

Interoperabiliteit door de ogen van Karel De Vriendt (IDABC)

'Het is af en toe zendingswerk'

Het modewoord van dit moment in IT-land is zonder enige twijfel interoperabiliteit. Iedereen die serieus genomen wil worden, heeft daar een mening over. IDA II, de voorloper van het IDABC (Interoperable Delivery of Pan-European eGovernment Services to Public Administrations, Business and Citizens) programma heeft in 2004 een rapport uitgebracht over het 'European Interoperability Framework for Pan-European eGovernment Services'. Inmiddels zijn diverse lidstaten hier mee aan de slag en werkt het IDABC aan een tweede versie. In gesprek met Karel De Vriendt, hoofd van de European eGovernment Services Unit van het IDABC, blijkt echter dat er verschillende soorten van interoperabiliteit bestaan. En dat technische mogelijkheden lang niet altijd de garantie zijn voor een goede uitwisseling van informatie.

Voordat we ons branden aan het hete hangijzer 'interoperabiliteit', willen we eerst eigenlijk weten wat het IDABC precies doet ...

Het IDABC programma houdt zich bezig met het ondersteunen en bevorderen van de ontwikkeling van pan-Europese eGovernmenttoepassingen. De lidstaten zijn volledig autonoom wat betreft hun administratieve toepassingen, dus wij werken enkel op een niveau waar samenwerking op Europees vlak nodig is. Wij doen dat op twee verschillende manieren. Enerzijds zijn er veelvuldige projecten binnen de commissiediensten, die – ten gevolge van Europese wetgeving – systemen moeten ontwikkelen om gegevens uit te wisselen met de lidstaten of tussen de lidstaten onderling. En praktisch iedere Europese regelgeving leidt vandaag de dag op de een of andere manier tot het uitwisselen van gegevens. Dergelijke projecten ondersteunen wij met raad en, voor zover daar geen eigen budget voor is vrij gemaakt, met geld. Dit is het





aspect van IDABC waar we binnen de commissie het best voor gekend zijn. Maar niet datgene waar we buiten de commissie voor gekend zijn. Wat wij daarnaast namelijk ook doen, is mensen samen brengen rond thema's zoals interoperabiliteit, open standaards of het samen ontwikkelen en/of delen van toepassingen. Dat is de tweede manier. Dit soort initiatieven zijn horizontaal, niet gericht op één bepaald project of sector. Dus wij hebben enerzijds concrete projecten, waar wij budget voor ter beschikking stellen, en anderzijds horizontale activiteiten.

In hoeverre kunnen jullie de lidstaten dingen opleggen?

Wij hebben wel contact met de lidstaten over allerlei dingen, maar geen formele macht. Het is niet zo dat wij de lidstaten te zeggen hebben wat zij moeten doen of hoe zij bepaalde dingen moeten doen. Wij hebben als Europese Unie geen enkele macht over de lidstaten wat betreft de organisatie van hun bestuur (of wat betreft de ICT-toepassingen die deze organisatie ondersteunen).

Maar zijn al die activiteiten van jullie dan geen verspilde moeite?

Er is een soort wisselwerking met de lidstaten. Degenen die het snelst vooruit gaan, hebben ons niet nodig. Zij doen wat ze denken te moeten doen en dat komt wel goed. Dan zijn er ook nog een aantal die minder snel vooruit gaan, maar die wel vooruit willen. Die ondervinden bijvoorbeeld iets meer weerstand, of hun administraties zijn wat ouder en trager. Dan kunnen richtlijnen of raadgevingen die van ons komen, die dus ondersteund worden door de lidstaten als groep, die mensen helpen om dingen voor elkaar te krijgen. De Europese dynamiek kan daarbij soms bepalend zijn. Dan wordt gezegd: 'we moeten dat doen, want Brussel heeft dat gezegd'. Maar Brussel zegt echter nooit iets. Het zijn de lidstaten die zeggen 'Brussel, kan jij niet zeggen dat ...'. Maar dat geeft wel een support aan mensen of groepen die daar binnen de lidstaten iets mee willen doen. Zo ontstaat dan een stuk dynamiek.

Is het zo ook gegaan met het European Interoperability Framework, dat jullie neergelegd hebben?

