



Rijksoverheid

greenpaper

Regie op gegevens? Durf te Doen!

Verkenning van de mogelijkheden van persoonlijk datamanagement: digitale gegevensuitwisseling tussen (overheids-)partijen onder regie van de burger in een veilige en betrouwbare omgeving.



Inleiding



Allerlei partijen houden zich bezig met vraagstukken op het gebied van persoonsgegevens, publiek én privaat. Informatie zelfbeschikking, gelijke kansen, privacy en veiligheid enerzijds, maar ook efficiency vergroten en administratieve lastendruk verminderen zijn allemaal zaken die bij dit onderwerp een rol spelen. De behoefte om data te kunnen delen tussen organisaties en personen is groeiende, maar tegelijkertijd kent verantwoord omgaan met data veel haken en ogen.

Het programma 'Burgers en bedrijven in regie op hun gegevens', kortweg Regie op Gegevens (RoG) is geïnitieerd door de Regieraad Dienstverlening onder de Digicommissaris en loopt in opdracht van de ministeries van BZK en EZ. De opdracht is om het speelveld en de reikwijdte van dit thema in kaart te brengen, in het bijzonder t.a.v. de toepassing van afsprakenstelsels.

RoG hanteert als vertrekpunt dat mensen inzage moeten hebben in hun persoonlijke gegevens en het gebruik daarvan door derden, dat zij de mogelijkheid moeten hebben om gegevens te corrigeren of verwijderen en -niet in de laatste plaats- dat zij gegevens moeten kunnen (her)gebruiken, zowel binnen de overheid als daarbuiten. Hierdoor verbetert de transparantie, neem de kwaliteit van gegevens toe en wordt de positie van de burger versterkt. Voor burgers en bedrijven zorgt het voor lastenverlichtingen en het optimaliseren van processen. Persoonlijk datamanagement draagt bij aan transparantie, inzage en correctie, digitale zelfbeschikking, privacy, dataminimalisatie, de kwaliteitsverbetering van gegevens en zelfredzaamheid van mensen. Daarmee is PDM tevens een uitwerking van de beginselen zoals die gehanteerd worden bij '*privacy by design*' en '*security by design*'.

De afgelopen periode is er informatie verzameld in het veld, bijvoorbeeld door middel van pilots. Maar ook is er nagedacht over passende afspraken om systemen te kunnen koppelen en gegevens te kunnen delen op een verantwoorde wijze, in juridische en technische zin, waarbij fundamentele vrijheden en digitale burgerrechten gewaarborgd worden. Alle informatie is vervolgens verrat in een concept-*greenpaper*, met als bedoeling de discussie hierover zodanig te voeren zodat de échte keuze voor PDM gemaakt kon gaan worden.

De *greenpaper* is tijdens een werkconferentie gepresenteerd en besproken. Meteen hierop volgend startte een consultatieperiode, waarin publieke, private en maatschappelijke partijen hun input in deze discussie hebben kunnen geven. Dit heeft geleid tot deze definitieve *greenpaper* en een animatievideo om het concept zo toegankelijk mogelijk neer te zetten. En tot een 'pre-position paper' om de volgende fase te schetsen: 'Regie op Gegevens? Durf te doen!'.

Inhoudsopgave

1.	Introductie	1
2.	Wat is 'regie op gegevens'?	4
3.	'Regie op gegevens' in het dagelijks leven	6
4.	Wat vinden mensen van 'personal data'?	8
5.	De meerwaarde voor ondernemers	10
6.	Analyse van 'het veld'	11
7.	Remmende factoren bij de ontwikkeling en toepassing	16
8.	Waarmaken	21
9.	Samenvattend	22
10.	Bijlagen	23

1. Introductie

Onze samenleving is in beweging en digitalisering is daar een belangrijke factor in. In haar rapport *'Opwaarderen - Borgen van publieke waarden in de digitale samenleving'*¹ spreekt het Rathenau Instituut over een nieuwe digitaliseringsgolf die 'consequenties heeft voor elk maatschappelijk domein en de manier waarop wij samenleven en samenwerken fundamenteel verandert'.



Meebewegen

De kernovertuiging van de Nederlandse overheid is dat mensen² vrij, veilig en welvend moeten kunnen leven. Hiervoor zijn het borgen van publieke waarden en grondrechten en een kwalitatief goede, betrouwbare en integere overheidsdienstverlening randvoorwaardelijk. Om dit te kunnen doen moet je als overheid meebewegen met de veranderingen in de wereld. Als de wereld digitaliseert, kun je als overheid niet achterblijven. In tegendeel, je moet aan de voorkant van de verandering zien te komen, ten einde je inwoners optimaal te kunnen bedienen.

De waarde van 'personal data'

De waarde van persoonlijke gegevens is groot. Volgens het World Economic Forum³ wordt persoonlijke data zelfs een nieuwe economische activa, een waardevolle bron voor de economie van de 21ste eeuw die alle aspecten van de samenleving zal raken. Of zoals eurocommissaris Meglana Kuneva het in een speech van 31 maart 2009 benoemde: *'Personal data is the new oil of the internet and the new currency of the digital world'*. En daarbij geldt op dit moment het cynische adagium: *'if you're not paying for it, you're the product'*⁴.

Breed scala aan persoonlijke gegevens

Persoonlijk datamanagement (PDM) gaat over allerlei verschillende gegevens, bijvoorbeeld gegevens uit de basisregistraties van de overheid, gezondheidsgegevens, gegevens van de persoon of ondernemer zelf of gegevens van private organisaties over die persoon of ondernemer. Maar denk ook aan data over telecommunicatie, verkeer, financiën of gegevens die zijn gecreëerd door het internet- of wifigebruik van de betreffende persoon, of gegevens van IoT⁵-systemen en 'wearables'⁶ die iemand gebruikt. De 'gegevenshouder' kan dus zowel een overheidsinstantie zijn als een private partij, maar het kunnen ook de systemen zijn die iemand zelf (indirect) gebruikt.

Privacy en vertrouwen versterken

Het exponentieel groeiende gebruik van persoonlijke gegevens wordt steeds vaker in verband gebracht met een deflatie van privacy en vertrouwen. Niet voor niets heet het meerjarige programma van het World Economic Forum over persoonlijke data: *Rethinking Personal Data: A New Lens for Strengthening Trust*⁷. PDM biedt hier een antwoord. PDM maakt het voor mensen mogelijk om regie te voeren over hun gegevens op een manier die recht doet aan

1. <https://www.rathenau.nl/nl/publicatie/opwaarderen-borgen-van-publieke-waarden-de-digitale-samenleving>

2. Waar we mensen, burgers of inwoners zeggen bedoelen we automatisch ook bedrijven/ondernemers.

3. <https://www.weforum.org/reports/personal-data-emergence-new-asset-class>

4. <https://www.forbes.com/sites/marketshare/2012/03/05/if-youre-not-paying-for-it-you-become-the-product/#166a58595d6e>

privacybelangen én dit te combineren met de praktische (groeierende) behoefte aan digitale dienstverlening.

Groeierende aandacht voor PDM

De groeiende aandacht voor persoonlijk datamanagement wordt ingegeven door gedachtenvorming rond het thema 'digitale burgerrechten', de ontwikkeling van de netwerken informatiesamenleving en de wens om overheidsdienstverlening 'citizen driven' in te zetten.

Dienstverlening van de overheid kan daarmee persoonlijker (gericht en toegespitst), transparanter (inzicht), beter (real-time dienstverlening, reduceren van administratieve lasten en verhoging van de kwaliteit van gegevens) en efficiënter (goedkoper en lean georganiseerd als één overheid) worden.

Drijvende krachten

Er zijn verschillende 'drijvende krachten', zoals nieuwe regelgeving (bijvoorbeeld de AVG⁵ en PSD²⁹), een groeiende behoefte aan (gewaardeerde) digitale dienstverlening, de toenemende impact van bedrijven als Facebook, Apple, Google en Amazon op de persoonlijke levenssfeer én andere bedrijven die commerciële kansen zien. Ook politiek is het een onderwerp dat speelt. Zo handelt motie 34550-VII nr. 20¹⁰ van de leden De Caluwé en Koser Kaya over de eigen regie van burgers over hun gegevens. Het programma Regie op Gegevens is een van de trajecten die antwoord moet gaan geven op de vragen vanuit deze motie.

Er is werk aan de winkel

In de uitvoering zijn de grootste uitdagingen het gebrek aan interoperabiliteit van systemen, gebrek aan heldere kaders, beperkte ruimte voor de benodigde innovatie en de beperkte slagkracht en resultaat door het niet gezamenlijk en integraal oppakken van dit vraagstuk. Daarnaast vereist het aanpassing van bestaande en introductie van nieuwe wet- en regelgeving, aanpassing van de informatiehuishouding & dienstverlening van de overheid en niet in de laatste plaats vraagt het om samenwerking tussen verschillende belanghebbenden, publiek en privaat.

Kansen en uitdagingen

De digitalisering zorgt voor kansen én uitdagingen waarbij grenzen vervagen. Niet alleen landsgrenzen, maar ook de grenzen van sectoren, van bestuurslagen en tussen overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties. Het grijpen van deze kansen én de samenleving beschermen tegen eventuele risico's is een gezamenlijke opgave van de overheid, het bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en burgers. Daarom wordt er nu gewerkt aan een gezamenlijke meerjarige digitale agenda die recht doet aan het overstijgende karakter van digitalisering en zorgt dat krachten elkaar gaan versterken in plaats van tegenwerken.

