

Opschalingsanalyse Blauwe Knop

December 2021, versie 1.0

Auteurs: Dirk Schravendeel en Anneleen van Beek



Samenvatting

Dit onderzoek is een opschalinganalyse van de Blauwe Knop. Met deze analyse brengen we in kaart of de Blauwe Knop opschaalbaar is naar meerdere gemeenten. En zo ja, op welke wijze dit zou kunnen, wat de impact is op gemeenten en welke mogelijke rol VNG in de opschaling kan spelen.

Voor het project Regie op gegevens m.b.v. de Blauwe Knop is het jaar 2021 het laatste projectjaar. Aan het einde van het jaar moet aan de opdrachtgever BZK een advies worden uitgebracht op basis van de ervaringen die zijn opgedaan in het project. Onderdeel van het advies is een voorstel voor het vervolg van de Blauwe Knop. Deze opschalingsanalyse geeft hier input voor.

Tino de Velde manager in het MT van VNG Realisatie heeft daarom aan team Analyse gevraagd om een opschalingsanalyse uit te voeren voor de Blauw knop.

In deze opschalingsanalyse maken we onderscheid tussen het “concept” (regie op gegevens met de Blauwe Knop) en de concrete uitwerking van dit concept in de praktijk (het gebruik van de Blauwe Knop bij gemeenten).

Concept Regie op gegevens

In deze analyse is het concept Regie op gegevens, waaraan het project Regie op gegevens met de Blauwe Knop werkt, gebaseerd op de ‘Beleidsbrief Regie op gegevens: nadere uitwerking’¹. In deze brief schetst het kabinet zijn beleidsvoornemens met betrekking tot de regie van burgers op de eigen persoonlijke gegevens en beschrijft het de aanpak op hoofdlijnen om deze beleidsvoornemens te realiseren.

De brief onderscheidt daarbij drie vormen van regie:

- Delen van gegevens: de eigen gegevens zelf, digitaal, kunnen delen met dienstverleners buiten de overheid;
- Eenmalige verstrekking: kunnen weigeren om gegevens te verstrekken die binnen de overheid al beschikbaar zijn;
- Inzage en correctie: de eigen gegevens kunnen inzien en controleren, kunnen inzien welke gegevens worden en zijn uitgewisseld, en de gegevens kunnen (laten) corrigeren.

De beleidsbrief geeft met name invulling aan de eerste vorm. Dit is ook waar het project Blauwe Knop invulling aan wenst te geven. Het delen van gegevens is een nieuwe ontwikkeling die vraagt om nieuw beleid en duidelijke kaders om de ontwikkelingen optimaal te benutten en in goede banen te leiden.

Binnen het concept regie op gegevens kunnen verschillende actoren een aantal rollen vervullen. Naast de burger die als regievoerder optreedt zijn dat de gegevenshouder die de gegevens levert, de gegevensvrager die over de gegevens wil beschikken en de leverancier van regie op gegevensdiensten die de burger een middel levert dat de burger helpt bij het voeren van regie op zijn

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brieven/2019/07/11/beleidsbrief-regie-op-gegevens-nadere-uitwerking>, juli 2019

of haar persoonlijke gegevens. In de pilots met het schuldenoverzicht is ook de rol van registrator onderscheiden als een specifieke dienstverlener.

Project Regie op gegevens met de Blauwe Knop

Het project Regie op gegevens met de Blauwe Knop is een voorbeeld van pilots in de praktijk om verder te komen met regie op gegevens. De pilots in het gemeentelijk domein hadden betrekking op het leveren van een schuldenoverzicht aan de burger, daar is deze impactanalyse ook op gericht geweest en tenzij anders aangegeven hebben onze uitspraken daar betrekking op.

Het is de bedoeling dat het project één of meer praktische/concrete uitwerkingen van regie op gegevens biedt. Een tweede doel is om waardevolle inzichten en ervaringen te bieden, rond het onderwerp regie op gegevens. Deze inzichten en ervaringen bieden een beeld van de manier waarop regie op gegevens kan worden ingezet ten behoeve van inwoners van Nederland. Of beter nog: 'door' inwoners van Nederland. Ook kunnen de uitkomsten door BZK worden gebruikt voor de ontwikkeling van een afsprakenstelsel. In deze analyse zijn de volgende onderdelen in scope:

1. Blauwe Knop als beeldmerk: een duiding dat betrouwbaar en veilig persoonlijke gegevens kunnen worden verkregen. Vergelijk het met een beeldmerk als dat van iDEAL. Vertrouwen, herkenbaarheid en gemak zijn daarbij de sleutelwoorden. Als iemand de Blauwe Knop ziet staan bij een voorziening, dan moet hij zonder zorgen, maar met aandacht voor het proces en de data, deze oplossing kunnen gebruiken.
2. Blauwe Knop Basis: een voorziening om een gewaarmerkte set persoonlijke gegevens bij één organisatie te downloaden naar het device van de burger.
3. Blauwe Knop Centraal: een voorziening om vanuit meerdere organisaties (gegevenshouders) een gewaarmerkte set persoonlijke gegevens te downloaden naar het device van de burger, alwaar het in een integraal overzicht wordt aangeboden.

Blauwe Knop als beeldmerk

Gemeenten reageren positief op het idee van een beeldmerk waarmee de overheid aangeeft dat inwoners vertrouwen kunnen hebben in de gegevensuitwisseling die door de overheid wordt geboden. Dat is niet vanzelfsprekend in de digitale wereld en het brengt de overheid op een positieve manier in beeld.

Gemeenten hebben er wel behoefte aan dat concreet wordt gemaakt wat 'betrouwbaar en veilig' verstrekken van gegevens onder de Blauwe Knop behelst. Dit kan door de betrouwbaarheidscriteria te benoemen waaraan dan wordt voldaan en een proces uit te werken waarmee kan worden vastgesteld dat een concrete implementatie in een gemeente van een toepassing onder de Blauwe Knop inderdaad aan de gestelde criteria voldoet. Zonder criteria is het volgens gemeenten voor burgers onvoldoende helder wat zijzelf en hun burgers qua betrouwbaarheid van de Blauwe Knop mogen verwachten.

Regie op gegevens met de Blauwe Knop Basis schuldenoverzicht

Drie gemeenten hebben een pilot met de Blauwe Knop Basis uitgevoerd waarbij burgers een schuldenoverzicht kunnen downloaden. De afgeronde pilots hadden betrekking op een overzicht van de schulden die een inwoner bij de gemeente zelf heeft.

Onze analyse laat zien dat het implementeren van de Blauwe Knop Basis een grote inspanning vergt van een gemeente zelf. In de praktijk hebben gemeenten geen gewaarmerkte bestanden met

persoonlijke gegevens van burgers 'op de plank liggen'. En hetzelfde geldt voor afgepaste gegevenssets die burgers bijvoorbeeld inzicht kunnen geven in hun schulden bij de gemeente.

Applicaties waarin gegevens zijn opgeslagen die organisaties met de Blauwe Knop beschikbaar willen stellen zijn in veel gevallen niet ontworpen voor het gebruik van die gegevens buiten de applicatie zelf. Bovendien vereist het leveren van een waardevolle set gegevens met de Blauwe Knop vaak dat gegevens uit meerdere applicaties – van mogelijk verschillende leveranciers - gecombineerd worden. Dit betekent dat implementerende organisaties voor het aanbieden van de Blauwe Knop verschillende (maatwerk)koppelingen tussen systemen moeten worden aangelegd. Ook om de gegevens in gewaarmerkte vorm aan burgers beschikbaar te stellen zijn nog geen bestaande werkwijzen die hergebruikt kunnen worden beschikbaar. De vertaling van algemene kaders t.a.v. privacy en beveiliging naar specifieke eisen voor het schuldenoverzicht moet in iedere gemeente zelf worden uitgevoerd. Implementatie van de Blauwe Knop binnen de huidige gemeentelijke informatievoorziening vereist daardoor veel inspanning.

Gemeenten zien de toegevoegde waarde van de Blauwe Knop Basis met het schuldenoverzicht zoals is beproefd tijdens de pilots als eerste stap om te komen tot regie op gegevens. Echter ze zien geen toegevoegde waarde in de opschaling hiervan. De reden die hiervoor wordt aangegeven is dat de benodigde inspanning om het schuldenoverzicht met Blauwe Knop Basis te implementeren groot is in verhouding tot de toegevoegde waarde die het oplevert voor de burgers zelf en voor de gegevensvragers (waaronder schuldhulpverleners in de gemeente) die het schuldenoverzicht van de burger ontvangen.

Regie op gegevens met de Blauwe Knop centraal

Het complete schuldenoverzicht waarin de Blauwe Knop Centraal moet voorzien is naar verwachting van gemeenten zowel voor de burger als voor de schuldhulpverlener waardevoller dan de productvariant van het schuldenoverzicht met de Blauwe Knop Basis.

Zelfredzame burgers worden door de mogelijkheid om een schuldenoverzicht te downloaden wellicht beter in staat gesteld om hun schuldenproblematiek zelf op te lossen dan zonder deze mogelijkheid. Zo kan schuldenoverzicht ervoor zorgen dat mensen niet in de hulpverlening terechtkomen, maar zelf de problemen te lijf kunnen, voordat deze problematisch worden. Hierbij zijn door gemeenten wel een aantal kanttekeningen geplaatst.

De gemeente heeft in de schuldhulpverlening met name te maken met mensen die kwetsbaar zijn, met ernstige problemen kampen, brieven niet meer openmaken en maar heel beperkt in staat zijn om zelf aan het oplossen van hun problemen te werken. Schuldhulpverleners willen over het algemeen deze kwetsbare mensen niet alleen wijzen op een mogelijkheid om zelf gegevens te downloaden, maar ze daarbij helpen en om samen de schuldenproblematiek oplossen. Het overzicht van schulden kan de burger hierbij helpen om samen met de hulpverlener snel inzicht te krijgen in de totale schuld bij de overheid. Dat kan bijv. bij de intake al veel doorlooptijd schelen. Deze werkwijze vraagt echter om een andere invulling van het concept regie op gegevens, waarbij de gegevensvrager de gegevens opvraagt met toestemming van de burger. De Blauwe knop centraal gebruiken door naast een burger te gaan zitten en samen het overzicht te downloaden is misschien als tijdelijke oplossing acceptabel, maar niet als permanente werkwijze die aan de AVG voldoet.

Gedurende onze analyse periode hebben geen pilots plaatsgevonden met de Blauwe Knop Centraal.

Daarom zijn op dit moment geen specifieke uitspaken te doen over de impact ervan voor gemeenten. We hebben daarom met gemeenten gesproken over de conceptuele impact van een opschaling naar regie op gegevens met de Blauwe Knop Centraal en de toegevoegde waarde ervan Samen met de analyse van het concept Regie op gegevens en de bijdrage van de informatiekundige visie Common Ground in Regie op gegevens heeft dit een beeld opgeleverd van de technische, organisatorische en juridische componenten die nodig zijn om regie op gegevens met de Blauwe Knop Centraal geschikt te maken voor opschaling.

Wat is er nodig om regie op gegevens met de Blauwe Knop op te schalen

Regie op gegevens met Blauwe Knop Basis gaat over de implementatie van het beeldmerk Blauwe Knop en het leveren van persoonlijke gegevens direct aan de burger. Dit is de eerste stap in regie op gegevens, maar niet de beoogde doelstelling van regie op gegevens, waarbij de burger volledig zelf de regie heeft over zijn/haar gegevens. Onze analyse laat zien dat voor opschaling van de Blauwe Knop Basis en Centraal naar alle gemeenten het nodig is om te kijken naar alle actoren in het veld van “Regie op gegevens” en dat is breder dan alleen het gemeentelijk perspectief. Daarbij bestaan organisatorische en technische afhankelijkheden waaraan in een mogelijk vervolg invulling moet worden gegeven.

Om de Blauwe Knop op te schalen is een verdere uitwerking nodig op de volgende punten.

a. Verschaf meer duidelijkheid over wat de Blauwe Knop precies is

Een belangrijk aandachtspunt is dat gemeenten op basis van de informatie die ze op internet over de Blauwe Knop verzamelen niet meteen een duidelijk beeld krijgen waar de Blauwe Knop voor staat. Naast de schets van het concept Blauwe Knop als een beeldmerk is en de toolkit die met name voorziet in het plaatsen van het beeldmerk op de website is het nodig dat gemeenten zicht krijgen op wat ze zelf moeten organiseren om de schuldgegevens te leveren aan de burger. Hierboven staat al aangegeven dat de implementatie van de Blauwe Knop binnen de huidige gemeentelijke informatievoorziening veel inspanning kost. Onderstaand worden punten aangegeven waarmee deze inspanning verminderd kan worden.

b. Bijdrage Common Ground aan realisatie oplossingen voor regie op gegevens

Om regie op gegevens met het schuldenoverzicht, maar ook met andere toepassingen onderdeel te laten worden van de standaard dienstverlening van gemeenten aan hun burgers is inbedding nodig in de nieuwe infrastructuur waar VNG en gemeenten in de Common Ground beweging vorm aan geven.

c. Bepaal welke rol de VNG wil en kan spelen in het vervolg van regie op gegevens met de Blauwe Knop

Regie op gegevens is een onderwerp dat het gemeentelijk domein overstijgt. Dat betreft zowel de gegevens (niet alleen schulden bij de gemeenten, maar bij de hele overheid bijvoorbeeld) als de benodigde afsprakenstelsels: een generiek overkoepelend afsprakenstelsel en specifieke afsprakenstelsels voor toepassingen zoals het schuldenoverzicht met de Blauwe Knop. Omdat het landelijke standaarden betreft lijkt het logisch dat het voortouw niet bij de VNG ligt, maar verwachten gemeenten wel dat de VNG betrokken is bij de vertaling en toepassing in het gemeentelijk domein.

d. Bepaal hoe de verdere ontwikkeling van de Blauwe Knop centraal gaat plaatsvinden.

De pilots met het schuldenoverzicht als invulling van het Blauwe Knop centraal zijn in een voorbereidend stadium. Voor opschaling van de Blauwe Knop Centraal kan plaatsvinden is het nodig om de pilotfase verder in te vullen en uit te voeren. Zoals het architectuurmodel (zie figuur 5) weergeeft dienen daar naast gemeenten ook andere gegevenshouders bij betrokken te zijn en is het belangrijk om ook de rollen van leverancier van Regie op gegevens diensten en registrator in te vullen. We gaan ervan uit dat onder de coördinatie van het programma Regie op gegevens een partij wordt gevonden die pilots gaat uitvoeren. Acties die daaraan kunnen bijdragen zijn:

- Eén of meer onderwerpen kiezen waarmee pilots worden uitgevoerd. Naast de voorbereide pilots met een schuldenoverzicht zijn er wellicht ook thema's, producten of diensten waarbij de gegevens al zijn gestandaardiseerd en /of al een eerste invulling is gegeven aan de informatiekundige visie van Common Ground. Dergelijke onderwerpen zijn wellicht ook geschikt om een pilot met de Blauwe Knop centraal mee uit te voeren.
- Zorg hierbij dat gelijktijdig de verschillende onderdelen van een afsprakenstelsel worden mee ontwikkeld. Het programma Regie op gegevens heeft een handreiking met Afsprakenstelsels, governance en invulling opgesteld.² Hierin staan de elementen die nodig zijn bij een afspraken stelsel in de context van regie op gegevens.
- Maak concreet wat 'betrouwbaar en veilig' verstrekken van gegevens onder het Blauwe Knop beeldmerk behelst door de betrouwbaarheidscriteria te benoemen waaraan dan wordt voldaan en een proces uit te werken waarmee kan worden vastgesteld dat een concrete implementatie in een gemeente van een toepassing onder de Blauwe Knop inderdaad aan de gestelde criteria voldoet.
- Daarbij is inzicht nodig in baten en kosten van regie op gegevens, waarop partijen hun commitment voor samenwerking kunnen baseren. Er is weliswaar een maatschappelijke kosten baten analyse uitgevoerd op het Regie op Gegevens concept³, maar die ging uit van een andere invulling van regie op gegevens dan nu onder de Blauwe Knop is gekozen. Vanwege de verschillen in de gehanteerde uitgangspunten kunnen op basis van de MKBA geen uitspraken gedaan worden over de mogelijke kosten en baten van de Blauwe Knop voor gemeenten. Daarnaast is een financieringsmodel voor landelijke en duurzame bekostiging van regie op gegevens met de Blauwe Knop nodig om kansen te creëren voor opschaling en bestendiging.
- Overweeg een grotere rol voor MijnOverheid. Een aantal gemeenten geeft aan niet zelf te investeren in het verstrekken van gegevens aan burgers omdat zij menen dat er bestuurlijke afspraken zijn dat dit via MijnOverheid zal gebeuren. Zij geven daar ook de voorkeur aan vanwege voordelen voor de gemeente (minder inspanning) en voordelen voor de burger: die heeft alle overheidsgegevens op één plek beschikbaar. Bovendien zijn er bij MijnOverheid al een flink aantal gegevens beschikbaar die in gewaarmerkte vorm aan burgers beschikbaar gesteld kunnen worden.
- Zorg ervoor dat er activiteiten ondernomen worden die zich richten op het vergroten van kennis over concrete regie op gegevens acties met de Blauwe Knop onder bestuurders.

² <https://rog.pleio.nl/file/download/6342cc2e-acda-4db5-be09-14068dc9e549/158460964020200228%20handreiking%20afsprakenstelsels,%20governance%20en%20invulling.pdf>

³ Maatschappelijke kosten en baten van regie op gegevens. Ecorys en PBLQ, maart 2020.

Inhoudsopgave

1.	<i>Inleiding</i>	7
1.1.	Achtergrond/Aanleiding	7
1.2.	Scope	7
1.3.	Vraagstelling	9
1.4.	Aanpak & methodologie.....	9
1.5.	Leeswijzer	10
2.	<i>Regie op gegevens met de Blauwe Knop</i>	11
2.1.	Concept Regie op gegevens.....	11
2.2.	Project Regie op gegevens met de Blauwe Knop	18
2.3.	Huidige situatie: Delen van persoonsgegevens zonder Blauwe Knop	21
3.	<i>Beschrijving architectuur Blauwe Knop</i>	24
3.1.	Productvarianten Blauwe Knop.....	24
3.2.	Bijdrage Common Ground aan realisatie oplossingen voor regie op gegevens	28
3.3.	Samenvattend: Veranderingen die de Blauwe Knop met zich meebrengt voor gemeenten vanuit een informatiekundig perspectief	31
4.	<i>Impact Blauwe Knop voor gemeenten</i>	32
4.1.	Blauwe Knop als Beeldmerk	32
4.2.	Regie op gegevens met de Blauwe Knop Basis schuldenoverzicht.....	33
4.3.	Regie op gegevens met de Blauwe Knop Centraal	34
5.	<i>Conclusies opschaalbaarheid regie op gegevens met de Blauwe Knop</i>	40
5.1.	Beantwoording onderzoeksvragen.....	40
	<i>Bijlage A: Gesprekspartners</i>	47

1. Inleiding

Dit onderzoek is een opschalinganalyse van de Blauwe Knop. Met deze analyse brengen we in kaart of de Blauwe Knop opschaalbaar is naar meerdere gemeenten. En zo ja, op welke wijze dit zou kunnen, wat de impact is op gemeenten en welke mogelijke rol VNG in de opschaling kan spelen.

