



VLAAMS DATANUTSBEDRIJF

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

W www.serv.be – T +32 2 209 01 11 – E info@serv.be

Adviesvraag	Voorontwerp van decreet houdende machtiging tot oprichting van het Vlaams Datanutsbedrijf
Adviesvrager	Jan Jambon - minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management
Ontvangst adviesvraag	30 november 2021
Decretale opdracht	SERV-decreet 7 mei 2004 art. 20 (SAR-functie)
Goedkeuring raad	24 december 2021
Contactpersoon	Peter Van Humbeeck pvhumbeeck@serv.be Stijn Wouters swouters@serv.be

De heer Jan JAMBON

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

Martelaarsplein 19

B-1000 Brussel

Voorontwerp van decreet Vlaams Datanutsbedrijf

Mijnheer de minister-president

De SERV verwelkomt het initiatief van de Vlaamse Regering om via het Vlaams Datanutsbedrijf het delen van data, de uitbouw van de data-economie en de digitale transformatie in Vlaanderen te versterken. De SERV ondersteunt ook de voorziene concrete projecten waaronder persoonlijke datakluizen om de gebruiker centraal te stellen in de regie en de zeggenschap over zijn data.

De SERV merkt wel op dat er nog veel uitdagingen en onzekerheden zijn. De SERV suggereert in zijn advies ook enkele aanpassingen aan het voorontwerp en formuleert een reeks vragen tot verduidelijking in de memorie van toelichting. Een belangrijke vraag van de SERV is tevens om meer en beter samen te werken met het federale niveau om dubbel werk en parallelle initiatieven te vermijden. In dat verband adviseert de SERV ook dat de Vlaamse Regering meer proactief zou omgaan met de aankomende Europese regelgeving.

De SERV is uiteraard steeds bereid dit advies nader toe te lichten.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Ann Vermorgen
voorzitter

Inhoud

Krachtlijnen	5
Advies	6
Inleiding	6
Algemene bemerkingen	7
Belangrijkste projecten op korte termijn	16
Bibliografie	23

Krachtlijnen

De SERV kan zich scharen achter de oprichting van een Vlaams datanutsbedrijf. Met dit initiatief speelt de Vlaamse Regering in op een behoefte die ook eerder al door de SERV werd aangekaart. De SERV staat ook positief ten aanzien van de voorziene concrete projecten zoals de persoonlijke datakluisen, de Datavindplaats, het Vastgoedinformatieplatform en de Vlaamse Sensor Data Space.

De SERV merkt wel op dat er nog veel uitdagingen en onzekerheden zijn. Het voorliggende voorontwerp is – na de voorbereidende werkzaamheden - slechts een eerste stap. Gelet op de potentiële omvang en complexiteit van dit initiatief is een behoedzame verdere uitwerking aangewezen. Het bekomen en het behouden van vertrouwen van burgers en ondernemingen is cruciaal.

De SERV suggereert in dit advies enkele aanpassingen aan het voorontwerp en/of aan de memorie van toelichting. Deze aanpassingen houden onder andere in om de doelstellingen en opdrachten van het Vlaams Datanutsbedrijf concreter te omschrijven, het belang van privacy sterker te verankeren, de taakstelling in het kader van de taken van algemeen belang te verduidelijken, de keuze voor het statuut van het Datanutsbedrijf nader te motiveren en de governance en financiering te concretiseren. De SERV vraagt ook om de rol en ambities van het Vlaams datanutsbedrijf op het vlak van B2B gegevensdeling nader te omschrijven. De SERV wijst er ook op dat versterkte inspanningen nodig zijn op het vlak van digitale overheid om de doelstelling van het Vlaams Datanutsbedrijf te realiseren.

Het advies gaat ook uitgebreid in op een van de kernprojecten van het Vlaams Datanutsbedrijf, namelijk het ecosysteem van persoonlijke datakluisen. De SERV staat positief ten aanzien van deze technologie, maar ziet nog belangrijke uitdagingen en wijst op succesvoorwaarden zoals goede afsprakenkaders, vertrouwen en positieve gebruikerservaringen. Het gebruik van persoonlijk datakluisen in de context van publieke dienstverlening vergt specifieke aandacht.

Een belangrijke vraag van de SERV is tot slot om meer en beter samen te werken met het federale niveau om dubbel werk en parallelle initiatieven te vermijden. Een gebrek aan een gebruikersgericht perspectief ten aanzien van de integrale overheid kan burgers, ondernemingen en verenigingen immers ontmoedigen om gebruik te maken van persoonlijke datakluisen. In dat verband adviseert de SERV ook dat de Vlaamse Regering – in dialoog met de federale overheid – proactief omgaat met aankomende Europese regelgeving door voldoende tijdig en transparant te zijn over de standpunten, implicaties en de wijze waarop men denkt deze regelgeving in Vlaanderen te zullen omzetten.

Advies

Inleiding

De SERV werd op 30 november 2021 om advies gevraagd over het voorontwerp van decreet houdende machtiging tot oprichting van het Vlaams Datanutsbedrijf. Dit voorontwerp beoogt de oprichting van een Vlaams Datanutsbedrijf als naamloze vennootschap van privaat recht met publieke opdracht. De effectieve oprichting is gepland aan de start van het tweede kwartaal van 2022.

Met de oprichting van het Vlaams Datanutsbedrijf wil de Vlaamse Regering een belangrijke nieuwe stap zetten in de uitbouw van de data-economie in Vlaanderen. Het Vlaams Datanutsbedrijf heeft als doel om als neutrale derde partij een brugfunctie op te nemen tussen de publieke en private sectoren enerzijds en binnen de private sector anderzijds. Het richt zich meer concreet op een ondersteunende en faciliterende rol ten aanzien van de private sector en de datagedreven interacties die de private sector heeft met de overheden in Vlaanderen. Het moet op het vlak van digitale transformatie complementair werken met het agentschap Digitaal Vlaanderen.

Het Vlaams Datanutsbedrijf moet een gelijk dataspeelveld creëren voor alle publieke en private spelers, data vlot en veilig laten stromen en daarnaast data-samenwerkingen met stakeholders over sectoren heen faciliteren door te zorgen voor technische contracten, organisatorische, juridische en financiële afspraken.

Het Vlaams Datanutsbedrijf krijgt onder meer de volgende opdrachten:

- Het (her)gebruik van data vergemakkelijken door in te zetten op privacy en een platform voor persoonlijke datakluisen met een actief toestemmingsbeheer. Twee concrete use cases worden van bij de opstart van het Vlaams Datanutsbedrijf opgenomen ('My Digital Move', 'My Professional Data').
- De oprichting van een Vlaamse datavindplaats dat het data-aanbod (i.e., de metadata) van de overheden in Vlaanderen – en op termijn over de grenzen van publiek-privaat heen – samenbrengt (beschrijvingen van (diensten op) persoonsgegevens, ondernemingsdata, geografische gegevens en open data) en de ontwikkeling van een datamarktplaats (om gegevens aan te vragen en af te handelen).
- Het bevorderen van de samenwerking tussen diverse partners als intelligente, neutrale data-verkeerswisselaar (o.a. het bestaande KLIP-platform dat wordt overgeheveld van Digitaal Vlaanderen naar het Vlaams Datanutsbedrijf, het vastgoedinformatieplatform (VIP) en de Vlaamse Sensor Data Space).
- Het ondersteunen van de diverse spelers in het data-ecosysteem bij complexe data transformatie vraagstukken (haalbaarheidsstudies, business cases ...).