PDM versterkt digitale burgerrechten

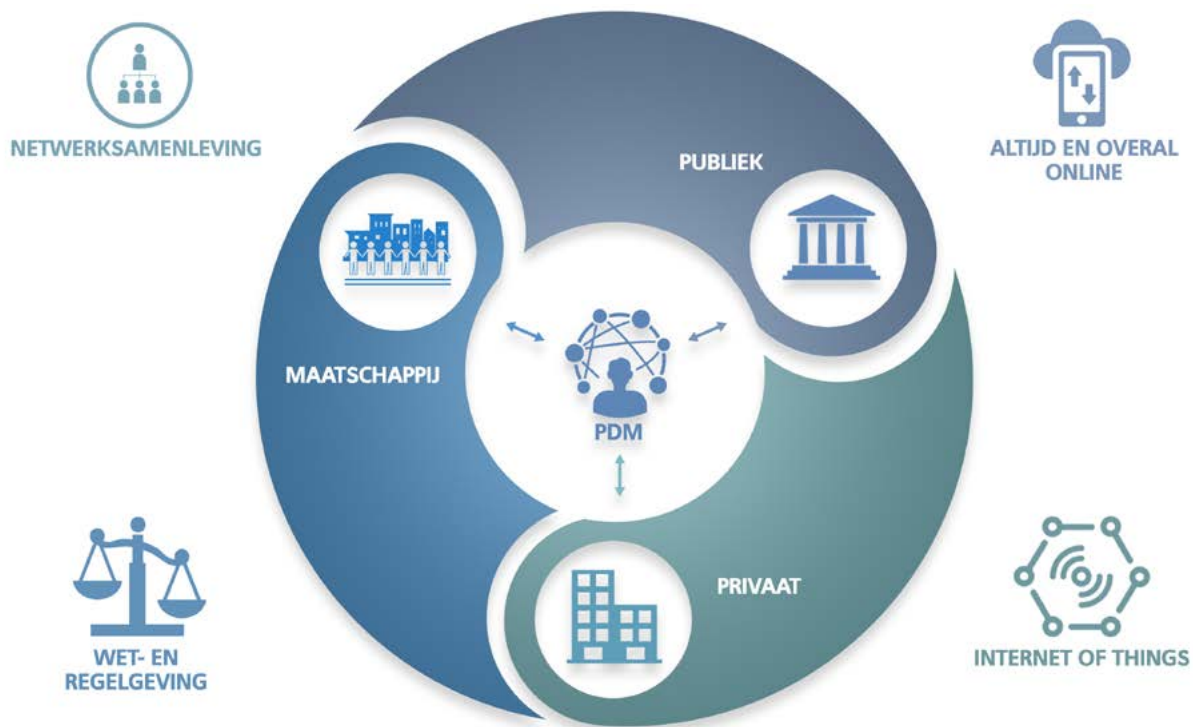
De Europese Commissie organiseerde in november 2015 in Brussel een round-table over de personal data economie. Daar werd geconcludeerd dat een gebrek aan vertrouwen een barrière is voor de groei van de digitale economie. PDM heeft de potentie om digitale burgerrechten te versterken en het vertrouwen van burgers in zowel het private als in het publieke domein te verbeteren. Daarnaast kan PDM zorgen voor betere, gewaardeerde, dienstverlening in het dagelijks leven van mensen. Als derde kan PDM zorgen voor een beter zicht op het eigen gedrag, de situatie en de mogelijkheden. Doordat personen toegang kunnen krijgen tot meer persoonlijke gegevens, en doordat deze ook op informatieve wijze gepresenteerd kunnen worden, ontstaat overzicht én inzicht.

Als je meer mogelijkheden hebt om persoonlijke gegevens te gebruiken in jouw interactie met overheden, maatschappelijke organisaties en bedrijven, wordt je positie als burger, participant en consument versterkt.

5. Internet of Things: en voorgestelde ontwikkeling van het internet, waarbij alledaagse voorwerpen zijn verbonden met het netwerk en gegevens kunnen uitwisselen.

6. <https://www.wearablesmagazine.nl/2015/02/wat-is-een-wearable/>

7. <http://reports.weforum.org/rethinking-personal-data/>



Dankzij PDM grip op schulden

In Nederland kampt 20% van alle huishoudens met problematische schulden. Dit gaat verder dan af en toe een betalingsherinnering. Voor gemeenten zijn armoede en schulden twee van de grootste problemen. Niet alleen vanwege uitkeringen die betaald moeten worden, maar vooral door het negatieve sociale effect op de samenleving. Voor werkgevers zijn schulden eveneens een probleem. Mensen met schulden zijn minder productief en vaker ziek.

Stichting Financieel Paspoort, initieel begonnen om jongeren inzicht te geven in hun pensioen, richt zich nu op de financiële zelfredzaamheid van alle burgers door het aanbieden van een toegankelijk digitaal financieel overzicht, passend bij alle levensfasen.

Het 'financieel paspoort' moet uiteindelijk via een app burgers op een toegankelijke manier overzicht en inzicht bieden in hun persoonlijke financiële situatie. Door de eenvoud en toegankelijkheid van dit persoonlijke financiële overzicht worden problemen eerder onderkent en kan tijdig ingegrepen en hulp geboden worden (preventie). Dit kan de burger zowel zelf in gang zetten als worden geïnitieerd door een hulpverlenende instantie.

Burgers worden dankzij het gebruik van de app bewuster en kunnen tijdig(er) zelf ingrijpen, hetgeen ook veel geld en tijd zal besparen bij de reactieve armoedebestrijding en schuldhulpverlening. De tijd die bespaard wordt op het 'ouderwetse' handmatig verkrijgen van overzicht kan meteen besteed worden aan de daadwerkelijke hulpverlening. Ook kan de app worden ingezet als nazorginstrument om terugval te voorkomen.

Bron: <http://www.financieelpaspoort.nl/>

8. Algemene verordening gegevensbescherming vanuit EU

9. Payment Service Directive vanuit EU: <https://www.emerce.nl/achtergrond/payment-service-directive-2-for-dummies-deel-1>

10. <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2017/02/28/kamerbrief-over-stand-van-zaken-diverse-moties-digitale-overheid/kamerbrief-over-stand-van-zaken-diverse-moties-digitale-overheid.pdf> (PDF)

2. Wat is ‘regie op gegevens’?

Als je met mensen in gesprek gaat over ‘regie op gegevens’ of ‘persoonlijk datamanagement’, dan beland je al snel in definitiekwesties. Mensen hebben allerlei beelden bij de gegevens die het betreft en de handelingen die je als ‘regie’ zou kunnen bestempelen. Deze verschillende interpretaties zijn niet bevorderlijk voor de energie of het tempo van ontwikkelingen op dit gebied. We willen daarom beginnen met aangeven wat ‘regie kunnen voeren op je gegevens’ (als burger of bedrijf) volgens ons inhoudt.

Het gaat niet over alle gegevens

Om te beginnen laten we gegevensverwerking vanuit strafrechtelijk onderzoek, justitiële taken en dergelijke buiten beschouwing. Voor ons spreekt het vanzelf dat een individu in dergelijke situaties nooit zomaar ‘regie’ kan voeren over welke gegevens er over hem verwerkt worden en waarom. Er zijn andere wettelijke kaders die de rechten van het individu in deze waarborgen, daar gaat ‘regie op gegevens’ niet over.

En ook niet over alle handelingen

Als tweede wil ‘regie’ ook niet automatisch zeggen dat je bevoegd bent om van alles met een gegeven te doen, tot en met verwijderen aan toe. Sterker nog, de waarde die een gegeven voor een individu heeft kan zelfs toenemen juist omdat het individu niet bij machte is om er zelf aan te ‘knutselen’. Denk bijvoorbeeld aan ‘identiteit’. Mensen moeten zich in allerlei processen, van het huren van een auto tot het aanvragen van een uitkering of het afsluiten van een verzekering, identificeren. Dit doen mensen door middel van een ‘identiteitsbewijs’. Ook je rijbewijs heeft meer waarde dan je eigen ‘bewering’ dat je auto kunt rijden, omdat het ‘bewijst’ dat je een voertuig mag besturen. De voorbeelden van de meerwaarde van iets kunnen ‘bewijzen’ in plaats van enkel ‘beweren’ zijn legio.



Het gaat over een verzameling van rechten en waarden
Samengevat: als we het hebben over 'regie', dan hebben we het over een verzameling van rechten en waarden die met elkaar het 'regie-domein' vormen, maar ze zijn niet allen tegelijkertijd op elk gegeven van toepassing. Zo kan 'regie voeren' er bijvoorbeeld uit bestaan dat je 'inzage' hebt in welke gegevens een organisatie over jou heeft, zonder dat je vervolgens het recht hebt om die gegevens aan te passen.

Niet vastlopen in discussies over definities

Definities en juridische discussies hierover zijn belangrijk, omdat uiteindelijk rechten en plichten in wetten moeten worden verankerd. Echter, wij willen ervoor waken om op dit moment vast te lopen in een discussie over definities, aangezien dat de rest van de ontwikkelingen stagneert. Mensen (en bedrijven) zijn belanghebbend als het gaat om persoonlijke gegevens die hen betreffen. Of je in dat geval ook altijd 'eigenaar' bent in juridische zin vinden wij voor het gesprek dat wij nu willen voeren niet relevant. Het gaat er wat ons betreft niet om of iemand juridisch-technisch *eigenaar* is van zijn persoonlijke gegevens maar of en hoe iemand *zeggenschap* kan hebben over dergelijke persoonsinformatie en hoe we dat met elkaar kunnen faciliteren en organiseren.