Voor het project Regie op gegevens m.b.v. de Blauwe Knop is het jaar 2021 het laatste projectjaar. Aan het einde van het jaar moet aan de opdrachtgever BZK een advies worden uitgebracht op basis van de ervaringen die zijn opgedaan in het project. Onderdeel van het advies is een voorstel voor het vervolg van de Blauwe Knop. Deze opschalingsanalyse geeft hier input voor.

Tino de Velde manager in het MT van VNG Realisatie heeft daarom aan team Analyse gevraagd om een opschalingsanalyse uit te voeren voor de Blauw knop.

Hieronder wordt eerst ingegaan op de aanleiding van het onderzoek, vervolgens op de scope en onderzoeksvraagstelling en tenslotte op de aanpak.

1.1. Achtergrond/Aanleiding

De Blauwe Knop geeft inhoud aan het principe van regie op gegevens. Met de Blauwe knop kunnen burgers gegevens die van hen zijn vastgelegd bij overheidsorganisaties inzien, gebruiken en delen met andere partijen.

De Blauwe Knop is in de basis een beeldmerk waar een set van praktische afspraken achter zit die regelt hoe burgers hun gegevens kunnen opvragen én hoe ze toestemming kunnen geven om die te delen met andere organisaties. De Blauwe Knop biedt organisaties hulpmiddelen om die afspraken te implementeren.

Doel van het project Regie op gegevens met de Blauwe Knop is om de opdrachtgever, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, één of meer praktische/concrete uitwerkingen van regie op gegevens te bieden. Een tweede doel is om waardevolle inzichten en ervaringen te bieden, rond het onderwerp regie op gegevens. Deze inzichten en ervaringen bieden de opdrachtgever een beeld van de manier waarop regie op gegevens kan worden ingezet ten behoeve van inwoners van Nederland. Of beter nog: ‘door’ inwoners van Nederland.

1.2. Scope

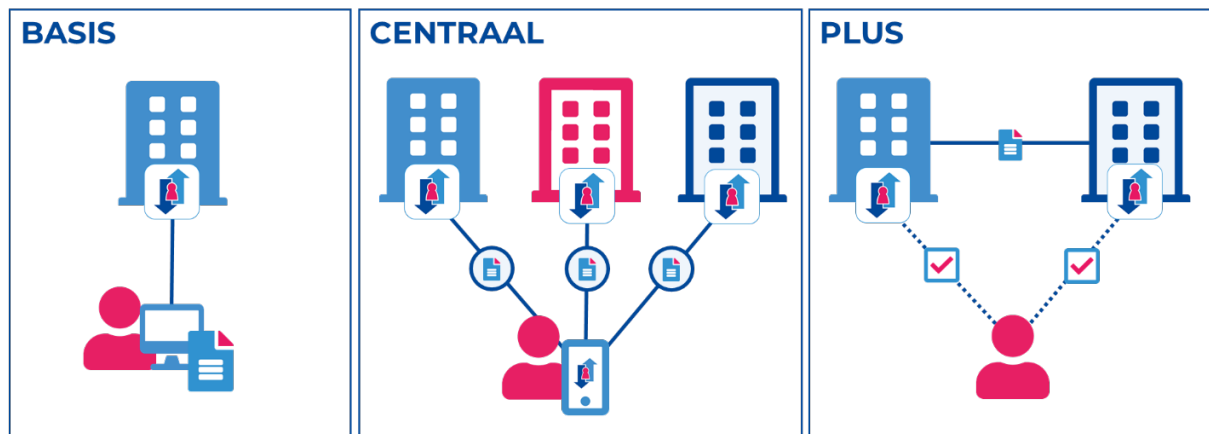
In deze opschalingsanalyse maken we onderscheid tussen het “concept” (regie op gegevens met de Blauwe Knop) en de concrete uitwerking van dit concept in de praktijk (het gebruik van de Blauwe Knop bij gemeenten).

Het project voorziet momenteel drie verschijningsvormen:

1. Blauwe Knop Basis: een voorziening om een gewaarmerkte set persoonlijke gegevens bij één organisatie te downloaden naar het device van de burger.

2. Blauwe Knop Centraal: een voorziening om vanuit meerdere organisaties één voor die bronorganisatie geaggregeerde, gewaarmerkte set persoonlijke gegevens te downloaden naar het device van de burger, alwaar het in een integraal overzicht wordt aangeboden.
3. Blauwe Knop Plus: een voorziening om een gewaarmerkte set persoonlijke gegevens (mogelijk samengesteld vanuit verschillende bronnen) van de bronnen voor (her)gebruik beschikbaar te stellen aan andere partijen, met expliciete toestemming maar zonder directe tussenkomst van de burger.

In onderstaande figuur 1 zijn de drie verschillende verschijningsvormen weergegeven.



Figuur 1: Verschillende vormen van de Blauwe Knop.

In deze opschalingsanalyse is de Blauwe Knop Plus *niet* in scope omdat hier nog geen concrete toepassingen zijn voor opschaling. De opschalingsanalyse gaat wel over de Blauwe Knop Basis waarbij gemeenten de organisaties zijn waarvan de gegevens worden gedownload en de Blauwe Knop Centraal, waarbij gemeenten als bronorganisatie gegevens ter beschikking stellen (bijvoorbeeld zoals de werking van de Blauwe Knop in het schuldendomein).

Regie op gegevens met de Blauwe Knop is een voorziening bedoeld voor overheidsbreed gebruik, we beperken ons hier tot de gemeenten en de rollen die de gemeenten binnen het concept vervullen: die van gegevenshouder en van gegevensvrager.

Buiten scope zijn verder de volgende punten:

- Het opstellen van een implementatieplan en businesscase. De analyse geeft hier input voor, maar de analyse zelf is geen implementatieplan of businesscase.

1.3. Vraagstelling

De onderzoeksvragen voor deze analyse zijn:

1. Wat is de toegevoegde waarde van de regie op gegevens met de Blauwe Knop voor gemeenten?
2. Wat wijzigt er in de werkwijze van de gemeente door regie op gegevens met de Blauwe Knop?
3. Wat betekenen deze veranderingen voor de gemeentelijke organisatie? ⁴
4. Is de gemeente voldoende toegerust voor een doeltreffende uitvoering?
5. Welke kosten en besparingen voor de gemeentelijke uitvoering zijn aan de invoering verbonden?
6. Wat zijn de verwachte effecten van de regie op gegevens met de Blauwe Knop?
7. Hoe kan regie op gegevens met de Blauwe Knop worden geïmplementeerd en wat zijn de randvoorwaarden en risico's?

1.4. Aanpak & methodologie

In juli 2021 is een plan van aanpak opgesteld voor deze analyse. Hierin worden onder andere de onderzoeks aanpak en scope toegelicht. Dit plan van aanpak is met de begeleidingscommissie afgestemd en akkoord bevonden. De begeleidingscommissie bestaat uit vertegenwoordigers van VNG en VNG Realisatie.

Met deze opschalingsanalyse is een onafhankelijke en objectieve toets op de opschaalbaarheid van regie op gegevens met de Blauwe Knop bij gemeenten uitgevoerd. Hiervoor is de huidige situatie beschreven waarbij nog geen sprake is van "Regie op gegevens met de Blauwe Knop". Vervolgens is in kaart gebracht welke wijzigingen op gemeenten afkomen door de Blauwe Knop. Hierbij is gebruik gemaakt van de kennis die binnen VNG Realisatie aanwezig is over de Blauwe Knop: Projectleider, architect en privacy expert.

Vervolgens is in totaal met 10 gemeenten over de Blauwe Knop gesproken. Er is gesproken met een groep gemeenten die als pilotgemeenten betrokken waren bij de Blauwe Knop en met gemeenten die dat niet zijn. Voor deze laatste groep gemeenten is een selectie gemaakt, waarbij rekening is gehouden met een goede afspiegeling in grootte en spreiding in het land. Bij deze gemeenten is gesproken met medewerkers die binnen de gemeenten werkzaam zijn in het schuldendomein, innovatie- en informatiemanagers, architecten en privacy-adviseurs. Naast de gesprekken met gemeenten hebben we ook gesproken met een tweetal leveranciers die gespecialiseerd zijn in integratiesoftware.

De informatie, eerste conclusies en aanbevelingen die uit deze gesprekken naar voren zijn gekomen, zijn vervolgens weer bij de gesprekspartners geverifieerd. Aan de hand van deze validatie is de conceptrapportage opgesteld en voorgelegd aan de begeleidingscommissie. Na bespreking van dit concept is deze eindrapportage opgesteld.

⁴ Hierbij wordt zowel gekeken naar de primaire processen als naar de bedrijfsvoering aspecten (Security, Communicatie, Organisatie, Personeel, Administratieve organisatie, Financiën, Informatievoorziening, Juridisch, Technologie, Huisvesting).

1.5. Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft het concept Regie op gegevens en het project Regie op gegevens met de Blauwe Knop en op deze manier de veranderingen die dit met zich meebrengt voor gemeenten.

Hoofdstuk 3 beschrijft de Blauwe Knop vanuit een informatiekundig perspectief (architectuur) en op deze manier de informatiekundige veranderingen die dit met zich meebrengt voor gemeenten.

Hoofdstuk 4 beschrijft de uitvoerbaarheid van deze veranderingen en de impact die zij hebben op de gemeentelijke organisatie.

Hoofdstuk 5 beschrijft tot slot de conclusies en geeft de antwoorden op de onderzoeksvragen gegeven.

2. Regie op gegevens met de Blauwe Knop

Dit hoofdstuk kijkt naar de veranderingen die regie op gegevens met Blauwe Knop met zich meebrengt voor gemeenten. Allereerst wordt ingegaan op het concept Regie op gegevens inhoudt. Vervolgens beschrijven we wat het project Regie op gegevens met de Blauwe Knop inhoudt. Dit hoofdstuk beschrijft hiermee welke vereisten er zijn voor de inrichting en daarmee voor de opschaling van regie op gegevens met de Blauwe Knop binnen gemeenten.

2.1. Concept Regie op gegevens

In deze paragraaf beschrijven we het concept Regie op gegevens waarbinnen het project regie op gegevens met de Blauwe Knop acteert. De beschrijving is onder andere ontleend aan de Beleidsbrief Regie op gegevens: nadere uitwerking⁵. In deze brief schetst het kabinet zijn beleidsvoornemens op de regie van burgers op de eigen persoonlijke gegevens en beschrijft het de aanpak op hoofdlijnen om deze te realiseren. Daarnaast hebben we gebruik gemaakt van beschikbare documentatie van het programma Regie op gegevens.⁶

Definitie regie op gegevens

Onder regie op persoonlijke gegevens wordt in de beleidsbrief verstaan: de handelingsopties die de burger heeft als het gaat om de gegevens die overheidsorganisaties en nader te bepalen andere organisaties in het BSN-domein (w.o. zorgverleners) over hem vastleggen.

Doelen van regie op gegevens

In de beleidsbrief wordt aangegeven dat regie op gegevens een belangrijke bijdrage kan leveren aan meerdere politieke en maatschappelijke doelen:

Vertrouwen in de overheid

Mensen hebben vaak geen zicht op de gegevens die de overheid verzamelt en bijhoudt, of de gebruikte gegevens wel juist en actueel zijn, en welke overheidsorganisaties die gegevens gebruiken. Vaak weten ze ook niet waar ze moeten zijn om daar meer zicht op te krijgen. Meer inzicht hoe de overheid met zijn persoonlijke gegevens omgaat kan bijdragen aan het vertrouwen van de burger in de overheid. De wetenschap dat hij zijn gegevens kán inzien (maar dat niet persé hoeft) kan daarbij al voldoende zijn.

Meer autonomie voor de burger

De kwaliteit van de overheidsgegevens is hoog, maar als gegevens toch onjuist of verouderd zijn kan dat ver binnen de overheid doorwerken. Voor mensen kan dat verstrekken gevolgen hebben, zoals een uitkering die wordt ingetrokken. Meer inzicht in de eigen gegevens kan helpen om meer grip op de eigen situatie te krijgen, bijvoorbeeld als in het contact met de overheid wat verkeerd is gegaan en men het gevoel heeft van het kastje naar de muur te worden gestuurd.

⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brieven/2019/07/11/beleidsbrief-regie-op-gegevens-nadere-uitwerking>, juli 2019

⁶ <https://rog.pleio.nl>

Minder administratieve rompslomp

Hoewel overheidsformulieren steeds vaker vóóringevuld zijn, moeten mensen aan de balie, aan de telefoon of op een website nog regelmatig gegevens verstrekken die de overheid al heeft. Soms is dat onvermijdelijk, maar vaak kan het ook beter. Binnen de overheid zelf leidt dubbele bevraging tot dubbele opslag van gegevens en daarmee tot fouten. Burgers mogen verwachten dat ze hun gegevens niet zonder goede reden opnieuw hoeven te verstrekken.

Betere dienstverlening van de overheid

De dienstverlening van de overheid staat of valt met betrouwbare en actuele gegevens, of het nu om de zorg, de sociale zekerheid of de handhaving gaat. Door de burger (als belanghebbende én deskundige bij uitstek) een actieve rol te geven in het juist en actueel houden van zijn eigen gegevens, wordt de kwaliteit van die gegevens, en daarmee van de publieke dienstverlening, beter. Dat is in het belang van de overheid, maar vooral ook van de burger zelf.

Betere dienstverlening van private dienstverleners

Door een burger in staat te stellen zijn gegevens digitaal te delen met private dienstverleners als zorginstellingen, schuldhulpverleners of woningcorporaties kunnen deze hem beter van dienst zijn, met op de individuele persoon en situatie toegesneden diensten en adviezen. Het beperkt bovendien de administratieve rompslomp voor de burger en de betreffende dienstverleners.

Praktisch nut

Inzicht in de eigen persoonlijke gegevens betekent in zijn meest elementaire vorm ook simpelweg praktisch nut, doordat de actuele WOZ-waarde van het eigen huis of het inkomen van het afgelopen jaar snel kan worden opgezocht. De gegevens van de overheid zijn soms immers een betere bron dan de spreekwoordelijke schoenendoos, want digitaal, gebruiksvriendelijk, betrouwbaar en plaats onafhankelijk beschikbaar.

Het bovenstaande wil niet zeggen dat regie op gegevens het enige of belangrijkste instrument voor de geformuleerde doelen is. Zo kan inzage in de eigen gegevens burgers misschien helpen om grip te krijgen op hun relatie met de overheid, maar is het voor mensen die klem komen te zitten in de bureaucratie vaak niet de oplossing.

Wat de behoefte van gebruikers aan de verschillende vormen van regie is en in hoeverre regie ook daadwerkelijk bijdraagt aan de genoemde doelen, moet de komende jaren duidelijk worden. De ervaringen van burgers bij uitvoeringsorganisaties, gemeenten en MijnOverheid moeten daar inzicht in geven, onder meer in de vorm van gebruikersonderzoek op basis van klantreizen en levensgebeurtenissen (bijvoorbeeld in het kader van het programma Mens Centraal)

Het kabinet kiest mede daarom voor een aanpak die gebaseerd is op beheerste, maar zichtbare stappen. Op basis van de behoeften van burgers en het ontwikkelvermogen binnen de overheid kan vervolgens worden bepaald welke vervolgstappen wenselijk en mogelijk zijn om de regie voor de burger nog verder te vergroten.

Drie vormen van regie op gegevens

De brief onderscheidt daarbij drie vormen van regie:

- Delen van gegevens: de eigen gegevens zelf, digitaal kunnen delen met dienstverleners buiten de overheid;

- Eenmalige verstrekking: kunnen weigeren om gegevens te verstrekken die binnen de overheid al beschikbaar zijn;
- Inzage en correctie: de eigen gegevens kunnen inzien en controleren, kunnen inzien welke gegevens worden en zijn uitgewisseld, en de gegevens kunnen (laten) corrigeren.

De beleidsbrief geeft met name invulling aan het eerste spoor. Dit is ook waar het project Blauwe Knop wenst invulling aan te geven. Het delen van gegevens is een nieuwe ontwikkeling die vraagt om nieuw beleid en duidelijke kaders om de ontwikkelingen optimaal te benutten en in goede banen te leiden. De brief schetst daarvoor de hoofdlijnen. Ten aanzien van beide andere sporen bouwt de brief voort op bestaand beleid en wetgeving, en is de inzet om bestaande regiemogelijkheden uit te breiden en eventuele belemmeringen stapsgewijs verder weg te nemen.

Programma Regie op Gegevens

Het programma Regie op Gegevens geeft uitvoering aan de beleidsvoornemens door kansen en mogelijkheden te inventariseren⁷

Als eerste stap in deze ontwikkeling publiceerde het programma een voorstudie naar een kader voor regie op gegevens om hergebruik van gegevens mogelijk te maken. Naast de ontwikkeling van het kader, stimuleert het programma ook initiatieven in de praktijk via simulaties, hackathons en pilots om verder te komen met regie op gegevens. Om zo te leren van de mogelijkheden en direct ook te beproeven in de praktijk. In deze paragraaf gaan we verder in op het kader. Het project Regie op gegevens met de Blauwe Knop is een voorbeeld van een pilot in de praktijk om verder te komen met regie op gegevens. Een beschrijving van dit project volgt in paragraaf 2.2.

Kaders

De overheid maakt voor de uitoefening van haar taken intensief gebruik van persoonlijke gegevens van burgers. Zowel de overheid zelf als de burgers hebben belang bij dat die gegevens correct en actueel zijn, efficiënt worden gebruikt, en veilig worden bewaard en gebruikt, conform geldende wetgeving.

Regie op de eigen gegevens betekent niet dat de burger ook eigenaar van zijn gegevens is, in die zin dat hij daarover de volledige zeggenschap heeft. Hij kan gegevens over zijn leeftijd of inkomen immers niet naar believen ontkennen, verwijderen, wijzigen of weigeren deze te verstrekken of te actualiseren. Zinvoller is het daarom om niet te spreken over eigenaarschap, maar over rechten en plichten, zowel van de overheid als van de burger.