Het Vlaams Datanutsbedrijf is een belangrijk onderdeel van het relanceplan 'Vlaamse Veerkracht', in het bijzonder van het Speerpunt 'Vlaanderen digitaal transformeren'. De oprichting van het Datanutsbedrijf volgt uit het relanceproject WV061. Het is daarnaast ook gelieerd aan de relanceprojecten 'zelfbeheerde identiteit' (WV076), het VIP (WV074) en 'Vlaamse Sensor Data Space' (WV073). De Vlaamse Regering gaf in dat kader eveneens imec een subsidie van 7 miljoen euro om technologisch, maatschappelijk en applicatieonderzoek op te zetten om persoonlijke datakluizen mogelijk te maken (zie beslissingen Vlaamse Regering van 17 december 2021).

Het Vlaams Datanutsbedrijf zal bestaan uit een moederbedrijf met publieke opdracht en één of meerdere zelfbedruipende dochterbedrijven. De Vlaamse Regering voorziet in eerste instantie in de oprichting van het moederbedrijf.

De SERV wenst Björn De Vidts en Franky Deleu van het Agentschap Digitaal Vlaanderen te bedanken voor hun toelichting bij en de gedachtewisseling over het Vlaams Datanutsbedrijf en het voorontwerp van decreet, alsook een aantal externe experts die de SERV heeft geraadpleegd rond dit dossier.

Algemene bemerkingen

De SERV staat positief tegenover het initiatief van de Vlaamse Regering tot oprichting van een Vlaams Datanutsbedrijf. Het organiseren en stimuleren van een grootschaliger hergebruik van publieke en private data is een belangrijke stap in de uitbouw van een Vlaamse data-economie en in het versterken van innovatie, welvaart en welzijn in Vlaanderen. Tegelijk meent de SERV dat er nog veel uitdagingen en onzekerheden zijn. De SERV suggereert hierna ook enkele aanpassingen aan het voorontwerp en/of aan de memorie van toelichting.

Goede stap in de uitbouw van een Vlaamse data-economie

De SERV kan zich scharen achter de oprichting van een Vlaams datanutsbedrijf. Met dit initiatief speelt de Vlaamse Regering in op een behoefte die ook eerder al door de SERV werd aangekaart.

De SERV zet al sinds 2017 de digitale transitie prominent op de beleidsagenda.¹ In diverse adviezen en rapporten wees de SERV op de kansen en uitdagingen van de digitale transformatie. De SERV heeft ook gewezen op de belangrijke rol van de overheid en het sociaal overleg om deze transitie te stimuleren, mee te sturen in de gewenste richting en negatieve gevolgen te vermijden of op te opvangen.

¹ <https://www.serv.be/serv/pagina/digitalisering>

Specifiek heeft de SERV in diverse adviezen – deels samen met de VLIR – ook gevraagd om sterker in te zetten op de toegang tot en het delen en (her)gebruik van overheidsdata.² Overheidsdata vormen een enorme, diverse en waardevolle hoeveelheid gegevens die de samenleving ten goede kunnen komen. Ze vormen een belangrijke grondstof voor digitale informatieproducten en -diensten. Door die informatie in een gangbaar (en machine-leesbaar) elektronisch formaat aan te bieden, kunnen burgers en bedrijven nieuwe manieren vinden om de informatie te gebruiken en zo nieuwe innovatieve producten en diensten ontwikkelen.

In het SERV-rapport over Artificiële Intelligentie werd dit verder onderbouwd en werd onder andere ingegaan op het economische belang van datadeling tussen overheden en de private sector en tussen burgers en bedrijven. Datadeling maakt deel uit van een proces van open innovatie waarbij met andere actoren in netwerken wordt samengewerkt³.

Daarbij heeft de SERV, onder andere in zijn adviezen over het bestuursdecreet en over de beleidsnota ICT en Facilitair Management,⁴ er in het bijzonder ook op gewezen dat de Vlaamse overheid zijn rol breder moet zien en invullen dan de digitalisering van de eigen werking en dienstverlening. Met name moet de strategische doelstelling (ook) zijn om te fungeren als aandrijf wiel voor de verdere digitalisering van de samenleving, met een overheid die inzet op intense partnerschappen met andere overheden en met de social profit en privé sector. De overheid werkt dan meer als een facilitator en data steward ('government as a platform') en biedt institutionele en niet-institutionele actoren de mogelijkheden en het platform om ideeën en data te creëren, te hergebruiken en vooral samen oplossingen uit te werken.

Met de oprichting van een Vlaams datanutsbedrijf speelt de Vlaamse Regering in op deze behoefte. *De SERV kan zich dan ook scharen achter dit initiatief van de Vlaamse Regering.* De SERV verwelkomt dat de Vlaamse Regering via de oprichting van een Vlaams Datanutsbedrijf het delen van data wil faciliteren en diverse aspecten van de data-economie wil ondersteunen door het uitwerken van data-infrastructuren, platformen en datagedreven ecosystemen.

In het bijzonder wil de SERV het belang van de volgende opdrachten *ondersteunen*:

- De rol van een Vlaams Datanutsbedrijf om de toegevoegde waarde van data te verhogen en de ontwikkeling van de data-economie en verschillende dataruimtes te faciliteren. Toegankelijke en interoperabele data zijn daarbij belangrijk, alsook een 'horizontale laag' voor dataruimtes en tussen dataruimtes.

² SERV (2020a). Advies betere data voor het (corona-)beleid. <https://www.serv.be/node/13736>

SERV (2020b). Advies wijziging bestuursdecreet. <https://www.serv.be/node/13938>

SERV & VLIR (2021). Oproep en advies Betere overheidsdata voor sterk beleidsonderzoek en goed bestuur. <https://www.serv.be/node/14560>

³ SERV (2021). Rapport artificiële intelligentie. <https://www.serv.be/node/14168>

⁴ SERV (2018). Advies voorontwerp bestuursdecreet. <https://www.serv.be/node/12259>

SERV (2019). Advies bestuurlijke beleidsnota's 2019-2024. <https://www.serv.be/node/13446>

- De intentie om via het Vlaams Datanutsbedrijf meer data uit de private sector beschikbaar te maken, zowel voor private partijen als voor de publieke sector via een Vlaamse datavindplaats en de ontwikkeling van een datamarktplaats.⁵
- De opdracht om intermediaire partij vertrouwen te creëren voor het delen van data tussen burgers, bedrijven, verenigingen en overheden en de datagovernance te versterken. Dit zijn immers belangrijk issues in de uitbouw van een data-economie.⁶
- Het initiatief om door betere datadeling – zowel algemeen als via persoonlijke datakluisen – te komen tot meer proactieve en gepersonaliseerde publieke dienstverlening met minder administratieve lasten en meer efficiëntie en effectiviteit.

De SERV waardeert daarbij tevens het *actiegerichte opzet* van het Vlaams Datanutsbedrijf, met duidelijke projectdoelstellingen en prestatie-indicatoren.⁷

Wees duidelijker over de onzekerheden en uitdagingen

De SERV vraagt om transparanter te zijn over de onzekerheden en uitdagingen die gepaard gaan met de ambities van de beoogde digitale transformatie via het Vlaams Datanutsbedrijf.

Tegelijk wenst de SERV te wijzen op de *vele onzekerheden en uitdagingen* verbonden aan de oprichting van een Vlaams Datanutsbedrijf. Wat opvalt in het dossier is de vanzelfsprekendheid waarmee zaken worden geponeerd, terwijl een project als dit grensverleggend zal zijn. De SERV meent dat Vlaanderen moet gaan voor gedurfde keuzes om de digitale transformatie van de overheid, economie en samenleving te ondersteunen. Maar de complexiteit mag niet worden onderschat.⁸

Of het kader vastgelegd in het voorontwerp van decreet voldoende zal zijn om de effectiviteit van het Vlaams Datanutsbedrijf te verzekeren, valt dan ook moeilijk te beoordelen op dit moment. Daarvoor is het zeker nog wachten op de samenwerkingsovereenkomst met de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest. En dan nog blijven er tal van onzekerheden en uitdagingen. Het lijkt wenselijk om daar transparant(er) over te zijn.