Men kijkt naar de overheid

Gezien alle rollen en verantwoordelijkheden die de overheid heeft rondom dit onderwerp is het niet verwonderlijk dat er naar de overheid gekeken wordt om in actie te komen op dit onderwerp. Het is onze overtuiging dat de overheid in co-creatie met burgers, bedrijven en maatschappelijke partners duidelijkheid moet creëren over de kaders en voorwaarden waaronder mensen of bedrijven regie kunnen krijgen over hun gegevens.

Aegon geeft klant regie

Onlangs lanceerde Aegon een nieuwe manier om als klant toegang te krijgen tot de eigen gegevens. De kern van deze innovatie is dat Aegon is aangesloten op het Qiy-stelsel en Aegon-klienten die gebruik maken van de pdm-app Dappre kunnen daarmee inloggen op de 'Mijn Aegon' omgeving.

Door de uitwisseling van gegevens te baseren op de principes van het Qiy-stelsel ontstaat tussen klant en Aegon een veilige én praktische verbinding die de opmaat vormt voor een totaal nieuwe relatie tussen verzekeraar en klant.

Deze relatie wordt ingeregeld door de klant zelf: hij bepaalt zelf over welke onderwerpen hij wanneer informatie wenst te ontvangen en hij bepaalt zelf welke gegevens hij –naast de wettelijk voorgeschreven gegevens- hij wil delen met de verzekeraar.

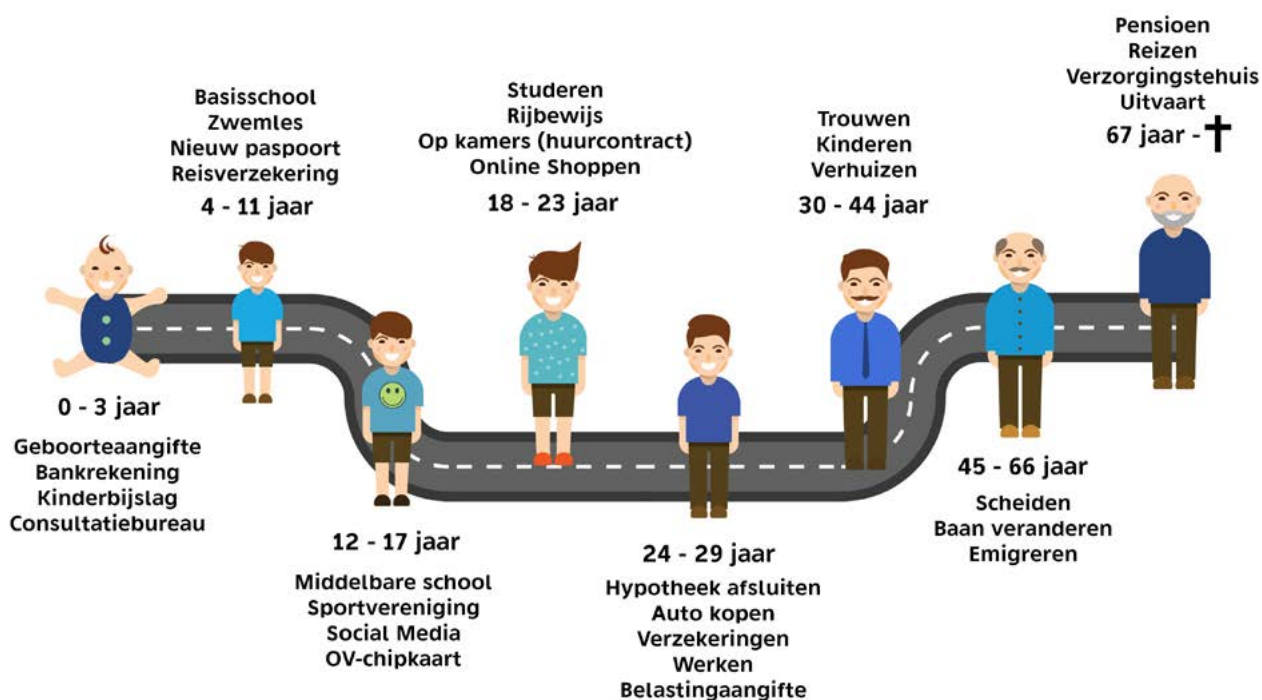
3. ‘Regie op gegevens’ in het dagelijks leven

Mensen maken op veel momenten gebruik van diensten waarvoor persoonlijke gegevens nodig zijn. Dat kan regulier zijn, zoals het aanvragen van een paspoort of vergunning, maar speelt in het bijzonder bij zogeheten ‘life events’.

Kijk bijvoorbeeld naar het kopen van een huis en het aanvragen van een hypotheek. Dan zijn gegevens van verschillende partijen nodig uit het publieke én private domein, zoals een werkgever, de belastingdienst, een pensioenverzekeraar. Of kijk naar andere grote levensgebeurtenissen, zoals gaan studeren, starten met werken of werkloos worden, scheiden, kinderen krijgen of overlijden. Ook hier is er sprake van een combinatie van diverse persoonlijke gegevens die op verschillende plekken benodigd zijn.

Life events beperken zich nooit tot één partij en ook niet tot óf het publieke óf het private domein.

Bij probleemsituaties zoals schulden en schuldhulpverlening is inzicht in en regie over je eigen gegevens eveneens zeer waardevol. Als informatie uit de verschillende bronnen ontsloten kan worden, ontstaat er echt overzicht en inzicht waarmee je tot een aanpak kunt komen.



Betrouwbaarheid gegevens is belangrijk

Dienstverleners willen, heel begrijpelijk, bepaalde zaken zeker weten, voor ze ‘ja’ zeggen tegen een verzoek of aanvraag. Daarbij is het vrijwel altijd essentieel dat informatie afkomstig is van een betrouwbare bron. Zoals we in het vorige hoofdstuk al schetsten is er een groot verschil tussen iets ‘beweren’ of iets ‘bewijzen’. Je kunt wel beweren dat je op datum X geboren bent, maar een kopie van een identiteitsbewijs is vaak toch wel gewenst als bewijsstuk. Hetzelfde geldt voor de hoogte van een inkomen (loonstrookje of belastingaangifte), de kosten van kinderopvang (jaaropgave van het kinderdagverblijf) of een bewijs dat iemand overleden is (overlijdensakte).

Bij elkaar sprokkelen

Nu is het zo dat iemand langs allerlei verschillende kanalen deze ‘gevalideerde’ gegevens moet verzamelen. Soms kun je een digitaal bewijsdocument (een gewaarmerkte pdf bijvoorbeeld) downloaden, maar nog veel vaker krijg je –na een digitaal aanvraagproces– een papieren document thuisgestuurd. Dit moet je dan vervolgens zelf weer aanleveren bij de dienstverlener. Dit ‘sprokkelen’ van gegevens is ook een vorm van ‘regie’ of ‘persoonlijk data-management’. Het is alleen niet praktisch, niet efficiënt en eerlijk gezegd ook niet meer van deze tijd.

Geen revolutie, maar een evolutie

Digitalisering biedt kansen om deze processen te optimaliseren, veiliger te maken én de positie van het individu te versterken. De term PDM (of PIM; Personal Information Management) wordt meestal gebruikt om het ‘digitaal’ managen van persoonlijke gegevens aan te duiden. Het lijkt soms alsof we het over een compleet nieuwe ontwikkeling hebben, maar het verzamelen en verstrekken van persoonlijke gegevens is op zichzelf niets nieuws onder de zon. Het creëren van een ‘digitale infrastructuur’ voor het persoonlijk managen van (gevalideerde) data is dan ook geen revolutie, maar eerder een evolutie.

Toekomstbeeld

Als je door je ooghalen naar een toekomst kijkt waar PDM het uitgangspunt is, dan hebben mensen inzage in hun persoonlijke gegevens en het gebruik daarvan door derden, hebben zij de mogelijkheid om gegevens te corrigeren of verwijderen en -niet in de laatste plaats- kunnen zij gegevens (her)gebruiken, zowel binnen de overheid als daarbuiten.

Hierdoor verbetert de transparantie, neemt de kwaliteit van gegevens in transacties toe, verbetert de dienstverlening en wordt de positie van de burger versterkt. Voor bedrijven zorgt het voor lastenverlichtingen en het optimaliseren van processen en dienstverlening. Daarmee is PDM tevens een uitwerking van de beginselen zoals die gehanteerd worden bij ‘*privacy by design*’¹¹ en ‘*security by design*’¹².