Kaders voor eenmalige verstrekking en inzage en correctie

Een burger kan inzien welke gegevens de overheid heeft en waarvoor deze worden gebruikt, en kan deze zo nodig (laten) corrigeren of wijzigen als ze onjuist of niet meer actueel zijn. Ook heeft hij het recht om (basis)gegevens die de overheid al heeft niet onnodig (opnieuw) te verstrekken. Dit is staand beleid en wettelijk verankerd in de Algemene wet bestuursrecht (Awb), de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en wetgeving voor de basisregistraties. Daarmee is de basis voor regie op de eigen gegevens gelegd.

⁷ <https://www.digitaleoverheid.nl/overzicht-van-alle-onderwerpen/regie-op-gegevens/>

Kaders voor delen van gegevens

Het delen van gegevens creëert niet alleen kansen, maar ook risico's. Het gaat immers om gegevens met een hoge marktwaarde voor commerciële partijen en een groot potentieel voor criminele activiteiten. Burgers zijn zich niet altijd bewust met wie ze te maken hebben, waardoor grote hoeveelheden gevoelige gegevens in verkeerde handen kunnen komen, met alle gevolgen van dien. Ook wie (schijnbaar) bewust toestemming geeft kan niet altijd overzien wat er na verstrekking met zijn gegevens gebeurt. Lang niet iedereen is zich ook bewust van de wettelijke regels waaraan de ontvanger van zijn gegevens moet voldoen, bijvoorbeeld als het er om gaat dat niet meer gegevens worden gevraagd en bewaard dan voor de afgesproken dienstverlening nodig is (zogenaamde dataminimalisatie). Een risico is verder dat burgers zich gedwongen kunnen voelen om gegevens digitaal te delen, vooral als zij een afhankelijkheidsrelatie met de betreffende dienstverlener hebben, zoals de schuldhulpverlener of (in de huidige gespannen woningmarkt) de verhuurder.

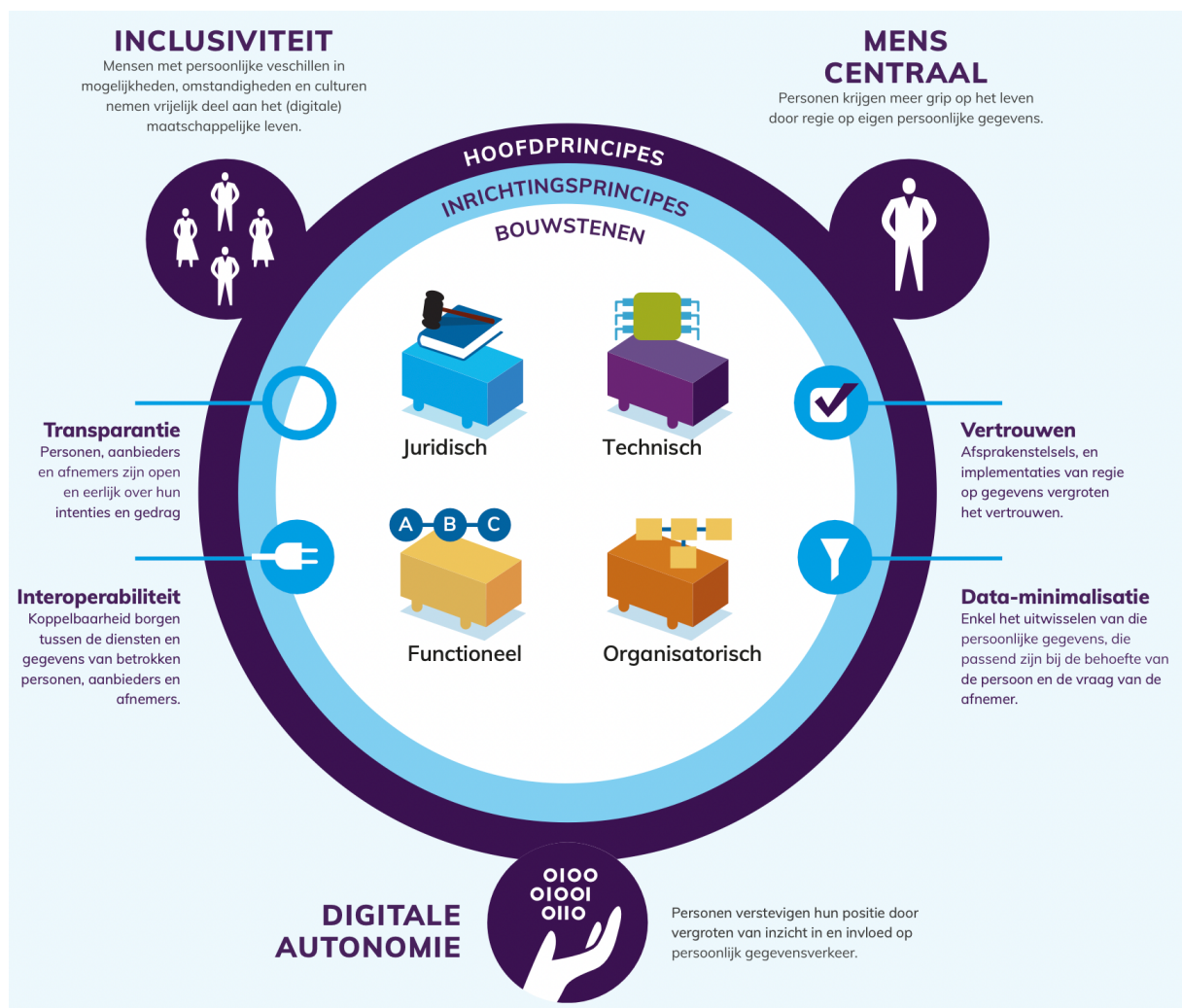
Het kabinet ziet ook een zorgplicht voor de overheid, ook en vooral omdat de gedeelde gegevens afkomstig zijn uit het overheidsdomein. Het kiest er daarom voor om én actief te participeren in lopende experimenten én, parallel daaraan, een wettelijk kader te ontwikkelen waaraan toepassingen voor het delen van gegevens moeten gaan voldoen.

Zo'n kader fungeert als een overkoepelend, niet-vrijblijvend afsprakenstelsel, en vormt daarmee de basis voor specifieke afsprakenstelsels (b.v. voor Medmij of Blauwe Knop). Binnen deze specifieke stelsels kunnen aanvullende, hogere eisen gelden, bijvoorbeeld als het medische gegevens betreft.

Met het kader wordt de eigen verantwoordelijkheid van de burger niet overgenomen. Wel wordt duidelijkheid en zekerheid geboden, zowel voor de burger, de overheid, de betreffende dienstverlener als de intermediair. De verwachting is dat deze duidelijkheid het toetreden van nieuwe initiatieven en de uitrol van bestaande initiatieven bevordert.

Binnen de kadervorming voor regie op gegevens zijn zeven principes leidend⁸, zoals weergegeven in onderstaande figuur 2.

⁸ <https://rog.pleio.nl/file/download/73b78e93-707b-4d7a-bc13-a2753d7fd751/1557405866ig-kader-regie-op-gegevens.pdf>



Figuur 2: Kadervorming voor regie op gegevens met zeven leidende principes leidend3

Juridische verankering

Het delen van gegevens gaat over het delen op initiatief van de burger zélf, en dus niet over gegevensverstrekkingen van een bestuursorgaan aan een ander bestuursorgaan op basis van een bestaande wettelijke taak of verplichting.

De juridische grondslag voor het delen van gegevens wordt gevormd door de AVG. Op basis hiervan heeft de burger nu al recht op digitale inzage in zijn eigen gegevens (zonder dat hij dat nader hoeft te motiveren). Hij kan deze vervolgens besluiten te delen met derden (zonder dat de overheid daarvan medeweten heeft). Dat er al een juridische basis voor het delen van gegevens is, wil niet zeggen dat er ook voldoende waarborgen zijn dat dat veilig en verantwoord kan. Het genoemde kader moet aanvullende waarborgen creëren en zal daartoe worden verankerd in de Wet digitale overheid en van instrumenten worden voorzien. Hierbij zal ook worden voorzien in een passende vorm van toezicht op naleving. De wijze van wettelijke verankering en het bijbehorende toezicht behoeven nadere uitwerking. Daarbij zal onder andere worden gekeken naar de wijze van inrichting en regulering van private authenticatie in de Wet digitale overheid.

Afsprakenstelsel

Een afsprakenstelsel is een juridisch afdwingbare set specificaties, regels en overeenkomsten dat een ecosysteem bestuurt. Binnen het kader van Regie op Gegevens betreft dit een (eco)systeem voor gegevensuitwisseling.⁹

Een (eco)systeem voor gegevensuitwisseling is een online omgeving voor het uitwisselen en delen van persoonsgegevens. Zo'n systeem kan in de vorm van een afsprakenstelsel worden beheerd. Individuen, organisaties, services en apparaten kunnen elkaar daarbij vertrouwen omdat gezaghebbende bronnen de gegevens en de uitwisseling verifiëren.

Een dergelijk ecosysteem onder beheer van een afsprakenstelsel betreft:

- Een reeks regels, methoden, procedures, technologie, normen, beleid en processen;
- Van toepassing op een groep deelnemende entiteiten;
- Met betrekking tot de verzameling, verificatie, opslag, uitwisseling, authenticatie en vertrouwen op attribuut-informatie over een persoon, organisatie, apparaat of digitaal object;
- Ten behoeve van het faciliteren van gegevensuitwisseling.

Elk afsprakenstelsel fungeert binnen bestaande (inter)nationale wet- en regelgeving. Dit kan algemene wet- en regelgeving betreffen (zoals de AVG) of specifieke zoals voor de zorg waar men in het afsprakenstelsel MedMij binnen moet functioneren. Daarnaast hebben afsprakenstelsels te maken met standaarden die van toepassing zijn op het digitale karakter van de uitwisseling van de gegevens. Standaarden zijn belangrijk voor het borgen van interoperabiliteit tussen verschillende dienstverleners en het creëren van een gelijk speelveld tussen de deelnemers aan een stelsel. Waarbij er geen concurrentie is op de waarden van het stelsel, maar wel op de toegevoegde waarde van de verschillende partijen.

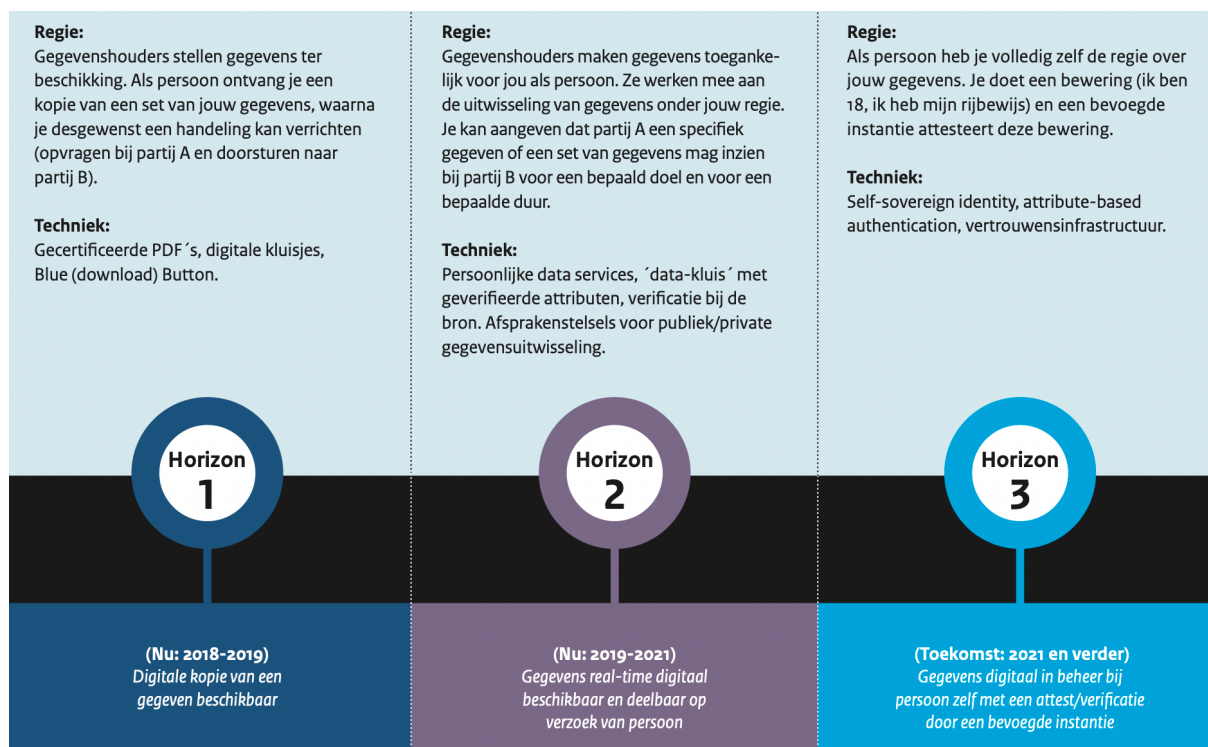
Op dit moment ontstaan verschillende afsprakenstelsels en oplossingen om burgers en bedrijven te ondersteunen bij regie op hun gegevens. Uiteindelijk moet dit resulteren in een generiek sectoroverstijgend kader dat veilige, betrouwbare en gebruiksvriendelijke digitale uitwisseling van gegevens tussen overheden, private en maatschappelijke organisaties mogelijk maakt.

Functionaliteiten en voorzieningen van regie op gegevens

Onderstaande figuur 3 geeft de visie op de ontwikkeling van verschillende horizonnen op Regie op Gegevens en is overgenomen uit het 'Kader voor regie op gegevens'¹⁰

⁹ <https://rog.pleio.nl/file/download/6342cc2e-acda-4db5-be09-14068dc9e549/158460964020200228%20handreiking%20afsprakenstelsels,%20governance%20en%20invulling.pdf>

¹⁰ <https://rog.pleio.nl/file/download/feac7dc7-1774-49ac-b1ee-59f36dcd36ff/1553009641ictu%20rog%20rapport%20kader%20voor%20rog.pdf>



Figuur 3: Visie op de ontwikkeling: Horizonnen Regie op Gegevens

Het programma Regie op gegevens heeft een visie die drie fasen in de ontwikkeling van 'regie op gegevens' beschrijft. Deze is gebaseerd op 'de 3 horizonnen van innovatie'

Kenmerkend aan *horizon 1* is dat organisaties op hun eigen manier enkele persoonlijke gegevens uit hun administraties digitaal ter beschikking stellen op een digitale manier. Als persoon ontvang je een kopie van zo'n set van jouw gegevens, waarna je zelf desgewenst een handeling kan verrichten (opvragen bij partij A en doorsturen naar partij B). Denk hierbij aan gecertificeerde Pdf's, een download knop (Blue Button) of digitale kluisjes.

Op *horizon 2* maken gegevenshouders gegevens uit de bron, digitaal toegankelijk voor personen en andere organisaties. Ze werken mee aan de uitwisseling van gegevens onder de regie van de betreffende persoon. Hierbij kan een persoon aangeven dat partij A een specifiek gegeven of een set van gegevens kan inzien voor een bepaald doel en een bepaalde periode. Hiervoor is een set van afspraken nodig hoe en onder welke voorwaarden partijen gegevens aan personen ter beschikking stellen.

Tot slot is in *horizon 3* de persoon volledig zelf in regie over zijn gegevens. Een persoon doet een bewering (ik ben 18 – of – ik heb een kind gekregen) en een bevoegde instantie kan deze bewering attesteren. Gegevens zijn hierdoor digitaal in beheer bij persoon zelf met een attest/verificatie door een bevoegde instantie. Voorbeelden hiervan zijn terug te vinden in self-sovereign identity en attributebased authentication.

Het 'kader voor regie op gegevens' is primair geschreven voor de regiehandeling 'delen'. Dit delen

van gegevens wordt ondersteund door regie op gegevens afsprakenstelsels en implementaties die worden vormgegeven in horizon 2 en 3.

2.2. Project Regie op gegevens met de Blauwe Knop

In de vorige paragraaf zijn voor het concept Regie op gegevens de vormen van regie, kaders voor het delen van gegevens en de beoogde functionaliteiten en voorzieningen beschreven. Vanuit deze kenmerken wordt in deze paragraaf het project Regie op gegevens met de Blauwe Knop beschreven. De beschrijving van het project is ontleend aan de beschikbare projectdocumentatie.¹¹

Het project Regie op gegevens met de Blauwe Knop is een voorbeeld van een pilot in de praktijk om verder te komen met regie op gegevens zoals in het programma Regie op gegevens is voorzien. Het Ministerie van Binnenlandse zaken (BZK) is opdrachtgever van het project en stelt de fondsen voor het project beschikbaar aan de projectgroep, voor uitvoering van de pilot.

Het is de bedoeling dat het project aan de opdrachtgever één of meer praktische/concrete uitwerkingen van regie op gegevens te bieden. Een tweede doel is om waardevolle inzichten en ervaringen te bieden, rond het onderwerp regie op gegevens. Deze inzichten en ervaringen bieden de opdrachtgever een beeld van de manier waarop regie op gegevens kan worden ingezet ten behoeve van inwoners van Nederland. Of beter nog: 'door' inwoners van Nederland. Ook kunnen de uitkomsten door BZK worden gebruikt voor de ontwikkeling van een afsprakenstelsel.

De Rijksdienst voor het wegverkeer (RDW) is de formele opdrachtnemer voor het project: zij beheert ook het projectbudget. De uitvoering van het project vindt plaats onder gedeelde leiding van RDW en VNG Realisatie. De Blauwe Knop is als project binnen de VNG ondergebracht bij het programma Verbinden Schuldendomein zodat de verbinding wordt gelegd met de wetstrajecten, projecten en opschaalbare initiatieven binnen het schuldendomein. Deze keuze (in plaats van Team Informatiesamenleving binnen VNG, waar Regie op gegevens het beleidsthema is) is gemaakt omdat voor de VNG de Blauwe Knop-casussen in het schuldendomein centraal staan.

In 2019 is bij het Overheidsbreed Beleidsoverleg Digitale Overheid (OBDO) een subsidie aangevraagd voor de ontwikkeling met en onderzoek naar regie op gegevens met behulp van de Blauwe Knop. Deze subsidie is door het OBDO toegekend aan het project.

Doelstellingen van het project Regie op gegevens met de Blauwe Knop

Voor wat betreft de implementaties van de verschillende verschijningsvormen van de Blauwe Knop, zijn voor 2021 de volgende doelstellingen geformuleerd.