⁵ SERV (2021). Rapport artificiële intelligentie. <https://www.serv.be/node/14168>

⁶ Europese Commissie (2020a). Een Europese datastrategie. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1593073685620&uri=CELEX%3A52020DC0066>

⁷ Zie Vlaamse Regering (2021). VR 2021 2611 VV DOC.0155/1TER, p. 8 e.v. en p. 13 e.v. <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/619FCE15364ED90008000134>

⁸ Zie hierover ook Stijn Viaene: <https://datanews.knack.be/ict/nieuws/vlaams-datanutsbedrijf-opdat-vlaanderen-het-begrijpt/article-opinion-1813513.html>

Vul de doelstellingen en opdrachten concreter in

De SERV vraagt om de doelstellingen en opdrachten van het Vlaams Datanutsbedrijf op enkele punten concreter te omschrijven.

Art. 4 bevat de algemene doelstelling van het Vlaams Datanutsbedrijf: “Het Vlaams Datanutsbedrijf heeft als doelstelling data vlot en veilig te laten stromen en te laten samenwerken in de markt met het oog op het stimuleren van de Vlaamse data-economie op een duurzame wijze, waaronder:

- 1° data vindbaar maken, interoperabel beschikbaar maken en data-samenwerking tussen partijen faciliteren;
- 2° inzetten op dienstverlening om de waarde van data te verhogen, de data-infrastructuur en data-vaardigheden in Vlaanderen uit te bouwen en de ontwikkeling van datagedreven ecosystemen te ondersteunen en realiseren;
- 3° het meebouwen aan een datagedreven ecosysteem van datakluisen die burgers de regie verlenen over de eigen data.”

Deze formulering is op meerdere vlakken erg *vaag* doordat enkele begrippen niet duidelijk zijn of niet zijn gedefinieerd in art. 2. Betekent ‘op duurzame wijze’ hier ‘lang durend’ of ‘het milieu weinig belastend’. Concreet: wordt de energie- en milieu-impact een aandachtspunt in bv. contracten die het Vlaams Datanutsbedrijf afsluit met partners of in het eigen structureel onderzoek? Welke ‘partijen’ worden bedoeld in art. 2, 1°? (ook tussen overheidsdiensten bv.? Cf. afbakening t.o.v. rol Digitaal Vlaanderen). Welke ‘dienstverlening’ wordt bedoeld in art. 2, 2°? (bv. dienstverlening om data-vaardigheden in Vlaanderen uit te bouwen?).

Een definitie van ‘interoperabiliteit’ in art. 2 zou het ook duidelijker maken dat het Vlaams Datanutsbedrijf niet enkel interoperabiliteit op semantisch en technisch vlak nastreeft – zoals de tekst nu lijkt te suggereren – maar ook juridische, organisatorische en culturele interoperabiliteit ambiert (zie ook verder). Hiermee zou het voorontwerp ook nauwer aansluiten bij de intenties in de memorie (p. 5) en bij de geponeerde visie in het business plan (p. 6). Het European Interoperability Framework (EIF) en uitbreidingen zoals het European Interoperability Framework for Smart Cities and Communities (EIF4SCC5) bieden mogelijke handvaten.⁹

Daarnaast lijken minstens twee belangrijke doelstellingen die worden vermeld in de memorie van toelichting onderbelicht in de huidige formulering.

- Ten eerste legt de memorie terecht een klemtoon op de rol van het Vlaams Datanutsbedrijf in de versterking van de *privacy* van de burger en het zorgen voor een groter bewustzijn in het

⁹ Europese Commissie (2017). European Interoperability Framework - Implementation Strategy. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2c2f2554-0faf-11e7-8a35-01aa75ed71a1.0017.02/DOC_3&format=PDF
Europese Commissie (2021b). roposed European Interoperability Framework for Smart Cities & Communities (EIF4SCC). <https://joinup.ec.europa.eu/collection/nifo-national-interoperability-framework-observatory/news/eif4scc-smart-cities-communities>

delen van data. Die doelstelling lijkt nu te ontbreken in het voorontwerp.¹⁰ De SERV vraagt om naast 'regie' ook 'zeggenschap' over de eigen gegevens mee op te nemen. Daarnaast vraagt de SERV ook om de controle en de handhaving van de toegang en het gebruik van persoonsgegevens in de memorie van toelichting te verduidelijken en de relatie met (voorzien) Europese regelgeving (cf. infra) op dit vlak te verduidelijken.

- Ten tweede ontbreekt een verwijzing naar de belangrijke *datagovernancerol* die het Vlaams Datanutsbedrijf zou moeten spelen. Er wordt zowel in het voorontwerp van decreet als in de memorie van toelichting veel gefocust op het ontwikkelen van specifieke projecten, maar minder op de rol van intelligente verkeerswisselaar die datagedreven ecosystemen opzet en een gelijk data-speelveld creëert voor alle spelers binnen en tussen datagedreven ecosystemen. Naast het stroomlijnen van de data-uitwisseling zorgt een intelligente verkeerswisselaar ook voor organisatorische, juridische en financiële afspraken, onder andere over data-eigenaarschap, incentives en gebruiksrechten ten aanzien van gedeelde data (bv. wie de investeringen maakt, wie welke data deelt en wie welke data waarvoor mag gebruiken aan welke vergoeding). Zeker op het moment dat het Vlaams Datanutsbedrijf (het moederbedrijf) minder zelf diensten en producten gaat ontwikkelen zal deze rol juist aan belang winnen. Deze rol mag niet worden onderschat. De private sector beschikt over heel wat data die in eerste instantie voor eigen gebruik (procesoptimalisaties, verbetering van productaanbod ...) worden ingezet maar die door datadeling (in het bijzonder ook naar de overheid, kmo's en startups) grote voordelen voor de economie en de samenleving kunnen opleveren. Drempels voor de uitwisseling van private datacollecties zijn divers en zeker niet alleen technisch of semantisch.

De SERV ziet vanuit die datagovernancerol een bijkomende opdracht voor het Datanutsbedrijf als publiek-privaat platform om standaarden uit te werken en te promoten, voortbouwend op initiatieven zoals het OSLO-interoperabiliteitsprogramma.¹¹ *Interoperabiliteit* is een noodzakelijke voorwaarde om het potentieel van de data-economie waar te maken. Deze rol wordt vermeld in het business plan binnen de rol van data broker (business plan, p. 11), maar lijkt niet terug te komen in het voorontwerp van decreet, tenzij het gaat over de semantische en technische interoperabiliteit van de data. Interoperabiliteit heeft echter ook juridische, organisatorische en culturele elementen. Een intelligente verkeerswisselaar zou moeten inzetten op het bewerkstelligen van deze interoperabiliteit in de data-economie en over dataruimtes heen. Het kan immers niet de bedoeling zijn om oude silo's af te willen breken en er nieuwe in de plaats te zetten. De Vlaamse Regering lijkt dit met de oprichting van het Vlaams Datanutsbedrijf ook wel aan te geven (bv. memorie van toelichting, p. 5; business plan, p. 6), maar dit zou concreter in het voorontwerp kunnen, bijvoorbeeld door het opnemen van een rol inzake het bewerkstelligen van interoperabiliteit en door het verankeren van een principe van het streven naar '*interoperability-by-default*' voor alle projecten, producten en diensten waar het Vlaams Datanutsbedrijf in betrokken is.