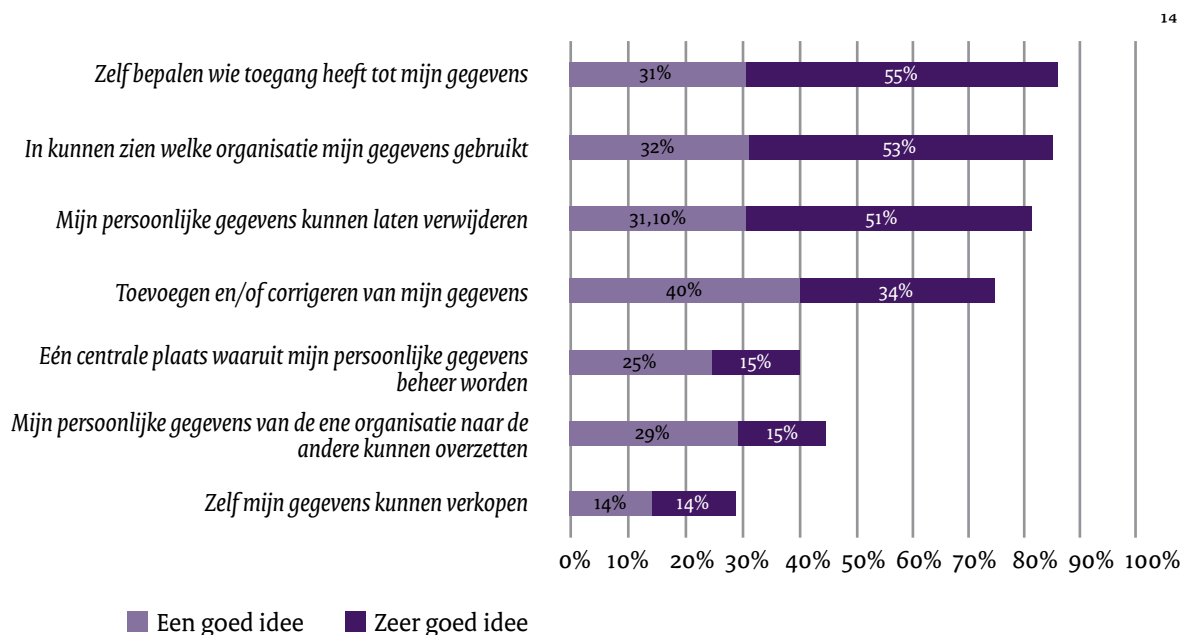
11. <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/zelf-doen/privacycheck/privacy-design>

12. https://en.wikipedia.org/wiki/Secure_by_design

4. Wat vinden mensen van ‘personal data’?

Hoe mensen aankijken tegen het verstrekken en/of kunnen managen van hun gegevens verschilt per situatie en is afhankelijk van de diensten (of eventuele vergoedingen) die overheden, maatschappelijke organisaties of bedrijven bieden, in ruil voor het verkrijgen van persoonlijke gegevens. Ook het type gegevens waar bedrijven om vragen maakt uit.

Het achterlaten van een naam en e-mailadres wordt voor uiteenlopende doeleinden normaal gevonden, maar dit geldt niet voor financiële en medische gegevens. In de SIVI Greenpaper¹³ over regie op persoonlijke gegevens, ‘De consument bepaalt!’, valt te lezen dat relatief veel mensen één persoonlijke online omgeving voor alle verzekeringspolissen zouden willen, vooral uit gemak. Daarnaast stellen zij dat burgers een duidelijke behoefte aan een totale digitale financiële administratie hebben, mits ze zelf kunnen bepalen welke informatie wel en niet beschikbaar is.



13. <https://www.sivi.org/nieuws/ropg>

14. Afkomstig uit ‘Nederlanders over persoonlijke data’, InnoValor/Newcom Research & Consultancy, September 2015.

Geld is geen drijfveer

In 2015 heeft InnoValor door Newcom Research & Consultancy onderzoek laten doen naar de mening van burgers over het beheren van hun persoonlijke gegevens. Op de vraag wat mensen met hun gegevens wilden kunnen kwamen de volgende antwoorden:

Op de vraag of ze waarschijnlijk of zeker gebruik zouden maken van een dienst waarmee ze persoonlijke gegevens zouden kunnen beheren, gaf een ruime meerderheid (57%) van de ondervraagden een bevestigend antwoord. SIVI noemt het in hun *greenpaper* opvallend dat men in Nederland weinig waarde hecht aan het zelf verkopen van data (ter vergelijking: volgens onderzoek van Deloitte ziet 47% van de respondenten in het Verenigd Koninkrijk besparingen als een reden om data te delen). Cijfers van het CBS bevestigen dit: 69% van de respondenten gaf aan dat zij er nadrukkelijk op letten dat wanneer zij gegevens achterlaten op internet, deze niet voor commerciële doeleinden gebruikt mogen worden.

Vertrouwen en zelfbeschikking wél drijfveren

De belangrijkste beweegredenen voor burgers om zelf persoonlijke gegevens te beheren (naast wettelijk verplichtingen) is vertrouwen (43%)¹⁵. Het zelf kunnen bepalen welke informatie wel en niet beschikbaar is, voor wie en onder welke voorwaarden draagt daar aan bij. SIVI constateert ditzelfde in haar *greenpaper*¹⁶. Zij halen een Europees onderzoek uit 2015 aan (28.000 respondenten), waaruit blijkt dat slechts 15% van de mensen het gevoel heeft volledige controle te hebben over persoonlijke gegevens die online waren gedeeld. Daarnaast maakt 70% van de ondervraagden zich zorgen dat bedrijven gegevens gebruiken voor andere doelen, dan waarvoor ze deze gegevens verzamelden. Overigens begrijpt driekwart van de ondervraagden óók dat gegevens delen niet meer weg te denken is uit onze huidige samenleving.

Regie over je persoonlijke gegevens = regie over je persoonlijke gezondheid

Steeds meer mensen willen zelf aan de slag met hun gezondheidsgegevens. En er komen steeds meer apps en websites waarmee zij zelf informatie over hun gezondheid bij kunnen houden. Allemaal goede ontwikkelingen voor mensen die meer grip willen op hun gezondheidsgegevens. Maar het overzicht in zo'n online omgeving is niet compleet. Want op hoeveel plekken zijn gezondheidsgegevens opgeslagen? Ziekenhuis, consultatiebureau, gemeente, huisarts, sportschool enzovoorts. Al deze gegevens gaan over mensen, maar mensen kunnen er niet zomaar zelf bij. Dat is eigenlijk niet meer van deze tijd.

Binnen de zorgsector wordt MedMij ontwikkelt, een afsprakenstelsel dat spelregels ontwikkelt voor de manier waarop persoonlijke gezondheidsomgevingen gegevens uit kunnen wisselen met (zorg)organisaties. MedMij gaat ervoor zorgen dat iedereen die dat wil in een veilige online omgeving gezondheidsgegevens van allerlei bronnen kan verzamelen en gebruiken.

Op de website van MedMij vertelt Marije, de moeder van Feija:

Als we zelf een persoonlijke gezondheidsomgeving hebben, kan ik zorgen dat behandelaars de juiste informatie krijgen over de gezondheid van mijn dochtertje Feija. Ik heb bijvoorbeeld lijsten over drinken en plassen bijgehouden. Dat soort dingen zou ik in een online omgeving van Feija kunnen verwerken, net als bijwerkingen van medicijnen. Dat geeft niet alleen ons, maar ook de dokter een completer beeld.“

MedMij zorgt voor grip op iemands eigen gezondheid(sgegevens).

bron: <http://www.medmij.nl/feija/>

15. Volgens het eerder genoemde InnoValor onderzoek.

16. <https://www.sivi.org/nieuws/ropg>

5. De meerwaarde voor ondernemers

Voor ondernemers en bedrijven geldt evenzeer dat het kunnen managen van ‘persoonlijke data’ bijdraagt aan transparantie, ‘*privacy by design*’, efficiëntere bedrijfsvoering en administratieve lastenverlichting. Voor ZZP’ers geldt dat een verbeterd inzicht in de eigen situatie, gedrag en mogelijkheden, hun economische en maatschappelijke positie kan verbeteren, maar ook hun positie versterkt ten opzichte van publieke en private partijen.

Nieuwe business modellen en dienstverleningsconcepten

De belangrijkste reden die de Europese Commissie geeft voor het tot stand komen van de AVG, is het bevorderen van de ontwikkeling en grensoverschrijdende uitrol van nieuwe, op de verwerking van persoonsgegevens gebaseerde, innovatieve diensten. Om dit te bewerkstelligen moest tegelijkertijd worden geregeld dat het individu meer regie over zijn gegevens zou verkrijgen, conform het recht op bescherming van persoonsgegevens zoals vastgelegd in het EU grondrechtenhandvest. Dit verlaagt de toetredingsdrempel voor nieuwe bedrijven of initiatieven, omdat ze niet meer afhankelijk zijn van bestaande platformen en hun beperkingen. Publieke en private organisaties die zich nu oriënteren op PDM, zien dan ook nieuwe of verbeterde business modellen en dienstverleningsconcepten ontstaan. De nieuwe industrie op het vlak van personal data wordt in een aantal landen actief gesteund door de overheid. In Engeland, Roemenië, Finland en Estland wordt de personal data industrie zowel organisatorisch als financieel geholpen. Deze landen zullen het voortouw nemen in de personal data economie als de Nederlandse overheid geen gas bijgeeft. Met de kennis en ervaring op het vlak van personal data in Nederland hebben we de kans om koploper te zijn in Europa.

Lagere lasten

Om het potentieel van PDM waar te kunnen maken, is het noodzakelijk dat dit gebaseerd is op open standaarden en ontsluiting van gegevens uit gevalideerde bronnen, om zo eenduidige en betrouwbare gegevensuitwisseling mogelijk te maken.