De praktische/ concrete uitwerkingen van regie op gegevens hebben betrekking op de Blauwe Knop als beeldmerk en op een concrete uitwerking in het schuldendomein waarmee burgers daadwerkelijk regie op hun eigen gegevens krijgen. De toepassing in het schuldendomein kent twee varianten: de

¹¹ Project initiatie document: Regie op gegevens m.b.v. de Blauwe Knop, maart 2021

Implementatieplan Blauwe Knop, april 2021

Architectuurkaders en inrichtingsvarianten voor implementaties van de Blauwe Knop, februari 2021

Blauwe Knop Basis en de Blauwe Knop Centraal. Voor het project Regie op gegevens m.b.v. de Blauwe Knop is het jaar 2021 het laatste projectjaar. Aan het einde van het jaar moet aan de opdrachtgever BZK een advies worden uitgebracht op basis van de ervaringen die zijn opgedaan in het project.

Blauwe Knop als beeldmerk

Anders dan veel andere oplossingen voor Regie op Gegevens is de Blauwe Knop zelf geen ICT-systeem, maar een aanduiding in de vorm van een beeldmerk of vignet dat betrouwbaar en veilig persoonlijke gegevens kunnen worden verkregen. Het is een beeldmerk dat staat voor de afspraken die zijn gemaakt, tussen de verschillende partijen die de data van de burger beheren. Die afspraken bieden de burger de zekerheid, dat de data-uitwisseling goed is geregeld. Vergelijk het met een beeldmerk als dat van iDEAL. Vertrouwen, herkenbaarheid en gemak zijn daarbij de sleutelwoorden. Als iemand de Blauwe Knop ziet staan bij een voorziening, dan moet hij zonder zorgen, maar met aandacht voor het proces en de data, deze oplossing kunnen gebruiken.

Doelen van regie op gegevens met de Blauwe Knop

Het project heeft als doel om met de Blauwe Knop mensen nog meer in staat te stellen, om de regie te nemen over hun gegevens. Zij bepalen daarbij zelf of gegevens mogen worden gedeeld met een andere organisatie, als die daar (bij de burger) om vraagt. Een burger kan ook zelf het initiatief nemen. Een oplossing of voorziening onder de Blauwe Knop moet de burger altijd iets opleveren. Dat kan zijn: meer gemak, meer veiligheid of minder kosten. En liever nog alle drie deze voordelen. Ook kan het zijn dat een dergelijke toepassing nieuwe kansen biedt qua dienstverlening die eerder niet mogelijk waren. De Blauwe Knop moet burgers helpen om met concrete toepassingen hun persoonlijke gegevens op een makkelijke, herkenbare en betrouwbare wijze in te zien en uit te wisselen met andere partijen. Op die manier plaatst de Blauwe Knop burgers in regie op hun eigen gegevens.

Twee vormen van regie op gegevens met de Blauwe Knop

Het project voorziet momenteel in drie verschijningsvormen waarvan onderstaande twee varianten in scope (zie ook hoofdstuk 1) zijn van deze opschalingsanalyse:

1. Blauwe Knop Basis: Een voorziening om een gewaarmerkte set persoonlijke gegevens bij één organisatie te downloaden naar het device van de burger.
2. Blauwe Knop Centraal: Een voorziening om vanuit meerdere organisaties (gegevenshouders) een gewaarmerkte set persoonlijke gegevens te downloaden naar het device van de burger, alwaar het in een integraal overzicht wordt aangeboden.

Doelen ten aanzien van deze twee varianten zijn:

De Blauwe Knop Basis:

- Geïmplementeerd bij 5 gemeenten.
- Geïmplementeerd bij 5 uitvoeringsorganisaties of andere relevante overheidsorganisaties.

• Blauwe Knop Centraal:

- Eén implementatie van een productiewaardig protocol (en bijbehorende app als 'bewijslast') voor geaggregeerd schuldenoverzicht in proeftuin met 3 aangesloten organisaties.

Hiermee is Blauwe Knop Basis een voorbeeld van de functionaliteit uit Horizon 1 van het programma Regie op Gegevens (zie figuur 3) en is de Blauwe Knop Centraal te plaatsen als een voorbeeld van de functionaliteit die tussen Horizon 1 en Horizon 2 in zit.

Actoren en rollen bij levering van persoonlijke gegevens met de Blauwe Knop

Bij regie op gegevens met de Blauwe Knop kunnen drie actoren betrokken zijn:

1. **Burger:** Iedere natuurlijke persoon die ingezetene is in Nederland (zoals opgenomen in de BRP), of is opgenomen in het Register Niet-Ingezetenen RNI.
2. **Private partij:** Een organisatie met of zonder winstoogmerk die tot doel heeft goederen en/of diensten te produceren en/of die te leveren aan andere organisaties of individuen.
3. **Overheidsorganisatie:** Een organisatie van de overheid die overheidstaken uitvoert of in opdracht van de overheid een wettelijke taak vervult (zoals zelfstandige bestuursorganen).

Bovenstaande actoren kunnen vier rollen vervullen:

1. **Regievoerder.** Een burger die door het uitvoeren van regie op gegevenshandelingen de beschikking krijgt over eigen persoonlijke gegevens, of toestemming geeft voor het beschikbaar stellen van persoonlijke gegevens door een Gegevenshouder aan een Gegevensvrager.
2. **Gegevensvrager.** Een partij die wil beschikken over door een Gegevenshouder aangeboden persoonlijke gegevens.
3. **Gegevenshouder.** Een partij die op aanvraag persoonlijke gegevens levert aan een Burger, of, na toestemming van de Burger, aan een Gegevensvrager.
4. **Regie op gegevens-dienstverlener.** Een partij die een middel levert dat de Burger helpt bij het voeren van regie op zijn of haar persoonlijke gegevens.
 - a. **Registrar (alleen voor de Blauwe Knop Centraal).** Een partij die een voor Gegevensvragers toegankelijk register bijhoudt waarin met een digitale identiteit ondertekende generieke verzoeken van Burgers voor toegang tot eigen persoonlijke gegevens zijn vastgelegd.

Kaders voor delen van gegevens met de Blauwe Knop

De definitie van de Blauwe Knop bepaalt in belangrijke mate de kaders die gelden voor organisaties die met de Blauwe Knop aan de slag willen. Bij het bepalen van deze kaders zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- De Blauwe Knop is een herkenbaar en betrouwbaar beeldmerk, dat aanduidt dat persoonlijke gegevens die zijn opgeslagen bij de overheid op een veilige manier kunnen worden gedownload of (door)geleverd.
- Het is voor organisaties eenvoudig om persoonlijke gegevens met Blauwe Knop aan te bieden of af te nemen. De Blauwe Knop kan worden gebruikt binnen (organisatie specifieke) eisen en (sectorale) kaders waaraan gegevens leverende of -ontvangende organisaties gebonden zijn.

In het project is getracht een bruikbare middenweg te vinden tussen de twee hierboven beschreven belangen. Dit betekent dat vanuit het Blauwe Knop project slechts beperkt eisen gesteld worden aan oplossingen voor regie op gegevens die onder deze naam worden aangeboden. Dat is volgens het project mogelijk doordat een aantal belangrijke waarborgen al is geregeld in wet- en regelgeving, en aanvullend in overheidsbrede en sectorale kaders.

Wetgeving

Als het gaat om wetgeving wordt door het project aangesloten bij het staande beleid en wettelijk verankerd in de Algemene wet bestuursrecht (Awb), de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en wetgeving voor de basisregistraties.

Aanvullend stelt het project de Archiefwet als een belangrijk kader. Deze wet ziet erop toe dat overheidsorganisaties hun informatie ('archiefbescheiden') duurzaam toegankelijk maken en houden, en/of die vernietigen wanneer de bewaartermijn is verlopen. Dit is belangrijk omdat overheidsinformatie een rol speelt bij rechtsvinding en de (publieke) verantwoording door diezelfde overheid. Overheidsorganisaties moeten daarom aan Burgers of derden verstrekte informatie archiveren, of die verstrekking op zodanige wijze vastleggen (loggen), dat onomstotelijk kan worden bewezen welke persoonlijke gegevens geleverd zijn.

Landelijke en sectorale kaders

Naast wettelijke kaders is ook een aantal landelijke kaders van belang, zoals de Nederlandse Overheid referentiearchitectuur (NORA), en de lijst van open standaarden van het Forum Standaardisatie, waarin onder andere de API-design rules zijn opgenomen. Het project noemt ook de zeven leidende principes in de kadervorming van regie op gegevens³. Als voorbeeld van een afsprakenstelsel (in ontwikkeling) waarbinnen het concept regie op eigen gegevens door de burger centraal staat noemt het project het nID-stelsel voor gegevensuitwisseling.

Voor specifieke sectoren hanteert het project sectorale kaders. Voor gemeenten zijn dat onder andere de Gemeentelijke Modelarchitectuur (GEMMA). Als onderdeel daarvan is onder meer de informatiearchitectuur van het GEMMA Gegevenslandschap bij de informatiekundige visie Common Ground van belang, net als het overzicht van gemeentelijke API-standaarden. Verder kan mogelijk gebruik gemaakt worden van componenten uit de Componentencatalogus.

Afsprakenstelsel

Het project benoemt dat naast wettelijke verplichtingen ook afspraken tussen betrokken partijen voor een belangrijk deel bepalen hoe het proces van levering van gegevens met de Blauwe Knop er in concrete gevallen uitziet. Het voorschrijven van dit soort afspraken is echter geen onderdeel van de het project Regie op gegevens met de Blauwe Knop. Het project geeft wel aan dat het belangrijk is na te denken over afspraken alvorens te beginnen met een implementatietraject voor de Blauwe Knop.

De kaders en uitgangspunten die zijn beschreven door het project gelden voor alle implementaties van de Blauwe Knop. Dit sluit niet uit dat voor specifieke 'soorten' (zie het volgende hoofdstuk voor deze 'Productvarianten') van de Blauwe Knop nadere normen en eisen kunnen worden vastgesteld. Deze zijn geen onderdeel van het project Regie op gegevens met de Blauwe Knop.

2.3. Huidige situatie: Delen van persoonsgegevens zonder Blauwe Knop

Het delen van persoonsgegevens tussen overheidsorganisaties is binnen de overheid een wijdverbreid fenomeen. Daar worden gemeenten in het sociaal domein, maar ook in andere ketens zoals de veiligheidsketen, geconfronteerd met de noodzaak om gegevens te delen. Dat kan binnen de gemeente zelf zijn (bijvoorbeeld bij de integrale aanpak van zorgproblematiek), maar zeker ook met andere partijen binnen en buiten het sociaal domein (zorg, veiligheid, onderwijs etc). Integrale klantgerichte dienstverlening, eenmalig verstrekken en meervoudig gebruiken van gegevens vragen daar om. Dat betekent dat het delen van gegevens georganiseerd

moet worden in meerdere ketens, die elkaar ook kunnen raken of deels kunnen overlappen. Vaak dient het delen van gegevens domein of sector overstijgend plaats te vinden om haar doel te bereiken. Bij het delen van gegevens tussen overheidsorganisaties is de burger die het betreft niet direct betrokken.

Gegevens beschikbaar stellen aan burgers zodat zij deze kunnen delen, waar Regie op gegevens zich op richt, vindt nog nauwelijks plaats. Het is een beleidsonderwerp in een vroeg stadium van de beleidsontwikkeling bij gemeenten. Het is in alle onderzochte gemeenten aan de orde als een nieuw en belangrijk onderwerp. Wanneer recent een nieuwe visie of strategie voor de informatievoorziening is ontwikkeld, is regie op gegevens daar meestal wel onderdeel van. Van regie op gegevens worden verschillende positieve beleidseffecten verwacht. De dienstverlening aan de burger kan verbeteren doordat de verhouding tussen burger en overheid evenwichtiger wordt als transparant is welke gegevens bij de dienstverlening wordt gebruikt (gelijke informatiepositie). Zeker zelfredzame burgers kunnen de gegevens zelf gaan gebruiken en regie op gegevens kan ook zo worden ingezet dat burgers ontzorgd worden. Dat regie op gegevens bijdraagt aan de uitvoering van de AVG en de grip van burgers op hun eigen gegevens vergroot wordt ook genoemd als beleidseffect.

De vertaling van de beleidsdoelen naar concrete projecten en veranderingen om het beleid te realiseren staat bij gemeenten nog in de kinderschoenen. Grotere gemeenten zijn wel met één of enkele proefprojecten bezig of nemen deel aan een landelijk initiatief, in kleine gemeenten komt dat nauwelijks voor. Er zijn ontwikkelingen die gericht zijn op transparantie: een voorbeeld is het inzichtelijk maken van gegevens in het sociaal domein om de dienstverlening bij multiproblematiek te verbeteren. De introductie van zaaksystemen die in veel gemeenten heeft plaatsgevonden kan de basis vormen om burgers met een ‘Persoonlijk MijnGemeente-webportaal’ inzicht te geven welke zaken ze bij gemeenten hebben lopen, wat de status hiervan is en ook inzage te bieden in de documenten en eventueel bijbehorende data. In de Monitor Doelgerichte Digitalisering 3.9¹² heeft de VNG een aantal referentiecomponenten benoemd die een belangrijke rol spelen bij digitale dienstverlening, waaronder een ‘Persoonlijk MijnGemeente-webportaal’. In de monitor wordt een aangegeven dat 53 procent van de gemeenten gebruik maak van zo’n ‘Persoonlijk MijnGemeente-webportaal’.

Door dergelijke ontwikkelingen worden stapjes richting regie op gegevens gezet, maar is nog niet gerealiseerd dat gegevens op een veilige manier aan burgers kunnen worden verstrekt, zodat zij die ook kunnen hergebruiken in het maatschappelijk verkeer. Daar zijn in alle geïnterviewde gemeenten vervolgstappen voor nodig. De gemeenten geven aan dat de benodigde vervolgstappen in de huidige situatie nog niet eenvoudig gezet kunnen worden. Dat de vervolgstappen moeilijk zijn heeft mede te maken met de omstandigheid dat Regie op Gegevens niet wordt ondersteund door de bestaande infrastructuur om gegevens met interne en externe partijen te delen. Iedere gemeente beschikt in de één of andere vorm over mogelijkheden om gegevens vanuit het ene proces/ de ene applicatie met andere processen/ applicaties binnen of buiten de gemeente te delen. Dat is het resultaat van een decennialang ontwikkelproces, dat er echter niet op gericht was gegevens voor hergebruik aan burgers ter beschikking te stellen: Regie op Gegevens wordt door de bestaande infrastructuur niet ondersteund. Componenten zijn herbruikbaar, maar de complete ‘keten’ met alle benodigde functionaliteiten is niet beschikbaar.

Daarnaast belemmeren bestaande problemen in de informatiehuishoudingen van de gemeenten ook het implementeren van regie op gegevens. Er is sprake van silo’s: aparte informatiehuishoudingen

12 <https://www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard/dashboard/dienstverlening-en-digitalisering>

per wettelijke taak. Berichtcycli worden gedefinieerd waarmee gegevens worden verstrekt van de ene naar de andere organisatie en daar opnieuw opgeslagen, in voorkomende gevallen worden gegevens doorgeleverd en rondgepompt. Hierbij stuiten overheidsorganisaties en dus ook gemeenten bij het gebruik en de ontsluiting van databronnen op allerlei praktische, waaronder technologische, en beleidsmatige problemen. Het betreft onder meer de discussies rondom privacy, actualiteit en integriteit van data, eigenaarschap en beschikbaarheid.

Common Ground¹³

Vanwege bovenstaande uitdagingen is de informatiekundige visie Common Ground ontstaan: gemeenten hebben een nieuwe, moderne, gezamenlijke informatievoorziening nodig voor het uitwisselen van gegevens. Want het huidige stelsel voor gegevensuitwisseling maakt het lastig om snel en flexibel te vernieuwen, te voldoen aan privacywetgeving en efficiënt om te gaan met data. Dat staat de verbetering van de gemeentelijke dienstverlening in de weg.

Het draait bij Common Ground in de kern om een structurele hervorming van de gemeentelijke informatievoorziening. Dit vraagt om een goede samenwerking tussen gemeenten, ketenpartners en leveranciers. Zo kunnen de volgende zaken gerealiseerd worden:

- Processen zijn gescheiden van gegevens.
- Syntax, semantiek en samenhang van gegevens zijn gestandaardiseerd.
- Gegevens worden gestandaardiseerd verstrekt.
- Applicatiecomponenten zijn ontkoppeld zodat zij onafhankelijk van elkaar kunnen functioneren en communiceren via gestandaardiseerde interfaces.
- Applicatiecomponenten en gegevenscomponenten worden onderling verbonden via een landelijk gestandaardiseerd verbindingsmechanisme.
- Binnen processen benodigde gegevens worden zoveel mogelijk opgehaald uit bronregistraties.
- Bij inrichting en ontwikkeling van systemen zijn informatiebeveiliging, duurzame toegankelijkheid en privacy 'by-design' geborgd.
- Waar toegestaan wordt aan burgers en bedrijven inzicht geboden in vastgelegde gegevens en plaatsgevonden verwerkingen.¹⁴

In het volgende hoofdstuk bij de beschrijving architectuur Blauwe Knop beschrijven we de bijdrage van Common Ground aan de realisatie van oplossingen voor regie op gegevens.

¹³ <https://commonground.nl>

¹⁴

https://www.gemmaonline.nl/images/gemmaonline/8/83/Informatiekundige_visie_Common_Ground_v0.9.pdf

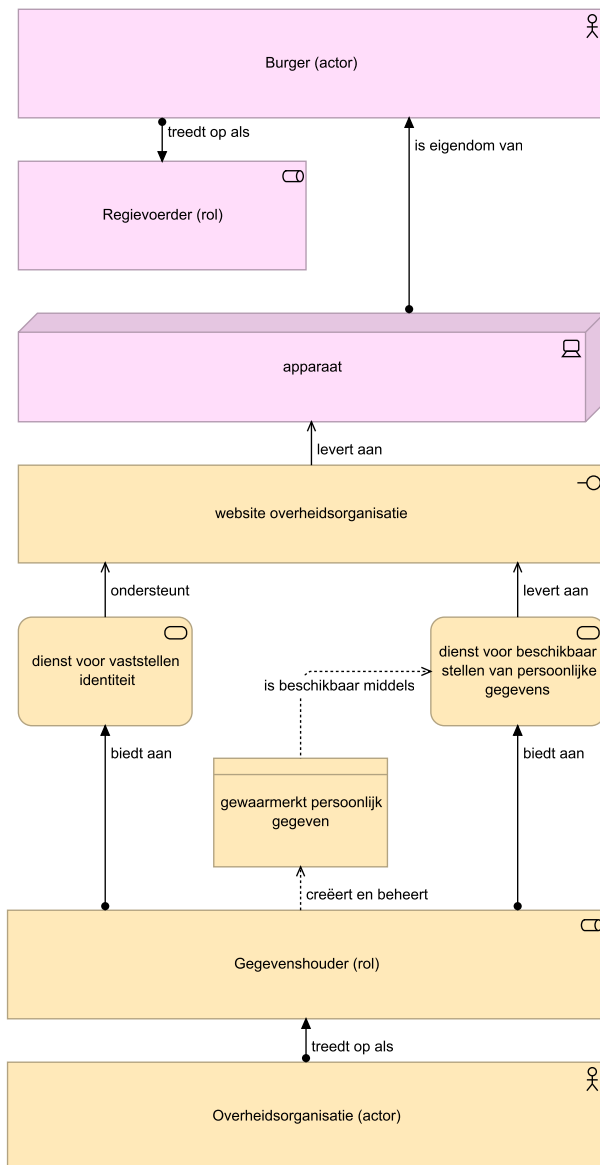
3. Beschrijving architectuur Blauwe Knop

Dit hoofdstuk beschrijft de Blauwe Knop vanuit een informatiekundig perspectief (architectuur) en op deze manier de informatiekundige veranderingen die dit met zich meebrengt voor gemeenten.