Het European Interoperability Framework is een vrij beperkt document. Het gaat over een aantal basisbeginselen met betrekking tot interoperabiliteit. De eerste versie daarvan is uitgekomen in 2004, maar in feite dateren de discussies daarover al van 2002. Sindsdien hebben heel wat lidstaten hun eigen interoperability frameworks opgezet, die gebaseerd of geïnspireerd zijn op ons framework. Wij zijn nu aan het werken aan een tweede versie van het European Interoperability Framework, want doordat de lidstaten veel meer gedetailleerd dingen uitwerken of het toepassen in concrete situaties zijn er vragen gekomen om nieuwe concepten in te brengen of zaken aan te passen. Dit is gebleken tijdens vergaderingen over interoperabiliteit, die we regelmatig hebben met experts uit de lidstaten.

Wanneer zal die tweede versie verschijnen?

Volgend jaar. Want het updaten van zo'n versie is niet eenvoudig. Ten eerste moet het met alle lidstaten gebeu-

ren en ten tweede moeten we rekening houden met een aantal politieke gevoeligheden binnen de werking van de Unie.

Maar nog steeds zijn jullie dan niet regelgevend. Stimuleert het IDABC het wel dat lidstaten het framework gaan gebruiken?

Ja. Dat staat ook heel duidelijk in het framework omschreven. Ons framework is pas dan effectief als het concreet geïmplementeerd wordt binnen de verschillende lidstaten. Wij hebben daarin echter geen regelgevende bevoegdheid. Alleen de lidstaten kunnen dat toepassen binnen dat deel van hun administratie waar zij bevoegdheid over hebben. Want pas op, dat is ook niet altijd evident! Spanje: autonome regio's, België: autonome regio's, Duitsland: Länder ... Ook hier kan de nationale administratie dus niets opleggen, alleen maar hopen en afstemmen om te komen tot een zekere consensus over hoe bepaalde dingen te doen.

Vindt u dat af en toe niet vervelend? Daar loopt u iedere keer opnieuw weer tegenaan. Je kunt wel blijven stimuleren van buiten, maar ...

Af en toe is dat frustrerend! Dat moeten we accepteren. Wij zijn nu eenmaal niet werkzaam in een van de domeinen, waar de lidstaten autoriteit cadeau hebben gegeven aan de gemeenschap. Als je daar niet tegen kunt, moet je hier niet werken. Dus heel veel van mijn mensen spreken regelmatig op conferenties over heel Europa om bepaalde dingen te benadrukken. Steeds opnieuw. Als mensen mij vragen te komen spreken over het standpunt van Brussel, dan doe ik dat met plezier. Afhankelijk van taal of onderwerp, gaan mijn mensen naar allerlei conferenties. Ik vergelijk ons dikwijls met apostelen. We moeten onze sandalen aantrekken en zendingswerk verrichten.

Dat verrichten van zendingswerk geldt vast en zeker ook voor de hele interoperabiliteitsdiscussie?

Zeker. Als je over interoperabiliteit gaat spreken, het uitwisselen van gegevens, dan zit je ook met het grote probleem van taal. Met de huidige xml-technologie is het heel goed mogelijk gegevens uit te wisselen. Maar dan moet je wel heel goed splitsen wat structuur en contextuele informatie is en wat de data. Op dat gebied moet er nog heel veel werk verricht worden.

Kunt u daarvan een voorbeeld geven?

Een geboorteakte. Daarin staat dat ge geboren zijt op een bepaalde plaats op een bepaalde tijd. In wezen is de informatie, de inhoud van dat document zeer beperkt. Meneer of mevrouw X is geboren op die datum, op die plaats. Misschien staan er nog de namen van ouders en grootouders bij, maar dat is het dan ook. Dat zou in wezen dus heel gemakkelijk elektronisch uit te wisselen moeten zijn. Maar wat gebeurt er nu? Je krijgt een document met een lange tekst en daar moeten wij dan gaan uitvissen wat de naam is en wat de plaats. Kijk, als wij dat in het Nederlands krijgen, is dat leuk. Maar als morgen bijvoorbeeld een Pool hier in België wil trouwen of een zaak beginnen, dan moet die z'n geboorteakte in Polen gaan halen en een beëdigd vertaler die informatie om



laten zetten naar het Frans of Nederlands. Anders kan onze administratie er niet de goede informatie uithalen. Zo zijn er honderden dingen die eerst opgelost moeten worden.

Maar valt dit ook onder interoperabiliteit? Is dat niet alleen een technisch vraagstuk?