Hergebruik van gegevens uit vertrouwde bronnen leidt tot lagere kosten voor controle en validatie. De transactiekosten voor het verkrijgen van betrouwbare data kunnen lager worden, doordat niet meer aparte gegevensmakers hoeven te worden ingeschakeld. Dienstverleners zullen betere, goedkopere en meer op de burger/consument toegespitste diensten kunnen leveren, doordat ze direct kunnen beschikken over gevalideerde gegevens die nodig zijn voor hun dienstverlening.

Vertrouwen vergroten

Doordat de burger de ‘regie’¹⁷ voert over het verstrekken van de persoonlijke gegevens, kan PDM leiden tot het vergroten van het vertrouwen in bedrijven en organisaties die met persoonsgevoelige data werken. Hierdoor zal men ook sneller geneigd zijn om diensten af te nemen, zoals ook SIVI betoogt in haar *greenpaper*.

17. Of inzage heeft in het proces van verstrekken van gegevens.

6. Wat houdt ons tegen?

Persoonlijk datamanagement heeft al een lange historie in Nederland en daarbuiten. De basis voor MijnOverheid werd meer dan 12 jaar geleden gelegd, Qiy is gestart in 2007, hetzelfde jaar dat Mydex in het Verenigd Koninkrijk werd opgericht. Voor het programma Regie op Gegevens maakte InnoValor een analyse van het huidige landschap. Zij concluderen dat er de afgelopen jaren veel is gebeurd, maar dat een echte doorbraak is uitgebleven.

Uit de analyse:

“MijnOverheid is ver weg gebleven van de oorspronkelijke ambities, met Qiy zijn enkele kleinschalige pilots opgestart, maar opschaling bleek nog niet mogelijk. Wat wel werkt tot nu toe zijn smalle toepassingen als het pensioenoverzicht. Maar PDM-diensten in de breedte missen nog.”

6.1 Het veld in kaart

De rondgang langs het PDM-veld laat een ‘explosie aan initiatieven’ zien, met name vanuit verschillende toepassingen. Ontwikkeling in en op het gebied van afsprakenstelsels zien zij met name ook in specifieke stelsels, zoals Idensys voor identificatie en MedMij in de zorg.

PDM services

Uit de analyse blijkt dat toepassingen zich binnen veel verschillende domeinen ontwikkelen. Zo hebben verzekeraars samen de Poliskluis ontwikkeld die dit jaar wordt uitgerold, aggregiert The Moneyer bankgegevens, en stelt Tippiq je huis centraal. InnoValor heeft tientallen voorbeelden gevonden, maar benadrukt dat ze absoluut niet denken hiermee compleet te zijn. Ze zien een ‘hausse aan fintech innovaties’ (aangejaagd door de PSD2), die leidt tot PDM-initiatieven op financieel vlak, zoals Leaflad en Dime.

PDM AFSPRAKENSTELSELS IN EUROPA



PDM AFSPRAKENSTELSELS IN NEDERLAND



PDM TOEPASSINGEN IN NEDERLAND



De aard van de toepassingen varieert sterk, net als de volwassenheid: sommigen hebben een maatschappelijk doel, anderen zijn volledig commercieel. Sommigen streven naar open source en open kennis, anderen zijn zakelijke diensten. Dat maakt vergelijken moeilijk. Om een indicatie te geven heeft InnoValor een tabel gemaakt (zie hieronder).

PDM Afsprakenstelsels

InnoValor signaleert dat de ontwikkeling van afsprakenstelsels in het algemeen langzamer gaat en het aanbod beperkter is. Een positieve uitzondering is het Qiy afsprakenstelsel. Het werd gedurende 2014 ontwikkeld in een samenwerkingsverband van publieke en private

partijen, zoals een aantal banken, een aantal ministeries en verschillende uitvoeringsorganisaties en telecom providers. Een eerste versie daarvan werd opgeleverd in januari 2015 en sindsdien wordt het doorontwikkeld in verschillende Work Streams, die worden aangestuurd vanuit de Qiy Foundation. Idensys (eerder eID) is vrij snel tot stand gekomen en ook MedMij in de zorg pakt snel momentum. Rond Idensys en iDIN heeft de overheid ook duidelijke kaders gegeven voor toelatingseisen, al zijn beide natuurlijk wel beperkt in hun functionaliteit.

PDM Services	Horizontaal	Verticaal	Concept	Pilot	Operationeel
Dappre	X			X	X
DataPlaza		Wonen			
Dime		Advertenties	X		
Financieel paspoort		Financiën	X		
HealthSuite (Philips)		Zorg		X	
IRMA	X			X	
iSociaal		Sociaal Domein	X		
Leaflad	X			X	
LSP		Zorg			XXX
Mijn Pensioenoverzicht		Pensioen			XXX
MijnOverheid		Overheid			XXX
Ockto		Financiën		X	
Only Once	X			X	
Polisklus		Verzekeringen			X ¹⁸
Schluss	X		X		¹⁸
Social JOIN		Sociaal Domein		X	
The Moneyer		Financiën			XX
Tippiq		Wonen			X
Ydenti					X

¹⁸. Verzekeraars worden nu aangesloten. Eind 2017 beschikbaar voor consumenten.

PDM Afsprakenstelsel	Horizontaal	Verticaal	Concept	Toegepast	Brede adoptie
Idensys		Identiteit			X
iDIN		Banken			X
MedMij		Zorg		X	
Qiy Foundation	X			X	
TrustTester	X		X		
UETP		Transacties	X		

6.2 Lessen uit het veld

“First mover advantage” versus “second mover advantage”

noValor heeft tijdens het maken van hun analyse de vraag gesteld of er een relatie te leggen is tussen de aard van het initiatief en het succes of het tempo van uitrol. Hier zeggen zij over: ‘Je kunt stellen dat de eerste initiatieven last hebben (gehad) van het moment van introductie. MijnOverheid en Qiy waren vroeg. Facebook en LinkedIn bestonden al maar waren in Nederland nog onbekend. Data delen was op dat moment nog een volledig nieuw fenomeen. Smartphones bestonden nog niet. In dat tijdgewricht liepen ze ver voor de troepen uit. Nieuwere partijen kunnen dan profiteren van de eerdere ervaringen. Je heb geen “first mover advantage”, maar juist een “second mover advantage”.

Bedrijfsmodel

Een tweede aandachtspunt is volgens de analyse een sluitend bedrijfsmodel. Veel van de goedlopende initiatieven hebben (of werken aan) een eenvoudig model, bijvoorbeeld gefinancierd door een collectief of de overheid (pensioenoverzicht, poliskluis) of vanuit een zakelijke dienst (The Moneyer). Zonder een duurzaam bedrijfsmodel is het moeilijk om tot een doorbraak te komen. Daarbij kan het bedrijfsmodel in de ontwikkelingsfase anders zijn dan in de opschaling, maar het moet wel helder zijn, juist ook voor de gebruiker.

6.3 PDM in Europees verband

De laatste 8 jaar hebben de Europese lidstaten gestaag gewerkt aan de realisatie van de digitale overheid, zij het niet overal in het zelfde tempo¹⁹. Veel papieren processen zijn gedigitaliseerd en er is wetgeving met directe werking aangenomen zoals de eIDAS verordening²⁰ en de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)²¹. Ook zijn er richtlijnen opgesteld zoals de ‘richtlijn hergebruik van overheidsinformatie’²². Het nieuwe Europese interoperabiliteitsraamwerk²³ vormt tezamen met de eerder genoemde wetgeving, het kader voor de Europese gemeenschappelijke uitgangspunten, en wederzijdse erkenning van nationale oplossingen (bijv. rond eID), open data en interoperabiliteit. Er zijn op dit moment een aantal dynamische, samenstelbare bouwstenen beschikbaar voor het leveren van grensoverschrijdende diensten: *eInvoicing*, *eDelivery*, *eSignature*, *eID* en *eTranslation*.

Declaration on Digital Government

EU-voorzitter Estland wil een stap verder gaan om te komen tot de ‘digitale’ overheid die men uiteindelijk voor ogen heeft. Volgens Estland heeft Europa een nieuwe verklaring nodig ‘om te zorgen voor een daadkrachtige en vernieuwde politieke en ambtelijke inzet met als doel een ultieme digitale overheidservaring voor alle burgers binnen de Europese Unie’. Op 6 oktober 2017 wordt naar verwachting een nieuwe ‘Ministerial Declaration on Digital Government’ aangenomen door vertegenwoordigers van de 28 lidstaten van de Europese Unie (EU) en een aantal omliggende landen. Enerzijds om als Europa het potentieel van technologie optimaal te benutten en te kunnen concurreren met andere landen.

19. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eu-egovernment-report-2016-shows-online-public-services-improved-unevenly>

20. http://www.noraonline.nl/wiki/EIDAS_verordening

21. <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/onderwerpen/europese-privacywetgeving/algemene-verordening-gegevensbescherming>

22. <http://www.open-overheid.nl/blog/alles-wat-je-wil-weten-over-de-wet-hergebruik-van-overheidsinformatie/>

reren met Amerika en Azië. Anderzijds om de Europese inwoners te voorzien van passende en moderne dienstverlening (ook in grensoverschrijdende setting), waarbij eenmalige gegevensverstrekking een belangrijk aspect is.

Nederland kan in Europa niet achterblijven

Afgezet tegen de ontwikkelingen in andere Europese landen kan gezegd worden dat Nederland de nodige voortgang boekt. Met GDI-voorzieningen als MijnOverheid, het Stelsel van Basisregistraties, DigiD, Idensys en eHerkenning zijn de benodigde middelen en technologie er, al is wet- en regelgeving gewenst om dit verder uit te rollen.