3.1. Productvarianten Blauwe Knop

Het project regie op gegevens met de Blauwe Knop kent een tweetal productvarianten die binnen scope zijn voor deze opschalingsanalyse, namelijk Blauwe Knop Basis en de Blauwe Knop Centraal. De beide varianten zijn weergegeven in de figuren 4 en 5. De beschrijving van de productvarianten staat onder de figuren.

Blauwe Knop basis



Figuur 4: Vereenvoudigd architectuurmodel Blauwe Knop Basis.

Blauwe Knop Basis: functionele beschrijving

De dikgedrukte begrippen in de beschrijving hieronder verwijzen naar de elementen in figuur 4.

Een **burger** in de rol van **regievoerder** is eigenaar van een **apparaat**. Vanaf dit apparaat bezoekt hij of zij de **website van een overheidsorganisatie**.

Deze **overheidsorganisatie** biedt op zijn website de dienst **levering van persoonlijke gegevens** en vervult daardoor de rol van **gegevenshouder**. Nadat middels een tweede dienst de **identiteit van de burger is vastgesteld** kan die een **bestand (bijvoorbeeld in Pdf-formaat) met gewaarmerkte persoonlijke gegevens** downloaden naar het eigen apparaat.

Verklaring van de in figuur 4 hierboven gebruikte kleuren:

1. **Roze:** onderdelen waarvoor de als regievoerder optredende burger verantwoordelijk is.
2. **Oranje:** onderdelen waarvoor de overheidsorganisatie als gegevenshouder verantwoordelijkheid draagt.

Blauwe Knop centraal

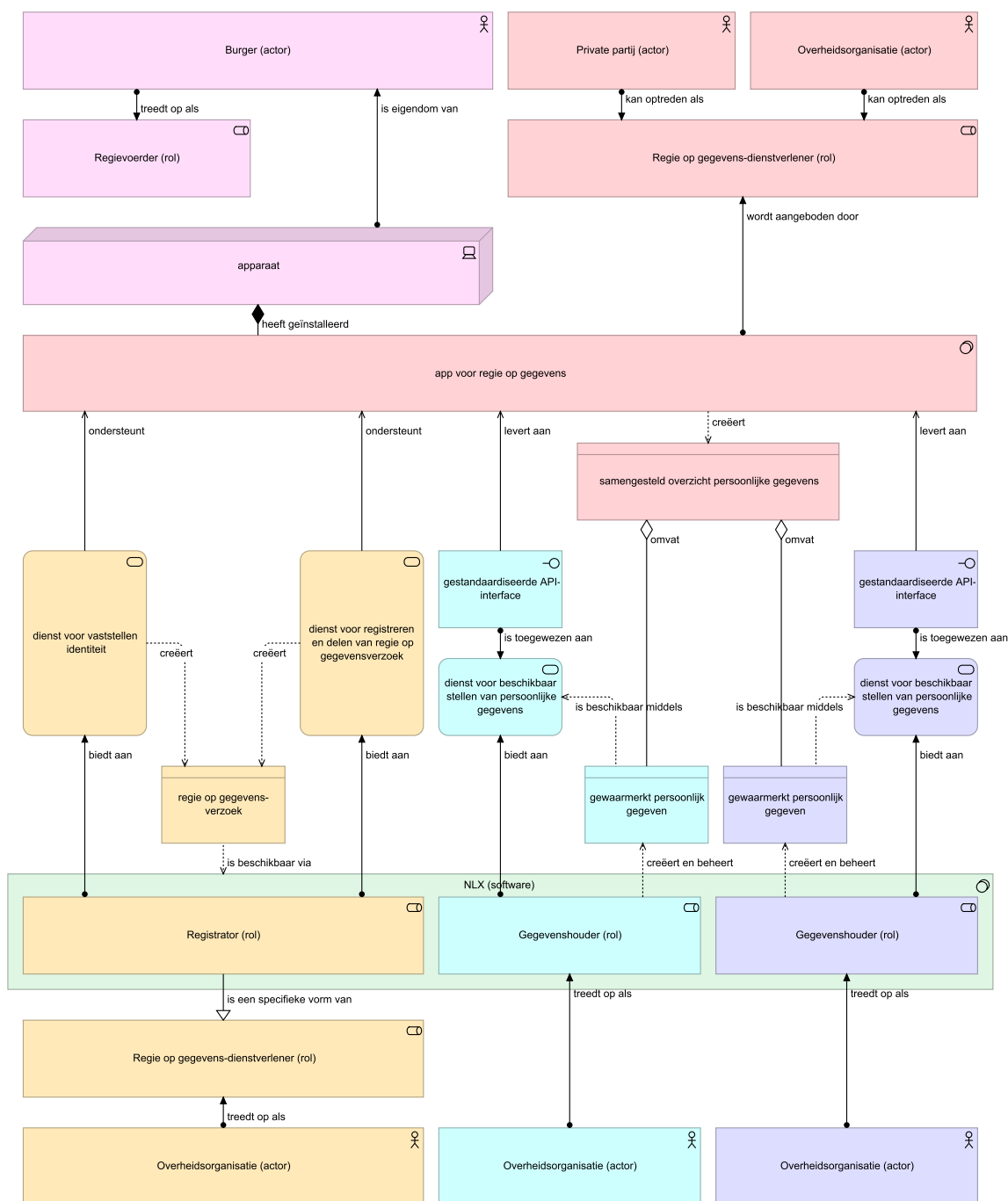
Blauwe Knop Centraal: achtergrond

De illustratie hieronder (figuur 5) en onderstaande beschrijving zijn gebaseerd op de specifieke variant van de Blauwe Knop Centraal met registratorrol. Deze variant is als onderdeel van het Blauwe Knop-project is ontwikkeld, beproefd en gedocumenteerd.¹⁵ De registratorrol zorgt ervoor dat persoonlijke gegevens uit registraties van meerdere overheidsorganisaties kunnen worden geleverd, zonder dat de burger door ieder van deze organisaties geauthentiseerd hoeft te worden. Maar er zijn ook andere manieren voorstelbaar om dit probleem op lossen, zoals het gebruik van een digitale identiteit. Door gebruik van een digitale identiteit zou de registratorrol niet langer nodig zijn, omdat burgers met hun digitale identiteit verzoeken kunnen ondertekenen zonder tussenkomst van een derde partij.

Het technisch protocol dat het fundament vormt van de Blauwe Knop Centraal en de daarbij ontwikkelde componenten sluiten aan bij de uitgangspunten van de informatiekundige visie Common Ground. Zo zijn processen gescheiden van gegevens, worden gegevens gestandaardiseerd verstrekt, en zijn componenten verbonden met een gestandaardiseerd verbindingsmechanisme (NLX).

Bij de beproeving van de Blauwe Knop Centraal is gebruikgemaakt van een pilot-app die voor dit door doel VNG Realisatie is ontwikkeld. Doel daarbij was het creëren van een schuldenoverzicht in de app op basis van schuldgegevens die door verschillende overheidsorganisaties worden aangeboden. App en technisch protocol zijn echter zodanig ontworpen dat daarmee ook overzichten van andere categorieën persoonlijke gegevens te creëren zijn. In de beschrijving hieronder is daarom gekozen om de werking van de Blauwe Knop Centraal op generieke wijze beschrijven. Dat betekent dat bijvoorbeeld wordt verwezen naar 'persoonlijke gegevens' in plaats van 'schuldgegevens', en dat de mogelijkheid wordt beschreven dat een private partij een op het protocol aansluitende app voor regie op gegevens aanlevert, ook al was daarvan tijdens de beproeving geen sprake.

¹⁵ De beproeving met de gemeenten Boxtel, Sint-Michielsgestel en Tholen heeft plaatsgevonden nadat de interviews voor deze analyse zijn afgenomen. Voor documentatie zie <https://blauweknop.app/>



Figuur 5: Vereenvoudigd architectuurmodel Blauwe Knop Centraal.

Blauwe Knop Centraal: functionele beschrijving

De dikgedrukte begrippen in de beschrijving hieronder verwijzen naar de elementen in figuur 5.

Een **burger** in de rol van **regievoerder** is eigenaar van een **apparaat**. Op dit apparaat heeft hij of zij een **app voor regie op gegevens** geïnstalleerd. Deze app wordt aangeboden door een **regie op gegevensdienstverlener**. Deze dienstverlener is bijvoorbeeld verantwoordelijk voor een veilig ontwerp van de app en garandeert dat programmacode ontvangen persoonlijke gegevens niet manipuleert. Deze dienstverlener kan een **overheidsorganisatie** zijn, maar ook een **private partij**.

In de app kan een overzicht van persoonlijke gegevens van de burger getoond worden. De hiervoor benodigde gegevens worden beschikbaar gesteld door verschillende **overheidsorganisaties**, die daartoe in de rol van **gegevenshouders** de **dienst voor beschikbaar stellen van persoonlijke gegevens** aanbieden.

Om te voorkomen dat de burger bij iedere overheidsorganisatie opnieuw moet inloggen, treedt één van de betrokken overheidsorganisaties op als **registrator**. Deze specifieke vorm van een regie op gegevensdienstverlener levert diensten voor het **vaststellen van de identiteit** van de regievoerder en het **registreren en delen van diens verzoek voor levering van persoonlijke gegevens**. Nadat de identiteit van de regievoerder is vastgesteld (bijvoorbeeld via DigiD), worden versleutelde gegevens die deze identiteit aantonen samen met gegevens die het verzoek beschrijven door de registrator vastgelegd in een **regie op gegevens-verzoek**.

Om vast te stellen dat de juiste gegevens aan de juiste persoon worden verstrekt, controleren gegevenshouders vóór levering bij de registrator via **NLX** de geldigheid van het regie op gegevens-verzoek. Bevestigt deze controle dat een geldig verzoek bestaat, dan volgt de daadwerkelijke levering van de gevraagde **gewaarmerkte persoonlijke gegevens** aan de app. Hierbij wordt gebruikgemaakt van **gestandaardiseerde API-interfaces**. Ook wordt een link gelegd tussen de app en de gegevenshouder. Hierdoor kunnen geleverde gegevens in de toekomst worden bijgewerkt zonder het regie op gegevensverzoek opnieuw te controleren.

In de app wordt op basis van de ontvangen gegevens een **samengesteld overzicht van persoonlijke gegevens** gegenereerd dat de burger kan bekijken en delen.

Verklaring van de gebruikte kleuren in Figuur 5: Vereenvoudigd architectuurmodel Blauwe Knop Centraal. figuur 5 hierboven:

1. **Roze:** onderdelen waarvoor de als regievoerder optredende burger verantwoordelijk is.
2. **Oranje:** onderdelen waarvoor de als registrator optredende overheidsorganisatie verantwoordelijk is.
3. **Paars en turquoise:** onderdelen waarvoor de twee als gegevenshouder optredende overheidsorganisaties verantwoordelijk zijn.
4. **Rood:** onderdelen waarvoor de overheidsorganisatie of private partij die als regie op gegevensdienstverlener de app voor regie op gegevens aanbiedt verantwoordelijk is.
5. **Groen:** NLX is een gezamenlijke voorziening, en daarom groengekleurd.

3.2. Bijdrage Common Ground aan realisatie oplossingen voor regie op gegevens

Zoals hierboven beschreven sluit de Blauwe Knop Centraal aan bij de uitgangspunten van de informatiekundige visie Common Ground. Voor de Blauwe Knop basis, die een veel minder formeel omschreven architectuur en technische uitwerking kent, geldt dat niet per se: hier bepaalt de implementerende organisatie in belangrijke mate hoe de architectuur en technische details van die implementatie eruitziet.

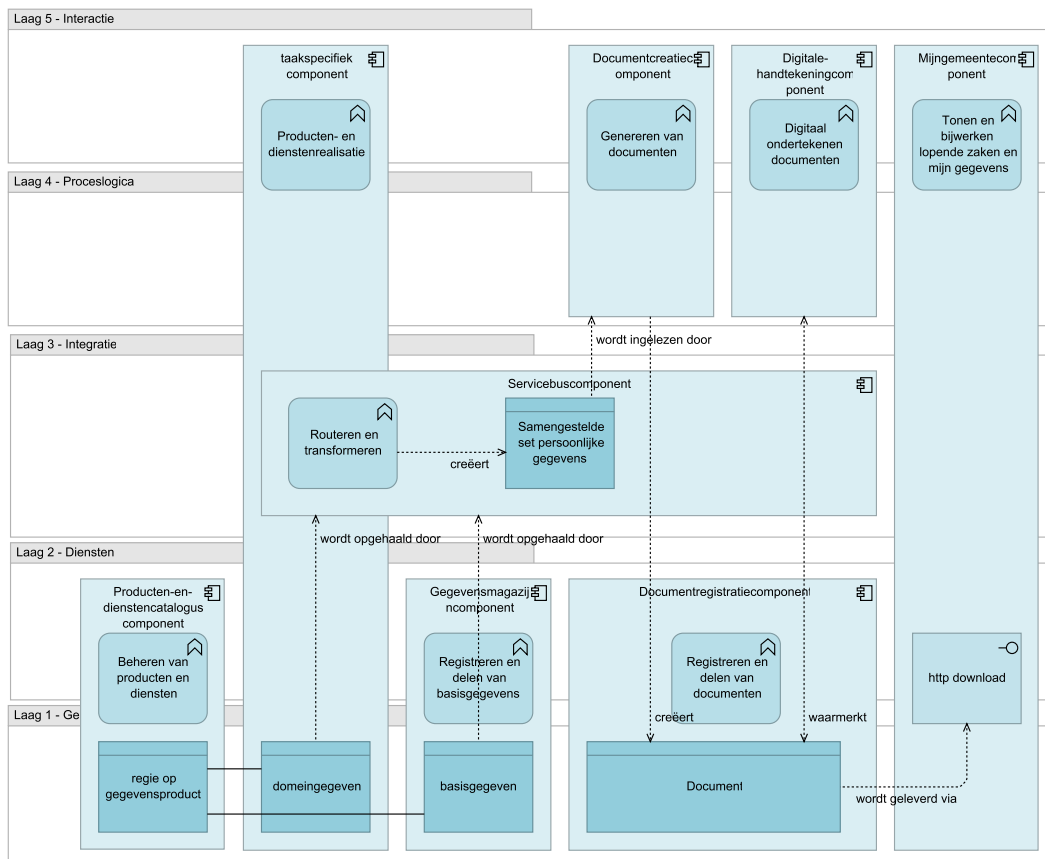
Dit maakt dat aan de hand van twee illustraties van de architectuur van de Blauwe Knop Basis – waarvan één de bestaande informatievoorziening volgt en een tweede aansluit bij de informatiekundige visie Common Ground – de bijdrage van die informatiekundige visie Common

Ground aan het eenvoudiger leveren van persoonlijke gegevens met de Blauwe Knop kan worden geïllustreerd.

Blauwe Knop Basis binnen bestaande informatievoorziening

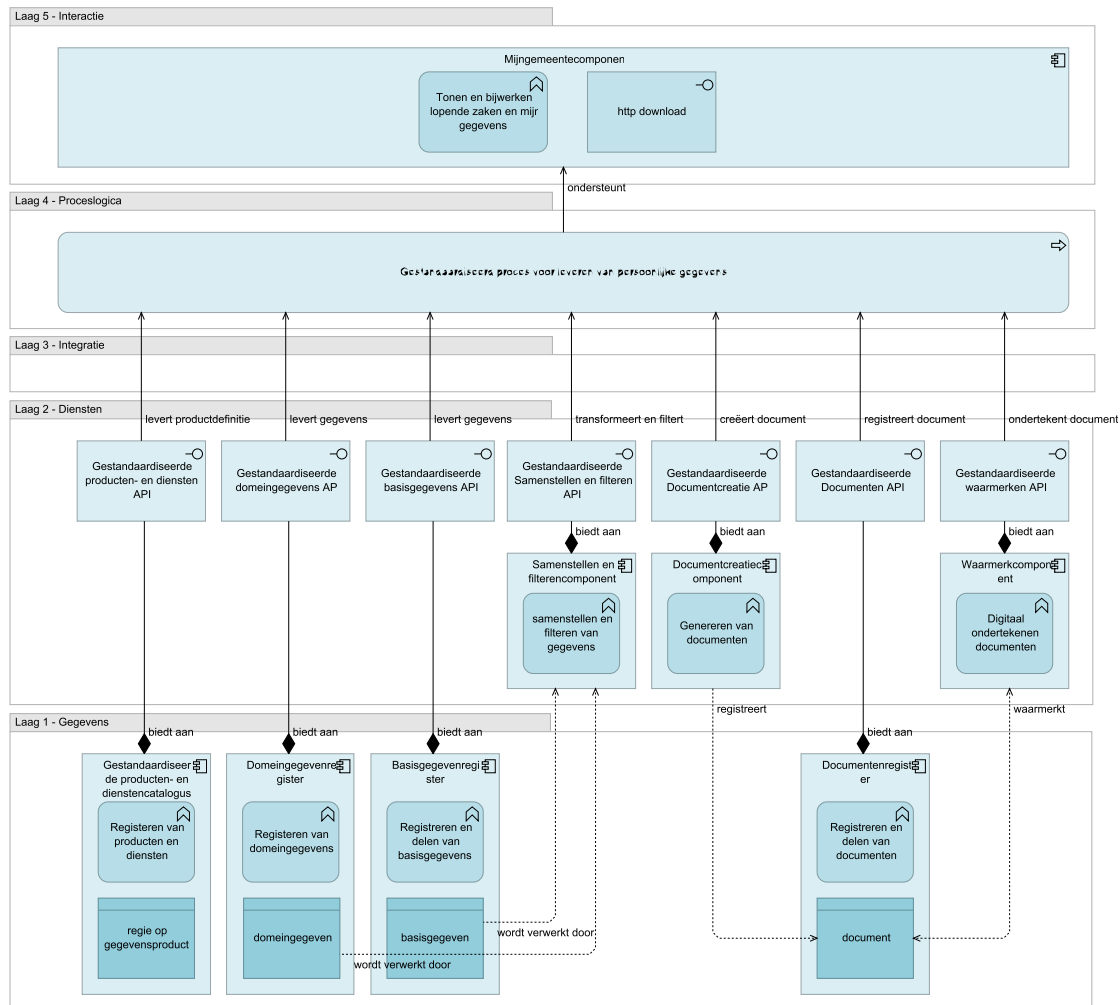
In figuur 6 is op generieke wijze geïllustreerd welke componenten binnen de gemeentelijke informatievoorziening betrokken zijn bij het creëren en leveren met de Blauwe Knop Basis van een gewaarmerkt document met persoonlijke gegevens in de huidige situatie.