¹⁰ Burgers 'de regie verlenen over de eigen data' (art. 4, §1, eerste lid, 1°) staat niet noodzakelijk gelijk met het versterken van privacy. In de memorie van toelichting (p. 1) staat dit wel duidelijker ("[...] meer regie en controle door de burger en ondernemer en naar een meer privacy versterkende datadeling als het gaat over persoonsgegevens").

¹¹ Een goede praktijk in het buitenland is bijvoorbeeld Zwitserland, waar het eCH – een vereniging van openbaar nut – standaarden uitwerkt voor gegevensuitwisseling tussen overheden (federaal, kantonaal, lokaal), ondernemingen, en onderzoeks- en onderwijsinstelling en individuen. <https://www.ech.ch/fr>

Daarnaast suggereert de SERV om enkele *bijkomende doelstellingen of principes* op te nemen, zoals:

- Het reguleren van de kwaliteit en het gebruik van de data. Het Vlaams Datanutsbedrijf zal immers zelf geen data beheeren maar vooral als ‘trusted intermediary’ opereren.
- Het principe van ‘Data voor het algemeen belang’ (Data for the public good) (cf. Europese datastrategie, pp. 6-7). Dit principe omvat dat data gegenereerd door de overheid en de (toegevoegde) waarde ervan aan de gemeenschap ten goede moeten komen. Tegelijk heeft sommige private data ook waarde als publiek goed. Het is met name in deze omgekeerde beweging (het stromen van data van de private sector naar de publieke sector) dat de doelstellingen nog concreter kunnen.
- Het inzetten op bredere kennisuitwisseling en kennisontwikkeling bij de diverse spelers in het data-ecosysteem, ook om Europees een leidende rol te spelen in de uitbouw van de data-economie (ruimer dan ‘de uitvoering van haalbaarheidsanalyses en het onderzoek over de digitale transformatie van datagedreven ecosystemen’, cf. art. 5). In dat verband vraagt de SERV om het ondersteunen van spelers in datagedreven ecosystemen verder te verduidelijken.
- Als het gaat over use cases wordt er niet echt gefocust op stimulering van *Business-to-Business* (B2B) datadeling en welk terugverdienmodel erachter zit. De parameters waartegen het mogelijke succes van business cases wordt afgemeten zijn op dit moment onduidelijk. Er wordt niet concreet aangegeven wat de criteria zijn om de business cases te realiseren.
- Het centraler zetten van het ‘faciliteren van burgers’ (art. 4, §1, tweede lid). De SERV meent dat een goede begeleiding van bedrijven en burgers, alsook het versterken van hun kennis en vaardigheden cruciale succescriteria zijn van de beoogde digitale transformatie.¹² In het business plan (SD/OD) komt het faciliteren van burgers en ondernemingen (in het bijzonder kmo’s) niet terug.
- Het belang van het uitbouwen van een cultuur van data-uitwisseling.¹³

Verduidelijk de taakstelling in het kader van de taken van algemeen belang

De SERV vraagt om de voorgestelde taakverdeling tussen het Vlaams Datanutsbedrijf en Digitaal Vlaanderen nader te motiveren en om de afstemming met de rol die private partijen kunnen spelen te bewaken.

Het voorontwerp van decreet omschrijft in art. 5, §1 de taken van algemeen belang waarmee het Vlaams Datanutsbedrijf wordt belast. Van belang voor de SERV is hier een goede afstemming met de taken van Digitaal Vlaanderen en met de *rol die private partijen (kunnen) opnemen*.

Wat dat laatste betreft, maakt de SERV enig voorbehoud bij de taak van algemeen belang rond ‘de uitvoering van haalbaarheidsanalyses en het onderzoek over de digitale transformatie van

¹² Zie in dit verband ook de resultaten van de imec meter met betrekking tot attitudesegmentatie van burgers. (imec, 2020, <https://www.imec.be/sites/default/files/inline-files/DIGIMETER2020.pdf>)

¹³ Zie ook SERV & VLIR (2021). Oproep en advies Betere overheidsdata voor sterk beleidsonderzoek en goed bestuur. <https://www.serv.be/node/14560>

datagedreven ecosystemen'. Het kan niet de bedoeling zijn om met het Vlaams Datanutsbedrijf de markt van dit soort analyses en onderzoek te gaan verstoren.

Een ander voorbeeld is de taak van het Vlaams Datanutsbedrijf om te zorgen voor de ontwikkeling en het beheer van een systeem voor het leveren van een digitale identiteit op verzoek van een burger (art. 5 §1, 7°). Volgens het voorstel tot aanpassing van de Europese Verordening 910/2014¹⁴ wordt het uitgeven van een European Digital Identity Wallet opgelegd aan de Lidstaten¹⁵. De portemonnees voor digitale identiteit kunnen uitgegeven worden door een Lidstaat, op grond van een mandaat van een Lidstaat, of door een onafhankelijke partij maar erkend door een Lidstaat. Ze kunnen dus ook zowel door bedrijven als in publiek-private samenwerking uitgegeven worden. In Nederland lijkt te worden gekozen voor een regime van 'open toelating' waarbij marktwerking wordt ingezet binnen het digitale domein en waarbij door de markt uitgegeven digitale middelen erkend en gecertificeerd worden door de overheid, die bovendien toeziet op werking en gebruik¹⁶. De SERV vraagt nader te concretiseren wat het standpunt van de Vlaamse Regering is. Zoals verder in het advies (cf. infra) aangegeven roept de SERV op om maximaal met de federale overheid af te stemmen en om vanuit het principe van gebruikersgerichtheid dubbel werk en dubbele producten te vermijden.

Wat de *afstemming met de taken van Digitaal Vlaanderen* betreft, is dit voor de SERV niet steeds eenduidig. Digitaal Vlaanderen begeleidt de Vlaamse overheid en de lokale besturen in hun digitale transformatie en zorgt voor gegevensdeling tussen publieke instanties en het is de bedoeling dat daar niet wordt aan geraakt. De memorie van toelichting (pp. 9-10) hanteert ter zake de volgende taakafbakening:

- Digitaal Vlaanderen beheert de spelregels voor de ecosysteem actoren waaronder de leveranciers van gekoppelde toepassingen die gebruik wensen te maken van overheidsdata;
- Digitaal Vlaanderen is verantwoordelijk voor het kader voor het ontwikkelen van normen en standaarden voor het ecosysteem;
- Digitaal Vlaanderen beheert het register van ecosysteem actoren die gebruik wensen te maken van overheidsdata en wijst op hun rechten, plichten en de privacy versterkende mogelijkheden van het ecosysteem.

Het is onduidelijk waarom deze taken thuishoren bij Digitaal Vlaanderen en niet bij het Datanutsbedrijf. Het lijkt bovendien logischer dat het Vlaams Datanutsbedrijf in co-creatie met alle belanghebbenden zelf de bedoelde standaarden uitwerkt (en Digitaal Vlaanderen daarbij uiteraard betreft).

¹⁴ Europese Commissie (2021a). Voorstel voor een Verordening [...] betreffende een Europees kader voor een digitale identiteit. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5d88943a-c458-11eb-a925-01aa75ed71a1.0013.02/DOC_1&format=PDF

¹⁵ "alle lidstaten binnen 12 maanden na de inwerkingtreding van deze verordening een Europese portemonnee voor digitale identiteit uitgeven"

¹⁶ Rijksoverheid (2021). *Antwoorden op Fiche Verordening Raamwerk Europese Digitale Identiteit*. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/11/29/antwoorden-fiche-verordening-raamwerk-europese-digitale-identiteit>

Motiveer de keuze voor het statuut uitgebreider

De SERV vraagt om de keuze van de Vlaamse Regering om het Vlaams Datanutsbedrijf op te richten als een Naamloze Vennootschap met een publiekrechtelijk karakter nader te motiveren.