Om de dienstverlening voor burgers en bedrijven te verbeteren ligt er een kans in het verschiep om met oplossingen voor PDM de volgende stap te maken.

Omdenken

Er is ruimte om een vooruitstrevende positie in te nemen. Dit geeft Nederland de kans om zich op dit onderwerp internationaal een voortrekkersrol toe te bedelen, bijvoorbeeld door voor te stellen om de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens te 'updaten' met een 'digitale vertaling' van deze grondrechten.

6.4 Disruptieve ontwikkelingen vanuit de techniek

Versillende technologische ontwikkelingen in het digitale domein gaan een grote impact krijgen op onze (informatie)samenleving. Drie van de voornaamste voorbeelden hiervan, die het vraagstuk van regie op gegevens raken, zijn the *Internet of Things* (IoT)²⁴, *Blockchain*²⁵ en *API's*.

Internet of Things

The Internet of Things, een voorziene situatie waarin allerlei semi-intelligente voorwerpen (zoals slimme meters, koelkasten, lantaarnpalen etc.) zijn verbonden met het internet en zelfstandig gegevens uitwisselen, zorgt voor een enorme toename aan data en biedt de mogelijkheid om gerichter en anders te kunnen sturen op allerlei processen. Maar dat vraagt ook een andere benadering t.a.v. de verwerking van al die data. PDM oplossingen kunnen helpen om deze beheersbaar te houden en gericht in te zetten.

Blockchain

Blockchain is (gesimplificeerd) een zogeheten 'gedistribueerde database', waarin een gestaag groeiende lijst van (meta)data-items wordt bijgehouden. Gedistribueerd wil zeggen dat dezelfde database tegelijkertijd op een groot aantal verschillende systemen staat. Eventuele wijzigingen worden continue gecheckt en bijgewerkt op alle systemen. Daarmee is het overzicht beschermd tegen manipulatie en vervalsing. Blockchain kan in de dagelijkse economie nuttig zijn voor het verbeteren van de betrouwbaarheid van systemen, de bescherming van gegevens en transparantie ten aanzien van de gegevensverwerking vergroten. Het scala aan mogelijkheden is groot. Zo kunnen auteursrechten, domeinnamen, patenten, octrooien, hypotheekaktes, notariële aktes, erfenissen en andere eigendomsdocumenten met blockchain digitaal worden gewaarborgd. Het kan daarmee ook een belangrijk fundament vormen voor PDM-oplossingen door het creëren van onweerlegbaarheid en transparantie. Omgekeerd is het voor het ontwikkelen van blockchain-toepassingen essentieel dat de 'randvoorwaarden', waarbinnen persoonlijke gegevens

23. https://ec.europa.eu/isaz/eif_en

24. https://nl.wikipedia.org/wiki/Internet_der_dingen

25. <https://nl.wikipedia.org/wiki/Blockchain>

gedeeld, verzameld en verwerkt mogen worden, duidelijk zijn.

API's

Via API's (Application Programming Interface), is het mogelijk om op een andere manier dan voorheen gegevens op individueel niveau te ontsluiten, met als doel om deze gegevens te kunnen hergebruiken voor publicatie elders. API's richten zich met name op de softwareontwikkelaar en op de interactie met burgers en bedrijven via andere kanalen dan websites. Het is een andere manier om gegevens te delen en interoperabiliteit te bewerkstelligen. Een API biedt als het ware een kant en klaar pakket aan de software-ontwikkelaar waarmee informatie is te hergebruiken en te integreren is in zijn toepassing. Programma's kunnen dus via API's toegang krijgen tot gegevens in een bepaalde applicatie. Dit kent twee grote voordelen:

- Gegevens blijven staan bij de bron
- Het voorkomt een '*vendor* en data *lock-in*'

7. Remmende factoren bij de ontwikkeling en toepassing

Gezien alle voordelen, drijvende krachten en de richting waarin onze samenleving zich ontwikkeld zou je je af kunnen vragen wat ons tegenhoudt om hier op door te pakken? Het antwoord is niet eenduidig en betreft verschillende factoren, zoals die zijn benoemd in de gesprekken met betrokkenen:

- Onduidelijke kaders
- Het kip-ei probleem
- Baten liggen elders dan de lasten
- Continuïteit wint het van innovatie
- Rugdekking
- Het wiel opnieuw uitvinden
- Interoperabiliteit
- Gebrek aan experimenteer ruimte

Deze factoren zien we terug bij meer innovaties, maar ze remmen nadrukkelijk de totstandkoming van PDM.

7.1 Onduidelijke kaders

Zoals we eerder in deze paper al betoogd hebben is het (her)gebruiken van ‘persoonlijke data’ niet nieuw, maar gebeurt dit in de bestaande situaties al op grote schaal. Dit (her)gebruik is echter niet als ‘recht’ bij wet geregeld. Wel stelt het ‘recht op inzage’²⁶ ons in staat om dit te doen. In de AVG staat dat als je een verzoek tot inzage elektronisch indient, je de informatie ‘in een gangbare elektronische vorm’²⁷ toegestuurd moet krijgen. Daarmee maakt het inzagerecht het eenvoudiger om je gegevens vervolgens ergens anders voor te gebruiken.

Dit betekent echter niet dat er een automatische wettelijke grondslag is om die informatie door te mogen leveren aan een andere partij (voor mogelijk andere doeleinden). Tot nu toe vindt het ‘doorleveren’ van gegevens plaats buiten het blikveld én de invloedssfeer van de originele gegevens-

houder, maar de verdergaande digitalisering en behoefte aan hogere verwerkingssnelheid (waar real-time toetsing/validatie en/of overdraagbaarheid voor nodig zijn) zorgen ervoor dat organisaties zich opeens af gaan vragen of zij niet verantwoordelijk kunnen worden gehouden voor wat iemand met een gegeven doet.

7.1.1 Recht op overdraagbaarheid en (her)gebruik

Er wordt overigens wel een ‘recht op overdraagbaarheid en (her)gebruik’ geïntroduceerd middels art. 20²⁸ van de AVG/GDPR, onder de noemer ‘dataportabiliteit’, maar de overheid is hiervan uitgezonderd. Dit wetsartikel bepaalt dat een gegeven niet alleen een bepaald format moet hebben (een gestructureerde, gangbare en machine-leesbare vorm), maar ook dat het individu dit gegeven ‘ongehinderd’ moet kunnen overdragen naar een eigen systeem of dat van anderen. En dat laatste, dat is met nadruk een recht op (her)gebruik. Dit ‘recht op overdraagbaarheid’ geldt echter alleen onder bepaalde condities, namelijk als de betrokkene nadrukkelijk toestemming²⁹ heeft gegeven conform de regels die daarvoor in de verordening zijn opgenomen of als de verwerking op een overeenkomst berust, wederom conform de eisen die de verordening daaraan stelt. En de verwerking moet via geautomatiseerde processen worden verricht. Daarnaast zijn er uitzonderingen voor gegevensverwerking in het geval van taken van algemeen belang, de uitoefening van openbaar gezag, etc.

De Artikel 29 Werkgroep (een onafhankelijke advies -en overlegorgaan van Europese privacy-toezichthouders) zegt er in hun ‘Richtlijnen voor het recht op dataportabiliteit’³⁰ over: *‘er is in dergelijke gevallen geen verplichting om overdraagbaarheid mogelijk te maken. Het is echter wel een zogeheten ‘good practice’ om ook in situaties waarin er geen dwingende verplichting*

26. <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/zelf-doen/privacyrechten/recht-op-inzage>

27. <http://www.privacy-regulation.eu/en/15.htm>

28. <https://www.privacy-regulation.eu/nl/20.htm>

29. Over het begrip toestemming leven ook nog een aantal fundamentele vragen. Zie in de bijlage het juridisch memo - Verwerking van persoonsgegevens.

Recht op overdraagbaarheid?	Aangeleverde gegevens	Gegeneerde/verzamelde gegevens
Overheid	Hoeft niet, maar wel wenselijk volgens AP. Beleidsuitspraak nodig.	Valt buiten scope AVG en vooralsnog heeft overheid hier geen positie in.
Bedrijfsleven	JA	Valt buiten scope AVG, maar hier wordt sectoraal ³³ soms wel invulling aan gegeven via wet- en regelgeving
Maatschappelijke organisaties	JA	Valt buiten scope AVG

is, toch de beginselen van het recht op dataportabiliteit te volgen³¹. Wij zouden deze aanbeveling willen onderschrijven. Dit is een eerste vereiste om PDM daadwerkelijk mogelijk te maken.