Interoperabiliteit is juist niet alleen een technisch vraagstuk! Je begint te praten met informatici over wat wij de technische interoperabiliteit noemen, de bits en de bytes. We spreken bijvoorbeeld af: we gaan SOAP gebruiken, message oriented middleware, XML en dat soort dingen. Als je met informatici rond de tafel zit, zijn die heel gelukkig met zulke afspraken. Die begrijpen waarover gesproken wordt. Deze stap moet natuurlijk wel gezet worden. Maar in de huidige informaticawereld zijn voor de meeste gebieden die standaarden vrij goed gekend. Als je morgen een netwerk nodig hebt, dan vraag je om een TCP/IP-netwerk. De tijd dat je moest discussiëren of het nu een X25, een token-ring of een TCP/IP netwerk moest zijn, is voorbij. In feite is er vrij grote instemming over dit soort basisstandaarden. Dat is dus het grote probleem niet (meer).

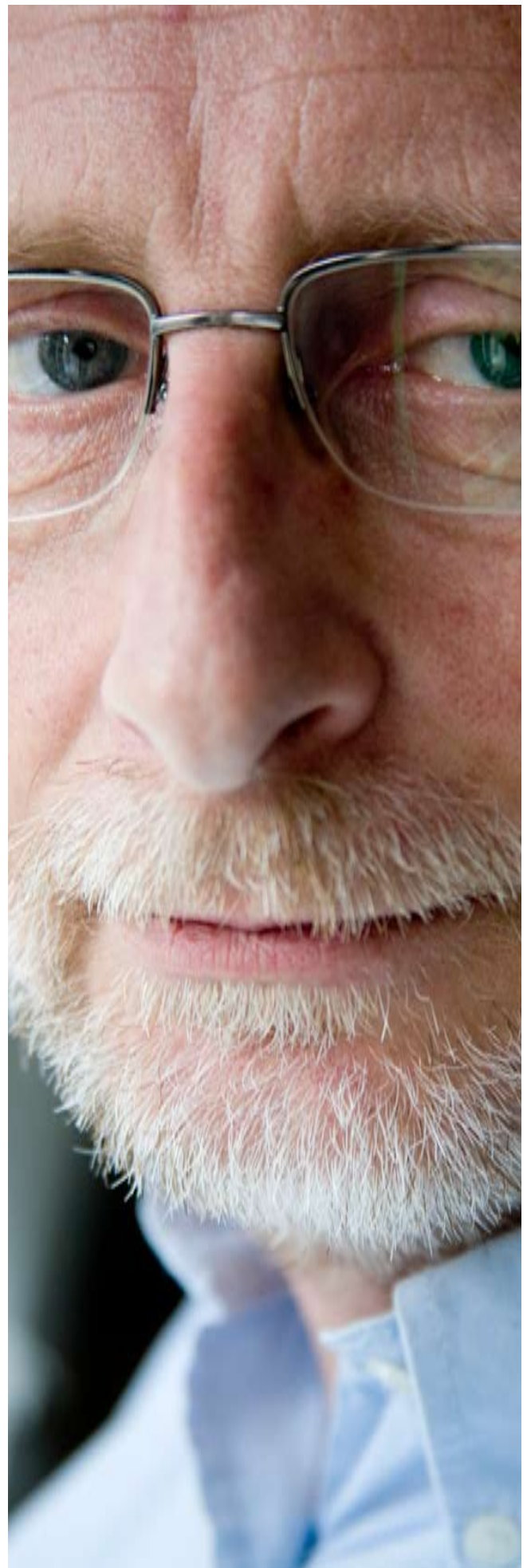
Wat dan wel?

Voordat je gegevens kunt uitwisselen, moet je die gegevens definiëren: hun syntax en hun semantiek. XML is alleen maar een middel. Dat wil zeggen: ik heb mijn gegevens in XML gecodeerd, dus jij kunt het begrijpen. Maar dat geeft natuurlijk geen betekenis aan die gegevens. Dat is hetzelfde als zeggen: ik gebruik het Latijnse alfabet, jij gebruikt het Latijnse alfabet, dus wij begrijpen elkaar. Maar dat is niet noodzakelijk zo: ik kan Fins spreken en jij Nederlands. Met XML is dat hetzelfde. Maar eens dat we de structuur van het document kennen (de syntax) en de betekenis van de verschillende gegevenselementen: wat is een 'naam', wat is een 'geboortedatum', wat is een 'geboorteplaats' ...