De Vlaamse Regering stelt voor om het Vlaams Datanutsbedrijf als *'instelling met een publieke taak'* (art. 1.3, 6° van het bestuursdecreet) op te richten. Hiermee zou het Vlaams Datanutsbedrijf buiten de Vlaamse overheid vallen, maar toch onder bepaalde verplichting van het bestuursdecreet ressorteren (wat de publiek taken betreft: o.a. communicatie tussen burgers en de overheid, de toegang tot bestuursdocumenten (openbaarheid), open data en hergebruik van overheidsinformatie, evenals het decreet elektronisch bestuurlijk gegevensverkeer).

De SERV is het daar niet noodzakelijk mee oneens, maar mist een analyse van de voor- én nadelen van de voorgestelde keuze in vergelijking met alternatieve opties. Er wordt nu snel geconcludeerd dat het opzetten van het datanutsbedrijf niet kan binnen de bestaande structuren/kaders. Ook over de mogelijkheid tot oprichting van dochterondernemingen is het dossier nog vaag.

Concretiseer de governance en financiering van het Vlaams Datanutsbedrijf

De SERV vraagt om diverse aspecten van de governance en financiering van het Vlaams Datanutsbedrijf te verduidelijken.

Volgens de SERV zijn er nog diverse punten in de voorgestelde *governance en financiering* van het Vlaams Datanutsbedrijf die om verduidelijking vragen in de memorie van toelichting en/of aanpassingen vergen aan het voorontwerp van decreet.

Zo is de relatie met de Vlaamse Regering (de aansturing en onafhankelijkheid), met de Vlaamse overheid en met private partners en andere stakeholders soms nog onduidelijk. Vragen zijn:

- Hoe zal het Vlaams Datanutsbedrijf worden beheerd? Hoe wordt de Raad van Bestuur samengesteld? Het is voor de SERV evident dat de Vlaamse Regering de bepalingen over deugdelijk bestuur (artt. III.22 tot en met III.60 van het bestuursdecreet) maximaal opneemt als leidraad om de onafhankelijkheid van het Vlaams Datanutsbedrijf te garanderen.
- Hoe worden strategische en operationele doelstellingen opgevolgd? Op welke manier wordt daarover publieke transparantie gegeven, ook aan het Vlaams Parlement?
- Waarom vallen de activiteiten, taken en bedrijvigheden die het Vlaams Datanutsbedrijf kan ontwikkelen naast de in artikel 5 bedoelde taken van algemeen belang en die rechtstreeks of onrechtstreeks verenigbaar zijn met zijn doelstellingen, buiten het toezichtmechanisme zoals o.m. in de samenwerkingsovereenkomst zal worden uitgewerkt (memorie van toelichting , p. 16).
- Hoe wordt de 'vraaggestuurde werking' met private partners en andere stakeholders vorm gegeven, onder andere bij de concretisering van de vraag naar en uitwerking van producten en diensten, het identificeren en selecteren van relevante business cases of het samenbrengen van organisaties?

- De Vlaamse Regering richt het Vlaams Datanutsbedrijf op en brengt er bijna € 25 mln kapitaal in. Het gaat diensten Software as a service (SaaS) aanbieden en data tools ontwikkelen. In de praktijk zal de Vlaamse overheid zelf veel van deze tools gebruiken en aanvullen met eigen data. De Vlaamse Regering wil wellicht de suggestie van dubbele financiering vermijden, maar de financieringsstromen zijn nog niet helemaal helder.
- Krijgt het Vlaams Datanutsbedrijf een rol in de governance van de digitale Vlaamse overheid (bv. Stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid)?
- Hoe wordt de neutraliteit van het Vlaams Datanutsbedrijf gewaarborgd? Art. 7 maakt immers de inbreng van privékapitaal in het moederbedrijf mogelijk. Welke partijen heeft men dan juist voor ogen?
- Is de problematiek van staatssteun voldoende afgedekt indien het Vlaams Datanutsbedrijf zelf economische activiteiten gaat ontwikkelen terwijl het ondertussen een beroep kan blijven doen op werkingstoelagen en personeel van de Vlaamse overheid?
- Hoe verhoudt de vooropgestelde dataverbruiksvergoeding (memorie van toelichting, p. 8) zich tot de Open Data Richtlijn (art. 6 met betrekking tot de Tarifieringsbeginselen) waarbij voor het hergebruik geen vergoeding mag worden aangerekend¹⁷ en tot artikel II.55. e.v. van het bestuursdecreet waardoor hergebruik van de hoogwaardige datasets (vermeld in artikel II.62/3) kosteloos is voor de gebruiker.

Zorg voor versterkte inspanningen op het vlak van de digitale overheid

De SERV vraagt versterkte inspanningen op het vlak van de digitale overheid. Dat is nodig om de doelstelling van het Vlaams Datanutsbedrijf te realiseren.

Het Vlaams Datanutsbedrijf zal enkel in haar doelstelling van het vrijmaken van het potentieel van data slagen indien de uitbouw van de *digitale overheidsinfrastructuur en data-infrastructuren* worden versterkt. Het VIP steunt bijvoorbeeld in belangrijke mate op authentieke gegevensbronnen en andere overheidsdata. Het business plan (p. 17-18) omschrijft dit terecht ook als een bedreiging voor het behalen van de doelstellingen van het Vlaams Datanutsbedrijf. Ook het gegeven dat toegang tot (het delen van) bepaalde datasets mogelijks beperkt zou kunnen zijn, o.a. als gevolg van regelgeving of de bevoegdheidsverdeling tussen de verschillende overheden in België, wordt in het business plan gezien als een bedreigende factor.

De Vlaamse Regering nam eerder al initiatieven om daaraan te verhelpen, zoals investeringen in gegevensdelingsplatformen en -infrastructuren, het opzetten en erkennen van nieuwe authentieke gegevensbronnen, het installeren van een Bureau Digitale Transformatie en het Open Data Actieplan. De SERV staat positief ten aanzien van deze investeringen en vraagt dat deze volgehouden en zo mogelijk versterkt worden.

¹⁷ Tenzij voor de terugvordering van de marginale kosten voor de vermenigvuldiging, verstrekking en verspreiding van documenten, evenals voor de anonimisering van persoonsgegevens en voor maatregelen ter bescherming van commercieel vertrouwelijke informatie kan evenwel worden toegestaan.

Daarnaast is afstemming met de federale overheid (en lokale overheden) belangrijk om het Vlaams Datanutsbedrijf in haar doelstellingen te doen slagen (zie ook verder). De datakluisen zullen immers gevuld (moeten) worden met federale gegevens van (o.a.) het Rijksregister, de KBO, gegevensbronnen bij de FOD Financiën en de RSZ.¹⁸ De SERV vraagt in dit verband dat de Vlaamse Regering de interbestuurlijke samenwerking versterkt om vanuit de visie van een 'integrale overheid' een performante data-infrastructuur te realiseren.

Belangrijkste projecten op korte termijn

De belangrijkste projecten van het Vlaams Datanutsbedrijf op korte termijn zijn:

1. De ontwikkeling van een platform voor persoonlijke datakluisen. Twee concrete use cases worden van bij de opstart van het datanutsbedrijf opgenomen ('My Digital Move', 'My Professional Data').
2. De oprichting van een Vlaamse Datavindplaats dat het data-aanbod van de overheden in Vlaanderen samenbrengt.
3. De organisatie van de samenwerking tussen diverse partners rond het bestaande KLIP-platform, het VIP en de Vlaamse Sensor Data Space.

De voorgestelde projecten kunnen op de steun van de SERV rekenen en vertrekken vanuit de juiste kijk op data, maar hun concrete uitwerking vergt nog veel behoedzame stappen.