Aangeleverd versus gegeneerd/verzameld

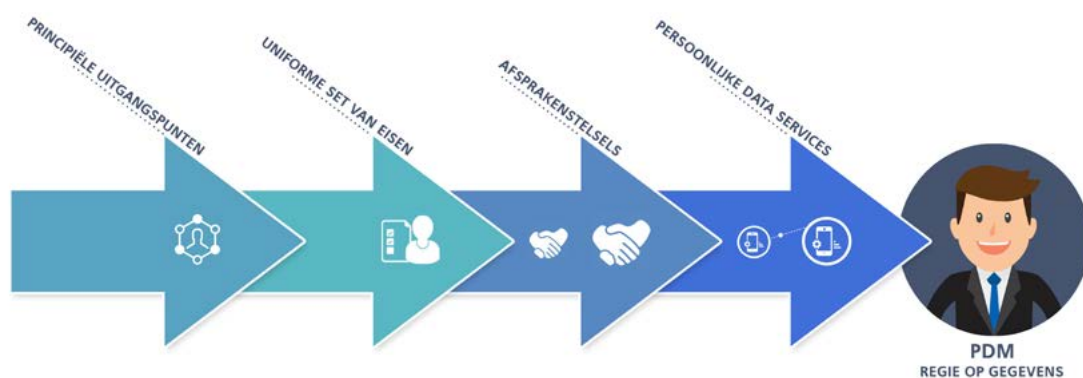
Maar zelfs met die aanbeveling zijn we qua rechten nog niet waar we willen komen. Het 'recht op overdraagbaarheid' in de AVG gaat namelijk alleen maar over gegevens die door de betrokkene zijn aangeleverd en niet over gegevens die door overheden of bedrijven gegeneerd of verzameld³² worden. Gesimplificeerd zou je de indeling kunnen maken zoals hierboven in het overzicht.

Kleur bekennen

Je hebt 'de letter' en 'de geest' van een wet. Het is in lijn met de gedachte achter de AVG en andere wet- en regelgeving op dit onderwerp, om als overheid te besluiten om

op zijn minst persoonlijke gegevens die voldoen aan de eisen in de AVG te ontsluiten conform het recht op overdraagbaarheid, ondanks dat het geen verplichting is. Niet voor niks is 'het vrije verkeer van persoonsgegevens'³⁴ een principieel uitgangspunt van deze wet. Het is daarnaast in lijn met de ontwikkeling van 'digitale burgerrechten' om dit niet alleen te laten gelden voor aangeleverde gegevens waar de AVG over spreekt, maar ook voor gegeneerde/verzamelde persoonlijke gegevens.

Het is ons in ziens noodzakelijk om deze onduidelikheden weg te nemen. Bij voorkeur in internationaal verband. Er is een bestuurlijke uitspraak nodig over 'overdraagbaarheid en (her)gebruik' en of de overheid bereid is om de 'geest van de wet' hierin te volgen. Daarnaast is er een raamwerk van principiële afspraken nodig voor duidelijkheid en om te voorzien in de benodigde waarborgen; een Uniforme Set van Eisen.



33. http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=44099 (PDF)

31. http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp217_nl.pdf (PDF)

32. Het is tevens onduidelijk waar exact de grens ligt tussen aangeleverde gegevens van de burger en gegeneerde/verzamelde gegevens door een organisatie.

7.1.2 'iDeal voor Data'

Om een burger of bedrijf hun persoonlijke gegevens te kunnen laten managen, is een infrastructuur nodig en partijen die zich via die infrastructuur laten ontsluiten of langs deze weg gegevens afnemen. Partijen zullen pas meewerken aan dit systeem als er voldoende vertrouwen is. Vertrouwen in het 'technische koppelvlak' en in de governance.

Kijken naar de overheid

Uit onze consultatie blijkt overduidelijk dat men verwacht dat de overheid het voortouw neemt om te komen tot een raamwerk van principiële afspraken en uitgangspunten rondom PDM voor iedereen die iets wil bouwen/ontwikkelen, die z'n systemen wil openstellen of die van een 'service' gebruik wil gaan maken. Ook het Rathenau instituut moedigt in haar boek 'De kracht van platformen'³⁵ de overheid aan om met standaarden te komen. Je kunt dit het beste vergelijken met het 'afsprakenstelsel' iDeal. Dankzij dit raamwerk van afspraken weet je als gebruiker dat je betrouwbaar kunt betalen en als deelnemer weet je dat de transactie goed zal verlopen. Een dergelijk stelsel van afspraken is nodig rondom persoonlijke data en het kunnen managen ervan.

Data lock-in

Door in te zetten op data-interoperabiliteit en -portabiliteit, en het creëren van heldere spelregels, is het voor individuen mogelijk om van *service provider* (dianstaanbieder) te wisselen zonder dat er persoonlijke gegevens verloren gaan of er een '*data lock-in*' ontstaat. Dit wordt vormgegeven door zogenaamde stelsels van afspraken (*trust frameworks*); een 'iDeal voor data'. Op basis van deze afsprakenstelsels kunnen dan via app's of applicaties diensten of services worden aangeboden: Persoonlijke Data Service's.

De meest aansprekende voorbeelden van afsprakenstelsels zijn iDeal en het GSM stelsel. Door het internationale GSM afsprakenstelsels kan iedereen met iedereen bellen (ook al heb je beide een andere provider), is nummerportabiliteit mogelijk en kan je van provider veranderen.

Noodzaak

Er is ook een noodzaak voor een verantwoord raamwerk voor PDM. Zonder dat kader kunnen initiatieven tot zorgelijke situaties leiden voor burgers/consumenten, dataleveranciers en dienstverleners, waarbij misbruik en datalekken op de loer liggen, maar ook de beoogde doelstellingen niet behaald worden.

Onafhankelijk van of de overheid een beperkte of een leidende rol gaat spelen, kan hiermee een fundament worden gerealiseerd dat stevig is en aan alle eisen vanuit overheid en burgers voldoet.

Innovatiekracht

Door het bieden van duidelijkheid versnelt ook de markt voor oplossingen: verschillende toepassingsvormen en verschillende architecturen sluiten dan beter op elkaar aan in het wezen van regie op gegevens. En met een gedeelde vertrouwensbasis voor consumenten, burgers en dienstverleners.

Essentieel is daarbij niet bij nul te beginnen, maar juist nu de ervaringen en bestaande kennis te benutten. Die kennis is uitermate waardevol en kan samen de benodigde kwaliteit van het fundament bewerkstelligen.

Bouwstenen

De ervaringen vanuit de verschillende pilots en verkenningen zijn een goed startpunt om met elkaar het gesprek aan te gaan over hoe zo'n overkoepelend (horizontaal) raamwerk eruit zou moeten zien. Wij hebben, vooruitlopend op deze discussie, onder meer de volgende 'bouwstenen' gedefinieerd die volgens ons belangrijke ingrediënten zijn voor een gesprek en traject om te komen tot een USvE (zie afbeelding op de volgende pagina). Met zo'n USvE is het voor en kan de overheid duidelijk maken onder welke condities gegevens beschikbaar gesteld kunnen worden.

33. Hierbij kan gedacht worden aan de Payment Service Directive 2 (PSD2) en de Wet cliëntenrechten bij elektronisch verwerken van gegevens.

34. <https://www.privacy-regulation.eu/nl/1.htm>

35. <https://www.rathenau.nl/nl/nieuws/boek-%E2%80%99de-kracht-van-plattformen%E2%80%99-nu-als-pdf-te-downloaden>

7.2 Het kip-ei probleem

Bij het opzetten van experimenten en pilots rondom het concept van PDM, gaat het vaak om een of enkele gegevens. Pas als meerdere gegevens ontsloten worden, wordt de werkelijke meerwaarde van PDM duidelijk. Met alleen één enkel gegevens kan de burger weinig en valt de business case om dit op te pakken al snel negatief uit. Zolang dit speelt zullen organisaties niet genegen zijn om door te pakken en ontstaat er geen kritische massa: een klassiek kip-ei probleem.

7.3 Baten liggen elders dan de lasten

Om te komen gegevensdeling zijn (nieuwe) koppelingen nodig en moet er geïnvesteerd worden. Een vraagstuk dat daarbij meteen om de hoek komt kijken, is de financiering hiervan. Leverende organisaties maken kosten voor

ontsluiting, terwijl de baten vaak elders liggen. Zolang dat niet helder geregeld is, zullen leverende organisaties terughoudend zijn om te investeren of hun bestaande business modellen te veranderen.

7.4 Continuïteit wint het van innovatie

Prioriteiten liggen begrijpelijk bij de politiek-bestuurlijke opgave en waan van de dag, maar dit gaat vaak ten koste van innovatie en ontwikkeling. Dit speelt zeker binnen de overheid, waar verschillende trajecten tot stilstand zijn gekomen doordat aandacht weggetrokken werd. Daarbij gaat het vaak om de inzet van mensen of middelen (herprioritering), maar ook het mandaat waaronder men werkt kan onderwerp van discussie zijn.



7.5 Rugdekking

Veel organisaties en bestuurders zijn terughoudend om te gaan experimenteren in een klimaat waar falen op IT ongewenst is. 'Rugdekking' is nodig om buiten de 'comfortzone' te treden. Dat helpt om met nieuwe concepten aan de slag te gaan. Daarbij kan het gaan om bestuurlijke rugdekking, maar ook praktische rugdekking door het aanleveren van heldere kaders waarbinnen men kan experimenteren.

7.6 Het wiel opnieuw uitvinden

Door het niet hebben en dus ook niet uitdragen van duidelijke kaders en visie, zijn organisaties vaak veel tijd kwijt met het wiel opnieuw uit te vinden. Deze versnipperde aanpak zorgt ervoor dat veel middelen al verbruikt zijn voordat er echt begonnen kan worden. Het uitblijven van resultaten maakt organisaties en bestuurders sceptisch t.a.v. de mogelijkheden van nieuwe concepten, terwijl dat niet altijd terecht is. Vooral wanneer het gaat om meer generieke vraagstukken, zou een betere samenwerking tot versnelling kunnen leiden.