- Producten die gemeenten leveren zijn gedefinieerd in een **Producten en Dienstencataloguscomponent**. Omdat te leveren producten en diensten slechts beperkt zijn gestandaardiseerd, moet iedere gemeente voor zich bepalen welke regie op gegevensproducten worden aangeboden en hoe die eruit zien.
- Componenten die fungeren als bron voor gegevens die in het te leveren document getoond worden (in dit geval een **taakspecifiek component** waarin domeinspecifieke gegevens zijn opgeslagen en de **Gegevensmagazijncomponent** dat basisgegevens beschikbaar stelt) zijn beperkt voorzien van gestandaardiseerde interfaces die daarin opgeslagen gegevens toegankelijk maken voor afnemerapplicaties.
- Het samenstellen, filteren, transformeren en routeren van gegevens gebeurt in de **Servicebuscomponent**. Omdat iedere gemeente er voor wat betreft applicatielandschap en aangeboden regie op gegevensproducten anders uit ziet, is het inregelen van de benodigde functionaliteit veelal maatwerk.
- Voor het waarmerken van aan burgers te leveren documenten (**Digitale handtekeningcomponent**) ontbreekt een toepasbare standaard(oplossing).



Figuur 6: Generaliseerde weergave van componenten betrokken bij het creëren en leveren van een gewaarmerkt document met persoonlijke gegevens met de Blauwe Knop Basis in de bestaande gemeentelijke informatievoorziening.

Blauwe Knop Basis binnen informatievoorziening volgens informatiekundige visie Common Ground



Figuur 7: Generaliseerde weergave van componenten betrokken bij het creëren en leveren van een gewaarmerkt document met persoonlijke gegevens met de Blauwe Knop Basis in een gemeentelijke informatievoorziening ingericht volgens de informatiekundige visie Common Ground.

Figuur 7 is het evenbeeld van figuur 6, maar nu binnen een gemeentelijke informatievoorziening die is ingericht volgens de informatiekundige visie Common Ground. Aan de hand van deze figuur is een aantal veranderingen te benoemen die het creëren en leveren van een gewaarmerkt document met persoonlijke gegevens aan de burger vereenvoudigen. Zowel figuur 7 als de beschrijving hieronder gaan uit van een ideale situatie. Daarbij geldt dat niet iedere verandering even snel of eenvoudig te realiseren is.

- Er is een **gestandaardiseerde procesbeschrijving** beschikbaar die het mogelijk maakt het proces voor leveren van (een specifieke set) persoonlijke gegevens (in een specifieke vorm) geautomatiseerd te doorlopen. Om te komen van brongegevens tot gewaarmerkt document wordt tijdens het doorlopen van dit proces een aantal API-interfaces aangeroepen.
- Er is sprake van een gestandaardiseerde **Producten- en dienstencatalogus**, waarin is beschreven welke producten gemeenten (minimaal) leveren, en wat de kenmerken van die producten zijn. Deze informatie is toegankelijk middels een gestandaardiseerde API-interface.

- Basis- en domeingegevens (**Domeingegevensregister** en **Basisgegevensregister**) zijn opgeslagen in gespecialiseerde (bron)registers, die toegankelijk zijn middels gestandaardiseerde API-interfaces.
- Voor het filteren van de in het document te tonen gegevens op basis van een uitgebreidere set bij (bron)registers verkregen gegevens, en het samenstellen daarvan is in deze illustratie een specifieke dienst opgenomen ('Samenstellen en filterencomponent').
 - Filteren kan eventueel voorkomen worden door direct in de bronregisters API-interfaces te implementeren die de voor specifieke processen of producten benodigde gegevens leveren.
- Voor het creëren en waarmerken van het te leveren document zijn **gestandaardiseerde API-interfaces** beschikbaar. Voor het waarmerken van digitale, aan inwoners te leveren documenten is bovendien een technische standaard afgesproken.

3.3. Samenvattend: Veranderingen die de Blauwe Knop met zich meebrengt voor gemeenten vanuit een informatiekundig perspectief

Blauwe Knop Basis

- Een gemeente moet via zijn website een dienst voor het beschikbaar stellen van persoonlijke gegevens aanbieden. Gewaarmerkte persoonlijke gegevens moeten daarmee geleverd kunnen worden aan een apparaat van de burger.

Blauwe Knop Centraal

- Een gemeente moet als gegevenshouder een dienst voor het beschikbaar stellen van persoonlijke gegevens aanbieden. Deze gewaarmerkte persoonlijke gegevens moeten middels een gestandaardiseerde API-interface worden aangeboden voor levering aan een app op een apparaat van de burger.
- Een gemeente moet als gegevenshouder via NLX de geldigheid van het regie op gegevensverzoek kunnen controleren.
- Bij toepassing van de Blauwe Knop Centraal met registrator moet tenminste één overheidsorganisatie - dit kan dus een gemeente zijn – de diensten voor het vaststellen van de identiteit van de burger en het registreren en delen van een regie op gegevensverzoek aanbieden. Dit verzoek moet via NLX beschikbaar gesteld worden aan (andere) gegevensleveranciers.
- Hoewel het meer logisch lijkt dat private partijen deze rol vervullen, kan een gemeente in de rol van regie op gegevens-dienstverlener een app aanbieden waarin na installatie op een apparaat van de burger op basis van door gegevenshouders aangeboden persoonlijke gegevens een samengesteld overzicht van persoonlijke gegevens kan worden gegenereerd.

4. Impact Blauwe Knop voor gemeenten

In hoofdstuk 2 en hoofdstuk 3 zijn respectievelijk het concept Regie op gegevens, het project Regie op gegevens met de Blauwe Knop en de Blauwe Knop vanuit een informatiekundig perspectief beschreven. Deze hoofdstukken beschrijven op deze manier de veranderingen die de Blauwe Knop met zich meebrengt voor gemeenten.

Dit hoofdstuk beschrijft de uitvoerbaarheid van deze veranderingen en de impact die zij hebben op de gemeentelijke organisatie. We maken in de impactbeschrijving onderscheid in de Blauwe Knop als beeldmerk, Blauwe Knop Basis Schuldenoverzicht en Blauwe Knop Centraal. Tenzij anders aangegeven hebben onze uitspraken betrekking op de concrete uitwerkingen van de Blauwe Knop Basis en de Blauwe Knop Centraal in het schuldendomein die door het project zijn gerealiseerd en waar onze analyse op gericht is geweest.

4.1. Blauwe Knop als Beeldmerk

Door het project Regie op gegevens met de Blauwe Knop wordt voorzien in het beeldmerk en standaard teksten (via zogenoemde Toolkit) waarin staat:

- Dat persoonlijke informatie kan worden ingezien en gedownload en dat je deze kunt delen met anderen;
- Welke gegevens beschikbaar worden gesteld;
- Een privacy bewustwordingswaarschuwing dat het om persoonlijke gegevens gaat en dat deze niet zondermeer gedeeld moeten worden;
- Een waarschuwing dat een burger zich bewust moet zijn dat de gegevens op het persoonlijke device wordt opgeslagen;
- Uitleg wat een gewaarmerkte PDF betekent en wat een PDF is.

Deze informatie uit de toolkit is voor de gemeenten die betrokken zijn in de pilots als behulpzaam ervaren en deze gemeenten hebben deze ook toegepast op hun website.

Betrouwbaarheid Blauwe Knop beeldmerk

Gemeenten reageren positief op het idee van een beeldmerk waarmee de overheid aangeeft dat inwoners vertrouwen kunnen hebben in de gegevensuitwisseling die door de overheid wordt geboden. Dat is niet vanzelfsprekend in de digitale wereld en het brengt de overheid op een positieve manier in beeld. Dit betekent echter wel wat voor de inrichting binnen gemeenten. Ze moeten om aan het vertrouwde beeldmerk te voldoen ook daadwerkelijk zorgen dat de gegevens veilig en vertrouwd beschikbaar komen, daarvoor moeten gemeenten onder meer informatiebeveiligings- en privacy eisen borgen.

Om de betrouwbaarheid die de Blauwe Knop garandeert waar te kunnen maken is het wenselijk dat alle gemeenten op deze punten aan dezelfde minimumeisen voldoen waar op centraal niveau afspraken over zijn gemaakt. Nu moet iedere gemeenten voor zich bepalen wat de betrouwbaarheidseisen van de Blauwe Knop moeten zijn. Gemeenten hebben er behoefte aan dat concreet wordt gemaakt wat 'betrouwbaar en veilig' verstrekken van gegevens onder de Blauwe Knop behelst. Dit kan door de betrouwbaarheidscriteria te benoemen waaraan dan wordt voldaan en een proces uit te werken waarmee kan worden vastgesteld dat een concrete implementatie in een gemeente van een toepassing onder de Blauwe Knop inderdaad aan de gestelde criteria voldoet.

Zonder criteria is het volgens gemeenten voor burgers onvoldoende helder wat zijzelf en hun burgers qua betrouwbaarheid van de Blauwe Knop mogen verwachten.

4.2. Regie op gegevens met de Blauwe Knop Basis schuldenoverzicht

Regie op gegevens met de Blauwe Knop Basis gaat over de implementatie van het beeldmerk Blauwe Knop en een levering van persoonlijke gegevens direct aan de burger vanuit één overheidsorganisatie. Een gemeente moet via zijn website gewaarmerkte persoonlijke gegevens kunnen leveren aan een apparaat van de burger.

Drie gemeenten hebben een pilot met de Blauwe Knop Basis uitgevoerd waarbij burgers een schuldenoverzicht kunnen downloaden. De afgeronde pilots hadden betrekking op een overzicht van de schulden die een inwoner bij de gemeente zelf heeft.

Implementeren schuldenoverzicht met Blauwe Knop Basis

Om dit schuldenoverzicht te realiseren met de Blauwe Knop Basis is meer werk te doen dan datgene wat het project als toolkit biedt.

Om een burger de persoonlijke schuld gegevens met Blauwe Knop Basis te kunnen leveren moest de gemeente de volgende acties uitvoeren:

- Op de website van de gemeente het beeldmerk van de Blauwe Knop installeren, met een korte uitleg voor de burgers wat mogelijk is met de Blauwe Knop: gegevens inzien, gegevens downloaden. Hier biedt de toolkit ondersteuning.
- Een functie installeren om een gewaarmerkte Pdf-bestand te genereren
- De burger op de website uitleg geven over proces en document en vragen aan te vinken dat hij de informatie gelezen en begrepen heeft. Ook hierbij biedt de toolkit ondersteuning.
- De aanvraag ontvangen, authenticatie en autorisatie uitvoeren. In de pilot ingevuld met: inloggen op de website of ‘Persoonlijk MijnGemeente-webportaal’ met DigiD.
- Benodigde data ontlenen aan databases, intern (sociaal domein, leges) en extern (belastingssamenwerking).
- De burger de mogelijkheid geven om gegevens als gewaarmerkte gegevens te downloaden in een Pdf-bestand op een eigen apparaat (computer, laptop, iPad, mobiele telefoon). Daarvoor moet de gemeente een gewaarmerkt overzicht samenstellen.

Om de pilot uitvoerbaar te houden hebben alle pilotgemeenten een gedeeltelijk schuldenoverzicht ontwikkeld, waarin belastingschulden vanuit een samenwerkingsverband nog niet waren opgenomen. De inspanning voor de gemeenten om de Blauwe Knop en het schuldenoverzicht te implementeren zat in het ontwikkelen van een maatwerkoplossing (koppeling) om gegevens te ontsluiten uit de taakapplicaties waarin schuldgegevens aanwezig zijn en deze te combineren tot een schuldenoverzicht en dit vervolgens te ontsluiten naar de website of ‘Persoonlijk MijnGemeente-webportaal’. Daar was een project met een aanzienlijke doorlooptijd (meer dan een half jaar) met (naar de mening van de gemeenten) relatief hoge kosten voor nodig.

Dat een relatief grote inspanning nodig was heeft een aantal oorzaken. De gegevens zitten vaak ‘opgesloten’ in de databases van de taakapplicaties van de leverancier die ze levert. Het was daarom nodig om in overleg met deze leverancier(s) en een integratiespecialist de benodigde schuldgegevens uit taakapplicaties te halen en te combineren. Daarbij moest ook rekening gehouden worden met het juiste beveiligingsniveau en privacyaspecten. Daarvoor moesten op maat gemaakte koppelingen

ontwikkeld worden, wat het grootste deel van de benodigde de kosten heeft veroorzaakt. Daarmee zijn specifieke oplossingen gebouwd, die alleen werken voor de gemeente die de opdracht heeft verstrekt en eventueel andere gemeenten die precies dezelfde taakapplicaties gebruiken en precies dezelfde koppelingen hebben tussen de verschillende taakapplicaties.

De gebouwde oplossing is hiermee niet zondermeer herbruikbaar voor andere gemeenten die een andere inrichting hebben van hun backoffice met anders ingerichte taakapplicaties en/of taakapplicaties van een andere leverancier. Een anders ingericht taakapplicatie of een taakapplicatie van een andere leverancier betekent vaak dat benodigde (schuld) gegevens net een andere definitie hebben of dat deze gegevens volgens andere standaarden zijn opgeslagen in de database van de taakapplicatie.

Als laatste bleek dat de gebouwde koppeling in eigendom van de integratiespecialist bleef, wat betekent dat, als een andere gemeente precies dezelfde inrichting heeft als een gemeente in de pilot, deze toch een bedrag zou moeten betalen voor de gebouwde koppeling om deze te mogen gebruiken.

Toegevoegde waarde schuldenoverzicht met Blauwe Knop Basis

Gemeenten zien de toegevoegde waarde van de Blauwe Knop Basis met het schuldenoverzicht zoals is beproefd tijdens de pilots als een eerste stap om te komen tot regie op gegevens. Echter ze zien geen toegevoegde waarde in de opschaling hiervan. De reden die hiervoor wordt aangegeven is dat de benodigde inspanning (zoals hierboven beschreven) om het schuldenoverzicht met Blauwe Knop Basis te implementeren groot is ten opzichte van de toegevoegde waarde die het oplevert. Daarnaast geven gemeenten aan dat om van een betrouwbaar schuldenoverzicht te kunnen spreken de burger ervan uit moet kunnen gaan dat het een volledig schuldenoverzicht is, waarbij alle lopende schulden in beeld zijn. In de pilots zijn bijvoorbeeld geen schulden in het overzicht opgenomen die aanwezig waren vanuit een gemeentelijke belastingsamenwerking.

Ook als wel alle gemeentelijke schulden in beeld zouden zijn, wordt de toegevoegde waarde hiervan als laag ingeschat door gemeenten, zowel de toegevoegde waarde voor de burger als die voor de gemeentemedewerkers die betrokken zijn bij schuldhelpverlening: het betreft een zeer beperkt deel van de mogelijke schulden die de burger heeft. Enkele gemeenten hebben tijdens de gesprekken daarom expliciet afgeraden de Blauwe Knop basis zoals is beproefd tijdens de pilots verder op te schalen: de toegevoegde waarde is te gering om het onderwerp Regie op gegevens op een goede manier 'aan het vliegen te krijgen'. Deze gemeenten zien meer toegevoegde waarde in de Blauwe Knop Centraal.

4.3. Regie op gegevens met de Blauwe Knop Centraal

Regie op gegevens met Blauwe Knop Centraal gaat over de implementatie van het beeldmerk Blauwe Knop (zie paragraaf 4.2) waarbij een gemeente:

- Als gegevenshouder een dienst voor het beschikbaar stellen van persoonlijke gegevens moet aanbieden. Deze gewaarmerkte persoonlijke gegevens moeten middels een gestandaardiseerde API-interface worden aangeboden voor levering aan een app op een apparaat van de burger.
- Als gegevenshouder via NLX de geldigheid van het regie op gegevensverzoek kunnen controleren.
- Verder kan het zijn dat bij toepassing van de Blauwe Knop Centraal met registrator tenminste één overheidsorganisatie - dit kan dus een gemeente zijn – de diensten voor het vaststellen van de identiteit van de burger en het registreren en delen van een regie op gegevensverzoek moet

aanbieden. Dit verzoek moet via NLX beschikbaar gesteld worden aan (andere) gegevensleveranciers.

- Hoewel het meer logisch lijkt dat private partijen deze rol vervullen, kan een gemeente in de rol van regie op gegevens-dienstverlener een app aanbieden waarin na installatie op een apparaat van de burger op basis van door gegevenshouders aangeboden persoonlijke gegevens een samengesteld overzicht van persoonlijke gegevens kan worden gegenereerd.

Geen pilots uitgevoerd met regie op gegevens Blauwe Knop Centraal

Gedurende onze analyse periode hebben geen pilots plaatsgevonden met deze productvariant. Daarom zijn op dit moment geen specifieke uitspaken te doen over de impact voor gemeenten van de Blauwe Knop Centraal. We hebben daarom met gemeenten gesproken over de conceptuele impact van een opschaling naar regie op gegevens met de Blauwe Knop Centraal en de toegevoegde waarde van de Blauwe Knop Centraal. Samen met de analyse van het concept Regie op gegevens en de bijdrage van de informatiekundige visie Common Ground in Regie op gegevens heeft dit een beeld opgeleverd van de technische, organisatorische en juridische componenten die nodig zijn om regie op gegevens met de Blauwe Knop Centraal geschikt te maken voor opschaling. Voordat we deze schetsen, gaan we eerst in op de verwachte toegevoegde waarde van de Blauwe Knop Centraal door gemeenten.