Persoonlijke datakluisen als speerpunt

De SERV onderschrijft de ambities van de Vlaamse Regering om met de oprichting van het Vlaams Datanutsbedrijf de ontwikkeling en uitbouw van persoonlijke datakluisen een paradigmashift te bewerkstelligen over de omgang met data.

Een systeem van persoonlijke datakluisen keert de huidige manier van omgaan met persoonsgegevens en data immers om en geeft de gebruiker (burgers, bedrijven en verenigingen) terug eigenaarschap en regie over de eigen data. Zo'n systeem combineert eveneens de bescherming van de privacy met het ontgrendelen van de potentiële waarde die geïndividualiseerde dienstverlening biedt.

De Vlaamse Regering schaaft zich in de memorie van toelichting achter de SOLID¹⁹ standaarden en specificaties als basis voor het datagedreven ecosysteem van datakluisen. Het systeem zal werken met een actief toestemmingenbeheer. Om werkelijk een digitale transformatie te bewerkstelligen moet het ecosysteem van decentrale persoonlijke datakluisen op basis van de

¹⁸ Europese Commissie (2021a). Bijlage VI bij het voorstel voor een Verordening [...] betreffende een Europees kader voor een digitale identiteit. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5d88943a-c458-11eb-a925-01aa75ed71a1.0013.02/DOC_1&format=PDF

¹⁹ <https://solid.mit.edu/>

SOLID standaard uitgroeien tot dé de facto standaard voor datakluisen, met eenzelfde evidentie als protocollen zoals HTTP.

Het Vlaams Datanutsbedrijf zal cruciale bouwblokken van het ecosysteem van persoonlijke datakluisen ontwikkelen, uitbouwen en (deels) beheren. Het zal onder meer 'personal online data store' (POD) infrastructure provider worden en krijgt een opdracht om als POD Provider een SaaS model op te zetten voor de terbeschikkingstelling van de datakluisen.

De *voordelen* van persoonlijke datakluisen zijn legio en slaan onder meer op:

- de eenmalige gegevensmededeling mee realiseren;
- een oplossing bieden voor het probleem van contact- en notificatievoorkeuren (e-mailadressen, aanspreektitels enz.);
- de privacy beter beschermen, de regie in handen van de burger geven en tegelijkertijd meer data vrijgeven (cf. ook art. 20 AVG i.v.m. het recht op overdraagbaarheid van gegevens, en de Europese Datastrategie i.v.m. het uitoefenen van rechten, p.9);
- nieuwe marktopportunities creëren en tegelijk vendor lock-in vermijden doordat interoperabiliteit en decentralisatie centraal staan;
- potentieel voor meer competitie zorgen en een betere en meer op maat aangeboden dienstverlening bewerkstelligen;
- een meer proportionele behandeling van data op basis van 'need-to-know' (bv. niet langer volledige documenten met alle gevoelige gegevens delen met bedrijven of overheden maar enkel die informatie uit het document die strikt noodzakelijk is voor het verkrijgen van de betrokken dienstverlening of voordelen; ook de periode waarbinnen de data gedeeld worden bv. kan via een persoonlijke datakluis door de burger ingesteld worden).

Maak de belangrijkste uitdagingen transparant

De SERV ziet nog belangrijke uitdagingen, o.a. op het vlak van informatieveiligheid, privacy, het risico op oneigenlijk gebruik van persoonsgegevens, transparantie, afdwingbaarheid, financiering, en het overtuigen van het gebruik ervan door burgers, ondernemingen, verenigingen en overheden.

De SERV vraagt om deze opportuniteit zeker te grijpen maar roept tegelijk op om behoedzaam te werk te gaan omdat er nog onverwachte gevolgen kunnen zijn en onduidelijkheden op het vlak van de concrete uitwerking.

- De implementatie van de SOLID componenten (standaarden, specificaties, ecosysteem enz.) staat nog niet op punt.
- Projecten als My Digital Move en My Professional Data zijn goed, maar daar gaat het 'simpelweg' om een tijdelijke mededeling van data zonder dat de datagebruiker er een financieel voordeel uit wil halen door de burger of onderneming op basis van die data een dienst aan te bieden.
- Het werken met persoonlijke datakluisen zet de business modellen van grote technologiebedrijven op zijn kop. Het model vraagt ook dat burgers hun verwachtingen en gedrag aanpassen.

- Over de financiële modellen achter het krijgen van dienstverlening is er nog grote onzekerheid, zowel voor burgers als voor ondernemingen.

Werk aan de realisatie van de nodige succesvoorwaarden

Volgens de SERV zijn goede afsprakenkaders, vertrouwen en positieve gebruikerservaringen belangrijke succesvoorwaarden. Het gebruik van persoonlijk datakluisen in de publieke dienstverlening vergt bovendien specifieke aandacht.

De SERV meent dat het uitbouwen van een ecosysteem van datakluisen nood heeft aan een zo breed mogelijke coalitie van burgers, ondernemingen, verenigingen en overheden. De SERV wijst in dat verband (niet-exhaustief) op enkele belangrijke randvoorwaarden voor succes, en met name op het belang van:

- *Goede afsprakenkaders.* Een intelligent kluisensysteem, standaarden en specificaties zijn op zichzelf niet voldoende om vertrouwen te creëren. De SERV wijst op het belang van transparante en gehandhaafde afspraken voor alle betrokken partijen en een effectieve controle/sanctionering (bv. wat als een bedrijf toestemming vraagt tot alle data in een kluis voor onbepaalde tijd om toegang tot de eigen diensten te krijgen? Wat als data toch langer wordt bijgehouden?²⁰ ...).
- *Vertrouwen.* De SERV meent dat om vertrouwen van burgers en bedrijven op te bouwen en het opgebouwde krediet niet te verliezen er best stapsgewijs en met goede use cases wordt gewerkt (zoals bv. My Digital Move). Het initiatief rond de persoonlijke datakluisen staat of valt immers met de brede invoering en aanvaarding ervan, maar er wordt weinig uitgelegd hoe vertrouwen concreet tot stand gebracht zal worden. Het risico bestaat bv. dat de burger zou denken dat private data opgeslagen in de persoonlijke datakluisen ook publiek wordt opgeslagen en door de overheid kan bekeken worden.
- *Een positieve gebruikerservaring.* Niet alleen vertrouwen, maar ook gebruikerservaring dient centraal te staan om gebruikers te overtuigen van het nut van datakluisen voor publieke en private dienstverlening. Hoewel de SERV zich achter het principe van actief toestemmingsbeheer schaaft, kan dit zeer snel zeer omslachtig worden. De SERV vraagt in dit kader eveneens extra aandacht voor digitale inclusie (o.a. mandatenbeheer, ondersteuning en opleidingen), opdat iedereen van de voordelen van datakluisen kan meegenieten.

De SERV wijst daarnaast ook op enkele onduidelijkheden op het vlak van het gebruik van persoonlijk datakluisen in de *publieke dienstverlening*.

²⁰ Voorziet de Vlaamse Regering bij de persoonlijke datakluisen ook de mogelijkheid van ‘gegevensaltruïsme’ zoals voorzien in het voorstel van Datagovernanceverordening, bijvoorbeeld om gegevens voor wetenschappelijk onderzoek vrij te maken?