7.7. Interoperabiliteit

Huidige omgevingen lenen zich vaak nog niet voor goede, gestandaardiseerde gegevensontsluitingen. Dit betekent dat bij de start van trajecten veel tijd en aandacht gaat zitten in de ontsluiting van gegevens; aan welke standaarden moeten ze voldoen, op welke wijze kunnen deze ontsloten worden, hoe voorkomen we verstoringen op de bestaande operationele omgeving?

7.8 Gebrek aan experimenteerruimte

Niet iedere organisatie heeft een experimenteer- of testomgeving om met nieuwe concepten aan de slag te gaan. Of men is beperkt in de mogelijkheden a.g.v. leverancierscontracten, outsourcing of kosten. Laat staan wanneer er sprake is van omgevingen waar publieke en private partijen gezamenlijk een experiment aan willen gaan. Als concepten snel beproefd moeten worden, zal ook voor een passende omgeving gezorgd moeten worden. Een experimenteeromgeving waar partijen gezamenlijk aan nieuwe oplossingen kunnen werken.

Boxtel brengt PDM in de praktijk

Gemeenten willen naar een betere dienstverlening tegen lagere kosten. De afgelopen jaren is daarom hard gewerkt aan verdere digitalisering van de dienstverlening. Daarnaast is bij gemeenten een kanteling gaande van 'beleid maken en zelf uitvoeren' naar een 'informatie verwerkende organisatie die zich focust op beleid, inkoop en regie'. Informatie vormt daarmee steeds meer de kern van de gemeentelijke organisatie. Door meer samen te werken en toepassing van standaardisatie kan efficiënter worden gewerkt, wordt de kwetsbaarheid van gemeenten verlaagd en kan de kwaliteit van dienstverlening verhoogd worden. Dit sluit aan op de verwachtingen van burgers en ondernemers.

In lijn met bovenstaande heeft de gemeente Boxtel in samenwerking met de gemeente Rotterdam en de Qiy Foundation eind 2015 het project 'Impactanalyse Qiy Afsprakenstelsel binnen het gemeentelijk domein' afgerond, waarbij duidelijk is geworden dat in potentie alle processen op de afdeling Burgerzaken soepeler kunnen verlopen, met voordelen voor zowel de burger als voor de gemeente zelf.

Vervolgens is met inhoudelijke en financiële ondersteuning van VNG/KING gestart met een concrete gemeentelijke praktijkbeproeving op basis van het Qiy-stelsel: samen met Woonstichting Sint Joseph is gewerkt aan het eenvoudiger maken van het inschrijvingsproces. De burger kan via de Dappre-app inloggen bij de gemeente en die gevalideerde gegevens gebruiken om snel, veilig en eenvoudig in te schrijven bij de Woonstichting. Vanuit de Dappre-app wordt via het Qiy-stelsel de data uit de bron van de gemeente Boxtel met de Woonstichting gedeeld. De pilot is met succes afgerond in de zomer van 2017.

8. Waarmaken

Het meest recente rapport over het functioneren van de digitale overheid in relatie tot de snelle digitalisering van de samenleving, is 'Maak Waar' van de Studiegroep Informatiesamenleving en Overheid. In dit rapport stelt de Studiegroep dat Nederland veel te winnen heeft bij in de hoogste versnelling verdergaande digitalisering en dat de Nederlandse overheid daar in belangrijke mate aan kan en moet bijdragen. Maar, zo valt in het rapport te lezen, 'de voorwaarde is wel dat de overheid een wezenlijk andere omgang met digitalisering ontwikkelt'.

PDM vormt daar een wezenlijk onderdeel van: onze inwoners willen het, de markt wil het, de politiek wil het, maatschappelijke organisaties willen het en de kwaliteit van onze dienstverlening wordt er beter van. Bovendien heeft het maatschappelijk en economisch meerwaarde. Dit betekent eveneens een wezenlijk gesprek over hoe burgerrechten zich digitaal laten vertalen, het fundament waar persoonlijk datamanagement op stoelt.

PDM is fundamenteel

De aandacht voor het onderwerp PDM wordt ingegeven door gedachtenvorming rondom het thema 'digitale burgerrechten', de ontwikkeling van de informatiesamenleving en door de wens om overheidsdienstverlening 'citizen driven'³⁶, ofwel 'burgergedreven', in te zetten. Vanuit maatschappelijke organisatie of het bedrijfsleven gaat het om optimalisatie van bestaande dienstverlening, ontwikkelen van nieuwe dienstverlening, reduceren van administratieve lasten en het versterken van de positie van de burger of klant. De discussie die wij met deze *greenpaper* en daaropvolgende consultatie met elkaar voeren levert handvatten om de opvolging van Maak Waar mede vorm te geven. De beweging is gestart en het urgentiebesef bij relevante partijen is groot én groeiende.

36. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/21984>

9. Durf te doen

Het vrije verkeer van persoonsgegevens is essentieel, waarbij tegelijkertijd een hoge mate van bescherming van persoonsgegevens en fundamentele rechten en vrijheden intrinsiek gegarandeerd moeten worden. Dat is wat de consultatie op deze *greenpaper* en de overige onderzoeken en rapportages van het programma RoG hebben opgeleverd.

Een generiek sector- (en liefst ook grens) overschrijdend stelsel van afspraken (trustframework) dat veilige, betrouwbare en gebruiksvriendelijke digitale uitwisseling van gegevens mogelijk maakt, zodat alle vormen van dienstverlening, samenwerking en handel zich ongehinderd kunnen ontwikkelen, terwijl privacybelangen en digitale rechten beschermd worden. Dergelijke 'trust frameworks' bestaan al: creditcards, GSM, iDeal. Dankzij het iDeal-raamwerk van afspraken weet je als gebruiker dat je betrouwbaar kunt betalen en als deelnemer weet je dat de transactie goed zal verlopen. Daarnaast helpt een afsprakenstelsel om 'vendor lock-in', of beter 'data lock-in', te voorkomen, doordat wordt ingezet op data-interoperabiliteit en -portabiliteit. Uit de consultatie komt naar voren dat er behoefte is aan een dergelijk stelsel van afspraken voor persoonlijke gegevens, een 'iDeal voor Data'.

Alleen als de overheid écht meedoet, kan de kracht van PDM ten volle benut worden.

De volgende stap

Uit de consultatie op de *greenpaper* komt eveneens naar voren dat men verwacht dat de overheid zich uitspreekt over zo'n raamwerk van principiële afspraken en uitgangspunten rondom PDM, zodat iedereen die iets wil bouwen/ontwikkelen, z'n systemen wil openstellen of die van een 'service' gebruik wil gaan maken weet waar hij aan toe is.

De overheid kan, in co-creatie met burgers, bedrijven en maatschappelijke partners, duidelijkheid creëren over de kaders en voorwaarden rondom gegevensdeling en (her)gebruik. Uitgaande van de fundamentele (digitale) rechten en vrijheden.

Samenvattend, kun je stellen dat de consultatie op deze *greenpaper* heeft opgeleverd dat:

- Er een beleidsstandpunt (visie) nodig is vanuit de overheid op PDM;
- Er de bereidheid moet zijn om PDM werkelijk mogelijk te maken;
- Er duidelijke kaders nodig zijn op het gebied van wet- en regelgeving;
- Er een raamwerk van principiële afspraken nodig is;
- Er experimenteerruimte gecreëerd moet worden;
- Dit in co-creatie met burgers, bedrijven en maatschappelijke partners moet gebeuren.

Durf te doen!

Bijlagen

Externe bronnen

Maak Waar | Studiegroep Informatiesamenleving en Overheid

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2017/04/18/rapport-van-de-studiegroep-informatiesamenleving-en-overheid-maak-waar>

Opwaarderen - Borgen van publieke waarden in de digitale samenleving | Rathenau Instituut

<https://www.rathenau.nl/nl/publicatie/opwaarderen-borgen-van-publieke-waarden-de-digitale-samenleving>

De consument bepaalt! | SIVI

<https://www.sivi.org/nieuws/>

[ropg](#)

Ministerial Declaration on Digital Government | EU-voorzitter Estland

<https://ideas4digitalgov.eu/>

De kracht van platformen | Rathenau Instituut

<https://www.rathenau.nl/nl/nieuws/boek-%E2%80%99de-kracht-van-platformen%E2%80%99-nu-als-pdf-te-downloaden>

Brief gezamenlijk SG's aan informateur Schippers

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brieven/2017/03/30/brief-gezamenlijke-sgs-aan-informateur-schippers>

Eigen bijlagen

<https://rog.pleio.nl/>

<https://www.digitaleoverheid.nl/>

[rog/](#)

Advies Uniforme Set van Eisen t.b.v. PDM | VKA

Discussiepaper Regie op Gegevens | programma Regie op Gegevens


Essay Persoonlijk Datamanagement | programma Regie op Gegevens

PIA op het Qiy Stelsel | PMPartners

Rapport inventarisatie PDM landschap | InnoValor

Rapport Veiligheid en Governance bij PDM | InnoValor

Voorzieningstoetsen Qiy en TrustTester | Forum Standaardisatie



Deze *greenpaper* van het programma Burgers en Bedrijven in Regie op hun Gegevens is geschreven in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het ministerie van Economische Zaken.

Deze *greenpaper* is uitsluitend bedoeld als discussiestuk en bevat geen vaststaande overheids- en/of beleids standpunten. De *greenpaper* is bedoeld om de juiste input voor mogelijke toekomstige overheids- en beleidsstandpunten te verzamelen.