Toegevoegde waarde Blauwe Knop Centraal

Het complete schuldenoverzicht waarin de Blauwe Knop Centraal moet voorzien is naar verwachting van gemeenten zowel voor de burger als voor de schuldhulpverlener waardevoller dan de productvariant van het schuldenoverzicht met de Blauwe Knop Basis.

Zelfredzame burgers worden door de mogelijkheid om een schuldenoverzicht te downloaden wellicht beter in staat gesteld om hun schuldenproblematiek zelf op te lossen dan zonder deze mogelijkheid. Zo kan schuldenoverzicht ervoor zorgen dat mensen niet in de hulpverlening terechtkomen, maar zelf de problemen te lijf kunnen, voordat deze problematisch worden. Hierbij zijn door gemeenten wel een aantal kanttekeningen geplaatst.

De gemeente heeft in de schuldhulpverlening met name te maken met mensen die kwetsbaar zijn, met ernstige problemen kampen, brieven niet meer openmaken en maar heel beperkt in staat zijn om zelf aan het oplossen van hun problemen te werken. Schuldhulpverleners willen over het algemeen deze kwetsbare mensen niet alleen wijzen op een mogelijkheid om zelf gegevens te downloaden, maar ze daarbij helpen en om samen de schuldenproblematiek oplossen. Het overzicht van schulden kan de burger hierbij helpen om samen met de hulpverlener snel inzicht te krijgen in de totale schuld bij de overheid. Dat kan bijv. bij de intake al veel doorlooptijd schelen. Deze werkwijze vraagt echter om een andere invulling van het concept regie op gegevens, waarbij de gegevensvrager de gegevens opvraagt met toestemming van de burger. De Blauwe knop centraal gebruiken door naast een burger te gaan zitten en samen het overzicht te downloaden is misschien als tijdelijke oplossing acceptabel, maar niet als permanente werkwijze die aan de AVG voldoet.

Gemeenten geven aan dat naast de voorbereide pilots met Blauwe Knop Centraal met een schuldenoverzicht er wellicht ook thema's, producten of diensten zijn waarbij de gegevens al zijn gestandaardiseerd en /of al een eerste invulling is gegeven aan de informatiekundige visie van Common Ground. Gemeenten noemde de gegevens vanuit het Inlichtingenbureau, het

Schuldenknooppunt¹⁶. Ook MijnOverheid is meerdere keren genoemd en heeft als voordeel voor de burger dat alle overheidsgegevens bij elkaar op één plek staan. Dergelijke onderwerpen zijn mogelijk geschikter om een pilot met de Blauwe Knop Centraal mee uit te voeren.

Randvoorwaarden opschaling regie op gegevens met Blauwe Knop Centraal

Verschaf meer duidelijkheid over wat Blauwe Knop precies is

Een belangrijk aandachtspunt is dat gemeenten op basis van de informatie die ze op internet over de Blauwe Knop verzamelen niet meteen een duidelijk beeld krijgen waar de Blauwe Knop voor staat. Is het een beeldmerk of is het (ook) een mechanisme om veilig gegevens uit te wisselen en beschikbaar te stellen? Naast de schets van het concept Blauwe Knop als een beeldmerk is en de toolkit die met name voorziet in het plaatsen van het beeldmerk op de website is het nodig dat gemeente zicht krijgen op wat ze zelf moeten organiseren om in het kader van Blauwe Knop Basis schuldgegevens te leveren aan de burger. Daar helpen de hier beschreven randvoorwaarden bij.

Plek van regie op gegevens met de Blauwe Knop in relatie tot andere toepassingen

Onze analyse laat zien dat het onduidelijk is hoe de functionaliteit van regie op gegevens met de Blauwe Knop zich verhoudt tot bestaande ontwikkelingen. Gemeenten geven aan ook alternatieve initiatieven te zien die vergelijkbare doelstellingen nastreven als de Blauwe Knop of daaraan raken. Als voorbeeld is hier “Digitale waardepapieren”¹⁷ genoemd. Dit gaat over een toepassing voor het digitaal en inclusief verstrekken van uittreksels dat gemeenten zelf kunnen implementeren. Dit zou mogelijk ingezet kunnen worden voor het waarmerken van gegevens. Uit onze analyse komt naar voren dat gemeenten pleiten voor samenwerking, dan wel afstemming met andere initiatieven. Hiermee kan voorkomen worden dat de gemeenten en wellicht ook de burgers door de bomen het bos niet meer zien. Daarbij is het belangrijk om het onderscheid te verduidelijken tussen commerciële(markt) initiatieven en die van (semi) overheid. Het is nodig om duidelijker te maken waar regie op gegevens met de Blauwe Knop anders is dan of juist aanvullend is aan toepassingen die vergelijkbare doelstellingen nastreven als regie op gegevens met de Blauwe Knop. Zoals bijvoorbeeld het huishoudboekje, het virtueel inkomsten loket of IRMA.

Zonder een afsprakenstelsel kan regie op gegevens (met de Blauwe Knop) niet functioneren

Het project heeft benoemd dat naast wettelijke verplichtingen ook afspraken tussen betrokken partijen voor een belangrijk deel bepalen hoe het proces van levering van gegevens met de Blauwe Knop er in concrete gevallen uitziet. Het voorschrijven van dit soort afspraken is echter geen onderdeel van de het project Regie op gegevens met de Blauwe Knop. Onze analyse laat zien dat zonder gespecificeerd afsprakenstelsel iedere gemeente zelf uit de algemene kaders een specifiek afsprakenstelsel voor een toepassing moet opstellen. Gemeenten geven aan dat dit erg veel werk is, bovendien ontstaan verschillen tussen de gemeentelijke invullingen die weer effect hebben op de betrouwbaarheid die per gemeente wordt gerealiseerd. Binnen het Regie op gegevens concept wordt ervan uitgegaan dat de verhoudingen tussen de deelnemende partijen in een toepassing in een afsprakenstelsel worden vastgelegd. De Blauwe Knop Centraal betreft maar een deel van het

¹⁶ Het Blauwe Knop project is qua gegevensdefinities aangesloten bij de definities van het Schuldenknooppunt.

¹⁷ <https://commonground.nl/groups/view/b92e707d-fce4-486d-bb7f-e710d77a2eaa/team-waardepapieren>

ecosysteem, waarin alleen de gegevenshouders, de registrator en de burger participeren. Ook daarvoor is een (beperkt) afsprakenstelsel nodig. Om de Blauwe Knop Centraal te kunnen opschalen dient een organisatie gevonden te worden die na de opschaling blijvend verantwoordelijk kan en wil zijn voor de toepassing en die de ontwikkeling en implementatie van het afsprakenstelsel voor zijn rekening neemt.

Bij de ontwikkeling van het Regie op gegevens concept is geconstateerd dat er op dit moment verschillende afsprakenstelsels en oplossingen ontstaan om burgers en bedrijven te ondersteunen bij regie op hun gegevens. Uiteindelijk moeten deze afsprakenstelsels resulteren in een generiek sector overstijgend kader dat veilige, betrouwbare en gebruiksvriendelijke digitale uitwisseling van gegevens tussen overheden, private en maatschappelijke organisaties mogelijk maakt

Standaardisatie en gebruik van gemeenschappelijke voorzieningen en infrastructuur is nodig

Onze analyse laat zien dat de inspanningen die door gemeenten geleverd moeten worden om als gegevenshouder op te treden zoveel mogelijk beperkt dienen te worden. De gemeenten geven met grote eenstemmigheid aan dat het installeren van een 'plug and play' oplossing het maximaal haalbare is. Meerdere gemeenten vragen zich af waarom MijnOverheid geen grotere rol krijgt in Regie op gegevens met de Blauwe Knop. Dat vermindert het aantal activiteiten dat door gemeenten moet worden uitgevoerd en het heeft ook voordelen voor de burger: die kan dan de gegevens die de gemeente en de rest van de overheid haar ter beschikking stellen op één plek bij elkaar vinden. Bovendien zijn daar nu al flink wat gegevens beschikbaar die aan de burger in de juiste vorm ter beschikking gesteld kunnen worden, waardoor Regie op gegevens met de Blauwe Knop mogelijk sneller en eenvoudiger opgeschaald kan worden dan wanneer de individuele gemeenten de gegevens gaan leveren. Gemeenten vinden MijnOverheid een goede/logische start om gegevens te ontsluiten in het kader van regie op gegevens.

Leveren van eigen gegevens aan inwoners: uitdagend

Achter de illustraties bij de Blauwe Knop Basis en Blauwe Knop Centraal in figuur 4 en figuur 5 uit hoofdstuk 3 schuilt veel complexiteit. Dit is ook geconstateerd bij de impactbepaling van Blauwe Knop Basis. Het bleek in de pilots dat gemeenten geen gewaarmerkte bestanden met persoonlijke gegevens van burgers 'op de plank hebben liggen'. En hetzelfde geldt voor afgestemde gegevenssets die burgers bijvoorbeeld inzicht kunnen geven in hun schulden bij de gemeente. Hier benoemen we het in meer algemene termen en relateren we het aan informatiekundige visie Common Ground uit hoofdstuk 3.

Applicaties waarin gegevens zijn opgeslagen die organisaties met de Blauwe Knop beschikbaar willen stellen zijn in veel gevallen niet ontworpen voor het gebruik van die gegevens buiten de applicatie zelf. Bovendien vereist het leveren van een waardevolle set gegevens met de Blauwe Knop vaak dat gegevens uit meerdere applicaties – van mogelijk verschillende leveranciers - gecombineerd worden. Voor bijvoorbeeld het leveren van schuldgegevens zijn nog geen algemeen geaccepteerde (gegevens)standaarden beschikbaar. Dit betekent implementerende organisaties voor het aanbieden van de Blauwe Knop verschillende (maatwerk)koppelingen tussen systemen moeten worden aangelegd. Implementatie van de Blauwe Knop binnen de huidige gemeentelijke informatievoorziening vereist daardoor veel inspanning.

Aan de hand van figuur 6 uit hoofdstuk 3 is een aantal pijnpunten te benoemen:

- Producten die gemeenten leveren zijn gedefinieerd in een Producten en Dienstencataloguscomponent. Omdat te leveren producten en diensten slechts beperkt zijn

gestandaardiseerd, moet iedere gemeente voor zich bepalen welke regie op gegevensproducten worden aangeboden en hoe die eruit zien.

- Componenten die fungeren als bron voor gegevens die in het te leveren document getoond worden (in dit geval een taakspecifiek component waarin domeinspecifieke gegevens zijn opgeslagen en de Gegevensmagazijncomponent dat basisgegevens beschikbaar stelt) zijn beperkt voorzien van gestandaardiseerde interfaces die daarin opgeslagen gegevens toegankelijk maken voor afnemerapplicaties.
- Het samenstellen, filteren, transformeren en routeren van gegevens gebeurt in de Servicebuscomponent. Omdat iedere gemeente voor wat betreft applicatielandschap en aangeboden regie op gegevensproducten anders uitziet, is het inregelen van de benodigde functionaliteit veelal maatwerk.
- Voor het waarmerken van aan burgers te leveren documenten (Digitale handtekeningcomponent) ontbreekt een toepasbare standaard(oplossing).

Bijdrage Common Ground aan realisatie oplossingen voor regie op gegevens

Om regie op gegevens met meerdere toepassingen onderdeel te laten worden van de standaard dienstverlening van gemeenten aan hun burgers is inbedding nodig in de nieuwe infrastructuur waar VNG en gemeenten met de Common Ground informatiekundige visie vorm aan geven. Dat is zeker het geval wanneer als eis wordt gesteld dat de gegevensverstrekking real time en geautomatiseerd plaatsvindt. Gemeenten verwachten dat die eis zal worden gesteld en in het RoG concept wordt verondersteld dat deze eis in het kader van de realisatie van horizon 2 zal worden ingevuld. In de uitwerking van Common Ground worden immers de randvoorwaarden voor een gezamenlijke informatievoorziening voor het uitwisselen van gegevens gerealiseerd. In de informatiearchitectuur principes van Common Ground is het faciliteren van regie op gegevens al opgenomen¹⁸. De uitwerking van het principe is echter voornamelijk gericht op het faciliteren van het inzagerecht, het correctierecht en de andere rechten die burgers hebben op grond van de AVG. Dat is beperkter dan in dit rapport in het architectuur hoofdstuk is beschreven en we adviseren daarom de tekst van het betreffende informatiearchitectuur principe aan te scherpen.

Een belangrijk randvoorwaarde is daarom om Regie op gegevens een prominent onderwerp te laten zijn bij Common Ground informatiekundige visie omdat in realisatie daarvan de randvoorwaarden voor een gezamenlijke informatievoorziening voor het uitwisselen van gegevens worden gerealiseerd. In hoofdstuk 3 is aan de hand van figuur 7 aantal veranderingen benoemd die het creëren en leveren van een gewaarmerkt document met persoonlijke gegevens aan de burger vereenvoudigen.

Bestuurlijke aandacht en daarbij een volle gemeentelijke ICT-agenda

Dat dienstverlening aan de burger kan verbeteren doordat ze zelf persoonsgegevens kunnen delen heeft steun onder bestuurders. Dat blijkt onder andere doordat Regie op gegevens een beleidsonderwerp is in gemeentelijke programma's. De kennis over de praktische consequenties ervan is bij de meeste bestuurders echter nog beperkt. Omdat de gemeentelijke ICT-agenda heel vol is, bestaat het risico dat ondanks de positieve grondhouding van de bestuurders in de praktijk steeds gekozen gaat worden voor investeringen die de gemeente in een urgent dossier direct zelf iets

¹⁸ https://www.gemmaonline.nl/images/gemmaonline/0/09/GEMMA_Gegevenslandschap_-_Informatiearchitectuurprincipes_v1_0.pdf, pag 14.

opleveren. Zorg ervoor dat activiteiten ondernomen worden die zich richten op het vergroten van kennis over concrete regie op gegevens acties met de Blauwe Knop onder bestuurders.

5. Conclusies opschaalbaarheid regie op gegevens met de Blauwe Knop

Dit laatste hoofdstuk beschrijft eerst de conclusies van het onderzoek. Dat gebeurt door de onderzoeksvragen uit paragraaf 1.3 te beantwoorden.

5.1. Beantwoording onderzoeksvragen

1. Wat is de toegevoegde waarde van de regie op gegevens met de Blauwe Knop voor gemeenten?

Blauwe Knop als beeldmerk

Gemeenten reageren positief op het idee van een beeldmerk waarmee de overheid aangeeft dat inwoners vertrouwen kunnen hebben in de gegevensuitwisseling die door de overheid wordt geboden. Dat is niet vanzelfsprekend in de digitale wereld en het brengt de overheid op een positieve manier in beeld.

Gemeenten hebben hierbij wel behoefte aan dat concreet wordt gemaakt wat ‘betrouwbaar en veilig’ verstrekken van gegevens onder de Blauwe Knop behelst. Dit kan door de betrouwbaarheidscriteria te benoemen waaraan dan wordt voldaan en een proces uit te werken waarmee kan worden vastgesteld dat een concrete implementatie in een gemeente van een toepassing onder de Blauwe Knop inderdaad aan de gestelde criteria voldoet. Zonder criteria is het volgens gemeenten voor burgers onvoldoende helder wat zijzelf en hun burgers qua betrouwbaarheid van de Blauwe Knop mogen verwachten.

Toegevoegde waarde schuldenoverzicht met Blauwe Knop Basis

Gemeenten zien de toegevoegde waarde van de Blauwe Knop Basis met het schuldenoverzicht zoals is beproefd tijdens de pilots als eerste stap om te komen tot regie op gegevens. Echter ze zien geen toegevoegde waarde in de opschaling hiervan. De reden die hiervoor wordt aangegeven is dat de benodigde inspanning om het schuldenoverzicht met Blauwe Knop Basis te implementeren groot is ten opzichte van de toegevoegde waarde die het oplevert. Daarnaast geven gemeenten aan dat om van een betrouwbaar schuldenoverzicht te kunnen spreken de burger ervan uit moet kunnen gaan dat het een volledig schuldenoverzicht is, waarbij alle lopende schulden in beeld zijn. Enkele gemeenten hebben tijdens de gesprekken expliciet afgeraden de Blauwe Knop Basis zoals is beproefd tijdens de pilots verder op te schalen: de toegevoegde waarde is te gering om het onderwerp Regie op gegevens op een goede manier ‘aan het vliegen te krijgen’. De gemeenten zien meer toegevoegde waarde in de Blauwe Knop Centraal.

Toegevoegde waarde Blauwe Knop Centraal

Het complete schuldenoverzicht waarin de Blauwe Knop Centraal moet voorzien is naar verwachting van gemeenten zowel voor de burger als voor de schuldhulpverlener waardevoller dan de productvariant van het schuldenoverzicht met de Blauwe Knop Basis.

Zelfredzame burgers worden door de mogelijkheid om een schuldenoverzicht te downloaden wellicht beter in staat gesteld om hun schuldenproblematiek zelf op te lossen dan zonder deze mogelijkheid. Zo kan schuldenoverzicht ervoor zorgen dat mensen niet in de hulpverlening

terechtkomen, maar zelf de problemen te lijf kunnen, voordat deze problematisch worden. Hierbij zijn door gemeenten wel een aantal kanttekeningen geplaatst.

De gemeente heeft in de schuldhulpverlening met name te maken met mensen die kwetsbaar zijn, met ernstige problemen kampen, brieven niet meer openmaken en maar heel beperkt in staat zijn om zelf aan het oplossen van hun problemen te werken. Schuldhulpverleners willen over het algemeen deze kwetsbare mensen niet alleen wijzen op een mogelijkheid om zelf gegevens te downloaden, maar ze daarbij helpen en om samen de schuldenproblematiek oplossen. Het overzicht van schulden kan de burger hierbij helpen om samen met de hulpverlener snel inzicht te krijgen in de totale schuld bij de overheid. Dat kan bijv. bij de intake al veel doorlooptijd schelen. Deze werkwijze vraagt echter om een andere invulling van het concept regie op gegevens, waarbij de gegevensvrager de gegevens opvraagt met toestemming van de burger. De Blauwe knop centraal gebruiken door naast een burger te gaan zitten en samen het overzicht te downloaden is misschien als tijdelijke oplossing acceptabel, maar niet als permanente werkwijze die aan de AVG voldoet.

Gemeenten geven aan dat naast de voorbereide pilots met Blauwe Knop Centraal met een schuldenoverzicht er wellicht ook thema's, producten of diensten zijn waarbij de gegevens al zijn gestandaardiseerd en /of al een eerste invulling is gegeven aan de informatiekundige visie van Common Ground. Gemeenten noemde de gegevens vanuit het Inlichtingenbureau, het Schuldenknooppunt¹⁹. Ook MijnOverheid is meerdere keren genoemd en heeft als voordeel voor de burger dat alle overheidsgegevens bij elkaar op één plek staan. Dergelijke onderwerpen zijn mogelijk geschikter om een pilot met de Blauwe Knop Centraal mee uit te voeren.

