikationer og praksis.
Interoperabilitetsstyring	Interoperabilitetsstyring omfatter ejerskab, fastlæggelse, ajourføring, overvågning, fremme og gennemførelse af interoperabilitetsrammer som led i samarbejde mellem en række organisationer om at tilbyde (offentlige) tjenester. Det er en funktion på højt niveau, der tilvejebringer lederskab, organisatoriske rammer og processer med henblik på at sikre, at interoperabilitetsrammerne støtter og udbygger organisationernes strategier og mål.
Interoperabilitetsniveauer	Interoperabilitetsniveauerne inddeler interoperabilitetsspørgsmål efter, hvem/hvad de berører, og dækker – inden for en given politisk sammenhæng – retlig, organisatorisk, semantisk og teknisk interoperabilitet.
Nedarvet system	Henviser normalt til ældre systemer, der stadig udfører væsentlige funktioner eller fungerer som værtssystemer for eller giver adgang til vigtige data, men som bygger på ældre teknologi, er vanskelige at integrere med nyere systemer, og som det betragtes som for vanskeligt eller dyrt at nyimplementere. Strengt taget kan imidlertid et hvilket som helst it-system uanset alder, dvs. også nyligt implementerede systemer, som ikke er udformet med henblik på genbrug eller integration med andre systemer, betegnes som nedarvede.
Løs kobling	Løs kobling henviser til kommunikation mellem systemer, der fungerer mere eller mindre uafhængigt af hinanden (asynkront), og hvis interne tilstande ikke afhænger stærkt af hinanden. Koblingen tager form af meddelelser, der udveksles mellem de pågældende systemer, typisk via en slags middleware-lag eller køsystem, der betyder, at målsystemet behandler anmodninger, når det er i stand til det. Det kan således være, at målsystemet slet ikke er til rådighed, når anmodningen fremsættes, og denne stilles så blot i kø til senere behandling.
Aftale-memorandum	En bilateral eller multilateral skriftlig aftale mellem to organisationer, der fastlægger en række områder, hvor parterne vil samarbejde eller på anden måde bistå hinanden, samt midler til gennemførelse af samarbejdet. Aktiviteternes nærmere art afhænger af organisationernes karakter, det pågældende aktivitetsområde og rækkevidden af det planlagte samarbejde.
Levering via forskellige kanaler	En kanal er et middel, som en offentlig forvaltning bruger til kommunikation med sine brugere og til levering af tjenester til brugerne, og som brugerne kan benytte til at kontakte forvaltningen for at få leveret offentlige tjenester. Brugere omfatter borgere, virksomheder og organisationer, der forbruger offentlige tjenester. Udvalget af mulige midler til elektronisk levering ændrer sig hele tiden, men omfatter i dag brug af webbaseret teknologi, telefoni, papirbaserede medier og personlig kontakt samt anvendelser af disse teknologier såsom internet, e-mail, SMS, opkaldscentre og serviceskranker og endelig udstyr, der giver adgang til disse anvendelser, herunder pc'er, mobiltelefoner, kiosker og digital-tv-apparater. Levering via forskellige kanaler betyder, at en offentlig tjeneste samtidigt og uafhængigt tilbydes via to eller flere sådanne kanaler, således at brugerne kan