“gegevensaltruïsme”: de toestemming van datasubjecten om persoonsgegevens die op hen betrekking hebben te verwerken, of toestemmingen van andere gegevenshouders om hun niet-persoonsgebonden gegevens te gebruiken zonder een vergoeding te vragen, met het oog op het algemene belang, zoals wetenschappelijk onderzoek of verbetering van openbare diensten. (art. 2, (10), Europese Commissie, 2020c),

- Het is momenteel nog niet duidelijk wat de rol van Mijn Burgerprofiel/e-Loket voor Ondernemers/Verenigingenloket in het systeem van persoonlijke datakluisen zal zijn. Worden deze gepositioneerd als dé masterview voor het actief toestemmingsbeheer van zowel publieke als private data, of enkel voor de publieke (Vlaamse en lokale) data? En voorziet het Vlaams Data-nutsbedrijf dan een apart geïntegreerd actief toestemmingsbeheer? Of ambieert de Vlaamse Regering een model gelijkaardig aan dat van de Human Interface Providers in het eBox-model? Indien men ervoor opteert om Mijn Burgerprofiel/e-Loket voor Ondernemers/Verenigingenloket naar voren te schuiven als het geïntegreerde kanaal vraagt de SERV om hier zeer transparant over te communiceren, opdat burgers en bedrijven niet de indruk zouden krijgen dat de private data bij de overheid wordt opgeslagen of dat de overheid daar zicht op zou kunnen krijgen. Het lijkt volgens de SERV ook aangewezen om te onderzoeken of gelijkaardige bepalingen als in art. II.7, vijfde en zesde lid van het bestuursdecreet in het voorontwerp moeten opgenomen worden, zodat duidelijk wordt dat de overheid niet in de datakluisen kan, en of art. II.7 van het bestuursdecreet dient aangepast te worden.
- Burgers moeten steeds een vrije en geïnformeerde toestemming kunnen geven. Dit wil zeggen dat ze geen nadelen mogen ondervinden als ze hun toestemming niet geven. Dit staat mogelijks in conflict met de financiële modellen die het datanutsbedrijf samen met de aangesloten partijen wil opzetten. Wellicht moet hier duidelijk het onderscheid worden gemaakt tussen het gebruik van een kluis voor publieke data en het gebruik van één of meerdere kluisen voor private data. Minstens die met publieke data worden dan gehost op de SOLID server van het Vlaams Datanutsbedrijf.
- Toestemming is goed als verwerkingsgrond van persoonsgegevens voor meer commerciële partijen, maar een goed afsprakenkader tussen alle partijen moet garanderen dat de toestemming en regie op de eigen data geen valse keuze wordt. Het principe doortrekken naar de overheidscontext is niet altijd wenselijk bijvoorbeeld in kader van automatische rechtentoe-kenning. Gegevens kunnen blijven verwerken op basis van een wettelijke basis via machtigingen en protocollen blijft dan ook belangrijk. Ook voor digitale inclusie is er meer aandacht nodig.
- Voorziet de Vlaamse Regering in capaciteit voor een persoonlijke datakluis voor iedere burger? Is dit betalend of gratis (voor wat publieke dienstverlening betreft)?
- Zijn My Digital Move en My Professional Data publieke diensten? Gaan die gratis zijn?
- Wat is de impact op de (data en dienstverlening door de) lokale besturen? Hierover bevat de nota aan de Vlaamse Regering weinig informatie.

Stem beter af en werk intenser samen met het federale niveau

De SERV dringt erop aan dat er meer overleg is met het federale niveau om beter samen te werken om synergiën te benutten en dubbel werk en parallelle initiatieven te vermijden.

In haar datastrategie omschrijft de Europese Commissie (p. 6) pertinent dat 'versnippering tussen de lidstaten een groot risico vormt voor de visie van een gemeenschappelijke Europese data-ruimte en voor de verdere ontwikkeling van een echte interne markt voor data.' Deze waarschuwing geldt volgens de SERV ook binnen België. In het voorgelegde dossier wordt echter erg

weinig gezegd over *afstemming en samenwerking met federale niveau*. Nochtans zijn er tal van linken (en deels dubbele initiatieven).

De SERV vraagt daarom aan de Vlaamse Regering, Digitaal Vlaanderen (en het Vlaams Datanutsbedrijf) om nog nauwer samen te werken met de federale overheid (en met de andere gefedereerde entiteiten en de lokale overheden), zeker voor wat het uitbouwen van de infrastructuur van datakluisen, de standaarden en het ontwikkelen van publieke diensten daarbovenop betreft.

Een gebrek aan een *gebruikersgericht perspectief* ten aanzien van de *integrale overheid* kan burgers, ondernemingen en verenigingen immers ontmoedigen om gebruik te maken van persoonlijke datakluisen. Het werken met verschillende standaarden en verschillende systemen zou het potentieel dat deze technologie biedt voor een efficiënte en effectieve dienstverlening op maat ondergraven en de doelstellingen in het kader van de regie van de gebruiker over de eigen overheidsdata mogelijks ondermijnen.

Het ecosysteem van persoonlijke datakluisen zal waarschijnlijk ook de vraag naar machtigingen en protocollen doen toenemen. De SERV wees eerder in het kader van de mededeling van persoonsgegevens voor wetenschappelijk onderzoek al op de noodzaak aan *voldoende capaciteit* bij de privacy-autoriteiten en functionarissen van gegevensbescherming om aanvragen tot machtigingen en het afsluiten van protocollen efficiënter af te handelen (zonder afbreuk te doen aan hun effectiviteit).²¹

Er is zeker afstemming nodig voor het uitwerken van de *digitale identiteit*. Veel data op dit vlak zijn federale data (bv. rijbewijs, paspoort). De federale regering heeft eveneens ambities uitgesproken op vlak van de ontwikkeling van een portemonnee voor digitale identiteit (Digital Wallet). De Europese Commissie heeft een hierover voorstel gedaan rond het creëren van een Europees kader voor Europese portemonnees voor digitale identiteit.²² De SERV vraagt dat hierover goed wordt afgestemd en samengewerkt om dubbel werk en dubbele producten te vermijden.

Afstemming met de federale overheid is ook nodig op het vlak van de *regulering van de data-economie*. De Datagovernanceverordening zal waarschijnlijk nieuwe rollen op het vlak van de regulering van de data-economie creëren (bv. een bevoegde autoriteit voor het aanmeldingskader en toezicht in art. 12 en 13 van de verordening; voor registratie bevoegde autoriteiten in art. 20; ...). Gelet op het voornemen van de Vlaamse Regering om via het Vlaams Datanutsbedrijf eigen producten en diensten te ontwikkelen én privékapitaal aan te trekken, is het niet aangewezen dat het datanutsbedrijf rollen inzake regulering op zich neemt. In zijn beleidsnota Digitalisering, Administratieve Vereenvoudiging, Privacy en Regie der gebouwen 2022 stelt de bevoegde federale staatssecretaris voor om een denkoefening op gang te brengen om het Belgisch Instituut voor

²¹ SERV & VLIR (2021). Oproep en advies Betere overheidsdata voor sterk beleidsonderzoek en goed bestuur. <https://www.serv.be/node/14560>

²² Europese Commissie (2021a). Voorstel voor een Verordening [...] betreffende een Europees kader voor een digitale identiteit. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5d88943a-c458-11eb-a925-01aa75ed71a1.0013.02/DOC_1&format=PDF

Postdiensten en Telecommunicatie (BIPT) om te vormen tot een Digitale Regulator.²³ De SERV vraagt dat de Vlaamse Regering spoedig afstemt met de federale regering om tot een efficiënte en effectieve regulering van de data-economie te komen. Dit is namelijk ook onderdeel van wat nodig is om bedrijven in Vlaanderen in koppositie te brengen op de Europese datamarkt.

Naast coördinatie van wetgevende initiatieven is ook een *beleidsmatige afstemming* cruciaal, onder andere inzake dataspace die ondersteund worden door het Digital Europes Programme, in het bijzonder de Health Data Space en Green Data Space, en het European High Impact Project dat inzet op de concrete uitwerking van de governance van de dataruimtes.²⁴

Ga meer proactief om met Europese initiatieven

De SERV adviseert dat de Vlaamse Regering meer proactief zou omgaan met aankomende Europese regelgeving en daarover de publieke dialoog zou organiseren.