2. Wat wijzigt er in de werkwijze van de gemeente door regie op gegevens met de Blauwe Knop?

Blauwe Knop als beeldmerk

- Gemeenten kunnen het Blauwe Knop beeldmerk gebruiken als bewijs dat ze een betrouwbare partij zijn in het invulling geven aan regie op gegevens

Blauwe Knop Basis schuldenoverzicht

- Een gemeente moet via zijn website gewaarmerkte persoonlijke schuldgegevens kunnen leveren aan een apparaat van de burger.

Blauwe Knop Centraal

- Een gemeente moet als gegevenshouder een dienst voor het beschikbaar stellen van persoonlijke gegevens aanbieden. Deze gewaarmerkte persoonlijke gegevens moeten middels een gestandaardiseerde API-interface worden aangeboden voor levering aan een app op een apparaat van de burger.
- Een gemeente moet als gegevenshouder via NLX de geldigheid van het regie op gegevensverzoek kunnen controleren.
- Bij toepassing van de Blauwe Knop Centraal met registrator moet tenminste één overheidsorganisatie - dit kan dus een gemeente zijn – de diensten voor het vaststellen van de identiteit van de burger en het registreren en delen van een regie op gegevensverzoek

¹⁹ Het Blauwe Knop project is qua gegevensdefinities aangesloten bij de definities van het Schuldenknooppunt.

aanbieden. Dit verzoek moet via NLX beschikbaar gesteld worden aan (andere) gegevensleveranciers.

- Hoewel het meer logisch lijkt dat private partijen deze rol vervullen, kan een gemeente in de rol van regie op gegevens-dienstverlener een app aanbieden waarin na installatie op een apparaat van de burger op basis van door gegevenshouders aangeboden persoonlijke gegevens een samengesteld overzicht van persoonlijke gegevens kan worden gegenereerd.

Zelf invulling geven aan benodigde afspraken omdat een landelijk afsprakenstelsel nog ontbreekt

- Gemeenten moeten de algemene wetgeving en kaders (de Algemene wet bestuursrecht (Awb), de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), wetgeving voor de basisregistraties en de Archiefwet) vertalen naar een eigen invulling van het benodigde afsprakenstelsel

3. Wat betekenen deze veranderingen voor de gemeentelijk organisatie?

Blauwe Knop als beeldmerk

Gemeenten moeten een inspanning leveren om het beeldmerk op hun website komt. Door het project Regie op gegevens met de Blauwe Knop wordt voorzien in het beeldmerk en standaard teksten (via zogenoemde Toolkit) waarin staat:

- Dat persoonlijke informatie kan worden ingezien en gedownload en dat je deze kunt delen met anderen;
- Welke gegevens beschikbaar worden gesteld;
- Een privacy bewustwordingswaarschuwing dat het om persoonlijke gegevens gaat en dat deze niet zondermeer gedeeld moeten worden;
- Een waarschuwing dat een burger zich bewust moet zijn dat de gegevens op de persoonlijke device wordt opgeslagen;
- Uitleg wat een gewaarmerkte PDF betekent en wat een PDF is.

Blauwe Knop Basis Schulden overzicht

Er zijn drie gemeenten geweest die een pilot met de Blauwe Knop Basis hebben uitgevoerd. De afgeronde pilots hadden betrekking op een overzicht van de schulden die een inwoner bij de gemeente zelf heeft.

Om dit schuldenoverzicht te realiseren met de Blauwe Knop Basis hebben meer werk te doen dan datgene wat het project als toolkit biedt.

Om een burger de persoonlijke schuld gegevens met Blauwe Knop Basis te kunnen leveren moest de gemeente de volgende acties uitvoeren:

- Op de website van de gemeente het beeldmerk van de Blauwe Knop installeren, met een korte uitleg voor de burgers wat mogelijk is met de Blauwe Knop: gegevens inzien, gegevens downloaden. Hier biedt de toolkit ondersteuning.
- Een functie installeren om een gewaarmerkte Pdf-bestand te genereren
- De burger op de website uitleg geven over proces en document en vragen aan te vinken dat hij de informatie gelezen en begrepen heeft. Ook hierbij biedt de toolkit ondersteuning.
- De aanvraag ontvangen, authenticatie en autorisatie uitvoeren. In de pilot ingevuld met: inloggen op de website of ‘Persoonlijk MijnGemeente-webportaal’ met DigiD.
- Benodigde data ontlenen aan databases, intern (sociaal domein, leges) en extern (belastingssamenwerking).

- De burger de mogelijkheid geven om gegevens als gewaarmerkte gegevens te downloaden in een Pdf-bestand op een eigen apparaat (computer, laptop, iPad, mobiele telefoon). Daarvoor moet de gemeente een gewaarmerkt overzicht samenstellen.

Blauwe Knop Centraal

Gedurende onze analyse periode hebben geen pilots plaatsgevonden met deze productvariant. Daarom zijn op dit moment geen specifieke uitspaken te doen over de impact voor gemeenten van de Blauwe Knop Centraal.

4. Is de gemeente voldoende toegerust voor een doeltreffende uitvoering?

Blauwe Knop als beeldmerk

De informatie uit de toolkit om het Blauwe Knop beeldmerk te implementeren is voor de gemeenten die betrokken zijn in de pilots als behulpzaam ervaren voor een doeltreffende uitvoering van plaatsen van het beeldmerk op hun website.

Blauwe Knop Basis schuldenoverzicht

Om een schuldenoverzicht te realiseren met de Blauwe Knop Basis is meer werk te doen dan datgene wat het project als toolkit biedt.

Onze analyse laat zien dat het implementeren van de Blauwe Knop Basis een grote inspanning vergt van een gemeente zelf. In de praktijk hebben gemeenten geen gewaarmerkte bestanden met persoonlijke gegevens van burgers 'op de plank liggen'. En hetzelfde geldt voor afgepaste gegevenssets die burgers bijvoorbeeld inzicht kunnen geven in hun schulden bij de gemeente.

Applicaties waarin gegevens zijn opgeslagen die organisaties met de Blauwe Knop beschikbaar willen stellen zijn in veel gevallen niet ontworpen voor het gebruik van die gegevens buiten de applicatie zelf. Bovendien vereist het leveren van een waardevolle set gegevens met de Blauwe Knop vaak dat gegevens uit meerdere applicaties – van mogelijk verschillende leveranciers - gecombineerd worden. Voor bijvoorbeeld het leveren van schuldgegevens zijn nog geen algemeen geaccepteerde (gegevens)standaarden beschikbaar. Dit betekent implementerende organisaties voor het aanbieden van de Blauwe Knop verschillende (maatwerk)koppelingen tussen systemen moeten worden aangelegd. Implementatie van de Blauwe Knop binnen de huidige gemeentelijke informatievoorziening vereist daardoor veel inspanning.

Blauwe Knop Centraal

Gemeenten zijn op dit moment niet voldoende toegerust. Zie de laatste onderzoeksvraag voor de belangrijkste randvoorwaarden die nodig zijn om gemeente toe te rusten voor een doeltreffende uitvoering.

5. Welke kosten en besparingen voor de gemeentelijke uitvoering zijn aan de invoering verbonden?

Voor het genereren van het schuldenoverzicht met Blauwe Knop Basis moeten gemeenten kosten maken om maatwerkkoppelingen tussen systemen te maken om schuldgegevens te ontsluiten. Daarbij zijn er kosten om gegevens uit verschillende applicaties-van mogelijk verschillende leveranciers- te combineren tot één overzicht. Ook bij het waarmerken van dit overzicht zijn kosten

verbonden. In het schuldenvoorbeeld is de gemeente zelf een partij die wellicht ook besparingen kan realiseren in het proces van schuldhulpverlening, hoe hoog die baten zijn is niet te becijferen.

Op dit moment is de financiële impact van de opschaling van regie op gegevens met de Blauwe Knop Centraal voor gemeenten nog niet in te schatten. Dit heeft te maken met de nog in te vullen belangrijke randvoorwaarden (zie de laatste onderzoeksvraag). Uit onze analyse blijkt dat het invullen van deze randvoorwaarden nog een grote stap is en impact heeft en dat daarbij nog keuzes moeten worden gemaakt over wat landelijk opgepakt gaat worden en wat decentraal door gemeenten gedaan moet worden.

6. Wat zijn de verwachte effecten van de regie op gegevens met de Blauwe Knop?

Van regie op gegevens worden verschillende positieve beleidseffecten verwacht door gemeenten. De dienstverlening aan de burger kan verbeteren doordat de verhouding tussen burger en overheid evenwichtiger wordt als transparant is welke gegevens bij de dienstverlening wordt gebruikt (gelijke informatiepositie). Zeker zelfredzame burgers kunnen de gegevens zelf gaan gebruiken en regie op gegevens kan ook zo worden ingezet dat burgers ontzorgd worden. Dat regie op gegevens bijdraagt aan de uitvoering van de AVG en de grip van burgers op hun eigen gegevens vergroot wordt ook genoemd als beleidseffecten.

7. Hoe kan regie op gegevens met de Blauwe Knop worden geïmplementeerd en wat zijn de randvoorwaarden en risico's?

Regie op gegevens met Blauwe Knop Basis gaat over de implementatie van het beeldmerk Blauwe Knop en een levering van persoonlijke gegevens direct aan de burger. Dit is de eerste stap in regie op gegevens, maar niet de beoogde doelstelling van regie op gegevens, waarbij de burger volledig zelf de regie heeft over zijn/haar gegevens. Onze analyse laat zien dat voor opschaling van de Blauwe Knop Basis en Centraal naar alle gemeenten het nodig is om te kijken naar alle actoren in het veld van "Regie op gegevens" en dat is breder dan alleen het gemeentelijk perspectief, daarbij zijn organisatorische en technische afhankelijkheden waaraan in een mogelijk vervolg invulling moet worden gegeven:

a. Verschaf meer duidelijkheid over wat Blauwe Knop precies is

Een belangrijk aandachtspunt is dat gemeenten op basis van de informatie die ze op internet over de Blauwe Knop verzamelen niet meteen een duidelijk beeld krijgen waar de Blauwe Knop voor staat. Naast de schets van het concept Blauwe Knop als een beeldmerk is en de toolkit die met name voorziet in het plaatsen van het beeldmerk op de website is het nodig dat gemeenten zicht krijgen op wat ze zelf moeten organiseren om in het kader van Blauwe Knop Basis zelf moeten organiseren om de schuldgegevens te leveren aan de burger. Bij de beantwoording van de vierde onderzoeksvraag staat al aangegeven dat de implementatie van de Blauwe Knop binnen de huidige gemeentelijke informatievoorziening vereist veel inspanning kost. Onderstaand worden punten aangegeven waarmee deze inspanning verminderd kan worden.

b. Bijdrage Common Ground aan realisatie oplossingen voor regie op gegevens

Om regie op gegevens het schuldenoverzicht, maar ook met andere toepassingen onderdeel te laten worden van de standaard dienstverlening van gemeenten aan hun burgers is inbedding nodig in de nieuwe infrastructuur waar VNG en gemeenten in de Common Ground beweging vorm aan geven.

Als de gemeentelijke informatievoorziening is ingericht volgens de informatiekundige visie Common Ground, is het mogelijk om het creëren en leveren van een gewaarmerkt document met persoonlijke gegevens aan de burger te vereenvoudigen. Belangrijk is om te melden dat niet iedere verandering even snel of eenvoudig te realiseren is:

- Er is een gestandaardiseerde procesbeschrijving beschikbaar die het mogelijk maakt het proces voor leveren van (een specifieke set) persoonlijke gegevens (in een specifieke vorm) geautomatiseerd te doorlopen. Om te komen van brongegevens tot gewaarmerkt document wordt tijdens het doorlopen van dit proces een aantal API-interfaces aangeroepen.
 - Er is sprake van een gestandaardiseerde Producten- en dienstencatalogus, waarin is beschreven welke producten gemeenten (minimaal) leveren, en wat de kenmerken van die producten zijn. Deze informatie is toegankelijk middels een gestandaardiseerde API-interface.
 - Basis- en domeingegevens (Domeingegevensregister en Basisgegevensregister) zijn opgeslagen in gespecialiseerde (bron)registers, die toegankelijk zijn middels gestandaardiseerde API-interfaces.
 - Voor het creëren en waarmerken van het te leveren document zijn gestandaardiseerde API-interfaces beschikbaar. Voor het waarmerken van digitale, aan inwoners te leveren documenten is bovendien een technische standaard afgesproken.
- c. Bepaal welke rol de VNG wil en kan spelen in het vervolg van regie op gegevens met de Blauwe Knop

Regie op gegevens is een onderwerp dat het gemeentelijk domein overstijgt. Dat betreft zowel de gegevens (niet alleen schulden bij de gemeenten, maar bij de hele overheid bijvoorbeeld) als de benodigde afsprakenstelsels: een generiek overkoepelend afsprakenstelsel en specifieke afsprakenstelsels voor toepassingen zoals het schuldenoverzicht met de Blauwe Knop. Omdat het landelijke standaarden betreft lijkt het logisch dat het voortouw niet bij de VNG ligt, maar verwachten gemeenten wel dat de VNG betrokken is bij de vertaling en toepassing in het gemeentelijk domein.

- d. Bepaal hoe de verdere ontwikkeling van de Blauwe Knop centraal gaat plaatsvinden.

De pilots met het schuldenoverzicht als invulling van het Blauwe Knop centraal product zijn in voorbereidend stadium. Voor opschaling van de Blauwe Knop Centraal kan plaatsvinden is het nodig om de pilotfase verder in te vullen en uit te voeren. Zoals het architectuurmodel (zie figuur 5) weergeeft dienen daar naast gemeenten ook andere gegevenshouders bij betrokken te zijn en is het belangrijk om ook de rollen van leverancier van Regie op gegevens diensten en registrator in te vullen. We gaan ervan uit dat onder de coördinatie van het programma Regie op gegevens een partij wordt gevonden die pilots gaat uitvoeren. Acties die daaraan kunnen bijdragen zijn:

- Eén of meer onderwerpen kiezen waarmee pilots worden uitgevoerd. Naast de voorbereide pilots met een schuldenoverzicht zijn er wellicht ook thema's, producten of diensten waarbij de gegevens al zijn gestandaardiseerd en /of al een eerste invulling is gegeven aan de informatiekundige visie van Common Ground. Dergelijke onderwerpen zijn wellicht ook geschikt om een pilot met de Blauwe Knop centraal mee uit te voeren.
- Zorg hierbij dat gelijktijdig de verschillende onderdelen van een afsprakenstelsel worden mee ontwikkeld. Het programma Regie op gegevens heeft een handreiking met

Afsprakenstelsels, governance en invulling opgesteld.²⁰ Hierin staan de elementen die nodig zijn bij een afspraken stelsel in de context van regie op gegevens.

- Maak concreet wat 'betrouwbaar en veilig' verstrekken van gegevens onder de Blauwe Knop beeldmerk behelst door de betrouwbaarheidscriteria te benoemen waaraan dan wordt voldaan en een proces uit te werken waarmee kan worden vastgesteld dat een concrete implementatie in een gemeente van een toepassing onder de Blauwe Knop inderdaad aan de gestelde criteria voldoet.
- Daarbij is inzicht nodig in baten en kosten van regie op gegevens, waarop partijen hun commitment voor samenwerking kunnen baseren. Er is weliswaar een maatschappelijke kosten baten analyse uitgevoerd op het Regie op Gegevens concept²¹, maar die ging uit van een andere invulling van regie op gegevens dan nu onder de Blauwe Knop is gekozen. In de MKBA is uitgegaan van een minimale inspanning van gemeenten om de gegevens in de één of andere vorm beschikbaar te stellen, waarna een Regie op gegevens dienstverlener de verdere benodigde bewerkingen uitvoert om de gegevenslevering geschikt te maken voor gebruik door burgers in het maatschappelijk verkeer. Bij de casussen in de MKBA waren er gegevensvragers betrokken en is als uitgangspunt gekozen dat de gegevensvragers zullen betalen van de Regie op gegevens dienstverlener. Een Blauwe Knop beeldmerk was niet in beeld. Vanwege de verschillen in de gehanteerde uitgangspunten kunnen op basis van de MKBA geen uitspraken gedaan worden over de mogelijke kosten en baten van de Blauwe Knop voor gemeenten. Daarnaast is een financieringsmodel voor landelijke en duurzame bekostiging van regie op gegevens met de Blauwe Knop nodig om kansen te creëren voor opschaling en bestendiging.
- Overweeg een grotere rol voor MijnOverheid. Een aantal gemeenten geeft aan niet zelf te investeren in het verstrekken van gegevens aan burgers omdat zij menen dat er bestuurlijke afspraken zijn dat dit via MijnOverheid zal gebeuren. Zij geven daar ook de voorkeur aan vanwege voordelen voor de gemeente (minder inspanning) en voordelen voor de burger: die heeft alle overheidsgegevens op één plek beschikbaar. Bovendien zijn er bij MijnOverheid al een flink aantal gegevens beschikbaar die in gewaarmerkte vorm aan burgers beschikbaar gesteld kunnen worden.
- Zorg ervoor dat activiteiten ondernomen worden die zich richten op het vergroten van kennis over concrete regie op gegevens acties met de Blauwe Knop onder bestuurders.

²⁰ <https://rog.pleio.nl/file/download/6342cc2e-acda-4db5-be09-14068dc9e549/158460964020200228%20handreiking%20afsprakenstelsels,%20governance%20en%20invulling.pdf>

²¹ Maatschappelijke kosten en baten van regie op gegevens. Ecorys en PBLQ, maart 2020.

Bijlage A: Gesprekspartners

Gemeente	Gesprekspartners	Rol
Alphen aan den Rijn	Jeroen Korving	Strategisch informatiemanager
Boxtel/Sint-Michielsgestel (mijn gemeente dichtbij)	Jan Kooiman Rob Klok	Projectleider Teammanager
Dongen	Veerle Ultee	Informatiemanager
Enschede	Dick Laan Petra Bout	Senior Adviseur Client manager
Heerenveen	Henk Post	Concern adviseur informatiemanagement
Hoorn	Jasper Eschweiler	
Lelystad	Henri van Ulsen Nisha Overgaauw	Concernstrateeg Digitalisering Informatiemanager
Tholen	Wendie van de Merbel	Projectleider
Tilburg	Jesse Leemput	Programmamanager dienstverlening
Utrecht	Anne Leguit	Programmadirecteur informatievoorzieningen Wenl