	vælge den kanal, der bedst opfylder deres behov.
National interoperabilitetsramme (NIF)	En national interoperabilitetsramme fastlægges af den enkelte medlemsstat som middel til at styre nationale it-systemer og infrastrukturer inden for landets grænser.
Åben kildekode-software eller Open Source Software (OSS)	Se de 10 kriterier, der udgør definitionen på software baseret på åben kildekode (Open Source Software - OSS) på Open Source-initiativets websted: http://www.opensource.org/docs/osd . En alternativ definition (af fri software) findes på: http://www.gnu.org/philosophy/free-sw.html .
Observationscenter og database for software baseret på åben kildekode (OSOR)	Observationscenter og database for software baseret på åben kildekode for europæiske offentlige forvaltninger (OSOR) er en platform for udveksling af information, erfaringer og åben kildekode til brug for offentlige forvaltninger (http://www.osor.eu/).
Orkestrering	Samling og sekventiel udførelse af sæt af transaktioner, der indebærer brug af andre tjenester og funktionaliteter efter forretningsregler, der er fastlagt i en eller flere dokumenterede forretningsprocesser, med det endelige mål at udføre eller levere en anden funktion eller tjeneste med merværdi. Orkestrering er nært beslægtet med begrebet arbejdsgang. Normalt indebærer orkestrering, at der udføres et sæt processer, der er beskrevet på et standardsprog, af en "orkestreringsmaskine", som er konfigurerbar og i stand til at udføre alle de nødvendige tjenestekald og dirigere input til og output fra processer efter de regler, der er beskrevet i det pågældende sprog.
Kvikskranke	Et enkelt institutionelt kontaktpunkt, via hvilket en tjenestudbyder kan indhente alle relevante oplysninger og uden besvær, på afstand og ad elektronisk vej kan afvikle samtlige procedurer og formaliteter i forbindelse med adgangen til at optage og udøve servicevirksomhed (se artikel 8 i tjenesteydelsesdirektivet — EUT L 376 af 27.12.2006).
Leverandøret software	Software, der generelt mod gebyr kan anvendes på et begrænset antal computere og/eller et begrænset antal brugere. Brugerne har ikke mulighed for at studere og/eller ændre softwarens interne måde at fungere på (kildekoden).
Leverandørejede specifikationer	Generelt er der tale om specifikationer, der ikke eller kun delvist er offentliggjort, eller som kun fås hos én bestemt leverandør mod et væsentligt gebyr og/eller på restriktive vilkår, således at der udøves kontrol over tredjeparters implementering og brug af produkter, der er i overensstemmelse med specifikationerne.
Protokol	Et sæt konventioner for interaktion mellem processer, udstyr og andre komponenter inden for og på tværs af systemer.
Datapost	Et dokument, der udarbejdes eller modtages af en person eller organisation som led i en forretningsgang og opbevares af denne person eller organisation (jf. MOREQ-specifikationerne: http://ec.europa.eu/transparency/archival_policy/moreq/doc/moreq2_spec.pdf). Bemærk: En datapost kan omfatte et eller flere dokumenter (f.eks. hvis et dokument indeholder vedhæftede dele) og kan være i et hvilket som helst format på et hvilket som helst medium. Ud over selve indholdet af dokumentet/dokumenterne bør dataposten omfatte kontekstuel information og, hvor det er relevant, strukturel information (dvs. information, der beskriver datapostens komponenter). Et afgørende kendetegn ved en datapost er, at den ikke kan ændres.