De Europese Commissie heeft een voorstel gedaan voor een verordening betreffende een Europese datagovernance (*Datagovernanceverordening*).²⁵ Verscheidene aspecten van het voorstel van Datagovernanceverordening zullen een impact hebben op de werking van het Vlaams Datanutsbedrijf en een kader scheppen waarbinnen het Vlaams Datanutsbedrijf opereert en de data-economie zich vormgeeft. De SERV vraagt dan ook dat maximaal op de bepalingen van de Datagovernanceverordening geanticipeerd wordt.

Daarnaast zijn er nog linken met *andere relevante Europese wetgeving en initiatieven*, zoals o.a.:

- de (aangekondigde) Verordening Digitale Identiteit;
- de (aangekondigde) Data Act (zie ook Europese datastrategie, p. 12, 14, 19 en 20)
- de Open Data Richtlijn;
- de (herziening van) INSPIRE.

In dat verband adviseert de SERV dat de Vlaamse Regering *meer proactief* zou omgaan met aankomende Europese regelgeving door voldoende tijdig transparant te zijn over de standpunten, implicaties en over wijze waarop men denkt deze regelgeving in Vlaanderen te zullen omzetten in intern recht, en door daarover de publieke dialoog te organiseren. Ook hier is o.a. Nederland een voorbeeld dat navolging verdient.²⁶

²³ Michel (2021). Beleidsnota Digitalisering, administratieve vereenvoudiging, privacy en Regie der gebouwen. <https://www.dekamer.be/doc/FLWB/pdf/55/2294/55K2294014.pdf>

²⁴ Zie in dat kader bijvoorbeeld het initiatief van de federale regering in verband met een Health Data Authority die het secundair gebruik van gegevens moet bevorderen (Vandenbroucke, 2021, p. 64).

²⁵ Europese Commissie (2020c). Voorstel [...] Datagovernanceverordening. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0767&from=NL>

²⁶ Rijksoverheid (2021). Antwoorden op Fiche Verordening Raamwerk Europese Digitale Identiteit. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/11/29/antwoorden-fiche-verordening-raamwerk-europese-digitale-identiteit>

Gebruik de datavindplaats om de nodige stappen vooruit te zetten op het vlak van vindbaarheid van (overheids)data

De SERV verwelkomt de voorziene inspanningen om een Vlaamse Datavindplaats te realiseren en formuleert ter zake enkele aanvullende aandachtspunten.

De SERV waardeert de ontwikkeling van een Datavindplaats (art. 5, §1, 3^o) om de vindbaarheid van data te verhogen. Een goede vindbaarheid van data is vandaag immers een belangrijk probleem voor zowel overheden als bedrijven.²⁷ Een Datavindplaats is niet enkel voordelig voor ondernemingen, maar ook voor burgers, verenigingen, en overheden.

Terzake wenst de SERV volgende vragen en aanbevelingen te formuleren:

- In lijn met een eerdere oproep samen met de Vlaamse Interuniversitaire Raad (VLIR) vraagt de SERV om prioriteit te geven aan *high value* datasets.²⁸
- De SERV vraagt om niet enkel metadata op te nemen in de Datavindplaats, maar ook informatie over de kwaliteit van de data. Dit maakt het voor een gebruiker meteen duidelijk wat de meerwaarde is.
- De Datavindplaats kan een incentive zijn om de bruikbaarheid en kwaliteit van open data verder te verhogen.
- De nota VR en de memorie van toelichting zouden meer duidelijkheid kunnen geven ten aanzien van de verwachtingen over de toename van het gebruik van open data.
- Om het potentieel van een Datavindplaats voor ondernemingen te maximaliseren en de lasten te minimaliseren (vermijden nieuwe silo's) meent de SERV dat er snel naar ontsluiting van federale data moet worden gestreefd, evenals data van andere gefedereerde entiteiten, lokale overheden en op termijn Europese data.

²⁷ Europese Commissie (2020b, p. 15). [...] impact assessment report [...] data governance act. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0295&from=EN>

²⁸ SERV & VLIR (2021). Oproep en advies Betere overheidsdata voor sterk beleidsonderzoek en goed bestuur. <https://www.serv.be/node/14560>

Bibliografie

Europese Commissie (2017). *European Interoperability Framework - Implementation Strategy*. Geraadpleegd op https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2c2f2554-0faf-11e7-8a35-01aa75ed71a1.0017.02/DOC_3&format=PDF

Europese Commissie (2019). *De Europese Green Deal*. Geraadpleegd op https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0005.02/DOC_1&format=PDF

Europese Commissie (2020a). *Een Europese datastrategie*. Geraadpleegd op <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1593073685620&uri=CELEX%3A52020DC0066>

Europese Commissie (2020b). *Commission staff working document impact assessment report accompanying the document proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on European data governance (data governance act)*. Geraadpleegd op <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0295&from=EN>

Europese Commissie (2020c). *Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad Betreffende de Europese datagovernance (Datagovernanceverordening)*. Geraadpleegd op <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0767&from=NL>

Europese Commissie (2021a). *Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad Betreffende tot wijziging van Verordening (EU) nr. 910/2014 betreffende een Europees kader voor een digitale identiteit*. Geraadpleegd op https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5d88943a-c458-11eb-a925-01aa75ed71a1.0013.02/DOC_1&format=PDF

Europese Commissie (2021b). *Proposed European Interoperability Framework for Smart Cities & Communities (EIF4SCC)*. Geraadpleegd op <https://joinup.ec.europa.eu/collection/nifo-national-interoperability-framework-observatory/news/eif4scc-smart-cities-communities>

imec (2021). *imec.digimeter 2020*. Geraadpleegd op <https://www.imec.be/sites/default/files/inline-files/DIGIMETER2020.pdf>

Michel, M. (2021). *Beleidsnota Digitalisering, administratieve vereenvoudiging, privacy en Regie der gebouwen*. Geraadpleegd op <https://www.dekamer.be/doc/FLWB/pdf/55/2294/55K2294014.pdf>

Rijksoverheid (2021). *Antwoorden op Fiche Verordening Raamwerk Europese Digitale Identiteit*. Geraadpleegd op <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/11/29/antwoorden-fiche-verordening-raamwerk-europese-digitale-identiteit>

SERV (2018). *Advies voorontwerp bestuursdecreet*. <https://www.serv.be/node/12259>

SERV (2019). *Advies bestuurlijke beleidsnota's 2019-2024*. <https://www.serv.be/node/13446>

SERV (2020a). *Advies betere data voor het (corona-)beleid*. <https://www.serv.be/node/13736>

SERV (2020b). *Advies wijziging bestuursdecreet*. <https://www.serv.be/node/13938>

SERV (2021). *Rapport artificiële intelligentie*. <https://www.serv.be/node/14168>

SERV & VLIR (2021). *Oproep en advies Betere overheidsdata voor sterk beleidsonderzoek en goed bestuur*. <https://www.serv.be/node/14560>

Vandenbroucke, F. (2021). *Beleidsnota Volksgezondheid*. Geraadpleegd op <https://www.dekamer.be/doc/FLWB/pdf/55/2294/55K2294003.pdf>

Viaene, S. (2021). *Vlaams Datanutsbedrijf, opdat Vlaanderen het begrijpt*. Geraadpleegd op <https://datanews.knack.be/ict/nieuws/vlaams-datanutsbedrijf-opdat-vlaanderen-het-begrijpt/article-opinion-1813513.html>

Vlaamse Regering (2021). *Mededeling aan de Vlaamse Regering. Betreft: Oprichting van Datanutsbedrijf: opstartfase* (VR 2021 2611 VV DOC.0155/1TER). Geraadpleegd op <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/600FCCD96B34EF0009000136>