Kunt u daarvan misschien nog een voorbeeld geven?

Een ander belangrijk ding is bijvoorbeeld een huwelijksakte. Wat een huwelijk is, is in de verschillende landen van Europa niet hetzelfde. Bij ons in België is dat een verbintenis tussen twee mensen. Punt. In de meeste landen is dat een verbintenis tussen twee mensen van verschillend geslacht. Dat onderscheid moet ge wel even maken! Om een Belgische huwelijksakte correct te interpreteren, moet je dat verschil wel kennen. Dus je moet ook een afstemming hebben van de semantiek en de processen die daarboven liggen. Je moet overeenkomen waarover je spreekt. Als ik het over een huwelijk heb, over wat praat ik dan? Als je daar geen overeenstemming over hebt, kun je er ook geen gegevens over uitwisselen.

Een ander simpel voorbeeld van de semantiek van de dingen is een naam. Wij hebben allemaal een naam en dat is heel eenvoudig. Een voornaam en een achternaam. Dat wat uw voornaam is, is in Nederland al iets heel anders. In België is uw voornaam, uw voornaam. Dat is simpel. In Nederland heb je een officiële voornaam, maar dat is dikwijls niet de voornaam die ge in het dagelijkse leven gebruikt. Als ik nou mijn Spaanse of Portugese collega's





bekijk, die hebben twee achternamen (komende van hun vader en hun moeder) en ze kunnen kiezen welke ze gebruiken. Al dit soort dingen maakt het niet zo eenvoudig om te zeggen wat nu je naam is of om namen van anderen te 'interpreteren'.

Er is dus een heleboel boven de technische interoperabiliteit waar we afspraken over moeten maken. We moeten overeenstemming bereiken over de betekenis van de datastromen en dan moet ge nog daarboven de processen en concepten ordenen tot nuttige informatie. Dat gebeurt nog steeds niet op een algemene manier, maar projectmatig.

Hoe ziet u de toekomst dan voor u?

Het gaat stukje voor stukje. Dit is een verhaal dat ge opbouwt met projecten, met successtory's, ik hoop niet al te veel mislukkingen, en met geleidelijkheid. Je kunt niet zeggen dat dit opgelost is binnen vijf jaar. Het zal ook niet opgelost zijn binnen tien jaar. Voor die domeinen waar men daar op een bepaald moment een bepaalde prioriteit aan geeft (zoals momenteel het geval is voor het domein van veiligheid en justitie), zal dit opgelost worden. En voor de rest zal het nog een lange weg zijn.

Maar u heeft er wel vertrouwen in dat dit goed gaat komen? Dat de barrières overwonnen zullen worden?

Ik heb daar vertrouwen in. Ik ben een optimist. Ik denk dat we hier geleidelijk naartoe zullen groeien. Het doel is uiteindelijk betere dienstverlening aan de burgers. En administraties denken niet meer dat de burger ten dienste staat van die administratie. Die dingen zijn al omgekeerd. Maar ik maak me ook geen illusies, wij zijn zeer beperkt. Wij kunnen slechts wat aanzetten geven en hopen dat ze nu en dan meegepikt worden. Toch mogen we niet klagen. Als ik nu zie hoeveel landen al interoperability frameworks hebben, hebben we toch wel enige impact. Ook al is die indirect.

IDABC-programma (2005-2009)

Het IDABC-programma (Interoperable Delivery of Pan-European eGovernment Services to Public Administrations, Business and Citizens) betreft de levering van pan-Europese e-overheidsdiensten aan overheidsdiensten, ondernemingen en burgers. Doel daarvan is de efficiëntie van de Europese overheidsdiensten en hun onderlinge samenwerking te verbeteren.

IDABC is een e-governmentprogramma dat volgt op het IDA-programma (Interchange of Data between Administrations) en valt onder de initiatieven eEurope 2005 en i2010. Interoperabiliteit en open normen blijven prioritaire actiegebieden en daarbij komt nu de totstandbrenging van nieuwe pan-Europese diensten.

Karel De Vriendt

Karel De Vriendt is als hoofd van de European eGovernment Services Unit verbonden aan het Directoraat-Generaal Informatica van de Europese Commissie. Hij heeft veel ervaring als softwarespecialist en projectleider in grote IT-projecten en werkte vijftien jaar voor de IT-dienstenorganisatie van de Europese Commissie op gebieden zoals softwareontwikkeling, netwerkinfrastructuur en telecommunicatie.