Genanvendelighed	Muligheden for at anvende et softwaremodul eller andet arbejdsprodukt til andre formål end det oprindelige, tilsigtede eller hovedsagelige formål.
Sikker dataudveksling	Sikker dataudveksling er et led i begrebsmodellen for europæiske offentlige tjenester, der har til formål at sikre, at al dataudveksling på tværs af grænser udføres på en sikker og kontrolleret måde.
Center for semantisk interoperabilitet i Europa (SEMIC.EU)	SEMIC.EU (Semantic Interoperability Centre Europe) er en samarbejdsplatform og –tjeneste, som Europa-Kommissionen tilbyder for at støtte udveksling af interoperabilitetsaktiver til brug for offentlige forvaltninger og i e-forvaltning (http://www.semic.eu).
Semantiske interoperabilitetsaktiver	Semantiske interoperabilitetsaktiver er en kategori af interoperabilitetsaktiver, der omfatter alle elementer i det semantiske lag, f.eks. nomenklaturer, tesaurusser, flersprogede ordbøger, ontologier, mapningstabeller, mapningsregler, tjenestebeskrivelser, kategorier og webtjenester.
Tjenesteorientering	Tjenesteorientering betyder, at forretningsprocesser udformes og anvendes "pakket ind" som tjenester.
Servicelevelanceaftale (SLA)	En formaliseret aftale mellem to samarbejdende enheder, typisk en tjenesteudbyder og en bruger. Aftalen tager form af en skriftlig, forhandlet kontrakt. En sådan aftale fastlægger typisk et særligt målesystem (nøgleresultatindikatorer) til måling af tjenesteudbyderens præstationer (der samlet beskriver "serviceniveauet"). Den beskriver også bindende forpligtelser i form af opnåelse af specifikke mål for bestemte nøgleresultatindikatorer samt tilhørende handlinger såsom korrigerende tiltag. Servicelevelanceaftaler kan også omfatte forpligtelser fra brugerens side, f.eks. til at overholde underretningsfrister, stille faciliteter eller andre ressourcer til rådighed, som tjenesteudbyderen har brug for i forbindelse med leveringen af tjenesten, løse problemer eller behandle input fra tjenesteudbyderen til brugeren.
Tjenesteorienteret arkitektur (SOA)	Tjenesteorienteret arkitektur er en model for tilrettelæggelse og udnyttelse af distribuerede ressourcer, der kan være under forskellige parter kontrol. Modellen udgør et ensartet middel til at tilbyde, opdage, interagere med og anvende ressourcer til at frembringe ønskede virkninger i overensstemmelse med målelige betingelser og forventninger (fra OASIS Reference Model for SOA: http://www.oasis-open.org/committees/download.php/19679/soa-rm-cs.pdf).
Standard	Som defineret i EU-lovgivningen (artikel 1, stk. 6, i direktiv 98/34/EF) er en standard en teknisk specifikation, som er godkendt af et anerkendt standardiseringsorgan til gentagen eller konstant anvendelse, men hvis overholdelse ikke er obligatorisk, og som er en af følgende typer standarder: <ul style="list-style-type: none"> - international standard: en standard, der er vedtaget af en international standardiseringsorganisation, og som er offentligt tilgængelig - europæisk standard: en standard, der er vedtaget af et europæisk standardiseringsorgan, og som er offentligt tilgængelig - national standard: en standard, der er vedtaget af et nationalt standardiseringsorgan, og som er offentligt tilgængelig.
Standardudviklende organisation	En autoriseret organisation, der har fået til opgave at udvikle standarder og specifikationer efter specifikke, klart fastlagte krav, procedurer og regler. <p>Standardudviklende organisationer omfatter:</p> <ul style="list-style-type: none"> - anerkendte standardiseringsorganer såsom internationale standardiseringskomitéer, f.eks. Den Internationale Standardiseringsorganisation (ISO), de tre europæiske standardiseringsorganisationer: CEN (Den Europæiske Standardiseringsorganisation), CENELEC (Den Europæiske Komité for

Elektroteknisk Standardisering) og ETSI (Det Europæiske Standardiseringsinstitut for Telekommunikation).

- fora og konsortier for standardisering såsom OASIS (Organisation for the Advancement of Structured Information Standards), W3W (World Wide Web Consortium) og IETF (Internet Engineering Task Force).

Taksonomi

En taksonomi er en klassifikation af den standardiserede terminologi for alle begreber, der anvendes inden for et vidensfelt. I en taksonomi grupperes og kategoriseres alle elementer på en strengt hierarkisk måde, normalt repræsenteret ved en træstruktur. I en taksonomi skal de enkelte elementer ligge inden for samme semantiske område, så alle elementer er semantisk forbundet med hinanden i større eller mindre grad.

Terminologi

Et sæt begreber (ord eller udtryk), der beskriver information inden for en bestemt område.

Arbejdsgang

Strukturering af en proces i en række opgaver, der udføres af behørigt udpegede grupper af aktører, som varetager de givne roller med henblik på at fuldende processen.

